



# Ulisa: Uluslararası Çalışmalar Dergisi

## *Ulisa: Journal of International Studies*

Cilt 2, Sayı 1 - Volume 2, Number 1

### **Üstesinden Gelebilir(mi)yiz: Federal Almanya'nın Yeni Sığınmacı Politikası ve Yansımaları**

Dr. Oktay HEKİMLER\*

#### **ÖZ**

Bu çalışmada amaç, Almanya'nın Eylül 2015 sonrasında nasıl bir Sığınmacı Politika izlediği ve bunun Avrupa düzleminde nasıl yansıma bulduğunu ortaya koyabilmektir. Sığınmacı Politikasının özellikle Angela Merkel'in Eylül 2015'de Macaristan sınırının açılması kararı ile bir dönüşüme uğraması, Macaristan başta olmak üzere Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerin tepkisinin de dikkate alınmasına neden olmuştur. Bu maksatla Almanya'nın değişen sığınmacı politikası iç ve dış politik tartışmalar çerçevesinde ele alınmıştır. Çalışma Almanya'nın yeni sığınmacı politikasını ortaya koyarken, aynı zamanda Almanya'nın Avrupa politikasındaki rolünü ve nasıl bir dış politik söylem geliştirdiğini de açıklamaya çalışmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Almanya, Macaristan, Mülteci Politikası, Dublin Sözleşmesi.

---

\* Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO, oktayhekimler@yahoo.de.

## **ABSTRACT**

The purpose of this study is to reflect what kind of refugee policy was implemented by Germany right after September 2015 and also to put forward how this policy was perceived on European Union Member States. The so called policy was particularly changed by the decision of Angela Merkel with regard to the opening of Hungarian border and also ensured taking into consideration of the reactions of other European Union (EU) nations, mainly Hungary. For this purpose Germany's altering refugee policy was evaluated in accordance with the internal and external arguments. Meanwhile in this report on one side Germany's new refugee policy has been introduced, and, on the other side, main role of Germany and the characteristics of its external political arguments have also been clarified by the study maker.

**Keywords:** Germany, Hungary, Asylum Policy, Dublin Regulation.

Angela Merkel'in Eylül 2015'de, "Almanya güçlü bir ülkedir ve üstesinden gelebiliriz" diyerek Macaristan sınırını sığınmacılara açması, yalnızca yeni bir sığınmacı politikasının değil, onun ötesinde AB çatısı altında yeni bir tartışmanın da, temellerini atmıştır. Macaristan sınırının açılmasını izleyen sürede bir milyon sığınmacı Almanya sınırını geçerken, yeni sığınmacı politikası, kimi kesimlerce Avrupa Bütünleşmesini tehdit eden bir olgu olarak okunmuştur.

Angela Merkel'in yeni sığınmacı politikasının belki de en çok tartışılan yanı, belirgin bir stratejiye sahip olmayışı ve geleceği çok iyi öngörmeden çok acele alınmış bir kararın sonucu olmasıdır. Sığınmacı meselesinin asıl nedenleri ile mücadele, sığınmacı kamplarında şartların düzeltilmesi, sınırların dışarıdan güven altına alınması ve de sığınmacı kotası oluşturularak, sığınmacıların eşit olarak AB içine dağıtılması, şeklindeki dört temel prensibe dayanan bu politika, bu nedenle hem iç, hem de dış politikada bir yük olarak algılanmıştır.

Oysa Angela Merkel'in iddiası Almanya'nın demokratik bir ülke olduğu, sığınmacılara sahip çıkmanın, temsil ettiği demokratik kimlik ve kültürün gereği olduğudur. Bu hali ile Angela Merkel'in hedefi sadece ulusal çıkarları maksimize etmek değil, uzun vadeli olarak Avrupa bütünleşmesine gölge düşürmeden kalıcı çözümler bulmak olmuştur. Bu aynı zamanda AB'nin kendisi dışındakilere de kucak açan, uluslararası meselelere uluslararası hukuk çerçevesinde uzlaşma, işbirliği ve dayanışma ile çözüm getirmek olgunluğuna ulaştığını da gösterebilecektir. Bu anlamda sığınmacı meselesi Almanya kadar AB'nin de adeta kendisini kanıtlayabileceği bir demokrasi sınavına dönüşmüştür.

Almanya'nın, dahası Angela Merkel'in, sığınmacı politikası etrafında yaşanan tartışmalarda, hem iç, hem de dış politik düzlemde Avrupa kimliği ve değerler sık sık söz konusu edilmektedir. Buna ek olarak Almanya, var olan sığınmacı politikasını, insani kaygılar ve taşıdığı uluslararası sorumluluk gereği, normatif bir yapıya dönüştürmekten yana olduğunu ortaya koymuştur. Bu politikanın başarısı için de güçlü bir uluslararası işbirliği ve dayanışmanın zorunlu olduğunu ileri sürmüştür. Oysa bu görüşe karşı çıkan kesim tarafından sığınmacı politikası, ulusal çıkarlara zarar veren, sürekli bir kargaşa senaryosu olarak görülmüştür.

Bu şekilde Almanya'nın yeni sığınmacı politikası; bir tarafta var olan anarşik yapıda devlet ve devlet dışı aktörlerin bir düzen kurabileceklerini savunan rasyonalist görüşle, buna karşı çıkan realist görüş arasındaki tartışmayı da gündeme getirmiştir. Rasyonalist görüş, uluslararası hukuk, uluslararası ticaret, diplomasi, müzakere gibi aygıtlar ve kurumlar ile anarşik olduğu kabul edilen yapıda düzen oluşabileceğini savunurken, realist görüş buna karşı çıkmaktadır.<sup>2</sup> Yine realistler ulusal sorumlulukları merkeze alırken, rasyonalist görüş uluslararası sorumlulukları merkeze almaktadırlar. Bu konuya dikkat çeken Alex Bellamy, her ikisi de anarşik düzeni kabul etseler de realizmin liderlerin vatandaşlarının refahını sağlamak kaygısı ile, rasyonalizmin ise devletlerin uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde birbirlerine yönelik sorumlulukları ile hareket ettiklerini savunmaktadır. Realizmde en temel kavram olarak güç şeklinde tanımlanan çıkar kavramı, hiç değişmeyen ve sabit değildir. Çıkar fikri politikanın özüdür ve zaman ve yere bağlı değildir; onlardan etkilenmez. Evrensel ahlak kuralları muğlâk kaldığı için göz önünde bulundurulmaz. Şartlar ve zaman daha önemlidir. Devletin bekası, her ahlak kuralında üstündür. Bu yüzden iyilik, eylemlerin amaçlarına göre değil, sonuçlarına göre değerlendirilir.<sup>3</sup> Macaristan'ın sınıra tel çekme, sığınmacılara yönelik kaba güç kullanımı vb. eylemleri, onun anarşik olan uluslararası sistemde devletlerin kendi başlarının çaresine bakmaları gerektiği şeklinde özetlenecek realizmin "self-help" görüşüne yakın hareket ettiğinin

<sup>2</sup> Mustafa Serdar Palabıyık, "İngiliz Okulu", Ramazan Gözen (der.), *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, s.230.

<sup>3</sup> Eyüp Ersoy, "Realizm", Ramazan Göze (der.), *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2015, s.145.

bir göstergesidir. Buna karşılık Rasyonalizm, Grotius'a göre, hukuka ve bununla sağlanan düzene önem verir. Uluslararası ilişkileri anarşik olarak nitelendiren Hugo Grotius, bunun nedenini uluslararası hukuku uygulayacak bir üst otoritenin olmayışına bağlar. Bu üst otoritenin yerini ise güçlü devletler alır. Fakat bu durum anlaşmazlıkların çözümü için yeterli değildir ve anarşi durumundan çıkılamaz. Bu nedenle Rasyonalizm'de yer alan pozitivist düşünce, uluslararası hukuk, uluslararası diplomasi, moral değerler, uluslararası kurallar gibi kavramlar, anarşik yapının aşılmasına ve yeniden istikrar ve refah sağlamaya hizmet ederler.

AB'de lider konumundaki Almanya, sığınmacı meselesinde kendine uygun gördüğü bu rolü sürdürmektedir. Devletlerin temsil ettikleri kimliklerin onların siyasal eylemlerine de etki ettiğini savunan Alexander Wendt, devletlerin çıkarlarının kimlikleri değil, tam tersine kimliklerin devletlerin çıkarlarını belirlediğini savunmaktadır.<sup>4</sup> Bu görüşe göre evrensel norm ve kuralları içselleştirmiş devletler bir takım eylemlerde ve taahhütlerde bulunurken, bunları ulusal faydayı maksimize etmek kaygısı ile gerçekleştirmezler. Onun yerine bunu o topluluğun içinde yer almanın gereği olarak ve bunu yapmanın doğru olacağı düşüncesi ile yerine getirmektedirler. Başka bir ifade ile bu ilkeleri benimsemesi, yerinde ve uygun bir davranış olduğu için gerçekleşmiştir.<sup>5</sup> Bu bağlamda Almanya, demokratik bir güç ve hukuk devleti olarak sık sık temsil ettiği kimlik ve ortak değerlere atıfta bulunmakta, sığınmacı meselesini uluslararası sorumluluk bilinci çerçevesinde ele aldığını ileri sürmekte, etkili bir uluslararası işbirliği, dayanışmanın zorunluluğuna işaret etmektedir.

Bu nedenle sığınmacı politikası, Almanya'nın Avrupa politikasında daha etkin olmak çabasının ötesinde anlam taşımaktadır. Söz konusu mesele etrafında dönen tartışmalar Avrupa içi uçurumun derinleştiğini gösterirken aynı zamanda da Avrupa içi işbirliği ve dayanışmayı da masaya yatırmaktadır.

### **Almanya'nın Genel Sığınmacı Politikası**

1951 yılında imzalanan ve 1954 yılında yürürlüğe giren Cenevre Konvansiyonu ve onu tamamlayan 1967 tarihli ek protokoller, günümüzde uluslararası Sığınmacı Hukukunun temelini oluşturmaktadırlar. Ulusal Hükümetler bu çerçevede kendi düzenlemelerini hayata geçirmek imkanına sahip olmuşlardır. Federal Almanya, II. Dünya Savaşı sonrasında diğer uluslararası örneklerle karşılaştırıldığında çok geniş kapsamlı ve liberal bir İltica Yasası kabul etmek imkanına kavuşmuştur. Bu şekilde Nasyonal Sosyalist geçmişi ile arasına derin bir duvar örme, demokratik bir hukuk devleti olduğu ve bu kimlik gereği hareket ettiğini ortaya koymak imkanı da bulmuştur. Nitekim 1949 tarihli İltica Yasası, Anayasa güvencesine girerken, "Politik takip altındaki herkes iltica hakkına sahiptir"<sup>6</sup> ifadesi, Alman Anayasasının 16. maddesinde yer bulmuş ve Almanya'nın geniş kapsamlı sığınmacı politikasının temelini oluşturmuştur.

Yasa, 01.07.1993 tarihine dek bu hali ile uygulanmış, ancak Demir Perdenin yıkılması ve Almanya'nın sığınmacıların en çok tercih ettiği ülkeye dönmesiyle daraltılmıştır. 1993 tarihli bu değişiklik ile iltica başvurularına belli kısıtlamalar getirilip, başvuru sayısı düşerken, AB sınırları kapsamında gerçekleşen toplam başvurular içinde Almanya'ya düşen pay da azalmıştır. Nitekim Almanya 1992 yılında AB boyutunda gerçekleşen başvuruların %70'ini değerlendirmek durumunda iken, bu oranın bu kısıtlamalarla 2000 yılında yalnızca %20'lerde kaldığı tespit

<sup>4</sup> Alexander Wendt, *Uluslararası Siyasetin Sosyal Teorisi*, (çev.) Helin Sarı Ertem, İstanbul, Küre Yayınları, 2012, ss.225-232.

<sup>5</sup> Bahar Rumelili, "İnşacılık/Konstrüktivizm", Evren balt (der.), *Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014, ss.160-161.

<sup>6</sup> Ayrıntı için bakınız: Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, Artikel 16a, [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_16a.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_16a.html), (Erişim Tarihi 12.04.2017).

edilmiştir. <sup>7</sup> Buna karşılık özellikle 2009 sonrasında Almanya'ya ulaşan sığınmacı sayısı ve iltica başvurularında tekrar önemli bir artış olmuştur. Almanya, 2010-2014 yılları arasında, ABD ile birlikte en fazla iltica başvurusu yapılan ülkelerden biri olmuştur. Hatta gerçekleşen 400.000 başvuru ile, en çok tercih edilen AB ülkesine dönüşmüştür.<sup>8</sup> Yine, 2009 yılında vize zorunluluğunun kaldırılması ve Anayasa Mahkemesinin sığınmacıların sosyal sistemden daha fazla yararlanmasının önünü açan 2012 tarihli kararı ile başta Sırbistan, Makedonya ve Bosna Hersek'ten olmak üzere Almanya'ya yönelen sığınmacıların iltica talebinde artış görülmüştür. Ancak bu artış iltica hakkının kötüye kullanılması olarak yorumlanmış, 2013 tarihli koalisyon sözleşmesinde Sırbistan, Makedonya ve Bosna Hersek, güvenli çıkış ülkesi olarak kabul edilerek, sığınmacı kotası düşürülmüştür. Nihayetinde bu rakam 2014 yılında %5'in altında tutularak, belli bir düşüş sağlanmıştır.<sup>9</sup> Buna karşılık Eylül 2014 tarihinde kabul edilen yasa paketinde mülteciler için çalışma yasağı üç ay ile sınırlandırılmış, sığınmacıların kayıtlı buldukları bölge ya da eyaleti, istisnalar dışında, terk etme yasağına esneklik getirilmiştir. Bu şekilde de iltica başvurusunda yeniden yükseliş olurken, 2015 yılında, AB sınırları içinde 1.3 milyon iltica başvurusuyla<sup>10</sup>, Almanya tarihindeki en yüksek sığınmacı sayısına ulaşırken, 1.1 milyon kişi Almanya'ya gelmiş ve 476.510 kişi iltica talebinde bulunmuştur.<sup>11</sup> Almanya'nın sığınmacılar için bir çekim noktası olması şu nedenlerle açıklanabilir:

1- Finansal İmkanlar: Almanya, coğrafi konumu gereği, sınırlı finansal imkanlara sahip olan Irak, Suriye ve Balkan ülkelerinden gelen sığınmacılar için en kolay ulaşılabilir refah ülkelerinden biridir,

2- İletişim Ağları: Sığınmacılar, kendilerine destek verecek akraba ve yakınlarının yer aldığı, ülkeleri tercih ederken; Almanya, burada tanıdıkları bulunan yeni sığınmacılar için cazibe merkezi olmuştur,

3- Almanya 2010-2015 arasında göreceli olarak yüksek oranlı bir göçmen kabulü gerçekleştirmiştir. Alman ekonomisi ve istihdam piyasasının ihtiyaç duyduğu nitelikli ve genç nüfus ihtiyacının, bu şekilde cevaplandırılabilmesi düşüncesi resmi çevrelerin bu düşünceye destek vermesini beraberinde getirmiştir. Bu şekilde de Almanya insan kaynağı açığını kapatırken, sığınmacılar demokratik, insan haklarına saygı prensiplerine dayalı yeni bir yaşama kavuşmuşlardır,

4- Arap Baharı ve Ukrayna krizi, AB ve sınırlarında yer alan komşu ülkeler arasında yasa dışı göçmen ve sığınmacı konusundaki işbirliğini olumsuz etkilemiştir,

5- Dublin Sisteminin Çözülmesi: 1990'lı yıllarda geliştirilen Dublin Sistemi AB sınırları ve dolayısıyla Almanya'yı yoğun bir sığınmacı hareketine karşı korumuştur. Ancak ekonomik kriz etkisi ile Yunanistan ve İtalya başta olmak üzere bazı AB üyesi devletler, Dublin Sisteminin getirdiği maliyet ve yükü taşımak konusunda isteksiz olmuşlardır. Bu da AB sınırlarına ulaşan

<sup>7</sup>Marcus Engler, Jan Schneider, "Asylrecht, Flüchtlingspolitikundhumanitäre Zuwanderung in der Bundesrepublik", Deutsche Asylpolitikund EU Flüchtlingsschutz im Rahmendes Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/>, (Erişim Tarihi 12.04.2017)

<sup>8</sup>Marcus Engler, Jan Schneider, "Aktuelleentwicklung in Deutschland", Deutsche Asylpolitikund EU Flüchtlingsschutz im Rahmendes Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/>, (Erişim Tarihi 12.04.2017).

<sup>9</sup> A.g.e.

<sup>10</sup> Funda Tekin, "Europapolitische Prioritäten Deutschlands in den Bereichen Innere Sicherheit, Asylund Einwanderungspolitik", Jopp, Mathias/Böttger, Katrin (der) *Handbuchzurdeutschen Europapolitik*, Berlin, Nomos Verlag, 2016, s.341.

<sup>11</sup> Jochen Oltmer, "Warumistdie Bundesrepublik Deutschland 2015 Zielumfangreicherglobaler Fluchtbewegungengeworden?", Kurz Dossiers: Fluchtund Asyl, Berlin, Bundes Zentrale für Politische Bildung, 21.04.2016.

sığınmacıların kayda alınması ve ulusal iltica sistemine dahil edilmesi sürecini olumsuz etkilemiştir,

6- Ekonomik Kriz: Dünya Ekonomik krizi AB içinde sığınmacı ülkesi olarak bilinen Fransa ve İngiltere'nin sığınmacı kabul oranının düşmesine sebep olurken, AB ülkeleri içinde en güçlü ekonomiye sahip Almanya bu bağlamda sığınmacılar için yeni bir çekim merkezi olmuştur,<sup>12</sup>

Almanya 2015 yılına dek gevşek bir sığınmacı politikası izlediyse bunun arında yatan temel neden Schengen/Dış sınır sahibi olmayışı ve sığınmacı meselesinden dolayı etkilenmiş olmasıdır. Buna rağmen Almanya koordineli bir Avrupa Göçmen Politikası oluşturulması süreci içinde aktif olarak yer almıştır. Dublin Düzenlemesi gereği iltica talebinin ilk giriş ülkesine yapılması gerektiği prensibi her şeyden önce (dış sınırı olmayan) Almanya'nın çıkarlarına hizmet etmiştir. Almanya bu şekilde doğrudan iltica taleplerini reddetmek imkanına sahip olmasa da, en azından Dublin Kuralları ve AB Temel Haklar Şartının 18. maddesi gereği, bu kimseleri ilk giriş ülkelerine geri göndermek imkanına sahip olmuştur. Schengen Sözleşmesi, Schengen İcra Antlaşması, Maastricht ve Amsterdam Sözleşmesi ile ilgili reformlar vasıtası ile sınırları çizilen Avrupa Özgürlük Güvenlik ve Adalet Alanı oluşturulması düşüncesinin savunucusu olup iltica ve göçmen politikasında hükümetler arası işbirliğini öne çıkartan bir tutum izlemiştir. Bu şekilde iltica ve göçmen politikasında tüm üye devletlerin veto hakkının saklı tutulduğu, AB Komisyonu ve Parlamentonun daha sınırlı yetkili olduğu bir hükümetlerarası işbirliği alanı oluşturulmuştur. Buradaki yetkilerin tümünden Birliğe devredilmesi ise ancak Lizbon Sözleşmesi ile gerçekleşmiştir. Buna göre AB Konseyi ve Parlamento birlikte hareket edecek, Konseyin nitelikli çoğunluk ile karar alacak ve yasama süreci Komisyonca başlatılarak, Avrupa Adalet Divanının denetimine sokulacaktır. Avrupa Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı çerçevesinde oluşturulan işbirliği, yine "Ortak Avrupa İltica Sistemi" oluşturulması düşüncesi de Almanya'nın desteklediği girişimler olmuştur.<sup>13</sup> Bu bağlamda sınır kontrolleri, geri iade antlaşmaları ve sorumluluk paylaşımı (Burden sharing) da bu politikanın temel ayağını oluşturmuştur. Bu şekilde Almanya, Avrupa Politikasının gereği olarak, Avrupa Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı oluşturulmasında etkin bir rol oynamıştır.

Günümüzde Almanya, Suriyeli sığınmacıları kapsayan geniş ölçekli geçici koruma programları kabul eden öncü AB üyesi ülkelerden biridir. Bu maksatla ilk olarak 2013 yılı Mayıs ayında 5000 kişiyi kapsayan bir Federal Sığınmacı Programı kabul edilmiş, bunu Haziran 2014 yılında 10.000 kişilik ikinci bir Program izlemiştir.<sup>14</sup> Söz konusu bu kimseler Suriye'ye komşu ülkeler üzerinden Almanya'ya gelmiş, bu şekilde de düzenli iltica sürecine dahil olmadan geçici koruma programlarına dahil olmuşlardır. Alman Temel Yasası 16a GG maddesine<sup>15</sup> göre politik takip altındaki kimselerin başvurusu, İltica Yasası (Asylverfahrensgesetz-AsylVfG) çerçevesince, Federal Göç ve Sığınmacı Dairesi (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge-BAMF) tarafından değerlendirilmektedir. Kendilerine sığınmacı statüsü verilen bu kimseler, belirli süreli bir

<sup>12</sup> Jochen Oltmer, S"chutz der Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland. Der Blick zurück", Anja Reschke (Hgs.), *Unddasist der erster Anfang. Deutschlandunddie Flüchtlinge*, 7.Auflage, Hamburg, Reinbeck Verlag, 2016, ss.202-206.

<sup>13</sup> Ayrıntı için bakınız. "Das Gemeinsames Europäische Asylsystem", <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/EuropaKontext/GEAS/geas-node.html>, (Erişim Tarihi 22.01.2018).

Ayrıca, "BAMF-Gemeinsames Europäisches Asylsystem", <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/EuropaKontext/GEAS/geas-node.html>, (Erişim Tarihi 22.01.2018).

<sup>14</sup> Marcus Engler ve Jan Schneider, a.g.e.

<sup>15</sup> Temel Yasanın 16 aGG maddesi, politik baskı altında olan kimselere, güvenli üçüncü ülkelere gelmemek koşulu ile Almanya'ya sığınmak ve iltica talebinde bulunmak hakkını düzenlemiştir.

ikamet hakkına sahip olmakta, sosyal yardım, çocuk parası, eğitim, dil öğrenme ve uyum desteği gibi sosyal haklardan, Alman vatandaşları ile eşit olarak yararlanabilmektedirler. Sığınma ya da iltica güvencesi verilememesi durumunda ise BAMF, Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin üçüncü ülke vatandaşları ya da vatansız kimselerin uluslararası korunma hakkına ilişkin 13.12.2011 tarih ve 2011/95/EU sayılı yönergesi çerçevesinde, korunma güvencesi veriliş verilmeyeceğini denetlemek yetkisine sahiptir. Buna karşılık sığınma ve iltica talepleri reddedilenler sınır dışı edilmek zorundadırlar.<sup>16</sup> Federal Hükümet Ekim 2015’de Sığınmacı meselesine ilişkin bir koordinasyon konsepti geliştirmiş, bu bağlamda Dışişleri Bakanlığı bünyesinde Mülteci ve Göçmen Koordinasyon Birimi oluşturulmuştur. Söz konusu birim Alman diplomatik temsilcilikleri ile çıkış/transit ülkeler arası ikili iletişimin geliştirilmesinin yanı sıra, soruna ilişkin uluslararası işbirliğini teşvik eden konferansların toplanması ile de görevli kılınmış 11-12.11.2015 tarihli Valetta Zirvesi bunun bir örneği olmuştur. Bu hali ile Almanya’nın Avrupa politikasını inşa eden çevreler sığınmacı meselesinde ulusüstü (Bakanlar Konseyi) ve hükümetlerarası (Avrupa Konseyi) karar alma süreci ve işbirliğini gözeterek hareket etmektedirler.

### Dublin Sözleşmesi ve Almanya’nın Tutumu

Dublin Sözleşmesi, AB üyesi bir ülkeye mülteci olarak başvuran adayların bu konudaki yeterliliğini onaylayan ve hangi AB ülkesinin bu konuda yetkili olduğunu tespit eden uluslararası bir hukuk sözleşmesidir. 15.06.1990 tarihinde o dönem AB üyesi olan on iki devlet tarafından imzalanmış ve 01.09.1997 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu sözleşme daha sonra Dublin II.(17.03.2003) ve Dublin III. (19.07.2013)düzenlemeleri ile geliştirilmiştir.<sup>17</sup>

Dublin Sözleşmesinin temel koşulu, iltica başvurusunda bulunan kişinin bu başvurusunu, sığındığı ilk ülkede gerçekleştirmesidir. Sözleşme gereği iltica başvurusu tek bir AB üyesi ülkeye değerlendirilmekte, sığınmacıların birden fazla ülke yada ard arda iltica başvurusunda bulunması imkansız olmaktadır.<sup>18</sup> Temelde, sığınmacının ilk olarak kayıt altına alındığı ülke, iltica talebini değerlendirmek konusunda yetkili kılınmıştır. (Bu durumda örneğin Macaristan’a sığınan bir kimsenin, Almanya’ya iltica başvurusunda bulunması Dublin Sözleşmesine aykırı bir durum teşkil etmektedir.) Buna rağmen Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyinin, 26.06.2013 tarih ve 604/2013 numaralı düzenlemesi, AB üyesi ülkelere, üçüncü ülke vatandaşları yada vatansız statüsündeki adaylardan gelecek olan iltica talebini değerlendirmek yetkisi de getirmiştir. Dublin III. ile bir önceki düzenleme genişletilirken, iltica hakkı ve iltica süreci güçlendirilmiş, Dublin II. Sözleşmesinden farklı olarak, Dublin III. Sözleşmesinde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Adalet Divanı Temel Şartları dikkate alınmıştır. Aynı şekilde de geliştirilen EURODAC<sup>19</sup> uygulaması ile polis ve diğer güvenlik mensuplarının saklanan verilere ulaşması, bu şekilde de iltica sürecinin kontrol altında tutulması sağlanmıştır.<sup>20</sup>

<sup>16</sup>Almanya’nın Sığınma ve İltica Politikası için Alman İçişleri bakanlığı resmi sayfası, “Asylund Flüchtlingspolitik in Deutschland”, Migration und Integration, BundesministeriumfürInnen, [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Asyl-Fluechtlingsschutz/Asyl-Fluechtlingsspolitik/asyl-fluechtlingsspolitik\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Asyl-Fluechtlingsschutz/Asyl-Fluechtlingsspolitik/asyl-fluechtlingsspolitik_node.html), (Erişim Tarihi 15.04.2017).

<sup>17</sup> Tüm AB üyesi ülkeler ve AB üyesi olmayıp Schengen Birliği üyesi Norveç, İsviçre, İzlanda da, Dublin Sözleşmesine taraf olan ülkelerdir.

<sup>18</sup> Christian Schmidt, *Handbuch zum Dubliner Übereinkommen*, Wien, 2001, s.113.

<sup>19</sup> Dublin Sözleşmesinin ürünü olan bu uygulamada iltica sahibinin parmak izi kayıt altına alınmakta, parmak izi karşılaştırması vasıtası ile bir kimsenin birden fazla ülkeye iltica girişimin önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

<sup>20</sup> “Dublin Verfahren”, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/Dublinverfahren/dublinverfahren-node.html>, (Erişim Tarihi 16.09.2015).

Dublin Sürecinin bu şekilde genişletilmesi, özellikle kriz bölgelerine komşu olan ülkeler için, artan bir sorumluluk yüklerken, AB'nin Güney ülkeleri (İtalya, İspanya, Malta ve Yunanistan) ve Balkan rotasının dibindeki Macaristan, bu durumda en fazla etkilenen aktörler olmuşlardır. Buna karşılık Almanya uzun yıllar sığınmacıların kendi sınırını aşmayacakları düşüncesiyle hareket etmiş, ancak 05.09.2015 tarihinde Angela Merkel'in Macaristan sınırını açılması kararı, Dublin düzenine ilişkin yeni bir tartışma başlamıştır. Macar sınırının açılması sonrasında günde 13.000'den fazla sığınmacının Almanya'ya ulaşması<sup>21</sup>, başta Balkan rotası üzerinden olmak üzere, Almanya'nın en fazla tercih edilen ülke olması, var olan bu tartışmayı daha geniş bir düzleme taşımıştır. Oluşan toplumsal tepkiler ile Alman İçişleri Bakanlığı sığınmacıların yerleştirilmesi, kota konulması ve eşit olarak Avrupa sınırları içinde dağıtılması şeklinde yeni önlemleri tartışmak durumunda kalmış, bu ise hem iç hem dış kamuoyunun tepkisini çekmiştir. Ancak tartışmayı geniş bir düzleme taşıyan, iltica talebinin sığınmacıların ilk giriş yaptığı ülke makamlarına yapılması kuralının, Almanya tarafından bilinçli olarak ihlal edildiği iddiası olmuştur. Nitekim Almanya, sığınmacıların talep etmeleri durumunda, kendisine yapılan başvuruları Dublin III. Sözleşmesinin 17. Maddesi gereği, Rücu Hakkını kullanarak değerlendirebileceğini ileri sürmüştür.<sup>22</sup> Bu hali ile de adeta Dublin Sözleşmesini dikkate almayan bir tutum ortaya koyan Berlin Yönetimi, en çok sığınmacı kabul eden ülke olsa da, uluslararası hukuku görmezden gelmekle eleştirilmiştir.

Söz konusu tartışmanın temelini, BAMF tarafından yapılan "Suriyeli Sığınmacılar için Dublin Sözleşmesi kuralları içinde bulunduğumuz zaman diliminde geçerli olmayacaktır", şeklindeki açıklama oluşturmuştur. BAMF bu şekilde, Dublin Sözleşmesi gereği ilk giriş yaptıkları ve kayıt altına alındıkları AB üyesi ülkeye geri gönderilmeleri gereken Suriyeli sığınmacılar için bu kuralın işlemeyeceğini resmen ortaya koymuştur.<sup>23</sup> Bu durum, Dublin Sözleşmesindeki ilk ülke koşulu ile çatışırken, Almanya başka bir AB üyesi ülkede başlamış, ancak sonuçlanmamış olan iltica süreçlerinin Almanya'da tamamlanabileceği kararına varmıştır. Federal İçişleri Bakanlığına göre, burada bağlayıcı formel bir uygulama söz konusu olmasa da, bu karara muhalefet edenlere göre, Almanya bu düzenleme ile kontrolsüz bir sığınmacı politikasının önünü açmıştır.

Başta Macaristan olmak üzere, bazı AB üyesi ülkeler, Almanya'nın bu uygulama ile Dublin Sözleşmesi ruhuna aykırı hareket ettiğini ileri sürseler de, Berlin Yönetimi buna karşı çıkmıştır. Münih Üniversitesinden Walther Michl'a göre, Dublin Sözleşmesi ilk defa Almanya tarafından "de facto" olarak ihlal edilmemiştir.<sup>24</sup> Zira Avrupa Adalet Divanının 21.12.2011 tarihli kararı, Afgan sığınmacı Kaveh Puid'in kötü muamele ile karşı karşıya kalabileceği gerekçesi ile ilk giriş yaptığı Yunanistan'a geri gönderilmemesi buna zemin yaratmıştır.<sup>25</sup> BAMF tarafından

<sup>21</sup> Barbara Lippert, a.g.e.

<sup>22</sup> "Dublin-Verfahrenausgesetzt: Syrien-Flüchtlingedürfen in Deutschlandbleiben", *Der Spiegel*, 25.08.2015.

<sup>23</sup> "Diensausweissungdes BAMF: Dublin für SyrischeFlüchtlingeausgesetzt", <http://ffm-online.org/2015/08/25/dienstanweisung-des-bamf-dublin-fuer-syrische-fluechtlinge-ausgesetzt/>, (Erişim Tarihi 28.09.2015); "Dublin-Verfahrenausgesetzt: Syrien-Flüchtlingedürfen in Deutschlandbleiben", *Der Spiegel*, 25.08.2015.

<sup>24</sup> Ayrıntı için bakınız: Rechtsprechung EuGH 21.12.2011 - C-411/10 C-493/10, De Jure Org, <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=EuGH&Datum=21.12.2011&Aktenzeichen=C-411/10>, (Erişim Tarihi 15.05.2017).

<sup>25</sup> Age. Ayrıntı için bakınız: RechtsprechungEuGH 21.12.2011 - C-411/10 C-493/10, De Jure Org, <https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=EuGH&Datum=21.12.2011&Aktenzeichen=C-411/10>, (Erişim Tarihi 15.05.2017).

Ayrıca bakınız. EuGH Bestätigt: Keine Abschiebungnach Griechenland, Pro Asyl News, 14.11.2013, <https://www.proasyl.de/news/eugh-bestaetigt-keine-abschiebung-nach-griechenland/>, (Erişim Tarihi 15.05.2017).



yapılan açıklama ise, yalnızca, Almanya'nın Suriyeli sığınmacılar için Dublin Sözleşmesi kurallarını dikkate almayacağına yönelik, bir garanti olmuştur.<sup>26</sup>

Almanya'nın burada sarıldığı nokta, 2015 yılı başı itibaren 40.000 Suriyeli mültecinin Federal Almanya'ya iltica talebinde bulunduğu, ancak yalnız 131 başvurunun Dublin Sözleşmesi çerçevesinde bir başka ülke tarafınca karara bağlandığıdır.<sup>27</sup> Nitekim Dublin III. düzenlemesi gereği bir AB üyesi ülkede başlayan iltica sürecinin, bir başka ülke tarafınca sonuçlandırılabilmesi hakkının saklı tutulmuş olması, prensip itibarıyla yine Almanya'nın dayanak noktası olmuştur. Almanya'nın bir diğer dayanak noktası ise, sığınmacıların ilk sığındıkları ülkelerdeki insanlık dışı uygulama ve muameleler olmuş, Berlin Yönetimi bu şekilde Suriyeli mültecileri ilk sığındıkları ülkelere geri göndermeyeceğini beyan etmiştir. Almanya, Dublin Sözleşmesine aykırı hareket etmekle eleştirilse de, Federal Hükümet Sözcüsü Steffan Seibert, 03.09.2015 tarihli basın açıklamasında, bir "Avrupa meselesine" dönüşen sığınmacı krizinde sıkı bir işbirliğinin gerekli olduğu ve Almanya'nın da üzerine düşen yasal sorumluluğu yerine getirdiğini ifade etmektedir.<sup>28</sup> Aynı açıklamada, AB sınırları içinde ortak bir çözüm aranacaksa bunun çıkış noktasının Dublin III. Sözleşmesi olduğu, Berlin'in hiçbir şekilde sözleşme prensiplerine aykırı hareket etmek taraftarı olmadığı da belirtilmiştir.<sup>29</sup> Buna ek olarak Almanya, AB üyesi güney ülkelerinin aşırı bir yük altında olduğu, bu uygulama ile de önemli bir yükü üstlenerek AB içinde denge kurulması için gayret sarf ettiğini de savunmuştur. Bu şekilde Angela Merkel ve Hükümet, sığınmacı meselesine Avrupa çatısı altında çözüm bulmak ve önceki dönemlerden daha liberal bir Sığınmacı Politikası izlemekten yana olduğunun işaretini vermişlerdir.

### **Sığınmacı Meselesine Çözüm; Yeni İltica Paketi**

Federal Mecliste, 01.10.2015 tarihinde kabul edilen ASyl I. İltica Paketinde; "Sığınmacılar nereye ve nasıl yerleştirileceklerdir? Sığınmacılar mali olarak nasıl destekleneceklerdir? Kimler Almanya'da kalabilecektir?" şeklindeki sorulara cevap aranırken, sığınmacı meselesinde kalıcı çözümler ve iltica sürecinin daha kontrollü hale getirilmesi öngörülmüştür. Bu şekilde başta Balkan rotası üzerinden olmak üzere, Almanya'ya yönelen sığınmacıların geri gönderilmesi, sığınmacılara ayrılan finansal desteğin kısmen kesilmesi, para yerine eğitim ve iş sağlanması öngörülmüştür.<sup>30</sup> Söz konusu bu ilk düzenleme, Almanya'ya sığınmış olanların, altı aya kadar

<sup>26</sup> Philip Faigle, Karsten Polke Majewski, Sascha Venohr, "Flüchtlingspolitik - Merkel war es wirklich nicht", Die Zeit, 11.10.2016, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-10/fluechtlingspolitik-fluechtlinge-angela-merkel-balkanroute-offene-grenze>, (15.05.2017).

<sup>27</sup> Dublin-Verfahrenausgesetzt: Syrien-Flüchtlingedürfen in Deutschlandbleiben", *Der Spiegel*, 25.08.2015.

<sup>28</sup> "Europäische Flüchtlingspolitik: Dublin Verfahren gilt für alle EU Staaten", <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/09/2015-09-02-fluechtlinge-dublin-verfahren.html>, (Erişim Tarihi 15.05.2015)

<sup>29</sup> A.g.m.

<sup>30</sup> 2010 yılından itibaren, başta Batı Ülkeleri, Somali, Irak, Suriye ve Afganistan ve Libya'dan olmak üzere Almanya'ya sığınmacı ve iltica başvurusu sayısı yeniden yükselmiştir. Bu nedenle CDU-CSU ve SPD Koalisyonu, 2013 Koalisyon Sözleşmesinde Bosna-Hersek, Makedonya, Sırbistan'ı güvenli ülke ilan etmişlerdir. Amaç bu ülkelerden gelen sığınma ve iltica başvurularını daha hızlı işleme koyup sınırlandırmak olmuştur. Federal Hükümet Nisan 2015'te söz konusu bu uygulamayı Meclisten geçirmiş de olsa Federal Konsey bu düzenlemeye mesafeli durmuş, Yeşiller Partisi özellikle Balkan ülkelerinde Roman azınlığın yeterince koruma altında olmadığı gerekçesi ile buna itiraz etmiştir. Ancak Federal Hükümetin iltica talebinde bulunanların koşullarının iyileştirilmesini kabul etmesi üzerine, Yeşil-SPD Koalisyonunun yer aldığı Baden Württemberg Eyaleti ve dolayısı ile Federal Konsey bu düzenlemeye onay

geçici barınaklarda kalması, ilk kayıt noktalarının (Hot Spots) yaygınlaştırılması, güvenli ülkeler listesinin hazırlanması, ortak ve uyumlu bir iade politikasının geliştirilmesi, iltica başvurusu reddedilenlerin zorunlu ihtiyaçlarının giderilerek sınır dışı işleminin hızlandırılması öngörülmüştür. Buna ek olarak meselenin temel nedenlerine odaklanmış, yasa dışı insan kaçakçılığı ile mücadeleye de sığınmacı politikası çerçevesinde yer verilmiştir.<sup>31</sup> Yeni Pakette, Kosova, Karadağ ve Arnavutluk güvenli ülkeler listesine dahil edilirken, 2016 Federal Bütçesinden, sığınmacılar için 3 milyar Euro ek pay ayrılmış, aynı şekilde, 2015 yılında yerel yönetim ve eyaletlere 1 milyar Euro yardım sağlanırken, bu payın da 3 milyar Euro'ya yükseltilmesi de kararlaştırılmıştır.<sup>32</sup> Eyaletler ve yerel yönetimlere mülteci barınakları konusunda da ek destek verileceği açıklanmış, bu bağlamda mültecilerin ilk yerleştirildikleri barınaklarda insan hakları normları, 150.000 kişilik kapasiteye çıkartılmıştır<sup>33</sup>.

Bunu izleyen Asyl II. İltica Paketi, iltica sürecinin hızlandırılması, aile birleştirmeleri ve sığınmacıların uyum kurslarında ödeyecekleri katılım paylarının düşürülmesine ilişkin düzenlemeler getirmiştir.<sup>34</sup> Buna ek olarak, Federal düzlemde özel sığınmacı kayıt merkezlerinin oluşturulması, hastaların sınır dışı edilmesine ilişkin kurallar, sığınmacıların eğitimi, cinsel istismara karşı koruma, uyum kurslarına katılımın teşviki başlıklarına da yer vermiştir.<sup>35</sup> Yeni düzenlemeye göre, iltica süreci hızlandırılacak ve özel kayıt merkezlerinde gerçekleştirilerek bu süreç bir haftada tamamlanacak, başvurunun uygun sonuçlanmaması durumunda başvuru sahibi sınır dışı edilecektir. Güvenli ülkelere gelen sığınmacılar, sahte belge beyanında bulunanlar, kimlik belgelerini bilinçli olarak yok edenler, sınır dışı edilmemek için ikinci defa başvuruda bulunanlar, EURODAC için parmak izini vermemekte ısrar edenler, kamu güvenliği ve düzenine aykırı eylemlerinden ötürü sınır dışı edilmesine karar verilenler bu kapsamda yer almaktadırlar. Aynı şekilde hayati ve ölümcül bulaşıcı bir hastalık taşıması durumunda sınır dışı edilmesine karar verilen kimseler ancak tedavilerinin belirli bir kısmını görmüş olarak ve geri kalan kısmını geldikleri ülkede devam ettirmek koşulu ile iadeleri gerçekleştirilecektir. Cenevre Konvansiyonu gereği sığınmacı kabul edilmeyen, ancak geldikleri ülkede ciddi bir tehdit (ölüm, işkence, insanlık dışı muamele) altında olan "İkincil Koruma" altındakilerin, aile birleştirmesi, iki yıl süre için askıya alınacaktır. Ayrıca bunları sınır dışı edilmesi söz konusu olmayacaktır.

Petra Bendel'e göre, Federal Hükümet söz konusu bu düzenlemeler ile, "Sığınma hakkı yalnızca buna gerçekten gereksinim duyanlara verilecektir." mesajını vermiştir.<sup>36</sup> Dönemin Başbakan Yardımcısı ve Dışişleri Bakanı Sigmar Gabriel, her ne kadar İltica Yasasında değişiklik yapılmasına karşı çıkmış olsa da, İçişleri Bakanı Thomas de Maizere, "İltica talebi ret edilenler

---

vermiştir. Ayrıntı için bakınız: "Bundesdebatte zur Flüchtlingspolitik: Asylpaketauf dem Prüfstand", *Das Parlament*, 01.10.2015.

<sup>31</sup> "Hintergrund: Das neue Asyl Paket der Koalition", <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/migration-hintergrund-das-neue-asyl-paket-der-koalition-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-151105-99-13656>, (Erişim Tarihi 05.11.2015).

<sup>32</sup> "Bund gibt sechs Milliarden für Flüchtlinge", *Die Welt*, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article146095384/Bund-gibt-sechs-Milliarden-Euro-fuer-Fluechtlinge.html>, (Erişim Tarihi 29.09.2015).

<sup>33</sup> Asyl II. Paket, Bundesgesetzblatt, [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&start=%252F%252F%255B%2540attr\\_id=%27bgbl116s0390.pdf%27%255D#\\_bgbl\\_%2F%2F%255B%40attr\\_id%3D%27bgbl116s0390.pdf%27%255D\\_1495630417172](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=%252F%252F%255B%2540attr_id=%27bgbl116s0390.pdf%27%255D#_bgbl_%2F%2F%255B%40attr_id%3D%27bgbl116s0390.pdf%27%255D_1495630417172), (Erişim Tarihi 15.05.2017).

<sup>34</sup> A.g.e.

<sup>35</sup> Bunlardan ilk ikisi, Bavyera Eyaletinde Bamberg ve Manching de kurulup, faaliyete girmiştir.

<sup>36</sup> Petra Bendel, Flüchtlingsrechte und Menschenrechte in der Europäischen Union, <http://www.regionenforschung.uni-erlangen.de:2238/publikationen/dokumente/6/08.pdf>, (15.05.2017).

geri dönmek zorundadır"<sup>37</sup> derken, Eylül 2015 sonrasında adeta herkesi kapsar hale gelen sığınmacı politikasının getirilen bu düzenlemeler ile yeniden kontrollü bir sığınmacı politikasına dönüşünü özetlemektedir. Nitekim Asyl II ile sığınma ve iltica hakkı sınırlandırmış, başvurusu reddedilmiş adaylar ve koşulları sağlamakta yetersiz olan sığınmacılar için iltica yolunun kapatılmış olması bu düşünceye destek vermektedir. Bu şekilde amaç, nihai hedefi iltica başvurusunda bulunup sisteme uyum göstermek iradesindeki sığınmacılara destek vermek, diğerlerini ise geri göndermek olmuştur. Yeni İltica Paketi, aynı zamanda Alman resmi çevreleri ve kamuoyunda, "Ekonomik Sığınmacılar" ve "Siyasal Sığınmacılar" şeklinde iki tür sığınmacı algısının mevcut olduğunu ortaya koymaktadır. Herhangi bir politik takip altında olmayan, güvenli ülke listesinde yer alan Kosova, Arnavutluk ve Karabağ'dan daha iyi bir yaşam özlemi ile Batı Avrupa'ya sığınan kimseler, Ekonomik Sığınmacı olarak kabul edilmektedir. Buna karşılık Suriye, Irak, Afganistan, Somali gibi ülkelerden ekonomik kaygılar ile değil, temel insan hakları tehdit edilen ve ülkelerinde politik takip altında olan kimseler ise "Siyasi Sığınmacılar" olarak kabul edilmektedir. Hıristiyan Demokrat Birlik (CDU), Hıristiyan Sosyal Birlik (CSU) Partileri her ne kadar Balkan kökenli sığınmacıların iltica talebinin sınırlı tutulması ve uygun olmayan başvuru sahiplerinin geri gönderilmesini talep etseler de, Anayasa'nın, "Politik takip altındakiler iltica hakkına sahiptir" şeklindeki 16. ve 16a. Maddeleri<sup>38</sup> bunu imkansız kılmıştır. Bu gerçek de adeta daha kontrollü bir sığınmacı politikasını zorunlu kılmıştır.

Angela Merkel Hükümeti, söz konusu düzenlemeler ile çerçevesini oluşturduğu yeni sığınmacı politikasında geçici değil kalıcı çözüm geliştirmek taraftarı olduğunu da ortaya koymaktadır. Koruma hak edenlerin geçici değil kalıcı birer yurttaş olarak entegre edilmeleri ve Avrupa ortak değerlerini de benimsemeleri, bu politikanın bir ayağını oluşturmaktadır. Yeni İltica Paketi bu yönde önemli bir araç olurken, Avrupa Kimliğine iki taraflı bir işlev yüklenilmektedir. Avrupa kimliği ve değerleri bu şekilde koruma talep edenlerin dikkate alınması gereken temel koşullar olurken, aynı zamanda da bu politikaya tepki veren iç ve dış muhaliflere verilen bir cevap olmaktadır. Çünkü Angela Merkel, Eylül 2015 sonrasında adımlarını, Avrupa Kimliğinin ortak değerleri, demokrasi ve hukuk devleti olmanın gereği olarak attığı iddiasındadır. Bu ise onun sığınmacı politikasına onay vermeyen AB içi ortaklarının tepkisini daha da artırmıştır.

### Macaristan'ın Tutumu

Almanya'nın sığınmacı politikası pek çok AB üyesi devlet tarafından eleştirilse de, en büyük tepki Macaristan'dan gelmiştir. Almanya, Macar sınırını açarken, bir insanlık faciasını bertaraf ettiği iddiasında iken, Macaristan ise Almanya'yı içinden çıkılmaz bir kargaşa yaratmakla eleştirmiştir. Macaristan'a göre sığınmacı meselesi bir AB meselesi değil, bir Almanya meselesidir. Avrupa'da son dönemde yaşanan kargaşanın sorumlusu da Berlin Yönetimidir.<sup>39</sup>

Bu hali ile Almanya ve Macaristan, tümünden farklı bir algı içindedir. Angela Merkel, sığınmacıların AB içine eşit olarak dağıtılması düşüncesini savunurken, Viktor Orban taviz vermez şekilde sınırların kapatılmasından yana olmuştur. Victor Orban'a göre sığınmacılar,

<sup>37</sup> "Bundgibtsechsmilliarden für Flüchtlinge", *Die Welt*, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article146095384/Bund-gibt-sechs-Milliarden-Euro-fuer-Fluechtlinge.html>, (Erişim Tarihi 29.09.2015).

<sup>38</sup> Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland, Artikel 16a, [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_16a.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_16a.html), (Erişim Tarihi 12.04.2017).

<sup>39</sup> Edit Inotei, "Die Visegrad Staaten und die Europäische Flüchtlings Politik", *Aus Politik und Zeit Geschichte*, 47-48/2015, 13.12.2015.

geldikleri yere geri dönmelidirler. Çünkü daha iyi bir yaşamın garantörü Batı Avrupa değildir.<sup>40</sup> Victor Orban Hükümetinin sertlik yanlısı önlemleri, özellikle de Sırbistan ve Hırvatistan sınırına tel örgü çekerek geçişlerin engellenmesi, bunu Avrupa güvenliği ve Avrupa geleceğinin ön şartı olarak görmesi, iki taraf arası algı farkını ortaya koymaktadır. Almanya ile, onu Dublin Sözleşmesini ihlal ederek bir sığınmacı meselesi yaratmakla eleştiren, Macaristan arasındaki bu tartışmayı, realist bir tutum sergileyen Budapeşte ve rasyonalist tutumunu insani kaygılarla destekleyen Berlin'in karşı karşıya gelişi olarak da okuyabiliriz.

Macaristan sığınmacı politikasını daha ziyade Avrupa Bütünleşmesini tehdit eden bir kaos ve onun bertaraf edilmesi üzerine inşa etmiştir. Almanya ise bu kargaşa senaryosunu besleyen ve bundan yarar sağlamaya çalışan, ancak bu tutumu ile uzun vadede Avrupa Bütünleşmesine zarar veren bir aktör olarak değerlendirilmektedir. Sığınmacılara yönelik hukuk dışı, güç ağırlıklı yöntemler ve bunların zorla geri gönderilmesi de, bu politikanın temel araçları olmuştur. Nitekim Macaristan bu bağlamda, Eylül 2015 itibarıyla sınırlarında polis ve askeri kuvvetleri artırmış, sınırı yasa dışı yollarla geçen mülteciler için üç yıla kadar hapis cezası öngörmüştür.<sup>41</sup> Oysa 1951 tarihli Cenevre Mülteci Sözleşmesi<sup>42</sup> ülkeye yasa dışı yollarla girmiş, ancak resmi makamlara başvurup kayıt altına alınmışlara ceza uygulanıp uygulanmayacağını, Avrupa Konseyinin kararına bırakmıştır.<sup>43</sup> Bu hali ile bir tarafta Almanya'yı Dublin Sözleşmesine uymamakla eleştiren Macaristan, bu kararı dikkate almayarak kendisi de yasa dışı hareket etmiştir.

Türkiye üzerinden Batıya ulaşmaya çalışan bu kimselerin ilk durağının Yunanistan olduğu ve Dublin Sözleşmesi gereği iltica talebinin de Yunanistan'a yapılması gerektiğini ileri süren Victor Orban, Berlin'in bir kere daha Dublin Sözleşmesini yok saydığına ısrar etmiştir. Berlin'in, Macaristan'dan gelecek sığınmacıları kayıt altına almayı da, Budapeşte Yönetimince kabul edilmez bulunmuştur. Hatta Macaristan bunun var olan kargaşayı besleyen, göçmenlerin Avrupa içlerine yayılmasının teşvik eden yanlış bir uygulama olduğunu savunmuştur.<sup>44</sup> Macaristan'ın bir diğer eleştirisi, Berlin'in sığınmacıların Avrupa'ya eşit olarak dağıtılması gerektiği düşüncesidir. Budapeşte'ye göre Angela Merkel Hükümeti, sebep olduğu, ama üstesinden gelemediği kargaşaya diğer AB üyelerini dahil etmek çabası içindedir. Bu nedenle bir sığınmacı kotası uygulanacak olursa bu ancak sınırların tümünden kapatılması ile mümkün olacaktır. Zira Almanya'nın sebep verdiği bu kargaşada, kimin ne kadar ve nerede olduğunu tespit etmek mümkün değildir. Üstelik tek derdi Almanya'ya geçmek olan sığınmacılar, Litvanya,

<sup>40</sup> Avrupa'ya yönelen sığınmacıların doğrudan kriz bölgelerinden değil, başta Türkiye olmak üzere Suriye ve Irak'a sınır olan ülkelerden geldikleri, bu durumda da her hangi bir tehditten kaçmaları için gerekçeleri olmadığını ileri sürmektedir. Aynı şekilde, güvenlik ve insani yaşamın birer temel hak olduğu, ancak daha yüksek standartlarda bir yaşamın temel hak değil kişilerin kendi çabalarının ürünü olduğunu savunmaktadır. Bu nedenle bu kimselerin tek derdinin, Batıya yerleşmek, oradaki refah ve kaynaklara ortak olmak olduğunu ileri sürmektedir. Bu hali ile de Macar Yönetimi, Alman kamuoyunun bir kısmında da taraf bulan göçmen ve sığınmacıların var olan ekonomik, sosyal sistem ve yerel kültüre yönelik ciddi bir tehdit olduğu düşüncesinin adeta sözcüsü olmaktadır.

Ayrıntı için bakınız: Marco Maier, "Kein Platz für Flüchtlinge und Migranten", Contra Magazin, 05.07.2016.

<sup>41</sup> Michaela Küfner, "Ungarn hat kein Konzept", <http://www.dw.com/de/ungarn-hat-kein-konzept/a-18696141>, (Erişim Tarihi 10.09.2015).

<sup>42</sup> Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, <http://www.goc.gov.tr/files/files/multec%C4%B1ler%C4%B1nhukuk%C4%B1statusune%C4%B1%C4%B1sk%C4%B1nsozlesme.pdf>, (Erişim Tarihi 15.09.2015).

<sup>43</sup> Ayrıntı için bakınız: Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Sözleşme, <http://www.goc.gov.tr/files/files/multec%C4%B1ler%C4%B1nhukuk%C4%B1statusune%C4%B1%C4%B1sk%C4%B1nsozlesme.pdf>, (Erişim Tarihi 15.09.2015).

<sup>44</sup> Marton Gergely, "Orban der GuteEuropäer", İPG-Internationale Politik und Gesellschaft, <http://www.ipg-journal.de/interviews/artikel/orban-der-gute-europaer-1752/>, (Erişim Tarihi 12.05.2017).

Letonya, Polonya ya da Portekiz'e yerleştirilecek olsa bile, Almanya yasal düzenlemeleri yok saydıkça, sığınmacıları buralarda tutmak mümkün olmayacaktır.<sup>45</sup> Bu nedenle Viktor Orban'a göre, kuralları hiç sayan Almanya'nın, Macaristan'ı uyguladığı yöntemlerden dolayı eleştirmeye hakkı yoktur. Almanya'nın ileri sürdüğü gibi sığınmacıların AB sınırları içinde eşit olarak dağıtılması da söz konusu olamaz.<sup>46</sup>

Görüldüğü üzere Almanya, sığınmacı meselesini, uluslararası sorumluluk ve işbirliğini öne çıkartarak, normatif ve kapsayıcı bir çerçevede müzakere ile çözmekten yanadır. Buna karşılık Macaristan, güç merkezli ve dışlayıcı realist tutumuna, Avrupa Bütünleşmesinin tehdit altında olduğu gerekçesi meşruiyet sağlamaya çalışmaktadır. Vatandaşların refahı ve güvenliği gibi kısa vadeli çıkarlar ve popülist söylemlerle de bu güç merkezli tutumuna destek aramaktadır.

Berlin ve Budapeşte ilişkilerinde Macaristan'ın Berlin Duvarının yıkılması öncesinde Doğu Alman mültecilere sınırdan geçiş izni verişini özel yer tutmaktadır.<sup>47</sup> Ancak Macaristan kendisine bu gerçek hatırlatıldığında, realist tutumunu sürdürmekte, bu kimselerin Macaristan yasaları ve sosyo-ekonomik yapısı için tehdit oluşturmamış olmadıklarını savunmaktadır. Oysa günümüzde sınırları aşan sığınmacılar, "Avrupa Değerlerine ve Avrupa Kimliğine tehdit teşkil eden" yabancılarıdır. O nedenle de sığınmacılara karşı güvenlik kaygısı ile denetimi sıklaştırılan sınırlar, Avrupa'nın değerleri ve kimliğini koruyan bir güvence değerindedirler.

Viktor Orban ve onun görüşüne destek verenlerin sığınmacı politikasında, Avrupa ve Avrupa Kimliğinin, Avrupa kökenli olmayanlara kapalı olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. "Doğulu İstilacılar"<sup>48</sup> olarak nitelendirilen sığınmacılar, Avrupa geleceğine yönelik birer tehdit olarak algılanmaktadırlar. Tartışmanın dikkat çekici unsuru, Macaristan'ın Berlin'i eleştirirken milliyetçi/muhafazakar söylemini canlı tutmak ve ona meşruiyet sağlamak imkanına sahip oluşudur. Victor Orban'ın, "Sığınmacı dalgasının bu şekilde devam etmesi durumunda, Avrupalılar kendi kıtalarında azınlık durumuna düşeceklerdir",<sup>49</sup> tezi bu popülist söylemi dışa vurmaktadır. Bu durum Macaristan'ın realist tutumunu özetlerken, onun sürekli bir kargaşa senaryosundan beslendiğini ileri süren görüşü de haklı çıkartmaktadır. Esasında Victor Orban ve FIDESZ Partisi savundukları "Yukarıdakiler ve Yabancılar karşısız"<sup>50</sup> tezini sığınmacı politikası vasıtası ile bir kere daha geniş bir düzleme taşımak imkanına da sahip olmuşlardır. Viktor Orban bu sözlerle, yeni Anayasa Paketi ve medya yasasını, demokrasi ve hukuk devleti prensipleri ile çatıştığı gerekçesi eleştiren AB'ye tepki vermiştir. Dahası AB üyesi de olsa Macaristan'ın AB'nin tüm dayatma ve yaptırımlarını kabul etmeyeceğini ve Brüksel'in her dediğine onay vermeyeceğini ortaya koymuştur. Sığınmacı meselesinde her tür işbirliğini reddedişi de esasında

<sup>45</sup> Marton Gergely, "Orban der Gute Europäer", İPG-Internationale Politik und Gesellschaft, Nr.12/3, 2016, s.23.

<sup>46</sup> "Es gibt kein Grundrecht auf besseres Leben", Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.09.2015.

<sup>47</sup> Bence Bauer, András Hettyey, "25 Jahre Deutsch-Ungarische Beziehungen Seit Dem Wendejahr 1989", KAS Auslands Informationen, 11/12|2014, s.7. Ayrıca bakınız: Almanya-Macaristan İlişkileri, Alman Dışişleri Bakanlığı resmi sayfası, [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Ungarn/Bilateral\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Ungarn/Bilateral_node.html), (Erişim Tarihi 12.12.2017).

<sup>48</sup> Marco Maier, (2016), "Orban über Flüchtlinge: Sie gleichen eher einer Armee", <https://www.contra-magazin.com/2015/10/orban-ueber-fluechtlinge-sie-gleichen-eher-einer-armee/>, (Erişim Tarihi 15.02.2016).

<sup>49</sup> "Orban: Bald Minderheit im eigenen Kontinent", Aktuel Europa, 04.09.2015.

<sup>50</sup> Keno Verseck, "Ungarn: Wo Rechtsextremismus in der Mitte der Gesellschaft angekommen ist", <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/184858/ungarn-worechtsextremismus-in-der-mitte-der-gesellschaft-angekommen-ist>, (Erişim Tarihi 18.09.2015).

AB ve Almanya'ya yönelik bu tepkisine araç olmuştur. Bu şekilde de ulusal çıkarlarını ortak politikalar uğruna feda etmeyeceklerini ortaya koymuştur.

Her iki aktör de Avrupa ortak değerlerine atıfta bulunmakta, Almanya bunu kapsayıcı bir araç olarak görüp, bu demokratik kimliği gereği hareket ederken, Macaristan ise bu değerlerin tehdit altında olduğu gerekçesi ile bu değerleri dışlayıcı politikası için bir araç olarak kullanmaktadır. Bu şekilde de Avrupa Kimliğini etnik ve kültürel kavramlar değil, ortak değerler üzerine inşa etmeye çalışan sosyal inşacı görüşle desteklenen rasyonalist bir tutum, köklerini ayrılıkçı bir temelden alan, toplumu belli bir elit grup ve politik karar alıcıya karşı harekete geçiren popülist yaklaşımla desteklenen realist tutum karşı karşıya gelmektedir.<sup>51</sup> Buna ek olarak Angela Merkel Hükümeti kendi Sığınmacı Politikası vasıtası ile Macaristan ve diğer MDA ülkelerinin milliyetçi/muhafazakar söylemlerine dolaylı olarak güç kazandırmaktadır. Çek Cumhuriyetinde Milos Zeman'ın, sığınmacıların bulaşıcı hastalık ve terör taşıyıcısı oldukları gerekçesi ile orduyu seferber etmesi,<sup>52</sup> Polonya'da Jaroslaw Kaczynski'nin Ekim 2015 seçimlerinde, sığınmacı ve Almanya karşıtı açıklamaları, bu meselenin nasıl popülist söylemlere yansıdığına birer göstergesi olmuştur. Başta MDA ülkeleri olmak üzere, AB üyesi küçük ülkeler, sığınmacı meselesini ulusal kimliklere yönelik bir tehdit olarak algılamaktadırlar. Gelecek yirmi yıl içinde, Riga, Talin, Varşova, Prag ve Budapeşte'de toplumun radikal bir sosyo-ekonomik dönüşüme uğrayabileceği, sığınmacıların buna ek olarak ulusal güvenliğe yönelik tehdit oldukları düşüncesi bu nedenle bu ülke kamuoylarında giderek daha çok destek bulmaktadır. Bu gerçek de sığınmacı karşıtı tepkiler kadar, Almanya karşıtı söylemin de destek bulmasını beraberinde getirmiştir. Almanya'nın ortaya attığı ve AB komisyonunun destek verdiği bir sığınmacı kotası oluşturulması düşüncesi bu tepkinin kaynağı olurken, Almanya isekendi yükünü diğer AB üyelerine yüklemeye çalışan bir aktör olarak algılanmıştır. Bu şekilde tartışma giderek daha geniş bir düzleme taşınarak, AB çatısı altında Almanya ve Macaristan merkezli bir çekişmeye dönüşmüştür.

### **AB-Türkiye Geri Kabul Antlaşması ve Almanya'nın Rolü**

Sığınmacı krizinin gelişimi ile beraber Avrupa Sığınmacı ve Mülteci Politikasında, Avrupa ve Almanya düzleminde bir takım yeni yapı ve süreçler geliştirilmiştir. Transit ülkeler ile daha sıkı işbirliği, çıkış ülkelerindeki koşulların iyileştirilmesini içeren bu stratejinin en önemli adımını AB üyesi Devlet/Hükümet Başkanlarının, Kasım 2015 tarihli Valletta Zirvesinde<sup>53</sup> Kuzey Afrikalı mevkidaşları ile bir araya gelişleri ve 29.11.2015 tarihli AB-Türkiye Zirvesi oluşturmuştur. Nitekim AB-Türkiye Zirvesi sonunda AB-Türkiye Ortak Eylem Planı ve Strateji Belgesi kabul edilmiştir. Almanya, AB-Türkiye diyalogunda etkin bir rol üstlenirken, 22.01.2016 tarihinde Almanya-Türkiye Hükümetleri arasında sığınmacı meselesinin çözümüne ilişkin ilk yüksek seviyeli istişare toplantısı gerçekleşmiştir. AB bu şekilde düzensiz mülteci geçişlerinin önüne geçmek ve etkin sığınmacı politikasının temelini atmak gayreti içinde iken, AB-Türkiye geri kabul antlaşması Almanya'nın sığınmacı politikasının çekirdeğini oluşturmaktadır. Türkiye antlaşma ile sınır güvenliğini artırıp düzensiz ve yasa dışı yollarla Yunan adalarına geçişin önüne geçmeyi önlemeyi taahhüt ederken, AB 2018 yılına dek Türkiye'ye sığınmacılar için kullanılmak

<sup>51</sup> Beate Hausbichler, "Die kritik am Populismus ist inhaltslos", <http://www.newsbelow.at/demokratieforschung-die-kritik-am-populismus-ist-inhaltslos-23335/>, (Erişim Tarihi 10.08.2017).

<sup>52</sup> A.g.m.

<sup>53</sup> "Gipfeltreffenzur Migrationsfragen in Valletta 11.-12.11.2015.", <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>, (Erişim Tarihi 06.02.2018).

üzere 6 milyar Euro destek vermeyi taahhüt etmiştir.<sup>54</sup> Buna ek olarak iltica hakkı saklı olmayan kimselerin Yunan adalarından Türkiye geri getirilmesi ve bunun karşılığında ise Türkiye’de bulunan Suriyeli bir sığınmacının doğrudan AB ülkelerinde kabul edilmesi öngörülmüştür. Bu şekilde Türkiye üzerinden Suriye’den Avrupa’ya gelen sığınmacılara yönelik çözüm arayışı geliştirilirken Türk-AB ilişkilerinin dahası Türkiye’nin üyelik sürecinin de yeniden tartışılması, Almanya’nın söz konusu bu antlaşmaya ne kadar önem verdiğini ortaya koymuştur. Alman Maliye Bakanı Wolfgang Schäuble’nin ifadesi ile, “Almanya Türkiye Antlaşmasına her ne pahasına olursa olsun destek vermek durumundadır.”<sup>55</sup> AB, Almanya’nın liderliğinde sığınmacı meselesinde hükümetler nezdinde yoğun bir çaba ortaya koyarken, Angela Merkel, 15.10.2015 tarihli Devlet/Hükümet Başkanları Zirvesi sonunda yaptığı basın açıklamasında Türkiye ile üyelik müzakerelerinin canlandırılması ve yeni başlıkların açılması gerektiğine değinmiştir.<sup>56</sup> Açıkçası bu Almanya’nın rasyonalist tutumunun ve sığınmacı politikasının başarısı için, Almanya-Türkiye diyalogunda yeni bir strateji arayışı içinde olduğunun da göstergesi olmuştur. Angela Merkel’in yönlendirilmesiyle mülteci krizi ile mücadelede AB Konseyi’nde alınan en önemli karar Türkiye ile sığınmacı akınını hızla frenleyecek bir uzlaşmaya ulaşmak, yani geri kabul antlaşmasının krizin kontrol altına alınmasını sağlayacak şekilde etkin ve bir an önce uygulanabilmesini sağlamak olmuştur.<sup>57</sup> Esasında Almanya’nın burada amacı düzensiz ve yasal olmayan yollarla Türkiye üzerinden AB sınırlarını aşan sığınmacıları Türkiye’de durdurmak, planlı ve kayıtlı bir şekilde sınırlı sayıda ve yasal olarak AB ülkelerine iltica etmelerinin önünü açmak olmuştur. Bu maksatla da 2015 yılı itibaren meselenin çözümü için muhatap olarak görülen Ankara ile müzakere etmek Berlin Yönetiminin öncelikleri arasında olmuştur. AB’nin bu şekilde sığınmacı meselesinde Türkiye’nin işbirliğine ihtiyaç duyması Türkiye açısından da memnuniyet yaratmış, Türkiye tıkanmış AB-Türkiye sürecinde bir kere daha pazarlık gücünü artırabilmiştir. Özellikle Kasım 2015 seçimleri öncesinde Almanya Şansölyesi Angela Merkel’in Ankara ziyareti, Avrupa Komisyonun İlerleme Raporunun yayınlanması seçimler sonrasında bırakılması, Türkiye’nin artan pazarlık gücünü ortaya koyan gelişmeler olmuştur. Almanya’nın o güne dek başta demokrasi ve insan hakları konuları üzere eleştirdiği Türkiye’nin bir takım eksikliklerini görmezden gelmeyi tercih etmesi, sığınmacı meselesini çözebilmek için AB toprakları dışında sıkı bir işbirliği ve dayanışmaya duyduğu ihtiyacı da göstermiştir. Türkiye ise bu şekilde hem tıkanmış olan ekonomik gelişmeye ve vatandaşlarına vize serbestliği tanınması tartışmasına yeniden ivme kazandırmak, hem de üzerinde ekonomik ve siyasal bir yük olan Suriyeliler meselesinde nefes almak imkanına sahip olmuştur. Nitekim Türkiye’nin sınırlarını aşan iki milyonu aşkın Suriyeli mülteci için, Ekim 2015 tarihinden itibaren 7.5 milyar Euro<sup>58</sup> harcadığı gerçeği, geri kabul antlaşmasının Türkiye nezdinde de önemini ortaya koymaktadır. Aynı şekilde Alman ve Türk delegasyonlarının destek verip AB komisyonun onayladığı Yunanistan’ın Türkiye güvenli ülkeler listesine alması bir diğer olumlu gelişmedir. Bu şekilde

<sup>54</sup> Yaşar Aydın ve Ebru Turhan, “Deutschlands Rolle beim Flüchtlingsabkommen der EU mit der Türkei- Eine Zäsur in der deutschen Türkei Politik?”, Wolfgang Gieler, Burak Gümüş, Yaşar Aydın (der.), *Deutsch-Türkische Beziehungen*, Berlin, Peter Lang Verlag, 2016, s.358

<sup>55</sup> Robin Alexander, “Wie Merkel und Erdogan den Türkei Dealeinfädelten”, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article153234567/Wie-Merkel-und-Erdogan-den-Tuerkei-Deal-einfaedelten.html>, (Erişim Tarihi 05.02.2018).

<sup>56</sup> Yaşar Aydın ve Ebru Turhan, a.g.e., s.359.

<sup>57</sup> Yonca Özer, “Mülteci Sorunun Türkiye-AB İlişkilerine Yansımaları”, Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No. 293, İstanbul, 2017, s.45.

<sup>58</sup> Melih Özsoz, “Türkiye-AB Mülteci ‘Uzlaşısı’: Yeni Bir Dönem mi, Boya Badana mı?, İKV Değerlendirme Notu, 153, Ekim 2015, s.3.

Türkiye güvenli ülke sıfatına haiz olurken dahili iltica incelemelerine gerek kalmadan sığınmacıların geri gönderilmesinin kendiliğinden önü açılmış olur.<sup>59</sup>

Antlaşma ile iki aşamalı olarak Türkiye'ye 6 milyar Euro ödenmesi öngörülürken, ilk aşamada AB bütçesinden bir milyar Euro ödeme gerçekleşmiş, geri kalan kısım AB üyesi ülkelerce karşılanırken, Almanya'ya düşen pay 500 milyon Euro olmuştur.<sup>60</sup> Ancak Angela Merkel, Ekim 2017'de AB-Türkiye geri kabul antlaşması kapsamında Almanya'nın sağladığı mali katkıyı düşürmek niyetinde olduklarını açıklamıştır. Almanya ve ona destek veren Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Fransa ve İsveç'in görüşü, Türkiye'ye gerçekleşecek olan mali desteğin bundan sonra tümüyle AB bütçesinden sağlanması gerektiğidir. Bu gerçek de Almanya'nın sığınmacı meselesinin ne siyasi ne de mali yükünü tek başına taşımak niyetinde olmadığı, uluslararası işbirliği çerçevesinde çözüm arayışından yana olduğunu ortaya koymaktadır.

### **Alman Kamuoyunun Tepkisi ve İç Politik Tartışmalar**

Yeni sığınmacı politikası AB üyesi ülkeler kadar Alman kamuoyunu da ikiye bölmüştür. Alman seçmenin büyük bir kısmı için "Üstesinden Gelebiliriz" sloganı üzerine inşa edilen bu politika, Almanya ve AB'yi krize sürükleyen sorumsuz ve acele hareket edilen bir çıkış olarak değerlendirilmiştir.<sup>61</sup> Bu nedenle sığınmacı politikası iç politik tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Alman hükümeti her ne kadar kontrolü elde tuttuğunu ileri sürse de, yaygın kanı, kontrolün çoktan elden çıktığıdır. Alman seçmenin gözünde sığınmacı meselesi, daha çok vebali Alman vergi mükelleflerine yüklenen, bir Avrupa meselesi olarak görülmüştür.

Almanya eski Şansölyesi Helmut Kohl daha 1997 yılında Avrupa'ya gelen sığınmacıların büyük bir kısmının Almanya'ya iltica başvurusunda bulunduğunu ileri sürmüştür. Aynı şekilde 2015 yılında AB sınırları içinde iltica başvurularının %40'ı Almanya'ya olmuştur.<sup>62</sup> Batı Avrupa ülkelerinde 2000'li yıllardaki "Polonyalı Muslukçu" tartışmasının benzeri Almanya'da "Hintli Bilişimci" olarak yaşanmış ancak tartışma sığınmacı meselesi, özellikle de 2015 Yılbaşında Köln'de yaşanan saldırılar ile, farklı bir boyut kazanmıştır.<sup>63</sup> Erfurt merkezli Yeni Sosyal Araştırmalar Enstitüsü (İNSA-Institut für Neue Soziale Antworten) tarafından bu konuda yapılan 2015 tarihli araştırma, her iki Alman yurttaşından birinin, Angela Merkel'in sığınmacı politikasından memnun olmadığını ortaya koymuştur. Söz konusu araştırmada sorulan "Şansölye Angela Merkel'in Sığınmacı Politikasından tümüyle hoşnut musunuz?" sorusuna %48'i olumsuz, %41'i olumlu ve %11'çekimsiz cevap verilmiştir.<sup>64</sup> Yine, "Angela Merkel Sığınmacılara karşı daha açık olmalı mıdır?" sorusuna, %42 olumsuz, %41 olumlu ve %7 çekimsiz cevap

<sup>59</sup> Robin Alexander, a.g.e.

<sup>60</sup> "Deutschland will weniger für Türkei Dealzahlen", Spiegel Online, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/angela-merkel-will-weniger-fuer-eu-tuerkei-deal-zahlen-a-1175061.html>, (Erişim Tarihi 05.02.2018).

<sup>61</sup> Stefan Groß, "Merkel hat die Renationalisierung in Europaentscheidet verstärkt", *The European*, <http://www.theeuropean.de/gesine-schwan/10688-regierungsprobleme-in-der-fluechtlingskrise#>, (Erişim Tarihi 16.06.2016); "Flüchtlingskrise: WirSchaffendas. Ichkannnichtanders", <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/fluechtlingskrise-wir-schaffen-das-ich-kann-nicht-anders-13846402.html>, (Erişim Tarihi 22.10.2015).

<sup>62</sup> Funda Tekin, a.g.e., s.348.

<sup>63</sup> Söz konusu Yılbaşı kutlamaları sırasında Kuzey Afrika kökenli sığınmacılar tarafından pek çok kadına yönelik cinsel taciz vakası yaşanmış, bu olay başta PEGİDA ve AfD tarafından gündeme getirilerek yabancı ve sığınmacı karşıtlığının artmasını beraberinde getirmiştir.

<sup>64</sup> "Jederzweite Deutscheunzufrieden mit Merkels Flüchtlingspolitik", [http://www.focus.de/politik/deutschland/umfrage-fuer-focus-online-zeigt-fluechtlingspolitik-merkel-hat-die-mehrheit-der-deutschen-gegen-sich\\_id\\_4966591.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/umfrage-fuer-focus-online-zeigt-fluechtlingspolitik-merkel-hat-die-mehrheit-der-deutschen-gegen-sich_id_4966591.html), (Erişim Tarihi 25.09.2015).



verilmiştir.<sup>65</sup> Bu gerçek bize Alman kamuoyunda var olan ikiye bölünmüşlüğü ve büyük bir kısmın hükümetin tutumundan hoşnut olmadığını göstermektedir. Araştırmanın dikkat çekici bir sonucu da sığınmacı politikasına yönelik olarak Doğu ve Batı Almanlar arasında var olan algı farkıdır. Almanya'nın Batı Eyaletleri II. Dünya savaşı sonrası bütünleşme hareketleri, yaşanan göçler ve oluşan demokrasi kültürü gereği daha dışa açık iken, uzun yıllar demir perdenin ardında içe kapanık bir toplumsal yapıya sahip Doğu Eyaletleri için yabancı ya da sığınmacı, yeni kazanılmış ulusal kimliğe yönelik bir tehdit olarak algılanmaktadır. Aynı araştırmaya göre, Doğu Almanların %31'lik kısmı bu politikaya destek verip %56'sı karşı çıkmakta iken, Batı Almanların %44'ü Angela Merkel'in Sığınmacı Politikasına destek verip % 46'si ise buna karşı çıkmıştır.<sup>66</sup> Bu şekilde Almanya'nın Doğu Eyaletleri için sığınmacılar, başta Macaristan olmak üzere MDA ülkelerine benzer şekilde, ekonomik refah, sosyal ve kültürel dengeyi sarsacak birer endişe kaynağına dönüşmüşlerdir. Bu algı da MDA ülkeleri ve Almanya'da, FİDESZ, PİS ve AFD gibi partiler ile PEGİDA gibi popülist hareketlerin artışıyla daha iyi açıklanmaktadır.

Buna karşılık yine İNSA tarafından yapılan 2015 yılındaki bir diğer araştırma, Batı Alman kamuoyunda Macaristan'ın tutumunun onaylanmadığını ortaya koymuştur. Buna göre, Macaristan'ın sertlik yanlısı önlemleri ve sığınmacıları geriye göndermek yönündeki girişimi, sınırı kapatması ve benzeri önlemleri Batı Alman kamuoyunun büyük kısmı tarafından aşırı olarak değerlendirilmiştir. Macaristan'ın sığınmacılara yönelik tutumunun adil olup olmadığı sorusuna, %49 olumsuz, %33 olumlu cevap verirken, geriye kalan %18'lik kısım yorum yapmamıştır. Aynı araştırmaya göre Doğu Almanların %31'i Victor Orban'ın tutumuna desteklerken, bu oran Batı Almanlar arasında %30'un altında tespit edilmiştir.<sup>67</sup> Dikkat çekici olan, Alman kamuoyunda Victor Orban'ın tutumunu olumlu bulan kesimin, %44'ünün Hür Demokrat Parti (Freie Demokratische Partei-FDP) ve %85'inin Almanya için Alternatifler (Alternative für Deutschland-AfD) seçmeni olduğudur.<sup>68</sup> Söz konusu bu iki partinin de koalisyon hükümetinde yer almıyor oluşu, Alman kamuoyunda hükümet karşıtı tutuma olan desteği de ortaya koymaktadır. Yine Almanya'nın Euro Birliğinden çıkışının, Almanya'nın geleceği için zorunlu olduğunu savunarak ulusalcı bir tutum sergileyen AfD tabanının sığınmacı meselesinde sergilediği tutum, esasında sığınmacı meselesi vasıtası ile kendi popülist tezlerine meşruiyet sağlamak girişimindeki Viktor Orban ve FİDESZ Partisi, Jaroslaw Kaczynski ve PİS Partisini hatırlatmaktadır.

Bu hali ile de Alman kamuoyunun bir kısmı, ulusal kimlik ve değerler ile bunları destekleyen ekonomik refahın aşınabileceği kaygısı ile kendi hükümetlerinden ziyade Macaristan'ın tutumunu benimsemiştir. Bu da bize Alman kamuoyunun bu kesiminde, ulusal refah ve ekonomik istikrarın devamı şeklindeki kısa vadeli çıkarların, öncelikli görüldüğünü göstermektedir. Daha açık bir ifadeyle, Alman kamuoyu sertlik yanlısı politik çözümlerden yana değildir. Ancak sığınmacı politikası doğrudan kendisine dokunduğunda buna tepki göstermektedir. Nitekim Angela Merkel'in tutumunu en fazla eleştiren Bavyera Eyalet Başkanı Horst Seehofer, Avrupa da yaşanan kargaşada Budapeşte değil, Berlin'deki hükümeti eleştirmiştir. Horst Seehofer'a göre, Budapeşte'nin sığınmacı meselesinde kullandığı

<sup>65</sup> A.g.e.

<sup>66</sup> A.g.m.

<sup>67</sup> Serhat Karakayalı, Olaf J., Kleist, "Ein Europa der Flüchtlingshilfe-Flüchtlingshilfen Ehrenamtlichen", <http://fluechtlingsforschung.net/ein-europa-der-fluechtlingshilfe-fluechtlingspolitik-der-ehrenamtlichen/>, (Erişim Tarihi 18.05.2017).

<sup>68</sup> "Jederzweite Deutsche unzufrieden mit Merkels Flüchtlingspolitik", [http://www.focus.de/politik/deutschland/umfrage-fuer-focus-online-zeigt-fluechtlingspolitik-merkel-hat-die-mehrheit-der-deutschen-gegen-sich\\_id\\_4966591.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/umfrage-fuer-focus-online-zeigt-fluechtlingspolitik-merkel-hat-die-mehrheit-der-deutschen-gegen-sich_id_4966591.html), (Erişim Tarihi 25.09.2015).

yöntemler,<sup>69</sup> Avrupa değerleri ile çatışmamıştır. Aksine bu şekilde Avrupa’da yeniden düzen getirilmeye çalışılmıştır.<sup>70</sup> Macaristan sınırının açılması Horst Seehofer’a göre telafisi zor bir hata olmuştur. Bu nedenle sınırsız olarak Suriyeli sığınmacıları kabul eden ve AB’nin yasal düzenlemelerini görmezden gelen Angela Merkel Hükümeti, yaşanan bu kargaşanın asıl sorumlusu olmuştur.<sup>71</sup> Bu hali ile AB çatısı altındaki Almanya-Macaristan çatışmasına ek olarak, Federal Sınırlar içinde bir Angela Merkel ve Horst Seehofer tartışması da oluşmuştur.<sup>72</sup> Angela Merkel bu maksatla Horst Seehofer ile artan uçurumu aşmak için sınırda “Transit Bölge” oluşturulması düşüncesine destek verirken, bu defa da Sosyal Demokrat Parti (SPD) ve Sigmar Gabriel’in tepkisi ile karşılaşmıştır. Buna karşılık SPD, Yeşiller ve Sol Parti, Viktor Orban ile Horst Seehofer yaklaşmasına tepki göstermişlerdir. SPD Grup Başkanı Thomas Oppermann, Victor Orban’ın insan haklarını ayakları ile çiğnediğini ve Horst Seehofer’ın da kendisine kırmızı halı serdiğini, ileri sürerken, Sol Parti Grup Başkanı Dietmar Barsch bu durumu, geçmişin göz ardı edilmesi olarak değil aynı zamanda Avrupa düşüncesi ve değerlerinin ezilmesi olarak kabul ettiklerini beyan etmiştir.<sup>73</sup> Angela Merkel’in sığınmacı politikasına tam destek vermeseler de, muhalif bu kesimin, sığınmacı karşıtı değil, Avrupa Kimliğini oluşturan ortak değerler çerçevesinde hareket ettiklerini görmekteyiz. Burada temel kaygı Avrupa değerlerinin yıpranmaması ve toplumsal mutabakatı bozmayacak kalıcı bir çözümün bulunmasıdır. İçişleri Bakanı Thomas de Maizere’in, İltica Paketinde, genel düzenlemelerin yanı sıra yabancı düşmanlığı ile mücadele ve bu yöndeki yasal düzenlemelere de yer vermiş olması bunun bir başka göstergesidir. Bu hali ile de ortak değer ve kimliğin merkezde yer aldığı rasyonalist tutum tekrar ağırlıklı olmakta, başta Sol Parti ve Yeşiller, Almanya’nın sığınmacı politikasının insani bir karakter ile şekillendirilmesinden yana tavır ortaya koymaktadırlar.

CDU-CSU Birlik Partilerinin ortaya koydukları, “Mülteci Politikası için On iki Nokta Planı”<sup>74</sup> Angela Merkel ve kendi tabanı arasında oluşan uçurumu ortaya koymaktadır. İltica hakkının istismar edilmesine bir tepki olan plan, özellikle Balkanlardan gelen sığınmacıları kontrol altında tutmak düşüncesine dayanmaktadır. On iki noktaya göre, ekonomik sıkıntılar ve daha çok refah talebi, iltica etmek için bir gerekçe değildir. Bu nedenle de söz konusu bu bölgeden gelen ve kamuoyunda “ekonomik sığınmacılar” olarak adlandırılan Balkan kökenli sığınmacıların iltica sürecinin hızlandırılması, gerekli koşullara uymayan başvuru sahiplerinin

<sup>69</sup> Sığınmacılar üzerine basınçlı su ve biber gazı sıkılması, coplu müdahale ve sınıra tel örgü çekilmesi.

<sup>70</sup> A.g.m.

<sup>71</sup> Sven Hoppe, “CSU Cheflädt Orbanzu Klausurtagung nach Bayernin”, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/horst-seehofer-wettert-gegen-angela-merkel-in-fluechtlingspolitik-a-1052455.html>, erişim, (Erişim Tarihi 14.09.2015).

<sup>72</sup> Horst Seehofer’ın tutumu, adeta Bonn’dan bağımsız adımlar atan Franz Josef Strauss dönemini anımsatmıştır. CDU’nun 1976 Genel Seçimlerini kıl payı kaçırmasının akabinde, 8. Federal Meclisin olası CSU Milletvekilleri Wildbad Kreuth’da bir araya gelerek CDU ile o güne dek sürdürülen Birliğin geleceği ve CSU’nun ayrı bir parti olarak geleceğini oylamaya açmışlardır. 19.11.1976 tarihli oylamada otuz Evet ve on sekiz Hayır oyu ile CDU-CSU Birliğinden ayrılma kararına varılmış, Birlikten Çıkmak Bildirisi kabul edilmiştir. Bunun resmi gerekçesi olarak da Federal Meclis içinde etkin muhalefet edebilmek ve daha çok söz sahibi olmak iradesi gösterilmiştir. Ayrılma Kararı 12.12.1976 tarihinde geri alınmışsa da, Kreuth’da kabul edilen bu adla anılan Bildiri, Helmut Kohl (CDU) ve Franz Josef Strauß (CSU) arasındaki uçurum, yani Bonn ve Münih arası fikir ayrılığının sembolik dışı vurumu olarak değerlendirilmiştir. Ayrıntı için bakınız “Kreuther Trennungs Beschluss”; “Wo Strausdie Revolteanzettelte”, <http://www.br.de/nachrichten/wildbad-kreuth-trennungsbeschluss-100.html>, (Erişim Tarihi 30.10.2015).

<sup>73</sup> “Orbanwirft Merkel moralischen Imperialismusvor”, Junge Freiheit, 23.09.2015.

<sup>74</sup> “Mit gemeinsamer Kraftanstrengung verfolgte Flüchtlingeschützen, Asylmissbrauchbekämpfen”, Beschluss Fraktionsvorstand (02.09.2015) [https://www.cdusu.de/sites/default/files/asyl\\_fluechtlinge\\_endfassung\\_0.pdf](https://www.cdusu.de/sites/default/files/asyl_fluechtlinge_endfassung_0.pdf), (Erişim Tarihi 12.06.2016).

bir an önce geri gönderilmesi öngörülmüştür. Yine, On iki Nokta Planı, cezbedici ve teşvik edici oluşu gerekçesiyle, sığınmacı ve iltica başvurusunda bulunanlara nakit para yardımı ve sağlık kartesi verilmesi uygulamasını reddetmektedir. Başka bir ifadeyle, “On İki Nokta Planı” Almanya’ya iltica etmeyi değil, Almanya’ya sığınmış olanları da kontrol altında tutmak, hatta geri göndermeyi hedeflemektedir. Bu hali ile de bu planı destekleyenler tümüyle olmasa da Viktor Orban tutumuna yaklaşmışlardır. Bu şekilde de, ilk dönem daha liberal ve kapsayıcı olan sığınmacı politikasının, kontrollü bir politikaya dönüşünün önünü açmışlardır.

Yer verdiğimiz bu görüşler, sığınmacı politikası çerçevesinde, “İyi ve Kötü Sığınmacı” ayrımının da oluştuğunu ortaya koymaktadır. İnsan hakları, demokrasi ve hukuk devleti prensiplerinin yok sayılıp, yaşam hakkının tehdit edildiği bölgelerden kaçan, ancak var olan sisteme uyum sağlayacaklara kapı açık tutulurken, daha iyi bir ekonomik yaşam kaygısı ile Batıya yönelen ancak var olan refah ve istikrara ortak olacağı kaygısı yaşanan sığınmacılar, geri dönmek durumunda bırakılmaktadır. Hükümetin bu ikircikli politikası belli tepkilere sebep verirken, Sol Partinin (Die Linke) eleştirisi, iltica hakkının, asıl amacından saptırıldığıdır.<sup>75</sup> Bu nedenle Angela Merkel Hükümetinin yeni bir İltica Paketi oluşturmak önerisi, en fazla Yeşiller ve Sol Partinin tepkisini çekmiştir. Sığınmacıların barınaklarında tutulması için öngörülen sürenin üç aydan altı aya çıkarılmasına Yeşiller Partisi karşı çıkarken<sup>76</sup>, Sol Parti Grup Başkanı Gregor Gysi, meselenin çözüleceği yerin Almanya değil, bu kimselerin geldiği ülkeler olduğunu savunmuştur. Gysi’ye göre sorun kaynağında çözülmediği takdirde, Almanya tek başına başarılı bir sığınmacı politikası izleyemeyecektir. Aynı şekilde Federal Hükümet Mülteciler Sorumlusu Aydan Özoğuz’a göre asıl önemli olan, insanları yurtlarını terk etmeye zorlayan koşulların tespit edilerek bunlarla mücadele edilmesidir.<sup>77</sup> Bu nedenle Aydan Özoğuz’un dikkat çektiği dışlayıcı değil, herkesi kapsayan bir sığınmacı politikasının oluşturulması olmuştur. Yani temel yaşam hakkı tehdit altında olanlar kadar, daha iyi ekonomik koşullara ulaşmak hedefi taşıyan kimseleri kapsayan, herkese açık bir sığınmacı politikası. Buna karşılıklı bu kimselerin sisteme uyumunun kolay olmadığı da bir gerçektir. Artan sığınmacılar ile işsizlik ödeneği (Hartz IV.)<sup>78</sup> alacak kişi sayısının bir milyon artacağını<sup>79</sup> ifade eden Çalışma Bakanı Andrea Nahles, Alman ekonomisi için meselenin boyutunun da önemini ortaya koymaktadır. Bu kimselerin yetersiz Almanca dil bilgisi ve yetersiz eğitimi, hem resmi çevreler, hem de mültecilerin kendileri için önemli bir sorun olmaktadır. Buna rağmen bu kimselerin istihdam piyasasına ve sisteme dahil edilmesi de, yeni sığınmacı politikasının bir başka hedefi olmuştur. Bu gelişme de bir kere daha Alman hükümetinin uzun vadeli çözüm ve çıkarları merkeze alan rasyonalist bir tutum ile hareket ettiği yönündeki görüşe destek vermektedir.

## Sonuç

<sup>75</sup> “Flucht und Asyl-Themen Papiere der Fraktion”, <https://www.linksfraktion.de/themen/az/detailansicht/flucht-und-asyl/>, (Erişim Tarihi 25.05.2017).

<sup>76</sup> Yeşiller Grup Başkanı Katrin Göring Eckardt, bu konuyu ironik bir şekilde dile getirilmiştir. Ayrıntı için bakınız: “Bundesdebatte zur Flüchtlingspolitik: Asylpaketauf dem Prüfstand”, <https://www.tagesschau.de/inland/bundestag-fluechtlinge-105.html>, (Erişim Tarihi 01.10.2015).

<sup>77</sup> Bundesdebatte zur Flüchtlingspolitik: Asylpaketauf dem Prüfstand”, <https://www.tagesschau.de/inland/bundestag-fluechtlinge-105.html>, (Erişim Tarihi 01.10.2015).

<sup>78</sup> SPD’e yakın Friedrich Ebert Vakfı, iltica başvuru yasının değiştirilmesi ve tüm iltica başvurusu sahiplerinin Hartz IV. olarak adlandırılan, Alman temel işsizlik ödeneği yardımı almasını önermiştir. Ayrıntı için bakınız: “Hartz IV. Hilfe und Tipps”, <http://www.hartziv.org>, (Erişim Tarihi 12.06.2017).

<sup>79</sup> “Jadiezahlensindnochoch”, [http://www.focus.de/finanzen/videos/ja-die-zahlen-sind-hoch-nahles-hammer-eine-million-hartz-iv-empfaenger-mehr-durch-fluechtlinge\\_id\\_5002298.html?utm\\_source=facebook&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=facebook-focus-online-politik&fbclid=IwAR1133](http://www.focus.de/finanzen/videos/ja-die-zahlen-sind-hoch-nahles-hammer-eine-million-hartz-iv-empfaenger-mehr-durch-fluechtlinge_id_5002298.html?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=facebook-focus-online-politik&fbclid=IwAR1133), (Erişim Tarihi 09.10.2015).

Almanya'nın Avrupa Politikasının bir türevi olan sığınmacı politikası Helmut Kohl'den Gerhard Schröder'e oradan Angela Merkel'e kadar süreklilik arz ederek, Avrupalı karakterini korumuştur. Dahası, "Almanya için iyi olanın, Avrupa için de iyi olduğu" prensibi ile hareket edilmiştir. Almanya sığınmacı politikasında ulusal bir perspektif çerçevesinde yaklaşmamış, meselenin çözümü için ulus üstü ve hükümetler arası işbirliğinin gerekli olduğu bilinci ile hareket etmiştir. Bu hali ile Almanya'nın politikası her şeyden önce uluslararası işbirliği ve uzun vadeli çıkarlara dayanmaktadır. Başka bir ifade ile Almanya, meselenin çözümünün Balkan rotasının ve sınırların kapatılması, dikenli tel çekilmesi, sığınmacıların geri gönderilmesine değil, kalıcı ve insani çözümlere, mültecilerin sisteme uyumuna dayanmaktadır.

Sığınmacı krizi aynı zamanda Almanya'nın Avrupa politikasının alt başlıkları olan koordineli bir iç güvenlik, iltica- göçmen politikası oluşturulmasında etkin bir rol oynamakta olduğunu da ortaya koymuştur. "Üstesinden gelebiliriz" sloganı ile AB'nin lider ülkesi olarak her ne pahasına olursa olsun bu meselenin çözümü için kararlı olduğunu, Türkiye-AB Geri Kabul Antlaşması ve bu sürece verdiği destek ile meselenin çözümü için dayanışma ve işbirliği kavramlarını sığınmacı politikasının merkezine koyduğunu göstermiştir. Bu şekilde de bir kere daha Avrupa Politikasında damga vurmaya başlamıştır.

Buna rağmen Almanya'nın tek başına sığınmacı politikasına etki ettiğini söylemek de yanlış olacaktır. Özellikle AB'nin merkezi ve doğu Avrupalı üyeleri Macaristan, Polonya, Slovakya, Avusturya en az Almanya kadar var olan sığınmacı politikasına tesir etmek imkanına sahip olmuşlardır. Sığınmacı politikasının ilk zamanlar acele edilmiş, belirgin bir stratejiden yoksun ve iyi kurgulanmamış oluşu iç ve dış kamuoyunda var olan uçurumu daha da artırmış, onun inandırıcılığına gölge düşürmüştür. Almanya bu şekilde Eylül 2015 sonrasında kontrollü bir sığınmacı politikasını terk etmek ve Avrupa'yı kargaşaya sürüklemekle eleştirilmiştir. Angela Merkel'in "Üstesinden gelebiliriz" ifadesi adeta AB'ye göçü teşvik eden bir açıklama olarak tepki çekerken, yine BAMF tarafından yapılan açıklamada Dublin Sözleşmesi kurallarının terk edildiği algısı ile mesele birden bir Almanya meselesi olarak görülmeye başlanmıştır. Bu şekilde de Almanya hem kendi kamuoyu, hem de başta Macaristan olmak üzere, AB üyesi ortaklarının tepkisini çekmiştir. Buna ek olarak, ileri sürdüğü çözüm önerileri ile diğer AB üyeleri tarafından dışlanır olmuş, Almanya adeta Avrupa içinde giderek yalnızlaşan bir lidere dönüşmüştür.

Oysa yer verdiğimiz gelişme ve tartışmalar sığınmacı meselesinin tek başına ve ulusal düzlemde çözülemeyecek kadar karmaşık olduğunu ortaya koymaktadır. Meselenin çözümü her şeyden önce uluslararası işbirliği ve dayanışmanın daha etkin olmasını gerektirmektedir. Ancak bir tarafta Almanya, öte tarafa Macaristan etrafında toplanan görüşler, AB üyesi devletlerin işbirliği çerçevesinde ortak bir çözüm geliştirmekten henüz uzak olduklarını göstermiştir. Bu hali ile de sığınmacı meselesi aynı zamanda Avrupa içi dayanışma ve işbirliğini de geleceğini de tartışmaya açmıştır. Üstelik Almanya'nın sığınmacı politikası ile ileri sürdüğü önlemler bazı kesimlerce bir dayatma olarak algılanırken var olan Avrupa karşıtlığının daha da yükselmesine etki etmiştir. Özellikle sığınmacı kotası ve sığınmacıların eşit olarak dağıtılması, sorumlulukların paylaşımı gibi öneriler adeta ulusal egemenlik yetkilerine yönelik birer müdahale olarak algılanırken iç ve dış politik kamuoyunun Avrupa ve yabancı karşıtlığının dışa vurulması için araç olmuştur. Bu gerçek de onun sığınmacı politikasında tarafların beklenti ve hassasiyetlerine daha dikkatli olmasını gerektirmektedir.

Açıkçası Almanya her ne kadar sığınmacı meselesinin çözümü için uluslararası işbirliğinin varlığının bilinci ile hareket etse de ortak evrensel değerlerden taviz vermek niyetinde de değildir. AB-Türkiye Geri Kabul Antlaşmasına destek verse de, antlaşma gereği üzerine düşen payı ödemek yerine bunun AB bütçesinden karşılanmasını talep etmesi, 24.09.2017 seçimleri öncesinde Türkiye-AB Gümrük Birliği Antlaşmasının derinleştirilmesi ve

Türkiye ile yeni müzakere başlıkları açılmasına muhalefet edişi onun iç kamuoyunu rahatlatma ve havuç/sopa oyunu ile ortaklarına ayarlama yapma stratejisi olmuştur. Bu şekilde sığınmacı meselesinin çözümü uğruna kontrolü elden bırakmak ve savunduğu temsil ettiği değerlerden taviz vermek niyetinde olmadığını ortaya koymuştur.

Aynı şekilde gelişmeler bize sığınmacı meselesinin daha uzun bir süre Alman iç ve dış politikasındaki tartışmalara tesir edeceğini göstermektedir. Nitekim 24.09.2017 seçimleri sonrasında kurulması öngörülen yeni CDU-CSU, Yeşiller, FDP koalisyon hükümeti (Parti renklerinden dolayı Jamaika Koalisyonu) görüşmelerine gölge düşüren temel konulardan biri de sığınmacı meselesi olmuştur. Yeşiller Partisi hiçbir şekilde bir sığınmacı üst sınırının oluşturulması fikrine onay vermezken CSU ve Horst Seehofer yılda en fazla 200.000 mülteci sayısında ısrar etmiştir. Aynı şekilde FDP sığınmacıların aile birleştirmeleri düşüncesine karşı çıkarken yine Yeşiller sığınmacı politikasının insani karakterine atıfta bulunarak aile birleştirmelerinin bir zorunluluk olduğunda ısrar etmiştir. Üstelik uzun tartışmaların sonunda Mart 2018 başında kurulmasına karar verilen yeni CDU-CSU, SPD Koalisyon Hükümetinin İçişleri Bakanlığı için Horst Seehofer'in isminin anılması, açıkçası sığınmacı meselesinde hükümet için uçurumun daha da derinleşebileceğine dair fikir vermektedir.



## Kaynakça

- Angenent Steffan, "Europäische Flüchtlingspolitik Wegezueinerfairen Lastenteilung", SWP-Aktuell, Berlin, 2013/A 65, November.
- Aydın Yaşar ve Turhan Ebru, "Deutschlands Rolle beim Flüchtlingsabkommen der EU mit der Türkei- EineZäsur in der deutschen Türkei Politik?", Wolfgang Gieler, Burak Gümüş, Yaşar Aydın (Der.), Deutsch-Türkische Beziehungen, Berlin, Peter Lang Verlag, 2016.
- Bence Bauer, András Hettyey, "'25 Jahre Deutsch-Ungarische Beziehungen Seit Dem Wendejahr 1989", Bonn, KAS Auslands Informationen, 11/12|2014.
- Bendel, Petra, "Flüchtlingsrechteund Menschenrechte in der Europäischen Union", <http://www.regionenforschung.uni-erlangen.de:2238/publikationen/dokumente/6/08.pdf>, (Erişim Tarihi15.05.2017).
- Bendiek Annegret, Neyer Jürgen, "Europäische Solidarität – die Flüchtlingskriseals Realitätstest", SWP-Aktuell, Berlin, 2016/A 20, März 2016.
- Bull, Hedley, "Anarchial Society", *A stud of order in İnternational Politics*, Macmillan Press, Basingtoke, 1977.
- "Bundesdebattezur Flüchtlingspolitik: Asylpaketauf dem Prüfstand", <https://www.tagesschau.de/inland/bundestag-fluechtlinge-105.html>, erişim 01.10.2015.
- "Bundgibtsechsmilliarden für Flüchtlinge", *Die Welt*, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article146095384/Bund-gibt-sechs-Milliarden-Euro-fuer-Fluechtlinge.html>, (Erişim Tarihi29.09.2015).

Czaputowitz, Jacek, "The English School of International Relations and its Approach to European Integration", *Studies & Analyses*, Cilt. 2, No. 2, 2003.

"Deutschland bewilligt jeden zweiten Asylantrag",  
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-zahl-anerkannter-asylantraege-auf-rekordkurs-a-1035113.html>, (Erişim Tarihi 27.09.2015).

"Die Gesetzemacht bei uns nicht der Prophet", *Die Welt*, 01.10.2015.

"Dublin Verfahren", Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,  
<http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/Dublinverfahren/dublinverfahren-node.html>, (Erişim Tarihi 16.09.2015).

"Dublin-Verfahren ausgesetzt: Syrien-Flüchtlinge dürfen in Deutschland bleiben", *Der Spiegel*, 25.08.2015.

Engler, Marcus, Schneider, Jan, "Asylrecht, Flüchtlingspolitik und humanitäre Zuwanderung in der Bundesrepublik", *Deutsche Asylpolitik und EU Flüchtlingschutz im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems*,  
<https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdosiers/>, (Erişim Tarihi 12.04.2017).

"EU - Asyl - Paket: Neuregelungen der Asyl - Richtlinien und - Verordnungen Erste Einschätzungen von PRO ASYL",  
[http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/PRO\\_ASYL\\_EU\\_Asympaket\\_Wesentliche\\_Aend erungen\\_Juni\\_2013.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/PRO_ASYL_EU_Asympaket_Wesentliche_Aend erungen_Juni_2013.pdf), (Erişim Tarihi 15.09.2015).

"Flüchtlingspolitik: Dublin Verfahren gilt für alle EU Staaten",  
<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/09/2015-09-02-fluechtlinge-dublin-verfahren.html>, (Erişim Tarihi 15.05.2015).

"Flüchtlinge in Tschechien: Niemand hat euch eingeladen",  
[http://www.deutschlandfunk.de/fluechtlinge-in-tschechien-niemand-hat-euch-eingeladen.795.de.html?dram:article\\_id=328884](http://www.deutschlandfunk.de/fluechtlinge-in-tschechien-niemand-hat-euch-eingeladen.795.de.html?dram:article_id=328884), (Erişim Tarihi 29.10.2015).

Gergely Marton, "Orban der Gute Europäer", *IPG-Internationale Politik und Gesellschaft*,  
<http://www.ipg-journal.de/interviews/artikel/orban-der-gute-europaeer-1752/>, (Erişim Tarihi 12.05.2017).

Hausbichler Beate, "Die kritik am Populismus ist inhaltslos",  
<http://www.newsbelow.at/demokratieforschung-die-kritik-am-populismus-ist-inhaltslos-23335/>, (Erişim Tarihi 10.08.2017).

Hoppe, Sven, "CSU Cheflädt Orban zu Klausurtag nach Bayern",  
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/horst-seehofer-wettert-gegen-angela-merkel-in-fluechtlingspolitik-a-1052455.html>, (Erişim Tarihi 14.09.2015).

Inotei, Edit, "Die Visegrad Staaten und die Europäische Flüchtlings Politik", *Aus Politik und Zeit Geschichte*, 47-48/2015, 13.12.2015.

"Jeder zweite Deutsche ist unzufrieden mit Merkels Flüchtlingspolitik",  
<http://www.focus.de/politik/deutschland/umfrage-fuer-focus-online-zeigt->

- fluechtlingspolitik-merkel-hat-die-mehrheit-der-deutschen-gegen-sich\_id\_4966591.html, (Erişim Tarihi 25.09.2015).
- Karakayalı, Serhat, Kleist, Olaf J., "Ein Europa der Flüchtlinge-Flüchtlingshilfe von Ehrenamtlichen", <http://fluechtlingsforschung.net/ein-europa-der-fluechtlingshilfe-fluechtlingspolitik-der-ehrenamtlichen/>, (Erişim Tarihi 18.05.2017).
- Küçük Mustafa, Uluslararası İlişkilerde Sosyal İnşacılık", Ramazan Gözen (der.), *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul, Küre Yayınları, 2014.
- Küfner, Michaela, "Ungarn hat kein Konzept", <http://www.dw.com/de/ungarn-hat-kein-konzept/a-18696141>, (Erişim Tarihi 10.09.2015).
- Lang, Kai-Olaf, "Deutschland und Visegrad-Gruppe - "In der Flüchtlingspolitik treffen zwei Ansätze aufeinander", [http://www.deutschlandfunk.de/deutschland-und-visegrad-gruppe-in-der-fluechtlingspolitik.694.de.html?dram:article\\_id=364150](http://www.deutschlandfunk.de/deutschland-und-visegrad-gruppe-in-der-fluechtlingspolitik.694.de.html?dram:article_id=364150), (Erişim Tarihi 25.12.2016).
- Lippert Barbara, "Deutsche Europa Politik zwischen Tradition und Irritation", SWP – Papier, Berlin, 2015.
- "Merkel fordert von EU faire Lastenteilung", <http://www.dw.com/de/merkel-fordert-von-eu-faire-lastenteilung/a-18784968>, (Erişim Tarihi 21.0.2015).
- "Mit gemeinsamer Kraftanstrengung verfolgte Flüchtlingeschützen, Asylmissbrauch bekämpfen", Beschluss Fraktionsvorstand (02.09.2015), [https://www.cdusu.de/sites/default/files/asyl\\_fluechtlinge\\_endfassung\\_0.pdf](https://www.cdusu.de/sites/default/files/asyl_fluechtlinge_endfassung_0.pdf), (Erişim Tarihi 12.06.2016).
- Möller, Almut, Tempel, Sylke, "Führen heißt nicht Dominieren: Wie Deutschland seinen part in Europaspielensoll", *Internationale Politik*, Mai/Juni, 2012.
- Oltmer, Jochen, "Warum ist die Bundesrepublik Deutschland 2015 Zielumfangreicher globaler Fluchtbewegung geworden?", *Kurz Dossiers: Flucht und Asyl*, Bundes Zentrale für Politische Bildung, 21.04.2016.
- Orban: "Bald Minderheit im eigenen Kontinent", *Aktuel Europa*, 04.09.2015.
- Özer, Yonca, "Mülteci Sorununun Türkiye-AB İlişkilerine Yansımaları", *Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No. 293, İstanbul, 2017.
- Özsöz, Melih, "Türkiye-AB Mülteci 'Uzlaşısı': Yeni Bir Dönem mi, Boya Badana mı?, İKV Değerlendirme Notu, 153, Ekim 2015.
- Palabıyık, Mustafa Serdar, "İngiliz Okulu", Ramazan Gözen (Der.), *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Rumelili, Bahar, "İnşacılık/Konstrüktivizm" Evren Balta (der.), *Küresel Siyasete Giriş: Uluslararası İlişkilerde Kavramlar, Teoriler, Süreçler*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2014.
- Schmidt, Christian, Handbuch zum Dubliner Übereinkommen, Wien, 2001.

- Singer, Filip, "Es gibt kein Grundrechtsaufbesseres Leben", [http://www.focus.de/politik/deutschland/ungarns-viktor-orban-es-gibt-kein-grundrecht-auf-ein-besseres-leben\\_id\\_4942364.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/ungarns-viktor-orban-es-gibt-kein-grundrecht-auf-ein-besseres-leben_id_4942364.html), (Erişim Tarihi 12.09.2015).
- Smith, Christian Reus, "Konstruktivism", Scott Burchil, Andrew Linklater (der.), *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, İstanbul, Küre Yayınları, 2014.
- Stein Heimbach, Marianne, "Flüchtlinge und Flüchtlingspolitik", Sozialethische Arbeitspapiere – Des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften, ISC AP-Nr:2, Münster, 2015.
- Tekin, Funda, "Europapolitische Prioritäten Deutschlands in den Bereichen Innere Sicherheit, Asyl und Einwanderungspolitik", Jopp, Mathias/Böttger, Katrin (Hgs.), *Handbuch zur deutschen Europapolitik*, Berlin, Nomos Verlag, 2016.
- Verseck, Keno, "Ungarn: Wo Rechtsextremismus in der Mitte der Gesellschaft angekommen ist", <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/184858/ungarn-worechtsextremismus-in-der-mitte-der-gesellschaft-angekommen-ist>, (Erişim Tarihi 18.09.2015).
- Wendt, Alexander, *Uluslararası Siyasetin Sosyal Teorisi*, (çev.) Helin Sarı Ertem, İstanbul, Küre Yayınları, 2012.
- Wendt, Alexander, "Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics" *International Organization*, Vol. 46, No. 2, 1992.
- Wolkner, Sabine, "Die aussen politische Dimension der EU Migration politik", *Flucht und Migration als Herausforderung für Europa*, Köln, KAS, 2016.