

T.C.
İSTANBUL SABAHATTİN ZAİM ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**ALMANYA VE SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ: ANGELA
MERKEL'İN MÜLTECİ POLİTİKALARININ İNSAN
HAKLARI PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Asiya BOZKURT

İstanbul

Şubat-2022

T.C.
İSTANBUL SABAHATTİN ZAİM ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

**ALMANYA VE SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ: ANGELA
MERKEL'İN POLİTİKALARININ İNSAN HAKLARI
PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Asiya BOZKURT

Tez Danışmanı

Dr. Öğr. Üyesi Melek SARAL

İstanbul
Şubat-2022

TEZ ONAYI

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürlüğüne;

Bu çalışma, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman Dr. Öğr. Üyesi Melek SARAL

Üye Doç. Dr. Erhan İÇENER

Üye Dr. Öğr. Üyesi Ayşegül BALTA ÖZGEN

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Prof. Dr. Metin TOPRAK

Enstitü Müdürü

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Yüksek lisans tezi olarak hazırladığım, “**Almanya ve Suriyeli Mülteci Krizi: Angela Merkel’in Mülteci Politikalarının İnsan Hakları Perspektifinden Analizi**” adlı çalışmanın öneri aşamasından, sonuçlandığı aşamaya kadar geçen süreçte, bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle uyduğumu, tez içindeki tüm bilgileri bilimsel ahlak ve gelenek çerçevesinde elde ettiğimi, tez yazım kurallarına uygun olarak hazırladığımı, bu çalışmamda doğrudan veya dolaylı olarak yaptığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu beyan ederim.

Asiya BOZKURT

ÖN SÖZ

Tez aşaması sürecinde; benden bilgisini, tecrübesini ve özellikle sabrını esirgemeyen değerli hocam Dr. Öğr. Üyesi Melek SARAL'a saygı ve teşekkürlerimi sunarım. Bu günlere ulaşmamda hakkını hiçbir zaman ödeyemeyeceğim biricik anneme ve çalışma sürecinde bana her türlü fedakârlığı gösteren çok değerli bütün aile üyelerime teşekkür ederim.

Asiya BOZKURT

ÖZET

ALMANYA VE SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ: ANGELA MERKEL'İN MÜLTECİ POLİTİKALARININ İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ

Asiya BOZKURT

Yüksek Lisans, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi Melek SARAL

Şubat, 2022 -196 + xiv Sayfa

Bu çalışma; Angela Merkel liderliğindeki Almanya'nın, Suriye mülteci krizi çerçevesinde geliştirdiği politikaları insan hakları perspektifinden (sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkı) değerlendirilmeyi amaçlamaktadır. Buna ek olarak çalışma, güvenlikleştirme kuramının insan hakları ve Merkel'in mülteci krizi meselesinde ortaya koyduğu politikalar üzerindeki etkisini incelemektedir. Birlik üyesi ülkeler, mülteci krizi meselesine ortak bir şekilde çözüm aramaktan ziyade, mültecileri Birlik sınırları dışında tutacakları güvenlik yaklaşımını politikalar izlemeyi tercih etmektedirler. Birlik üye ülkesi olan Almanya ise Birlik içerisinde mülteci alımına yönelik açık kapı politikası uygulayan tek devlet olmuştur. Almanya Şansölyesi Merkel'in 2015-2017 yılları arasında ortaya koyduğu politikaların nasıl geliştiği? sorusu bu çalışmanın başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Sorulan soruyu cevaplamak için çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden vaka analizi yöntemi kullanılmıştır. Vaka analizi sonucunda Merkel döneminde Almanya'nın; 2015 yılında mültecilerin sığınma ve geri göndermeme haklarına saygı duyarak mülteci haklarını koruduğu yönünde politikalar geliştirdiği ve güvenlikleştirme etkisinin bu politikalar üzerindeki etkisinin fazla hissedilmediği anlaşılmıştır. Ancak 2016-2017 yılları arasında güvenlikleştirmenin etkisiyle mülteci sayılarının sınırlandırılmasına yönelik politika izleyerek mültecilerin sığınma ve geri göndermeme haklarını gerektiği ölçüde koruyamadığı sonucuna varılmıştır. Bu bağlamdan hareketle mülteci krizi meselesinde devletin başında bulunan siyasi liderlerin ulusal ve siyasi çıkarları söz konusu olduğu zaman mülteci hak kayıplarını görmezden geldikleri, güvenliklerini öncelikledikleri ve insan haklarını ihlal ettikleri tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Almanya, Angela Merkel, Suriye mülteci krizi meselesi, insan/mülteci hakları, güvenlikleştirme kuramı



ABSTRACT

GERMANY AND SYRIAN REFUGEE CRISIS: AN ANALYSIS OF ANGELA MERKEL'S REFUGEE POLICIES FROM HUMAN RIGHTS PERSPECTIVES

Asiya BOZKURT

Master, Political Science and International Relations

Thesis Advisor: Asst. Prof. Dr. Melek SARAL

February, 2022 -196 + xiv Pages

This thesis aims at explaining the evaluation of Germany's policies developed by Merkel within the framework of the Syrian refugee crisis from a human rights perspective focusing on the right to asylum and the right to non-refoulement. It analyzes the effect of securitisation on the Merkel's response to the refugee crises the effect of securitization theory on human rights and Merkel's policies on the refugee crisis. The member states of the Union prefer to follow security-oriented policies in which they keep the refugees outside the borders of the Union, rather than seeking a joint solution to the refugee crisis. Germany, has been the only EU member states implementing an open-door policy for the reception of refugees. How Germany Cancellor Merkel's policies developed between 2015-2017 within the framework of the Syrian refugee crisis? This question constitutes the starting point of this study. In order to answer the question asked, the case analysis method, is applied. As a result of the case analysis, it is concluded that in 2015 Merkel's refugee policies protected and respected the rights of refugees including right to and right to non-refoulement. However, between 2016 and 2017, Germany followed a policy of limiting the number of refugees due to security concerns. During this period, Germany did not protect the refugees' right to seek asylum and non-refoulement. In this context, the thesis illustrates that the political leader might ignore the violation of refugee rights, prioritizing their national and political interests.

Keywords: Germany, Angela Merkel, Syrian refugee crisis issue, human/refugee rights, securitization theory

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAYI	i
BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ	ii
ÖN SÖZ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vii
TABLolar LİSTESİ	x
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
RESİM LİSTESİ	xii
KISALTMALAR LİSTESİ	xiii
GİRİŞ	1
Çalışmanın Amacı, Varsayım(lar)ı, Sınırlılıkları.....	4
Çalışmanın Önemi.....	7
Yöntem.....	8
Literatür İncelemesi	10
BİRİNCİ BÖLÜM	
GÖÇ, GÜVENLİKLEŞTİRME VE İNSAN HAKLARI	16
1.1. Temel Kavramlar	17
1.1.1. Göç.....	19
1.1.2. Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı Kavramları	20
1.1.3. Yasal/Düzenli Göç, Yasadışı/Düzensiz Göç.....	23
1.2. Güvenlik Bağlamında Göç ve Güvenlikleştirme	27
1.3. İnsan Hakları Bağlamında Mülteci Hakları	33
1.3.1. İnsan Hakları	34

1.3.2. Mültecilerin İnsan Hakları	36
1.3.3. Sığınma Hakkı ve Mültecilik	38
1.3.4. Mültecilik ve Sığınma Hakkına İlişkin Önemli Haklar	40

İKİNCİ BÖLÜM

AB ORTAK SIĞINMA POLİTİKASININ GELİŞİMİ VE DÜZENSİZ GÖÇ POLİTİKASI..... 45

2.1. Maastricht Antlaşması ve Sonrasında Geliştirilen Politikalar	46
2.1.1. 1992 Maastricht Antlaşması	46
2.1.2. 1997 Amsterdam Antlaşması	47
2.1.3. 1999 Tampere Zirvesi	48
2.1.4. 2001 Nice Antlaşması ve 2004 Lahey (Hague) Programı	49
2.1.5. 2009 Lizbon Antlaşması	51
2.1.6. 2010-2014 Arası Dönem Stockholm Programı.....	53
2.2. AB'nin Düzensiz Göç Yaklaşımında Güvenlik ve İnsan Hakları Boyutu.....	55
2.2.1. AB'de Yükün Adil Paylaşılması ve Düzensiz Göçmenlere Yönelik Politik Araçlar	58
2.2.1.1.Schengen Antlaşması.....	58
2.2.1.2. Dublin Sözleşmesi	59
2.2.1.3. AB'de Sınır Yönetimi ve Dışsallaştırma Politikaları	64

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ALMANYA VE SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ: ANGELA MERKEL'İN MÜLTECİ POLİTİKALARININ İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ..... 73

3.1. Suriye Mülteci Krizinin Ortaya Çıkışı	74
3.2. AB'nin ve AB Üye Ülkelerinin Suriye Mülteci Krizine Yönelik Yaklaşımı	78
3.3. Almanya'nın Göç Politikası	87

3.3.1. Almanya ve Göç	87
3.3.2. Almanya'nın Mülteci Alımı: Sığınma Hakkı ve Başvuruları	91
3.3.3. Merkel Liderliğindeki Almanya'nın Suriyeli Mülteci Krizine Yönelik Göç Politikası	94
3.4. AB Bağlamında Merkel'in Suriye Mülteci Krizine Yönelik Politikasındaki Değişim: Güvenlik ve İnsan Hakları Boyutu	108
3.4.1. Suriye Mülteci Krizi Meselesinde Merkel'in AB Politikasındaki Etkisi	121
3.4.1.1. Merkel'in Mülteci Meselesindeki Stratejik Ortaklığı: Türkiye	137
SONUÇ	151
KAYNAKÇA	162
ÖZGEÇMİŞ	196

TABLolar LİSTESİ

BİRİNCİ BÖLÜM

Tablo 1.1. Güvenlikleştirme Süreci I.....	29
Tablo 1.2. Güvenlikleştirme Süreci II.....	31

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Tablo 3.1. Ükelere Göre Suriyeli Mülteci Sayısı.....	77
Tablo 3.2. 2015'te Onaylanan Sığınma Başvuruları.....	97
Tablo 3.3. 2016 Yılı Almanya Entegrasyon Eğitimi Katılım Verileri.....	102
Tablo 3.4. 2015 Yılında Almanya'da Bulunan Mültecilerin Uyrukları.....	102
Tablo 3.5. Almanya'da 2016'da Sığınma Başvuru Yapan ilk 10 Ülke.....	103
Tablo 3.6. 2017 Tarihinde Almanya Federal Meclis Seçimleri.....	117
Tablo 3.7. Almanya 2017 Yılında Hangi Konu İle Meşgul olmalı?.....	119
Tablo 3.8. Avrupa Ülkelerinde Öne Çıkan Partiler.....	127
Tablo 3.9. Türkiye sınırından AB'ye Yasadışı Yolla Geçiş Yapan Suriyeli Mülteci Sayısı.....	141

ŞEKİLLER LİSTESİ

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Şekil 3.1. 2010-2015 Yılları Arasında AB Ülkelerine Sığınma Başvuruları.....	80
Şekil 3.2. 2015-2017 Yılları Arasında AB Dış Sınırlarında Tespit Edilen Yasal Olmayan Girişler.....	83
Şekil 3.3. Almanya'nın Yerleşim İzni Verilen Kişi Sayısının Yıllara Göre Dağılımı.....	93
Şekil 3.4. Almanya'da Yerleşim İzni Verilen Milletlerin Ülkelerine Göre Dağılımları.....	93
Şekil 3.5. Suriyeli Mültecilerin Almanya'daki Sığınmacı Sayısı.....	95
Şekil 3.6. 2011-2017 Yılları Arasında AB ve Almanya'ya Yapılan Suriyeli Mültecilerin Sığınma Başvuruları.....	104
Şekil 3.7. Almanya'nın Mülteci Sayısı.....	110
Şekil 3.8. AB İçerisinde Önemli Görülen Konuların Yıllara Göre Değişimi.....	126
Şekil 3.9. Almanya'da Sığınma Hakkı Kabul Edilen Kararların Dağılımı.....	135

RESİM LİSTESİ

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Resim 3.1. Suriyeli Mültecilerin Avrupa'ya Göç Yolları.....	82
Resim 3.2. Mültecilerin Almanya'ya Yönelik Göç Güzergahı.....	94
Resim 3.3. Mültecilerin “Seni Seviyoruz” Temalı Pankartları.....	99
Resim 3.4. Almanya'nın Mülteci Politikasındaki Değişim.....	134
Resim 3.5. Doğu Akdeniz Rotası.....	142
Resim 3.6. Türkiye-Yunanistan Üzerinden Düzensiz Göç Rotası.....	143

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABİİA	: Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma
ABÖ	: Afrika Birliği Örgütü
AfD	: Alternative für Deutschland (Almanya İçin Alternatif Partisi)
AFİM	: Almanya Federal İdare Mahkemesi
Afrika İHHS	: Afrika İnsan ve Halklarının Hakları şartı
AKT	: Avrupa Kömür veelik Topluluğu
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AİK	: Avrupa İstatistikçiler Konferansı
Amerika İHS	: Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi
AMNESTY	: Uluslararası Af Örgütü
AT	: Avrupa Topluluğu
BAMF	: Federal Göç ve Mülteci Dairesi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMMYK	: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
CEAS	: AB Ortak Sığınma Sistemi
CDU	: Hristiyan Demokrat Birliği
CSU	: Hristiyan Sosyal Birliği
EURODAC	: Avrupa Otomatik Parmak İzi Tanımlama Sistemi
EUROPOL	: Avrupa Polis Teşkilatı
EUROSTAT	: Avrupa İstatistik Ofisi
EUROSUR	: Avrupa Sınır Gözetim Sistemi
FRONTEX	: Avrupa Birliği Sınır Güvenliği Birimi
GKA	: Geri Kabul Anlaşması
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
MDA	: Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri
MSHS	: Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi
UNHRC	: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
ODGP	: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
ODGS	: Ortak Güvenlik Savunma Politikası
ODKA	: Orta Doğu ve Kuzey Afrika
SIS	: Schengen Bilgi Sistemi
SPD	: Almanya Sosyal Demokrat Partisi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TDK	: Türk Dil Kurumu
A.g.e	: Adı geçen eser
vd	: ve diğerleri
akt	: Aktaran
bkz	: Bakınız
E.T	: Erişim Tarihi
ör	: Örnek

GİRİŞ

Göç, mülteci ve sığınmacı sorunu günümüzün en önemli meselelerinden birini oluşturmaktadır. Toplumların ciddi bir şekilde etkilenmesine neden olan göç hareketleri, tarihin her döneminde var olmuştur. Bulunduğu dönemin siyasi, iktisadi ve toplumsal ilişkilerine yansımaları göçün göz ardı edilemeyeceği hususunu da beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan göç; uluslararası ilişkilerin önemli meselelerinden birini teşkil etmektedir. Birleşmiş Milletler'in 2020 yılında yayımlanan Dünya Göç Raporuna göre; çeşitli ülkelerden insanlar evlerini, ülkelerini, çatışma ve doğal afet gibi birtakım zorunlu koşullar nedeniyle terk etmektedir. Buna ek olarak rapora göre, yaklaşık 281 milyon uluslararası göçmenin var olduğu belirtilmektedir (United Nations, 2020).

Göç eden toplulukların müreffeh bir hayat sürebilecekleri ülkelere gitme eğiliminde oldukları birer gerçektir. Bu bağlamdan hareketle eskiden beri süregelen bir göç geçmişine sahip olan AB; iktisadi, siyasi ve sosyal alanlarda dünyanın birçok bölgesinden daha gelişmiş bir seviyede olması ve daha rahat bir yaşam sunma potansiyeline sahip olması nedeniyle mülteciler tarafından varılmak istenen nihai bir alan olarak görülmüştür (Duruel, 2017). Ayrıca küreselleşmenin etkisiyle göç konusu, AB'nin en önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra küresel çapta ve Birlik açısından yüksek politika alanı içerisine dahil olarak gitgide daha da önem kazanmaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde, devletler tarafından bir tehdit olarak algılanan ve güvenliği zafiyete uğratacağı kaygısına neden olan göç konusu devletler arasında yüksek politika alanında tartışılmaya başlanmıştır. Bu nedenle göç konusu artık devletlerin siyasallaştırdığı ve güvenleştirdiği bir sürece doğru evrilmiştir (Dalak, 2018).

İnsan hakları, barış ve demokrasi gibi değerleri kendisine referans alan Avrupa, 20. yy'den itibaren bu kavramların devletlerin hukuksal çerçevelerinde bulunmasını önemsemiş ve devletlerin iç hukuklarında bu kavramların var olması gerekliliğini belirtmiştir. Ayrıca AB sığınmacılar ve mülteciler açısından insani ve vicdani değerlerin önemini vurgulayarak ayrımcılık yapılmaksızın, insan haklarının her birey

bakımından uygulanabilirliğini sağlama sözünü de uluslararası anlaşmalarla vermiştir (Yılmaz, 2019). Ancak Avrupa’da giderek çoğalan kitlesel göç dalgası ve terör olayları, Birliğin sınır güvenliğinin önemsenmesini gerektirecek birtakım politikaların izlenmesine neden olmuştur. Bu durumda her bir AB ülkesi, kendi güvenliğini ön plana çıkartarak, mültecilerin sığınma güvenliğine ikincil bir önem vermiştir. Bu durum; normatif bir aktör olma iddiası olan AB’nin, insan hakları gibi değerler ile bağdaşmayan bir görünüm sergilemesine yol açmıştır. Son dönemlerde ise İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra en vahim krizlerinden biri olarak nitelendirilen Suriye iç savaşının yol açtığı “mülteci krizi”, AB’nin insan hakları bağlamındaki imajını olumsuz etkilemiştir.

2010 yılında Tunus’ta başlayan ve kısa sürede Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesindeki diğer ülkelere yayılan ayaklanmalar, Suriye’de iç savaşın çıkmasına neden olmuş ve son yılların en büyük insani krizine yol açmıştır. İç savaşın neden olduğu tehlike durumunun zorlamasıyla yaşadığı coğrafyadan ayrılmak zorunda kalan Suriye vatandaşları, can güvenliklerini sağlayabilecekleri daha emniyetli bir yaşam için öncelikle komşu ülkelere yönelmişlerdir. Buradan hareketle Suriyeli vatandaşlar, Suriye topraklarıyla sınır komşusu olan Türkiye’ye göç etmeye başlamışlardır. Zaman içerisinde ise gitgide göç yoğunluklarını arttırarak AB ülkelerine yönelmişlerdir. Bu durum AB açısından bir mülteci sorununun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kitlesel sığınma hareketleri karşısında hedef konumuna gelen AB, Birlik düzenini sıkıntılı bir sürece koyacak ölçüde tüm üye ülkelerini etkisi altına alan bir göç dalgasıyla karşı karşıya kalmıştır. Mülteci meselesinin, Avrupa’nın ele alması gereken en önemli sorun haline gelmesi 2015 yılının “AB’nin mülteci krizi” olarak değerlendirilmesine neden olmuştur (Saatçioğlu, 2017; Akdoğan, 2018).

Kitlesel göç dalgası, Birlik içerisinde ciddi bir kriz yönetimi ve ortak bir şekilde hareket edememe problemlerini de beraber getirmiştir. Birliğe yönelen mülteci akınlara karşı Birliğin, sınır kontrollerini daha da arttırma ve sıkılaştırma amacı içerisinde olduğu gözlemlenmiştir. Bu durum mültecilerin, Birlik sınırlarına dahil olmak amacıyla yasal olmayan yollara başvurmasına neden olmuş ve Birlik içerisinde düzensiz göçmen hareketliliğinin artmasına yol açmıştır. AB’nin, giderek artan ve yönetilmesi zor olan düzensiz göçü kendi iç güvenliğine ve Birlik refahına bir tehdit olarak görmeye başlaması, göçün, “mücadele” edilmesi ve

“güvenlikleştirilmesi” gereken konulardan biri olarak değerlendirilmesine sebep olmuştur.

AB'nin en güçlü üyelerinden biri olan Merkel liderliğindeki Almanya, mülteci krizi meselesinde Birlik sınırlarında yaşanan insan hakları ihlallerini önlemek ve AB'nin normatif gücüne yönelik yapılan eleştirileri ortadan kaldırmak amacıyla açık kapı politikasını uygulayan tek devlet olmuştur. Almanya dünyanın en büyük dördüncü ekonomisine sahip bir ülke olarak hem Birlik nezdinde hem de uluslararası arenada önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında Almanya'nın dış politikasını oluşturmadaki en önemli etki alanı AB'dir. Fakat mültecilerin, Avrupa entegrasyonunun temel değerleri üzerine oluşturduğu baskı ve Avrupa güvenliğini tehdit ettiği algısı mülteci göçünün, Almanya'nın iç güvenliğini tehdit edeceğine dair endişeleri de beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla bu durum Merkel'in mülteci krizi konusunda hem kendi ülkesi hem de Birlik adına daha fazla sorumluluk almasına yönelik beklentileri arttırmıştır. Bu bakımdan çalışma; Merkel'in, Almanya'nın mülteci krizi politikasını ortaya koyarken, AB etmenini göz ardı etmediğini belirtmek gerekir.

Merkel, 2015 yılında mülteci krizi meselesine yönelik geliştirdiği politikalarındaki mülteci haklarını korumaya yönelik yaklaşımıyla Almanya'yı, mültecilerin sınır dışı edilmesini talep eden diğer Birlik üye ülkelerinden ayırmaktadır. Bu bakımdan Merkel'in mülteci krizi meselesinde hem kendi ülkesi hem de AB açısından sorumluluk alması ve bunu yaparken Almanya'yı diğer Birlik üye ülkelerinden ayıran bir yaklaşım izlemesi, çalışmanın Merkel ve politikalarına yoğunlaşmasına neden olmuştur. Almanya'nın mülteci krizi politikasına yön veren Merkel'in başlangıçta açık kapı politikasını takip etmesine karşın zaman içerisinde güvenlikleştirmenin etkisi altında kalarak mültecilerin temel haklarından olan sığınma hakkı ve geri göndermeme ilkesi ihlallerine sebep olduğu da görülmektedir.

Sığınma olgusu, sığınma içerisinde olan bireyin temel haklarını ikame etmektedir ve doğası gereği insan hakları ile sıkı bir ilişki içerisinde (Öztürk, 2012). Sığınma isteyenlerin İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin 14. Maddesine göre; “Zulüm karşısında başka ülkelere sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir” (İHEB, madde: 14). Bahsi geçen maddede kastedilen “Talep etme ve yararlanma hakkı”dır (Lortoğlu, 2017). Bu bakımdan ülkesindeki savaş nedeniyle zor durumda kalan ve mecbur oldukları için başka bir ülkeye sığınma

talep eden bireylere karşı dışlayıcı bir göç politikası yürütmek, insan haklarına aykırıdır. Aynı zamanda 1951 Cenevre Sözleşmesi'nin getirdiği en önemli ilkelerden biri, geri göndermeme (non-refoulement) ilkesidir. Bu hak sadece hukuki olarak mülteci statüsüne sahip olan kişilere özgü değildir ve hiçbir hukuki statüyü elde edememiş kişileri de kapsamaktadır. Bu hak işkence, baskı ve küçük düşürücü muameleye maruz kalan ve ülke sınırlarından geri yollanan kişiler için de geniş bir koruma kalkanı oluşturmaktadır (Yılmaz, 2019; Mat ve Özdan, 2018). AB ülkelerinin Suriye mülteci krizinin meydana gelmesi üzerine sınırlarına yönelen göç akınlarını kontrol etmekte zorlanması, üye ülkelerinin kendi güvenliklerini önemsemesi ve Birlik çıkarlarından ziyade kendi çıkarlarını ön planda tutması bu en temel hakların ihlal edilerek insan haklarının ve mülteci haklarının zedelenmesine yol açmıştır.

Çalışmanın Amacı, Varsayım(lar)ı, Sınırlılıkları

Bu çalışma, Almanya Şansölyesi Angela Merkel'in 2015 Suriye mülteci krizine yönelik politikalarını insan hakları ve güvenlikleştirme kuramı üzerinden incelemektedir. Mülteci krizinin ortaya çıkmasıyla Almanya Şansölyesi Merkel diğer Birlik ülkelerinden farklı olarak açık kapı politikasını uygulamıştır. Bu nedenle Almanya'nın göç politikalarına yön veren Şansölyesi Merkel'in mülteci politikasının gelişimi, bu politikaların getirdiği siyasi riskler ve mülteci krizi meselesinin AB açısından etkilerinin incelenmesi önem arz etmektedir.

Çalışma, Suriye mülteci krizinin insan hakları perspektifinden ve güvenlikleştirme kuramı üzerinden analiz etmek amacıyla Merkel dönemi Almanya'yı vaka olarak seçmiştir. Bu bağlamda çalışma, Merkel'in 2015-2017 yılları arasında Suriye mülteci politikasındaki etkisini, mülteci krizine yönelik mücadelesini ve kriz yönetimini analiz etmektedir.

Almanya Şansölyesi Merkel'in 2015-2017 yılları arasında ortaya koyduğu politikaların nasıl geliştiği? ana sorusunu cevaplamak için çalışma aşağıdaki alt soruları cevaplayacaktır.

1. Merkel'in 2015-2017 yılları arasında Suriye mülteci krizi kapsamında geliştirdiği politikaların AB yasal çerçevesindeki uyumu nasıldır?
2. Merkel'in 2015-2017 yılları arasında Suriye mülteci krizi çerçevesinde geliştirdiği politikaların mülteci haklarına etkisi nasıl olmuştur?

3. Merkel'in Suriye mülteci krizi çerçevesinde geliştirdiği politikalara hangi etmenler yön vermiştir?

Bu sorulara bağlı olarak çalışmanın geliştirdiği üç varsayımı bulunmaktadır, bunlar:

1. Almanya Şansölyesi Merkel'in 2015 yılında Suriye mülteci krizi çerçevesinde geliştirdiği politikalar, AB değerleriyle ve yasal çerçevesiyle uyumludur. Ayrıca bu politikaların AB'nin bağlı olduğu uluslararası insan/mülteci hakları üzerinden şekillendiği düşünülmektedir. 2016-2017 yılları arasında geliştirilen politikalarda ise, belirtilen uyuma aykırı yönde hareket edilmiştir.
2. 2015 yılında Merkel'in ortaya koyduğu açık kapı politikası, en temel mülteci haklarından olan sığınma hakkı ve geri göndermeme haklarının önemli ölçüde korunmasını sağlamıştır. Ayrıca bu dönem güvenlikleştirmenin mülteci politikalarına etkisinin az olduğu bir dönemdir. 2016-2017 yılları arasında ise güvenlikleştirmenin etkisinin güçlenmesine bağlı olarak belirtilen haklara yönelik ihlaller yaşanmıştır.
3. Almanya Şansölyesi Merkel'in Suriye mülteci krizi çerçevesinde geliştirdiği politikalara iç ve dış politikadaki faktörler yön vermiştir. Bunun yanında AB değerleri ve yasal çerçevesi, uluslararası insan/mülteci hakları sözleşmeleri ve güvenlikleştirme etmeni yön vermiştir.

Çalışma, Merkel'in Suriye mülteci krizine karşı geliştirdiği politikaların analizini 2015-2017 arası dönemle sınırlandırmaktadır. 2015 yılının Birlik sınırlarında mültecilerin en yüksek sayıya ulaşarak bu durumun "mülteci krizi" olarak adlandırıldığı ve Almanya Şansölyesi Merkel'in bu krize yönelik açık kapı politikası uygulayarak mültecileri kabul ettiği bir yıl olması nedeniyle 2015 yılı, çalışmanın analizi için başlangıç noktası olarak seçilmiştir. Açık kapı politikası üzerinden geliştirilen politikaların mülteci haklarını koruduğu ve bu dönemde güvenlikleştirmenin etkilerinin mülteci politikalarına etkisinin zayıf olduğu varsayımı da bu tarihin seçilmesine neden olmuştur. 2016-2017 yıllarının seçilme sebebi ise, Angela Merkel'in mültecilere yönelik farklı bir politika geliştirdiğinin gözlemlenmiş olması nedeniyledir. Karmaşık bir süreç olarak niteleyebileceğimiz mülteci meselesinin hala devam ediyor olmasından dolayı, bu zaman sınırlandırması, çalışma analizine yardımcı olmakta ve analizin odak noktasının dağılmasını önlemektedir.

Çalışmanın teorik çerçevelerinden birini insan/mülteci hakları oluşturmaktadır. Bu çalışmada mülteci haklarından sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkı analiz edilecektir. Bu iki hakka yer vermemizin temel nedeni mültecilerin öz yurtlarını terk ettikten sonra yöneldikleri hedef ülkelerde karşılaştıkları ilk ihlallerin en temel mülteci haklarından olan sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkı olmasıdır. Genel olarak hedef AB ülkeleri mültecilerin sınır geçişlerine izin vermemekte ya da mülteciler sınırlarına gelmeden FRONTEX gibi mekanizmalarla onları uzaklaştırmakta veya ülkelerine geri göndermektedir. Bu nedenle mültecilerin sığınma hakları ellerinden alınmakta veya daha sığınma istemeden geri gönderilmeleri sağlanarak, geri göndermeme ilkesi ihlal edilmektedir. Tüm bunlara ek olarak hedef ülkenin sınırlarından geçiş yapmasına izin verilen sığınmacılar, devletler tarafından çeşitli sebeplerle tehdit unsuru olarak görülmekte ve ülke sınırlarından dışarı çıkarılmaya çalışılmaktadır.

Mültecilerin sınırlardan uzaklaştırılması için geliştirilen güvenlikleştirici politikalarla da geri göndermeleri sağlanarak, geri göndermeme ilkesi ihlal edilmektedir. Çalışmada belirtilen geri göndermeme hakkının ihlali, kişilerin daha ülke sınırları içerisine girmeden geri gönderilmesini kastetmektedir. Sınırdan geri çevrilmeler kişilerin sığınma haklarını ellerinden almakla kalmamakta aynı zamanda geri göndermeme haklarının da ihlal edilmesine neden olmaktadır. Bu iki hakkı birbirleriyle bütünleşik olarak düşündüğümüzde, birinin ihlal edilmesi diğerrinin de ihlal edildiği sonucuna bizleri götürmektedir. Bu bağlamda çalışmada bu iki hakka yer verilirken aynı zamanda bu iki hak bir nevi birbiriyle ayrılmaz olarak değerlendirilmiş ve bu durum, çalışmada her iki hakkın aynı anda zikredilmesini elzem kılmıştır. Ayrıca yurtlarını terk eden kimselerin tekrardan güvenli olmayan ülkelere döndürülmesinin zulüm riski ve yaşam riski gibi en temel diğerr insan hakları ihlallerinin önünü açabileceği gerçeği, geri göndermeme ve sığınma haklarının bu çalışmada öne çıkartılmasının önemini arttırmaktadır.

Çalışmanın teorik çerçevesini oluşturan bir diğerr konu ise, sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkı ihlal edilirken devletlerin bu ihlalleri meşrulaştırmak adına başvurdukları güvenlikleştirme kuramıdır. Genel olarak devletler, varoluşsal oluşuma yönelik tehdit, kültürel erozyona yol açma tehlikesi, kimliğin aşınması, suç ve terörizm artışı ve iktisadi vd., gibi nedenlerle, sınırlarına gelen sığınmacıları çoğu kez kendi ülkelerine kabul etmek istememektedirler. Bu belirtilen gerekçelere sığınan

güvenlikleştirici aktörler (devlet başkanları/yönetici elitler) tarafından sığınmacılar, güvenlikleştirilmekte ve sınırlardan uzaklaştırılması gereken bir “tehdit unsuru” olarak görülmektedir. Bu şekilde yönetici elitler güvenlikleştirme adı altında gerçekleştirdikleri insan/mülteci haklarına yönelik ihlallerini meşrulaştırmaktadırlar.

Çalışmanın Önemi

Mülteci çalışmaları alanı insan haklarının en tartışmalı konularından birini oluşturmaktadır; çünkü devletler göç konusunda kendi güvenlik gerekçelerini öne sürerek mülteci haklarını ihlal edebilmektedirler; fakat mültecilik, vatandaşı olduğu toprakları zulüm nedeniyle terk ederek, tüm hakların yitirildiği ve korunmaya muhtaç olunan bir duruma işaret etmektedir. Bugün kabul gören ve temelleri 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’ne uzanan insan hakları anlayışına göre, her bireyin sırf insan olmaktan kaynaklanan, doğuştan sahip olduğu vazgeçilemez ve devredilemez birtakım hakları vardır. Devletler vatandaş olsun ya da olmasın egemenlik yetkisi altındaki herkes için bu hakları sağlamak, korumak ve gerçekleştirmekle yükümlüdür.

İkinci Dünya Savaşı sonrası Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Konseyi tarafından uluslararası sözleşmeler yoluyla oluşturulan insan hakları mekanizmaları, bu anlayışın bir devamı olarak ulus-üstü düzeyde temel hak ve özgürlüklerin korunması amacını taşır. Böylece ulus-devlet sistemi içerisinde yaşayan ama vatandaş olmayan göçmenler, mülteciler ve vatansızlar da bu haklardan yararlanabilecek ve içinde yaşadıkları devlet haklarını ihlal ettiğinde ulus-üstü koruma mekanizmalarına başvurabileceklerdir. Birliğin en güçlü aktörlerinden biri olan Almanya Şansölyesi Merkel’in mülteci krizine dair politikalar geliştirirken, AB’nin normatif değerleriyle çelişkiye düşüp düşmediği ve mülteci haklarının ihlal edilip etmediğinin analiz edilmesi önemlidir. Buna ek olarak, çalışma insan/mülteci haklarından olan sığınma hakkı ve geri göndermeme haklarını öne çıkararak bu hakları spesifik kılmaktadır. Ayrıca çalışma güvenlikleştiriminin bahsedilen mülteci hakları üzerindeki etkisini incelemekte ve Almanya Şansölyesi Merkel’in mülteci krizi çerçevesinde 2015-2017 yılları arasında ortaya koyduğu politikaları değerlendirmektedir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde; Göç, Güvenlikleştirme ve İnsan Hakları başlığı altında çalışmanın kuramsal çerçevesi ele alınmıştır. Bu bölümde göç alanında kullanılan terimlerdeki muğlaklığın giderilmesi açısından temel kavramların

açıklanması yapılmaktadır. Sonrasında göç konusu güvenlikleştirme kuramı kapsamında ele alınarak kuramın açıklanmasına yer verilmiştir. Daha sonrasında ise İnsan hakları, Mültecilik ve Sığınma Hakkı başlığı altında kişi haklarının önemine değinilmiş ve açıklanmıştır. Bunun yanında ön plana çıkarılan iki önemli hakkın (sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkı) açıklanmasına yer verilerek bu hakların uluslararası sözleşmelerdeki yerine değinilmiştir.

İkinci bölümünde; Almanya'nın Birlik üye ülkesi olması nedeniyle bağlı olduğu Birlik ortak göç politikası ele alınmıştır. Bu bağlamda Merkel'in Almanya Şansölyesi olarak Suriye mülteci krizi meselesinde uymakla mükellef olduğu AB ortak göç politikasının neler olduğu incelenmiştir. AB'nin düzensiz göçe karşı ortak bir politika geliştirme çabaları kronolojik olarak ele alınmıştır. Birliğin düzensiz göçe yönelik geliştirdiği politika araçlarına ve yaklaşımlarına değinildiği bu bölüm, AB üyelerinin mültecilere dair uygulaması gereken yasal çerçeveyi anlaşılır kılmaktadır.

Vakanın analiz edildiği üçüncü bölümde ise; Angela Merkel'in 2015-2017 yılları arasında Suriye mülteci krizi çerçevesinde ortaya koyduğu politikaların nasıl geliştiği? sorusu cevaplanmaya çalışılmıştır. Ayrıca Şansölye Merkel'in politikalarının mülteci haklarını 2015-2017 yılları arasında ne derece koruduğunun ve güvenlikleştirmenin bu haklar üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi de analiz kapsamındadır. Bu bölümde ilk olarak Suriye mülteci krizinin ortaya çıkışı anlatılmış ve sonrasında Birlik üye ülkelerinin Suriye mülteci krizine yönelik yaklaşımlarına değinilmiştir. Merkel'in Suriye mülteci krizi politikasının değerlendirildiği son bölümde ise öncelikle Almanya'daki göçün kısa bir tarihi anlatılmış, sonrasında ise Almanya Başbakanı olan Angela Merkel'in mültecilerle ilgili iç ve dış politikaları analiz edilmiştir. Buna ek olarak Merkel'in mülteci meselesindeki dış politikasının analiz edilmesinde Birliğin kriz yönetimindeki rolüne değinilmiştir. Bunun yanı sıra Birlik üye ülkelerinin Merkel'in mülteci politikaları üzerindeki etkilerine de yer verilmiştir.

Yöntem

Bu çalışmada araştırma sorularını cevaplamak için nitel araştırma yöntem ve tekniklerinden faydalanılmıştır; bununla birlikte vaka analizi ve içerik analizi yöntemleri de kullanılmıştır. Çalışma; makaleler, kitaplar, uluslararası insan/mülteci haklarıyla ilgili sözleşmeler, ilgili resmî kurumların web siteleri (UNHRC, AB,

BAMF), düzensiz göç ve uluslararası kuruluş yöneticilerin mülteci konularıyla bağlantılı yayınladıkları nitel ve nicel istatistikler, siyasilere açıklamaları, görsel ve yazılı basın ile internet kaynaklı haberleri veri olarak kullanmaktadır.

Çalışmanın nitel araştırma tekniklerini tercih etmesinin temelinde, nitel araştırma yönteminin çalışma alanı olarak esneklik sunmasının yanında kişilerin olaylara/fenomenlere ve durumlara ne tür anlamlar yükledikleri ya da olayları nasıl niteledikleri sorusuna cevap verebiliyor olması; ayrıca çarpıcı görüşler ve bu görüşlere ilişkin duygusal durumların da yansıtılmasına olanak tanınması yatmaktadır (Karataş, 2015; Baltacı, 2019; Ertugay, 2019; Şimşek ve Yıldırım, 2008).

Keşifsel araştırmalar için vaka analizi çalışması ideal araştırma sayılmaktadır (Kürüm 2021). Vaka analizi; araştırmacının belirli bir periyod içerisinde sınırlandırılmış bir veya birkaç durumu çeşitli kaynakları içeren veri elde etme araçları (gözlemler, görüşmeler, görsel-işitsel dokümanlar, raporlar) ile kapsamlı bir şekilde incelemesine, durumların ve durumla ilişkisel olan temaların tanımlanmasına olanak sağlayan nitel bir yöntem olduğu için bu çalışmada sorulan soruları cevaplamak için uygun bir metot olarak seçilmiştir (Subaşı ve Okumuş, 2017).

Araştırma için toplanan veriler içerik analizi yöntemiyle analiz edilmiştir. İçerik analizinde, araştırma süresi boyunca elde edilen veriler göz önünde bulundurularak bir veri seti oluşturulmuş ve birbiriyle bağlantılı olduğu anlaşılan veriler, kavramlar ya da temalar toplanarak bir araya getirilip, değerlendirilip çıkarımlar elde edilmiştir (Baltacı, 2019).

Çalışma biçimsel olarak iki kısım üzerinden şekillenmektedir. Birinci kısım olan teorik kısımda insan/mülteci haklarıyla ilgili uluslararası sözleşmeler, güvenlikleştirme kuramıyla ilgili kitap ve metin inceleme yöntemlerinden faydalanılmıştır. Metinler incelenirken uluslararası sözleşme metinleri, güvenlikleştirme kuramı ile ilgili metinler, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi (UNHRC), ve AB gibi resmi makamların yayınladığı veriler ve bildirimler temel alınmıştır. Konuyla ilgili makaleler ve bunları destekleyen yerli ve yabancı akademik düzeydeki makalelerden ve kurumsal dokümanlardan yararlanılmıştır. Vakayı incelediğimiz ikinci kısımda ise, ilk olarak mekânsal ve zamansal açıdan bir sınırlandırmaya gidilmiştir. Mekânsal açıdan Almanya örneği, zamansal açıdan ise, 2015-2017 yılları arası seçilmiştir. Almanya örneğinin seçilmesinin nedeni, Suriye mülteci krizinin ortaya çıkmasının

ardından 27 Birlik üye ülkesinden sınırlarını mültecilere açan (açık kapı politikası uygulayan) tek devlet olması hasebiyledir. Zamansal açıdan vakanın 2015-2017 periyoduyla sınırlandırılmasının sebebi ise, 2015 yılında mülteci krizinin çıkmasının ardından Almanya'nın, mülteci alımını destekleyen politika ortaya koyması nedeniyledir. Bunun yanında, incelenen sorunsalın 2017 yılı itibariyle sonlanmasının nedeni, Almanya'nın mülteci politikasında değişikliğe gittiğini aktarmak içindir. Ek olarak, mülteci meselesinin hala bir çözüme kavuşmaması ve devam eden dinamik bir süreç olması nedeniyle çalışmanın 2015-2017 periyoduyla sınırlandırılması, araştırmayı derinleştireceği ve kolaylaştıracağı düşüncesinden hareketle ortaya çıkmıştır.

Vaka analiz edilirken analiz birimi olarak, Avrupa İstatistik Ofisi (Eurostat), Birliğin Dış Sınır Ajansı (Frontex), Alman Federal Meclisi (Bundestag), Almanya Federal Göçmen ve Mülteci Dairesi (BAMF) gibi resmi makamların yayınladığı veriler ve bildirimler temel alınmıştır. Ayrıca söz konusu tarihlere Merkel'in verdiği demeçler ve ortaya koyduğu açık kapı politikası üzerinden geliştirdiği politikalar temel alınmıştır. Tüm bunlara ek olarak, analize destekleyici olması açısından Avrupa'daki mülteci kriziyle ilgili nitel ve nicel verilere ve diğer siyasilere açıklamalarına da yer verilmiştir.

Literatür İncelemesi

AB'nin göç politikalarıyla ilgili güvenlikleştirme ve insan hakları üzerinden değerlendirilmesinin yapıldığı göç literatüründe birçok çalışma bulunmaktadır (Güvenlikleştirmeye ilgili: Huymans, 2000; Sasse, 2005; Neal, 2009; Benedicto ve Brunet, 2018. İnsan haklarıyla ilgili: Costello, 2016; Webber, 2016; Desmond, 2016; Bogusuz, Cholewinski, Cygan ve Szyszczak, 2004; Fassi ve Lucarelli, 2021).

AB'nin göç konusuna yönelik güvenlik söylemlerinin çoğalması ve güvenlik sebebiyle insan/mülteci haklarını zedelediğini belirten çalışmalara geçmeden önce güvenlikleştirme kuramının kurucuları olan Wæver ve arkadaşlarından bahsetmek gerekir. Buzan, Wæver ve Wilde'nin (1998); "Security: A New Framework for Analysis" adlı eseri, tehdit olarak var olan olguların güvenlikleştirilerek meşru zemine nasıl dönüştürüldüğüne yer vermesi açısından önemlidir. Bununla birlikte kitabın esas amacı, güvenlik çalışmaları için kapsamlı bir çerçeve oluşturmaktır. Güvenlik

konusunun her yere yayıldığını anlatan eser çalışmaların, göçün bir güvenlik meselesi olarak algılanması nedenini, anlaşılır kılması açısından önemlidir. Ayrıca Wæver ve arkadaşlarının güvenlikleştirme kuramının öncüsü olmaları nedeniyle bu konuyu ele aldıkları eserlerin¹, güvenlikleştirme konusuyla ilintili literatüre yön verdikleri söylenebilmektedir.

Huymans (2000) makalesinde, Batı Avrupa’da göçün nasıl bir güvenlik sorununa dönüştüğünü ve Avrupa entegrasyon sürecinin buna nasıl dahil olduğu sorusunu ele almaktadır. Ayrıca göçmenlerin ve sığınmacıların Birliğin ulusal kimliğinin korunmasına ve Birlik refahına karşı bir meydan okuma olarak tasvir edildiğini çalışmasında belirtmektedir. Sasse (2005), Avrupa çapında azınlık ve göç sorunlarının güvenlik yaklaşımıyla ya da haklar açısından çerçeveselendiğini ifade etmektedir. Bu bakımdan azınlık ve göç sorunlarını “güvenlik ve haklar bağı” açısından yeniden kavramsallaştırmayı amaç edinerek bu kavramların iç içe geçmelerinin açık bir güvenlik boyutu olduğunu tartışmaktadır. Neal (2009), 9/11 olayları bağlamında Frontex’in kurulmasının aslında AB’nin güvenlikleştirme teorisine dayandığını ifade etmektedir. 11 Eylül sonrası göçün güvenlikleştirildiğini belirten Neal, Frontex’in de bu amaca hizmet ettiğini belirtmektedir. Benedicto ve Brunet’e göre (2018), Avrupa Birliği ve Schengen Bölgesi üye ülkelerinin Avrupa’ya göçü önlemek için sınırlarında Berlin duvarı gibi fiziksel duvarlar inşa etmenin yanında Akdeniz’de göçü önlemek adına devriye gezen sanal duvarlarda inşa etmişlerdir. Göçün güvenlik sebebi olarak görüldüğünü ve sınır koruma araçlarıyla bu korku duvarlarının inşa edildiğini belirten Benedicto ve Brunet ayrıca bu yaklaşımın Avrupa’nın insan hakları açısından bir arada yaşamayı ve eşitliği savunan yapısına ters düştüğünün ve söylemlerin bu yönde inşa edildiğinin altını çizmektedir.

Costello’nun (2016) “The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law” isimli kitabı, Avrupa’da göç kontrolü ve kişilerin statülerini elde etmedeki yerin insan hakları sorunlarıyla karşılaştığı alanları incelemektedir. Webber’in (2016) “The Cradle or the Grave? EU Migration Policy and Human Rights” isimli çalışması, AB göç politikasının sınırlarında binlerce kişinin ölümüne neden olduğunu ve sığınmacıları

¹ Wæver (1993) Securitization and Desecuritization, Buzan and Wæver (1997) Slippery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies vb., eserlerdir.

dışlama zorunluluğuna her zamankinden daha sıkı bir şekilde bağlı olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca çalışma AB göç politikalarına insan hakları açısından eleştirel yaklaşmaktadır. Desmond (2016), AB'nin düzensiz göçmenlere yönelik insan hakları ihlallerinde bulunduğunu ve bu durumu ele alan çalışmalarda ise AB göç politikalarındaki yetersizliğine yönelik bir kanaatin oluştuğunu belirtmektedir. Bogusuz, Cholewinski, Cygan ve Szyszczak'ın (2004) beraber çıkardıkları "Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives" isimli eserlerinde, düzensiz göçü geniş bir perspektifle tartışmışlardır. Yazarlar ayrıca düzensiz göçün insan haklarındaki yerinin küresel yönünü araştırmakta ve bu durumun Avrupa'daki etkilerine de değinmektedirler. Fassi ve Lucarelli'nin (2021) beraber yayımladıkları makalelerinde, Avrupa Birliği'nin göç yönetim sistemini ele almaktadırlar. 2015-2016 yıllarıyla AB göç yönetimini sınırlandıran çalışma, AB'nin göç krizine tepkisini üç nokta da kategorileştirmektedir. Bunlar; sınırdaki yoğunluk, sınırda kalma ve dışsallaştırma. Ayrıca çalışma AB'nin, ulusal ve insan hakları kaygıları arasında sıkışıp kaldığını belirtmektedir.

Şirin Öner ve İhlamur Öner'in (2012) derlediği, "Küreselleşme Çağında Göç, Kavramlar ve Tartışmalar", kitabı düzensiz göçün tanımının, göç dalgalarının düzensiz göçle ilişkisinin, küreselleşme politikalarının çelişkilerinin ve mültecilerin insan hakları açısından korunması gerekliliği üzerinde durarak göç literatürüne katkı sağlamıştır. Atasü-Topçuoğlu (2016) "Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama" isimli makalesinde güncel göç söylemine temel teşkil eden düzenli/düzensiz göç ayrımını, transit kavramlarını eleştirel bir göz ile irdelemiş ve yapıbozumuna uğratmayı amaçlamıştır. Taneri (2012) ise, "Uluslararası Hukukta Mülteci ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (non-refoulement) İlkesi" isimli kitabı mültecilerin geri gönderilmemesi konusunu uluslararası hukuk bazında derinlemesine inceleyerek mülteci hakları açısından önemli bir çalışmayı literatüre kazandırmıştır.

Son dönemlerde Suriye mülteci krizinin ortaya çıkması Birliğin kendi içerisinde birtakım çalkantılar yaşamasına neden olmuştur. Birliğin ortak bir şekilde hareket etmemesi ve ortak sığınma politikalarının eksikliğinden dolayı Suriye mülteci krizinin iyi yönetilemediği anlaşılmaktadır. Bu krizin etkisiyle göçün dışsallaştırılarak, AB'nin üçüncü ülkelerden biri olan Türkiye ile iş birliği içerisinde bulunmasıyla ilgili konuların ele alındığı çalışmalar mevcuttur. Özcan (2005), Birliğin ortak sığınma

politikalarını oluştururken, buna neden olan etmenlerin temelindeki siyasi konjonktürden kaynaklanan göç dalgaları nedeniyle Birliğin tarihten beri süregelen mülteci ve sığınmacı akınına maruz kaldığını belirtmiştir. Bu nedenle Birliğin ortak sığınma politikalarında eksikliğin var olduğunu ifade etmektedir. Nitekim Yılmaz-Elmas'ın (2016); "Avrupa 'Kapı Duvar': Göç Yaklaşımlarında Söylem-Eylem Tutarsızlığı" isimli kitabı ise, Birliğin ortak sığınma konusundaki teorik ve pratik ikilemine değinip detaylandırarak, ilgili literatüre katkı sağlamıştır. Son zamanlarda gelişen mülteci kriziyle beraber Birliğin yeterli bir düzeyde etkinlik sağlayamadığını belirterek küresel aktörlük iddiasındaki işlerliğinin ne derece başarılı olduğunu tartışmıştır.

Dandashly (2017), AB'nin göç konusunda güvenliğe öncelik verdiğini ve harekete geçme gücünü sadece güvenlik kaygısı nedeniyle oluştuğunu ifade etmektedir. Mülteci krizinin sığınmacılara acı tecrübeler yaşatmasının yanında, Birlik üye ülkeleri içerisinde meydana gelen ırkçı yorumların, AB'nin güçlü bir reaksiyon gösterememesinden kaynaklı olduğunun altını çizip gerginliğin artmasına yol açtığını belirtmektedir. Wolf ve Ossewaarde (2018) beraber yayımladıkları makalelerinde; Avrupa Birliğinin mülteci krizine cevap vermek için uyum içerisinde hareket edememesinin ortak siyasi zemin eksikliğinden kaynaklandığını ifade etmişlerdir.

Akdoğan (2018), AB sınırlarına dayanan mülteci krizinde, Birliğin kriz yönetiminde başarı sağlayamadığını ve kendisinden beklenen ortak tavrı gösteremediğini belirtmiştir. Stevens (2017), AB'ye göçün son zamanlarda artmasının, üye devletler ve bireyler için birçok endişeyi arttırdığını savunmaktadır. Mülteci sorununun Birlik içerisinde, nasıl bir krize dönüştüğünü ve Birliğin ortak göç politikasının ihtiyaç sahiplerine yardım etmek ya da pratik çözümler sunmaktan aciz ya da isteksiz görünen bir konuma geldiğini tartışmaktadır. Duruel (2017), AB'nin ortak göç politikalarını Suriyeli sığınmacılar özelinde incelemektedir. Çalışmasında Birliğin kurumsal bir mevzuata sahip olmasının yanında, evrensel değerlerle de (insan hakları, demokrasi, hukukun üstünlüğü gibi) öne çıktığını vurgulayarak kriz yönetiminde bunun ne ölçüde ortaya çıktığını sorgulamaktadır. Duruel'in vardığı sonuç ise, AB'nin ortak evrensel değerler üzerinde kimlik inşa ettiğini; ancak bu yapıdan uzak bir tutum sergilediği ve mültecilere karşı dışlayıcı ve reddiyeci bir tutum içinde olduğu yönündedir. AB'nin evrensel değerler çerçevesinde kurulduğunu ve bu durumun mülteci kriziyle beraber 'değerler Avrupası'ndan duvarlar Avrupası'na evrildiğini belirten Aldırmaz (2017)

ise; Duruel ile ortak kanıda olup, Birliğin menfi çıkarlarını referans aldığı ve temel değerlerinin önüne koyduğunu ifade etmektedir.

AB göç politikaları konusunu ele alan tezlerde ise; Birliğin üye ülkeler bazında değerlendirildiği ya da göç konusunda AB-TR ilişkisine değinilen çalışmaların bulunduğu gözlemlenmektedir. Mülteci krizinin Türkiye'ye olan yansımaları ele alan ve AB ile gerçekleştirilen Geri Kabul Anlaşmalarına (GKA) değinen Çelik (2018), düzensiz göç gerçekleştirenlerin hedeflerinde her zaman AB'nin yer aldığını ve göç konusunun AB için bir mücadele sorunu olduğunu söylemektedir. AB'nin göç sorunu karşısında Türkiye ile beraber hareket etmek istediğini; ancak GKA sürecinde birtakım sorunların olduğunu belirtmiştir. Ayrıca Türkiye'nin GKA karşılığında, AB'den istediği taleplere karşılık bulamadığını ve AB'nin vaatlerini yerine getiremediğini ifade etmektedir. Şemşit (2010), Türkiye'nin, AB'ye yönelen göç hareketleri açısından temel bir transit ülke olduğundan bahsederek, Türkiye'nin güvenlikleştirmedışsallaştırma dinamiklerinden etkilenen ülkelerin başında olduğunu söylemektedir. Aynı zamanda Şemşit, Türkiye'nin AB ile iş birliği konusunda göç politikalarını gözden geçirmesini vurgulayıp, politikalarını AB ile uyumlu hale getirmesinin gerekliliği üzerinde durmaktadır.

Hoel ve Rye'nin (2015); "The European Union's response to the Syrian refugee crisis" adlı tez çalışması İtalya, Macaristan, Almanya ve İsveç'in göçe tepkilerini analiz etmeye çalışmaktadır. Tez, AB üye ülkelerinin tepkisinin üç farklı kategoriye ayrıldığını söylemektedir. Bunlar; liberal, ılımlı ve kısıtlayıcı tepki olarak sıralanmaktadır. Almanya ve İsveç tarafından inşa edilen liberal tepki; insan söylemine ve Suriyeli sığınmacıların karşılandığı ve koruma sağlandığı açık kapı politikaları olduğunu belirten çalışma Macaristan tarafından ise kısıtlayıcı tepki; yabancı düşmanlığı ve göçmenlik karşıtı üzerine kurulu olduğunu ifade etmektedir. Ek olarak Macaristan'ın politikalarını ve sığınmacıların ülkeye girişlerini karmaşıkleştirerek zora soktuğunu da vurgular. Son olarak ılımlı tepki kategorisine giren İtalya'nın mülteci ve sığınmacılar politikalarının AB'nin yardımına dayalı olduğunu söylemektedir. Ayrıca çalışma; Avrupa Ortak İltica Sistemi'nin (CEAS) hedeflerinin yeterince yerine getirilmediğine de değinmektedir. AB üye ülkeler bazında çalışma yapan bir diğer çalışma ise, Ultan'ın (2016); "Avrupa Birliği'nde Yasa dışı Göçün Önlenmesi ve Ülke Uygulamaları" isimli doktora tezinden türetilen kitabıdır. Yazar, Birliğin mülteci krizi karşısındaki mücadelelerini İtalya, İspanya ve Yunanistan

üzerinden güvenlikleştirme teorisine dayandırmış olup karşılaştırmalı bir biçimde ele almıştır. Çalışmasını örnek ülkeler üzerinden yapan Ulta'nın vardığı sonuç ise, güvenlikleştirme süreçlerinin bu ülkelerde birbirinden farklı bir biçimde işlediğidir.

Bu çalışma ise; Birlik üye ülkesi olan Almanya Şansölyesi Merkel'in Suriye mülteci krizi meselesindeki göç politikalarını, insan hakları ve güvenlikleştirme teorik çerçevesinde inceleyerek mevcut göç literatürüne katkı sunmayı amaçlamaktadır. Birlik üye ülkesi olan Almanya'yı vaka olarak seçen çalışma, Merkel'in 2015-2017 tarihleri arasındaki mülteci politikasını analiz etmektedir. Bu analiz kapsamında, vakanın Suriye mülteci krizi örneği çerçevesinde geliştirilen politikalarında, insan haklarından olan sığınma hakkı ve geri göndermeme ilkesini öne çıkarmakta, bu haklar üzerindeki güvenlikleştirme faktörünün etkisini göz önünde bulundurmaktadır. Bu nedenle ortaya konan diğer çalışmalardan ayrılmakta ve göç literatüründeki özgünlüğünü korumaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GÖÇ, GÜVENLİKLEŞTİRME VE İNSAN HAKLARI

İnsanlık tarihi kadar eski olan göç kavramı günümüzde psikolojinin, sosyolojinin, uluslararası ilişkilerin, uluslararası hukukun ve insan haklarının önemli bir çalışma alanını oluşturmaktadır. Göç, insan ile ilişkilendirilen bir olgu olmasından ötürü çevresindeki herkesi doğrudan veya dolaylı olarak ilgilendirmektedir.

Göç olgusunu açıklarken göçün nedenleri de incelenmelidir. Göçün nedenleri; ülkelerdeki ekonomik sıkıntıların var olmasıyla beraber düşük gelir düzeyi ve işsizliğin ortaya çıkması, kişilerin içinde buldukları sistemden ötürü insan hakları ihlallerinin yaşanması, ülkelerin uzun süre savaş halinde bulunmasından dolayı ortaya çıkan politik istikrarsızlık, bireylerin refah kalitelerinin düşmesine ve güvenlik riskiyle karşı karşıya kalmaları şeklinde sayılabilir (Kılınç, 2018: 76). Genel bir şekilde ifade edecek olursak; insanlar ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi, dini ve benzeri nedenlerden dolayı bir bölgeden başka bir bölgeye süreli ve süresiz olarak göç etmektedir.

Göç etmeye karar veren insan, genellikle refah seviyesi olarak daha üst sıralarda yer alan gelişmiş ülkelere gitmeyi tercih etmektedir. Göçe sebebiyet veren etkenler çok yönlü olmakla birlikte ekonomik nedenlerden kaynaklanan göçün en yaygın gözlemlenen göç türü (Ravenstein, 1885: 198-199) olduğunu söyleyebiliriz. Bunun yanında savaş, afet, sürgün gibi nedenlerle oluşan zorunlu göç uluslararası hukukun sükulerlerinden olan sığınmacı ve mülteci statüsünün ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu bağlamda göç olgusu; mülteci ve sığınmacı haklarının temel insan hakları çerçevesinde incelenmesi gerekliliğini doğurmuştur.

Özellikle 2010 yılı itibariyle Orta Doğu bölgesinde yaşanan siyasi ve ekonomik krizler, savaş ve iç çatışmalar bölgede yaşayan insanları, kitlesel zorunlu göçe itmiştir. En temel haklardan olan yaşama, özgürlük ve kişi güvenliği haklarının ülkelerinde tehlikeye girmesinden dolayı kitleler halinde başka ülkelere göç eden insanlar, küresel ölçekte bir mülteci sorununa yol açmıştır. Yoğun bir şekilde mülteci akınıyla karşı karşıya kalan ülkeler esas olarak mülteci akınına ekonomik, kültürel veya güvenlik gibi nedenlerden ötürü karşı çıkmaktadır. Zorunlu bir şekilde mülteci yahut sığınmacı

konumuna gelen insanlara karşı takınılan bu tutum birtakım insan hakları ihlallerinin doğmasına neden olmaktadır.

Nitekim mülteci ve sığınmacı konumuna gelen insanların korunmaya muhtaç bir durumda olmasına karşılık mülteci/sığınmacı akınına uğrayan hedef ülkelerinde kendi çıkarları doğrultusunda hareket ederek ve güvenliklerinin tehdit edilme olasılığına karşılık sınır kontrollerini arttırmakta ve mültecilerin istenmeyen kişiler olarak değerlendirilmesine neden olmaktadır. Bu nedenle ülkelerin mülteci alımına yönelik gösterdikleri kısıtlayıcı politikaların ortaya konulması ve isteksizliklerini beyan etmesi, mültecilerin sığınma haklarına ve geri göndermeme haklarına gölge düşürmektedir.

Belirtilen hakların mültecilerin elinden alınması insan hakları ihlallerini doğurmuş olmasının yanında, bu hakların yok sayılmasıyla mülteciler diledikleri yerde sığınmamakta ve bu nedenle mecburi sebeplerden ötürü terk ettikleri ülkelere geri dönmek zorunda kalmaktadır. Ülkelerinde yeterince korunamadığını düşünerek ülkelerini terk eden insanların, tekrardan ülkelere geri gittiklerinde birtakım (diğer) insan hakları ihlallerinin yaşanma ihtimali bulunmaktadır. Nitekim bu insan hakları ihlalleri yaşama hakkı, işkence ve kötü muameleden korunma hakkı, hareket etme özgürlüğü hakkı vb. hak ihlallerinin önünü açmaktadır. Bu bakımdan sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkının diğer insan hakları ihlallerine neden olmasından ötürü çalışmanın da odak noktasını oluşturmaktadır.

Bu bölümde, temel kavramlar başlığı altında, göçün genel bir tanımını yapıldıktan sonra göç ile bağlantılı olarak ortaya çıkan diğer kavramlar açıklanacaktır. Sonrasında “Güvenlik Bağlamında Göç ve Güvenlikleştirme” başlığı altında göç olgusu güvenlik bağlamında ele alınarak göç ve güvenlikleştirme arasındaki ilişkiye değinilecektir. Son olarak, “İnsan Hakları Bağlamında Mülteci Hakları” başlığına yer verilerek bu bölümün alt başlıkları arasında olan insan hakları, mültecilerin insan hakları ve uluslararası mülteci/insan hakları sözleşmeleri çerçevesinde ele alınan sığınma hakkına ve geri göndermeme haklarına yer verilecektir.

1.1. Temel Kavramlar

Küreselleşen dünyada, göçmen çeşitlerinin ortaya çıkmasına bağlı olarak göçle ilgili kavramların zenginliği de ortaya çıkmıştır (Koser, 2007: 16). Bu bölümde öncelikle

göç olgusunun tanımı yapılacak ve ardından göçe ilişkin göçmen, mülteci ve sığınmacı kavramlarına yer verilecektir. Devletlerin göç konusunda en çok yakındıkları durumlardan biri mültecilerin ülkelerinde yasal/düzenli yahut yasadışı/düzensiz olarak bulunup bulunmadığı sorunsalıdır. Nitekim devletlerin ülke güvenliklerine yönelmelerine neden olan itici faktörün mülteci olarak bulunan kişilerin ülkelerinde ne şekilde (ülkeye girişlerinin yasal olup-olmamasıyla) bulduklarıyla ilgilidir. Bu nedenle göç konusunun günümüzde bu denli sorunlu bir mesele haline gelmesindeki temel sebeplerden birinin göç etme sürecinde, hedef ülkeye giriş yapabilmek için kullanılan yöntemlerin (Perruchoud ve Cross, 2013) olduğu söylenebilir.

Ülke girişlerine ilişkin kullanılan yöntemlerin yasal veya yasadışı olmaları, mülteci karşıtlarının mültecileri de bu şekilde nitelendirilmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla mültecilere yönelik yapılan bu tanımlamalar insan haklarını savunan kuruluşlarca eleştirilmektedir. Hiç kimsenin yasadışı olarak nitelendirilmemesi gerektiği kanaatine varan insan hakları kuruluşları, böyle nitelendirmelerin insanların mültecileri “tehlikeli biri olarak” algıladığına işaret etmekte ve bu yüzden yasadışı göçmen terimi yerine, “düzensiz göçmen” teriminin kullanılmasını önermekte ve bu teriminin kullanılmasının insan hakları açısından daha uygun olduğunu belirtmektedirler. Bu nedenlerle çalışmada kavramların tanımlamalarına yer verilmiş olmasının yanında, insan haklarına aykırılık taşımaması nedeniyle de çalışmanın genelinde (gerektiği yerde kullanımlarındaki istisnalar dışında) yasadışı göçmen yerine, “düzensiz göçmen” teriminin kullanılmasına özen gösterilmiştir. Bu yaklaşım çerçevesinden hareketle ulus-devletler tarafından göçmen, mülteci ve sığınmacı kavramlarının tanımlanmasının yanında kategorize edilme sebeplerindeki hukuki ayrımlarına/statülerine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir.

Ancak bu statü ayrımlarının insan hakları açısından kabul edilemez olduğu düşüncesinden dolayı çalışmada teknik ayrımları görmezden gelerek mülteci kavramını sığınmacı kavramından ayırmayarak aynı anlamı verecek şekilde kullanılmıştır. Çalışmada, herhangi bir kafa karışıklığı olmaması adına, hukuki ayrımlarının gerektiği yerde birincil anlamlarının kullanılmasına yer verilecektir.

1.1.1. Göç

Göç; farklı disiplinlerin çalışma konusu olduğu için, birden çok tanımlanması bulunan kavramların içindedir. En basit ifadeyle göç kavramı; insan tarihi boyunca sürekliliğini devam ettiren ve nedenleri çeşitlilik gösteren bir nüfus hareketi olarak tanımlanabilir (Key Migration Terms, 2014).

Türk Dil Kurumunda (TDK) göçün sözlük anlamı; “Toplumsal, ekonomik, siyasi sebeplerle bir ülkeden başka bir ülkeye, bireylerin veya toplumların, bir yerleşim yerinden başka bir yerleşim yerine gitmeleri, taşınmaları, hicretleridir,” şeklindedir (TDK, 2020). Dünya Göç Örgütü’ne (IOM) göre ise, en genel haliyle göç (migration); “Uluslararası bir sınırı geçmek veya bir devlet içinde yer değiştirmek,” şeklinde tanımlanmaktadır (IOM: Key Migration Terms).

Göçün, zaman ve mekanda bir hareket olduğunu, kültürel, sosyal ve ekonomik gelişim ile ilgili olarak gerçekleştiğini, göç veren toplumun zayıf ve güçlü yanları ile göç veren ve alan ülkelerin beklentileri, olanakları, güvenliği ve güvensizlik durumunun göz önünde bulundurulduğunda, dinamik bir yapısının olduğunu söylemek mümkündür (Sirkeci, Cohen ve Yazgan, 2012: 374). İnsanları içinde bulunduğu kaynak² ülkeden ayırıp, göç etmek istediği hedef³ ülkeye doğru çeken faktörler olduğu gibi, bireyleri ayrılmak istediği kaynak ülkeden iten faktörler de bulunmaktadır (Castles ve Miller, 2008: 31). İtici güçler arasında demografik büyüme, düşük yaşam standartları, ekonomik fırsatların olmaması ve siyasi baskılar yer alırken, çekici faktörler arasında işgücü talebi, iş fırsatları (cazip ekonomik fırsatlar) ve siyasi özgürlükler yer almaktadır (A.g.e.: 35).

Her yer değişikliği yapan bireylerin bu eylemleri göç kapsamına girmemektedir. Ülkelerini terk etmemek üzere yapılan turistik geziler ve seyahatler birer göç örneği sayılmamaktadır. Ayrıca birçok üye ülkenin kendi içerisinde serbest bir şekilde hareket etmesini sağlayan bir organizasyon olan Avrupa Birliği (AB), Birlik içerisinde bulunan vatandaşlarının ikamet değişikliği göç eylemi olarak saymamaktadır. Normal şartlarda AB’nin, Birlik dışında tanımladığı göç tanımı; “AB üyesi olmayan ülkeden

² Göç etmek isteyen insanların yaşadıkları/buldukları ülke, öz yurtları.

³ Buldukları ülkeden göç eden insanların varmak istediği ülke, ulaşılması istenen nihai ülke.

kişilerin AB topraklarında en az on iki ay ikamet etmesine neden olan eylem,” (EU Irregular Migration, 2020) olarak belirtilmektedir.

1932 yılında düzenlenen Cenevre Kongresinde, bireylerin yer değişimlerini göç olarak tanımlayabilmek için zaman şartı ilk kez gündeme gelmiştir (Özdal, 2017: 10). Buna göre, bir yıldan fazla uzun süreli olmak üzere, ülkesinden ayrılan göçmenler için “dışa göç” (*emigrant*), varış ülkesine gidenler için de “içe göç” (*immigrant*) kavramları kullanılmaktadır. Yabancı literatürde bu ayrımı belirtmek için farklı kavramlar kullanılmış olsa da Türkçe kaynaklarda göç hareketinin kendisinin değil genellikle kişilerin bir yere gelmelerini araştırma konusu olduğu görülmektedir (Alpay, 2019: 5).

Bireyler göç etme sebeplerine göre göçmen, mülteci ve sığınmacı gibi çeşitli şekilde tanımlanmaktadır. Göç nedenleri zorunlu ve gönüllü olmasının yanında göç etmedeki amaçlar çalışmak veya sığınmacı olmak içindir. Hedefe varmak için başvurulan yöntem ise yasal/düzenli veya yasadışı/düzensiz göçler olarak kategorize edilmektedir (Ekici ve Tuncel, 2015: 14). Bu ifadelere sonraki başlıklarda değinilecektir.

1.1.2. Göçmen, Mülteci ve Sığınmacı Kavramları

Göçmen, sığınmacı ve mülteci kavramlarının birbirlerinin yerine kullanımı, sıkça rastlanılan bir durumdur. Ancak kavramlardan herhangi birinin bireylere atfedilmesiyle ortaya çıkan hukuki rolleri de farklılık göstereceğinden bu kavramların açıklanması önemlidir.

Göçmen kavramının uluslararası hukukta, uzlaşmış ortak bir tanımı bulunmamaktadır (Oberoi, 2009: 3). *Göçmen* kavramı genel olarak, ekonomik nedenlerden dolayı ülkesinden ayrılan bireyler olarak tanımlanmaktadır. Asar. (2004: 236) göçmeni; “Çeşitli nedenlerle (siyasi, ekonomik, dini vs.) bağlı bulunduğu ülkeyi terk ederek yerleşmek amacıyla başka bir ülkeye giden kişiler,” olarak tanımlamaktadır. Birleşmiş Milletler’in (BM), uluslararası göçmeni tanımladığı Uluslararası Göç Raporunda ise göçmen; “Doğduğu ülkesinden farklı bir ülkede yaşayan bir kişi,” olarak tanımlanmıştır (Menozzi, 2016: 4).

Göçmenlerin göç etme sebebinin esasında, daha iyi bir yaşam standardına ulaşma isteği olup göç hareketlerinde, ekonomik sebeplerin ön planda (Sağlam, 2006: 35) olduğu söylenebilir. Bundan dolayı göçmenlerin ve mültecilerin ayrıldıkları en önemli

noktanın göç hareketlerinin ekonomik temelli olup olmamasında yatmaktadır. Ayrıca uluslararası insan hakları/mülteci sözleşmelerinde mültecilerin korunması (geri gönderilmemesi) gerektiği vurgusuna yer verilmişse de göçmenler için, böyle bir vurgununun var olmadığı gözlemlenmektedir. Bu nedenle göçmenlerin gitmek istedikleri gelişmiş ülkeler, gelmek isteyen kimseleri kabul edip-etmeme konusunda tamamen özgür bırakılmıştır. Yukarıda belirtildiği üzere bu kimseler ülkelerinde zulme uğrama riskine bağlı olarak haklı nedenlerden dolayı ayrılmadıkları için, uluslararası hukukun koruma himayesi altında değillerdir. Göçmenler, vatandaşı olduğu devletin himayesi altında bulunmaya devam ettiklerinden, gitmek istenilen hedef ülkede geçerli olan göçmen politikalarına göre vize başvuruları olumlu ve olumsuz sonuçlanabilir. Hedef ülkenin bu anlamda gelen kişileri kabul etmek gibi temel insan haklarından kaynaklanan sorumluluğu bulunmamaktadır (Stoyavona, 2008: 2).

Devletler; kendi vatandaşlarını korumak ve gözetmek gibi en temel sorumluluğa sahiptirler; ancak devletlerin çeşitli nedenlerden ötürü kendi vatandaşlarını koruyamadığı veya bizzat kişi haklarını ihlal ettikleri durumlar vardır. Bu sözü edilen durumlardan dolayı kendilerini güvende hissetmeyip yurdunu terk etmek zorunda kalan kişilere “*mülteci*” denilir (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK), 2010: 14). Ülkesini terk etmek mecburiyetinde kalan kişilerin ayrılma sebepleri genelde; açlık, susuzluk veya doğal felaketlerin meydana gelmesi, siyasi baskılar, savaş, politik istikrarsızlıktan oluşan iç karışıklıklar gibi farklı nedenleri içermektedir.

1951 tarihine kadar hemen hemen bütün ülkeler ülkelerinde yaşayamama durumunda olup zulüm korkusundan ülkeyi terk eden kişilere farklı tanımlamalar yapmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra dünya, kitlesel bir göçle karşı karşıya kalmıştır. Bu konuda başat rolü oynayan Avrupa, göç hareketini gerçekleştiren insanları korumak ve bu koruma altına girecek insanları tanımlamak için ortak bir anlayışın meydana gelmesine öncülük etmiştir. Bu anlayış, “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi”nin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Özcan, 2005: 1; Refugee Council of Australia, 2012).

Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesine ⁴ göre mülteci tanımı:

1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve dini, ırkı, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti, tabiiyeti, veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle endişe duymasından dolayı vatandaşı olduğu ülkenin dışında olan ve bu ülke vatandaşlarının haklarının korunmasından yararlanamayan ya da bahsedilen endişe dolayısıyla, yararlanmak istemeyen; veya tabiiyeti olmayan ve bu tür olaylar sebebiyle daha evvel ikamet ettiği ülkesinin dışında olan, geri dönemeyen ya da söz konusu endişeden dolayı dönmek istemeyen her bireye uygulanacaktır (Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, 1A/2).

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra oluşturulan bu sözleşme savaş izlerini taşıdığı, coğrafi ve tarihi kısıtlamalar içerdiği ve buna dayalı olarak kapsayıcı bir mülteci tanımı sunmadığı için eleştirilmiştir (Doğan, 2008: 106). Bununla birlikte 1951 Sözleşmesinde Ek 1967 Protokolü'nde (UNHRC, 2020) coğrafi ve zaman kısıtlaması da kaldırılarak güncel mülteci tanımı, Birleşmiş Milletler'in yasal çerçevesinde yerini almaktadır (Göç Terimleri Sözlüğü, 2018: 42). Yukarıdaki sayfada belirtilenden daha net bir şekilde ifade etmek gerekirse Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) mülteciyi; “Milliyeti, ırkı, dini, siyasal düşüncesi veya belli bir toplumsal gruba mensubiyetinden dolayı zulme uğrayacağına dair, haklı sebeplerle endişe duyduğu için, vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korunmasından yararlanmayan ya da yararlanmak istemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen kişidir,” şeklinde tanımlamaktadır (BMMYK, 1998: 64). Belirtildiği üzere mülteci zulüm gören ya da bu korkuyu yaşama riski olan ve bundan dolayı vatandaşı olduğu ülkeyi terk etmek zorunda bırakılan kişidir. Mülteciler kendilerini güvende hissetmek için çıktıkları bu yolculukta, güvenli bir yer temin etmek uğruna karşı karşıya kalacakları birçok risk faktörünü de beraberinde taşıyarak, hayatlarını tehlikeye atmaktadırlar. Korunmaya ihtiyaç duyan mültecilerin, varış

⁴ 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi Kabul Tarihi: 28 Temmuz 1951. Yürürlük Tarihi: 22 Nisan 1954. Sözleşmeyi 149 ülke onaylamıştır. AB'ye Üye Ülkelerin hepsinin Cenevre Sözleşmesi'nde imzaları vardır. Sözleşme tam metni için bkz.: UNHRC resmi sitesi. Erişim için bkz.: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10> [25.12.2020].

yerine gitme motivasyonları, daha iyi yaşam koşulları olmasının yanında adil bir koruma mekanizmasının olmasını da kapsamaktadır. Resmi olarak mülteci statüsünü taşımayan milyonlarca insan; yurtlarını terk etme girişimini, başarılı bir şekilde gerçekleştirmeyip ara bölgelerde ya da sığınmak için vardıkları ülkelerde, insan haklarının ihlal edildiği koşullarda, yaşam mücadelesi vermektedirler. Birçoğu hayat kalitelerinde düşüşe neden olan psikolojik travmalar geçirmekte ve yaşamlarını bu şekilde sürdürmek zorunda bırakılmaktadır (Refugee Council of Australia, 2012).

Sığınmacı (asylumseeker), uluslararası koruma hakkından yararlanmak için mülteci statüsüne başvuruda bulunan; ancak başvurunun sonucunu bekleyen kişileri tanımlamak için kullanılan bir kavramdır (Shacknove, 1985: 274-284). Sığınmacı; vatandaşı olduğu ülkenin dışında olan ve vatandaşı olduğu ülkenin korumasından yararlanamayan veya korku sebebiyle yararlanmak istemeyen kişidir. Ayrıca zulüm görmekten haklı olarak korktuğu için; “İrki, dini, tabiiyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle, bir ülkeye iltica etmiş ve ülkeden mülteci statüsü başvurusunda bulunmuş bir yabancı,” şeklinde tanımlanmaktadır (Doğan, 2008: 108). AB mevzuatında/hukukunda ise sığınmacı, “Uluslararası koruma başvurusunda bulunanlar,” şeklinde tanımlanmaktadır (Avrupa Konseyi, 2014: 43). Başvurunun onaylanmaması sonucunda bu kişiler, bulunmak istedikleri ülkeyi terk etmek zorundadırlar (Göç Terimleri Sözlüğü, 2018: 74).

Kişinin mülteci statüsünün tanımlanmasının ardından ise, sığınmacı olma durumu ortadan kalkar ve mültecilik haklarından faydalanması, sığınmacı olduğu zaman dilimini de kapsayarak en başından geçerli olur. Bu açıdan bakıldığında, kişiler için mülteci statüsü hukuki boyut olarak geriye giden bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısacası sığınmacılar “Sığınma talebinde bulunan ve sığınma talebinde bulunmaya niyet eden kişilerdir” diyebiliriz (Maizière, 2014: 24). Yani sığınmacı, mülteci olmanın hukuki koşullarından doğan korumaya sahip olma arayışı içerisindeyken; mülteci ise, sığınma arayışı sonucunda başvurusu kabul edilmiş olup, kendisini koruyacak olan hukuki koşullara sahip olan kişidir.

1.1.3. Yasal/Düzenli Göç, Yasadışı/Düzensiz Göç

Göçün yasayla ilişkisine bakıldığında göç yasal ve yasadışı olarak ikiye ayrılmaktadır. Kişilerin kaynak ülkeden göç edeceği hedef ülkenin yasal çerçevesine uygun hareket

ederek göç etmesine *yasal göç* denmektedir. Yasal göçte dikkat edilmesi gereken önemli husus yasaya uygun olmasıdır. Yasal göç yapmak isteyen kişiler, hedef ülkesinde bulunma amaçlarına uygun şekilde gerekli prosedürleri tamamladıktan sonra sınır geçişlerinin kayıt altında tutularak yerleşen kimselerdir (İçduygu, vd., 2014: 69). Göç hareketlerinde yöntem açısından kullanılan bu yasal prosedürler bir ülkenin sınır geçişlerinde kayıt altında tuttuğu ve yönetebildiği bir süreç olmasından dolayı yasal göç kavramının yanında düzenli göç olarak da tanımlanabilmektedir.

Yasadışı göç bütün ülkelerde tedirginliğe yol açan bir etmen olarak görülmekte ve çözülmesi gereken bir sorun olarak düşünülmektedir. *Yasadışı göç* esasında; giriş yapılmak istenen ülkenin yasal bir şekilde uyulması gereken giriş ve çıkış için asgari kriterlerine uyulmadan sınırın geçilmesi veya ülkeye yasal olarak giriş yapılmış olsa dahi izinsiz ikamet edilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Asar, 2004: 248). Yasadışı göç terimi, genel olarak göç edilen ülkenin kabul edilme kurallarını ihlal eden kişilerin yanı sıra izni olmadan kaçak yollarla varış ülkesinde kalmaya devam eden herkes için kullanılmaktadır (The International Council on Human Rights Policy, 2010; Düvell, 2008; Aleshkovski, 2013: 247).

Uluslararası literatürde yasadışı göç terimi yerine “düzensiz göç” teriminin kullanıldığı anlaşılmaktadır (BMMYK ve T.C. İçişleri Bakanlığı, 2005; Avrupa Konseyi, 2014: 48). Ayrıca yasadışı göç olgusu, Dünya Göç Örgütü tarafından “düzensiz göç” olarak da tanımlanmaktadır. AB’nin düzensiz göç tanımı ise; kişilerin ülke içerisine giriş yapabilmek için gerekli olan evraklarını tamamlamadan ya da sahte evraklar düzenleyerek ülkeye yerleşmesi veya bir ülkeyi transit⁵ (geçiş) olarak geçmesidir (EU Irregular Migration, 2020). Ancak AB son zamanlarda yayınladığı belgelerde yasadışı göç terimini kullanmaktadır (Perkowska, 2016: 190). Esasında yasadışı göç ile düzensiz göç arasında kesin bir ayrım yapmak zordur.

Terminoloji bakımından incelendiğinde “yasadışı” göç ifadesi sıklıkla kullanılmakta ve bu durum çoğunlukla eleştirilmektedir; çünkü göç etmiş olan bir insanın “yasadışı” olarak ifade edilmesi o kişinin insanlığının inkâr edilmesi olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle mültecilerin insan hakları kapsamında olduğu ve

⁵ Transit ülke; kaynak ülkeden yola çıkıp, hedef ülkeye varış süresi boyunca sınırlarından geçiş yapılan ülke/ülkeler.

yasal statülerinin ne olursa olsun insan hakları kapsamında değerlendirilebileceği açıktır. Dolayısıyla bir insanın kendisi değil ancak ortaya koyduğu bir davranışı yasadışı olabilir. Aynı zamanda yasadışı ifadesinin suçluluk halini çağrıştırmamasından dolayı göç alan ülkelerin bu ifadelerle zaman zaman yer verildiği görülmektedir (Şemşit, 2010: 25). Bu bağlamda AB göç hareketlerini önlemek için uygulamaya koyduğu politikaların meşru bir zeminde temellendirmek adına “yasadışı” terimine yer vererek zihinlerde göçmenlerin suçlu olarak algılanmasına yol açmaktadır. Bu algı manipülasyonu beraber güvenlik çerçevesi içerisinde hareket ederek mültecilerin bir tehdit olarak görülmesine neden olmakta ve uygulamaya geçirdiği ya da geçirmek istediği güvenlikleştirici politikalarını meşru bir zemine oturtmaya çalışmaktadır.

Yasadışı/düzensiz göç devletlerin kendi egemenliklerini tehdit ettikleri düşüncesinden dolayı savaşılmaya gereken unsurlar olarak düşünmektedirler. Devletler, yasadışı göç ve düzensiz göç kavramlarını sınır güvenliğini sağlamak adına oluşturulan politik söylemlerin içerisinde dolaşıma sokarak normalleştirmektedir. Ki AB yapısına bakıldığında sınırların güvenliği konusunda dış sınır kontrol pratiklerini ileri bir seviyeye ulaştırmıştır (Atasü-Topçuoğlu, 2016: 8). Sınır kontrollerinin genişlemesi ve derinleşmesi kişilerin yasadışı ve düzensiz olarak nitelendirilmesine olanak sağlamakta bu durum ise insan hakları açısından sakıncalı bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet güvenliği adı altında dolaşıma koyulan bu terimlerin insan onuruna zarar verdiğini de belirtmek gerekmektedir.

Göç eden kişilere yönelik yasadışı-düzensiz gibi tanımlamalar, düzeni hak etmeme, düzen dışı olma ya da düzeni tehlikeye atma gibi çağrışımlara yol açmaktadır. Göç eden kişilerin ulus egemen devletleri tehdit ettiği varsayımı, göçmenlerin denetim ve güvenlik odaklı olarak değerlendirilmesi gerektiği tartışmalarını büyütmektedir. Ne var ki bu tartışmalar göç eden kişilere verilen birçok temel hakkın da ikincil planda kalmasına kaynaklık etmektedir. Güvenlik problemi nedeniyle devletler göçmenlerin insan olduğu gerçeğini göz ardı etmektedir. Ayrıca devletlerin insan haklarının düzensiz göçmenlere de uygulanması gerektiği meselesi ise insan hakları ajandasında nihayetinde yer bulabilmiştir (A.g.e.: 13).

Uluslararası insan haklarıyla ilgili yapılan düzenlemelerin kayıtsız olarak değerlendirilen göçmenleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Bu durum doğal hak ve doğal hukuk kapsamında insan olanın belgeli/belgesiz,

yasal/yasadışı ya da düzenli/düzensiz olarak tanımlanmasının doğru bir yaklaşım olmadığı düşüncesini ortaya koymaktadır (A.g.e⁶).

Günümüzde AB'nin sınır kontrolü sınırları aşan bir hale bürünmüştür. Birlik, AB ölçeğinde elektronik izleme sistemleri kurarak kendi sınırlarından düzensiz göçü önlemeye çalışmaktadır. Ancak aynı zamanda Birlik çıkarları gereği yasal göçün devam etmesini istemektedir. Bu sebeple Birlik, göç konusunda dikkatli olunmasını gerektiren politikaların yanında aynı zamanda Birlik sınırlarına dahil edilecek göçün de kontrol odaklı politikalarını geliştirmek zorunda kalmıştır (Samur, 2008: 1). Avrupa ülkelerinde göçmenlere ihtiyaç duyulmasına karşın, bu ülkelerin yasadışı geçişleri önlemelerinin esasında ülkelere nitelikli gereksinimlere sahip olmayan, yani kendilerine yararı olmayacak yabancıların girişini önleme düşüncesidir. AB'nin göçmen ihtiyacını ortaya koyan bu tür yaklaşımları yasadışı göçün hareketlenmesine sebebiyet vermektedir. AB'de bugün Birlik içerisine göçmenlerin alınıp alınmamasından ziyade göçmenlerin niteliklerine vurgu yapılarak, "kontrollü ve seçici kabul" konusu tartışılmaktadır (Şen, 2006: 26).

20. yüzyıldan sonraki süreçte kişilerin göç hareketi vize ve pasaport aracılığıyla kayıt altında tutulurken, dünya genelinde yaygınlaşan uluslararası göçün ortaya çıkmasıyla her ülke kendi politik çıkarlarını hesaba katarak hareket etmiştir (İçduygu ve Sert, 2010: 21-22). Genellikle AB'nin göç yönetimi adı altında yapılan kriz toplantılarında giderek artan bir güvenlik vurgusunun AB'nin ilgili politikalarına yön verdiği gözlemlenmektedir. Her ne kadar göç krizinin yönetimi için toplantılar gerçekleştirilse de Birlik içerisinde bulunan ülkeler arasında düzensiz göçü yönetme konusunda ortak bir tavır sergilenememiştir. AB'nin düzensiz göçmenlere yönelik ortaya koyduğu politikaları ve bu politikaların insan hakları ve güvenlik boyutu çerçevesinde nasıl şekillendiği ikinci bölümde incelenecektir.

⁶ Daha detaylı bilgi için bkz.: Atasü-Topçuoğlu, R. (2016). Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama. *İnsan Hakları Yıllığı*, 34: 1-20.

1.2. Güvenlik Bağlamında Göç ve Güvenlikleştirme

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uluslararası ilişkiler alanında güvenlik ile ilgili çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Soğuk Savaş Dönemi'nde dünya iki kutuplu bir düzen içerisine girmiş ve güvenlik kavramı sadece devletlerin güvenliği olarak görülmüştür. Soğuk Savaş döneminin bitmesinin ardından devlet odaklı güvenlik çalışmalarının alanı genişletilerek birey ve toplum güvenliğini de içine almış olup “stratejik çalışmalar” olarak değerlendirilmiş ve güvenlik konusu yüksek politika seviyesine çıkmıştır (Charrett, 2009: 9; Williams, 2012: 2-4).

Güvenlikleştirme kuramı ilk kez Ole Weaver tarafından 1995'te ortaya atılmıştır. Ole Weaver'a göre; “Güvenlik, bir sorunun değerli bir referans nesnesine (referent object) yönetilmiş varoluşsal bir tehdit olarak ele alındığı, tehditle mücadele için acil ve istisnai önlemlerin kullanılmasını mümkün kılan bir söz ediminin sonucudur”. Weaver'in yaptığı tanım, aktör varoluşsal bir tehdidi vurguladığı zaman bu duruma yönelik olağanüstü önlemlerin alınmasını meşru bir zemine dayandıracağı anlamına gelmektedir (Brauch, 2008: 2-3).

Uluslararası ilişkiler alanında realizm eleştirisiyle ortaya çıkan “Kopenhag Okulu” Ole Weaver ve Bary Buzan tarafından 1980'li yıllarda ortaya çıkmıştır. “Kopenhag Okulu realizmin özneyi devlet, tehdidi askeri kuvvet ve politikayı bu tehditle baş edecek gücün dengelenmesi olarak kabul eden, gerçekçi güvenlik çalışmalarına tepki olarak oluşturulmuştur” (Akgül-Açıkmeşe, 2011: 46). Kopenhag Okulu'nun güvenlik tanımı geleneksel tanımın dışına çıkarak konuya gruplar ve bireylerin yanı sıra ekonomi, siyaset, askeri, çevre, göç ve toplumsal güvenlik gibi parametreleri de dahil ederek siyasi ve sosyolojik anlamda kapsayıcılığını genişletmiştir (Schlantz, 2010: 6; Marchesin, 2003: 421-422).

1990 yılların başında göç olgusu daha çok ekonomik ve toplumsal olarak incelenmekteydi. Soğuk Savaş sonrası ülkelerin güvenlik konusuna olan yaklaşımının değişmesi, göçün tehdit olarak düşünülmesine neden olmuştur (Gök, 2016: 67-68). Devletlerin güvenlik anlayışının değişmesiyle artık küresel ısınmadan dolayı yaşanan iklim değişikliği, bölgesel çatışmaları ve düzensiz göçmen gibi konular, uluslararası güvenliği tehdit eden faktörler olarak sayılmaktadır (Akçadağ, 2012: 2-3). Göç hareketliliğinin yaşanmasıyla yapılan sınır kontrolleri daha çok güvenlik odaklı ele alınmaya başlanmış, göçün genişleyen güvenlik endişesi çerçevesinde

değerlendirilmesine neden olmuştur (Grigoriadis ve Dilek, 2018: 5). Soğuk Savaş sonrasında yaşanan göç hareketliliğinde kapılarını mültecilere açan devletler, yoğun nüfus artışının ekonomilerini ve var olan siyasal düzenlerini sekteye uğratacağı endişesinden kaynaklı sınırlarını kapatma eğiliminde olmuşlardır (Şirin, 2012: 583).

Göç olgusunun toplumun istikrarı için bir tehdit olarak gösterilmesi ve yansıtılması, yerel devlet vatandaşlarının bilişsel düzeylerinde olumsuz bir resmin oluşmasına neden olmaktadır (Rumelili ve Karadağ, 2017: 77). Göçün iç güvenlik endişesi üzerinden güvenlikleştirilmeye çalışılmasının tarihi arka planını oluşturan 11 Eylül olaylarıdır. Bir tehdit unsuru olarak görülen göç konusu, 11 Eylül'ün yaşanmasının ardından sınır geçişlerini sınırlandırmak için daha sert politikaların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Köşer ve Akçapar, 2012: 565). Sınır kontrol politikalarının arttırılmasına neden olan 11 Eylül olaylarıyla beraber göçün güvenlikleştirilmesi kavramı daha da güçlenmiş (Faist, 2004: 1) ve kişilerde göçmen karşıtı bir tutuma yol açmıştır (Alexander, 2009: 3-7).

Kopenhag Okuluna göre göçün ülkeler için bir tehdit unsuru olarak görülmesinin ana nedenlerinden biri göçün toplumu oluşturan iç dinamikleri zafiyete uğratması ve toplumun kimliğine zarar vereceği endişesini meydana getirmesidir (Ulltan, 2016: 33). Göç ve güvenlik arasındaki ilişkinin iki bakış açısına sahip olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi devletin var olmasına dayalı güvenliğin sağlanmaya çalışılması ve diğeri ise göçmenlerin toplum içerisindeki etkileri göz önünde bulundurularak birey güvenliğinin esas alınmasına sahip olmasıdır (Wohfeld, 2014: 69). Ancak göçün güvenlikleştirilmesine bakıldığında, göçün başarılı bir şekilde yönetimini gerçekleştirmeye çalışmak ve bireyin güvenliğine odaklanmaktan ziyade alınan önlemlerle sınır geçişlerindeki kontrollerin güvenli bir şekilde sağlanıp sağlanmamasına yoğunlaşıldığı gözlemlenmektedir (Şemşit, 2010: 56).

Güvenlikleştirme daha çok kişiler arasında, ben ve öteki, ülke içerisinde daha önce bulunanlar veya daha sonradan gelenler gibi ayırımların oluşmasına zemin hazırladığı için toplumun genel olarak bir bütün olarak hareket etmesini sağlayacak dayanışma eksikliğini oluşturmuştur. Aynı zamanda güvenlikleştirme insan haklarını zedeleyecek davranışların güvenlik kavramı karşısında ikinci planda kalmasına yol açmaktadır. Güvenlikleştirme politikasının ortaya çıkardığı bu anlayış, yeni gelecek olan göçmenleri tedirgin etmekte ve zaten var olan yerleşik göçmenlerin ise tehdit olarak görülmesine neden olmaktadır. Bu durum, insan hakları ihlallerinin önünü açarak

özgürlük ve adalet kavramları içerisinde yaşayacak olan barışçıl bir toplumun oluşmasına engel teşkil etmekte ve mülteci haklarının zedelenmesine neden olmaktadır (Buonfino, 2004: 1-2).

Kopenhag Okulu devletin devamlılığını sürdürmesi için güvenlik konusunun birincil önem oluşturmasını ve bu konu dışındaki problemlerin güvenlik dışına çıkartılmasını savunmaktadır (Bilgin, 2010: 81-82). Güvenlik dışılaştırma (desecuritization) stratejisinin benimsenmek istenmesinin temel sebebi, yönetime sahip kişilerin güvenlik konusunda söz söyleme tekeli elinde bulundurmak istemelerinden kaynaklanmaktadır (Bilgin, 2007: 557). Bütün kontrolü elinde bulundurmak isteyen yönetici elitler, güvenlikle ilgili konularda başka etmenlerin konuşulmasını istemezler (Wæver, 1995: 48). İstenmeyen koşulların ortaya çıkması sonucunda, kontrolün zorlaşmasına neden olacak problemlerin, siyasi politikadan güvenlik ortamına aktarılması halinde askeri bir sorun olarak değerlendirilmesine yol açacaktır (Wæver, 2008: 584-585). Gelişmiş demokratik toplumlarda yönetici kişilerin güvenikleştirme ile ilgili alınacak önlemlerinin kabul göremeyeceği düşünülebilir. Ancak başarılı bir güvenikleştirmenin gerçekleşmesi için kitlelerin ait oldukları kimliğe yönelik bir dış tehdidin tanımlanmakta ve bu durum alınacak tedbirleri gerekli kılmaktadır.

Tablo 1.1.: Güvenikleştirme Süreci I



Kaynak: (Aras, Toktaş ve Kurt, 2010)

Güvenlik çerçevesi içerisine alınan konu tek başına güvenlik meselesi haline gelmemektedir. Güvenlik meselesi içerisinde alınmak istenen konu, söz edimleri aracılığıyla yönetici elitler tarafından bilinçli bir şekilde yapılandırıldığı ve dönüştürüldüğü ve bunun belirli bir kitle tarafından benimsetildiği konulardır. Bu yaklaşım çerçevesinde başarılı bir güvenikleştirmenin gerçekleşebilmesi için üç

önemli unsurun var olduğunu belirtmek gerekir: konunun bir tehdit olarak dönüştürülmesi gerektiği, konunun tehdit unsuru olarak algılanmasına bağlı olarak acil önlemlerin alınması gerekliliği ve belirli bir kitlenin tehdit olarak yapılandırılan konunun mevcut düzeni aşındıracağı söylemlerini kabul edip, acil ve olağanüstü önlemlerin alınmasını meşru görüp onaylamasıdır (Şemşit, 2010: 49).

Güvenlikleştirme, politikada var olan meselelerin siyaset-üstü bir düzeye konumlandırılması için ortaya konulmasıdır. Güvenlik meselesi içerisine alınan konu dramatize edilerek en üstün öncelik konusu olarak sunulmaktadır. Böylece güvenlik konusu olarak etiketlendiren güvenlikleştirme aktörü, konuyu olağanüstü hale geldiğini öne sürmekte ve bu durumun yönetilmesi için bir yetki talebinde bulunmaktadır (Buzan, Wæver ve Wilde, 1998: 26). Bu bakımdan tehdit unsuru olarak görülecek olanın güvenlikleştirilmesi gereken ilk aşaması unsurun siyasallaşmamış⁷ durumdan siyasallaştırılması⁸ gereken bu unsuru dönüşmesini sağlamak olmaktadır. Tehdit unsuru olarak görülen unsurun siyasallaştırılması yapıldıktan sonra da artık güvenlikleştirilmiş⁹ bir duruma kadar yayılan geniş bir çerçevede ele alınabilmektedir (A.g.e.: 24-25).

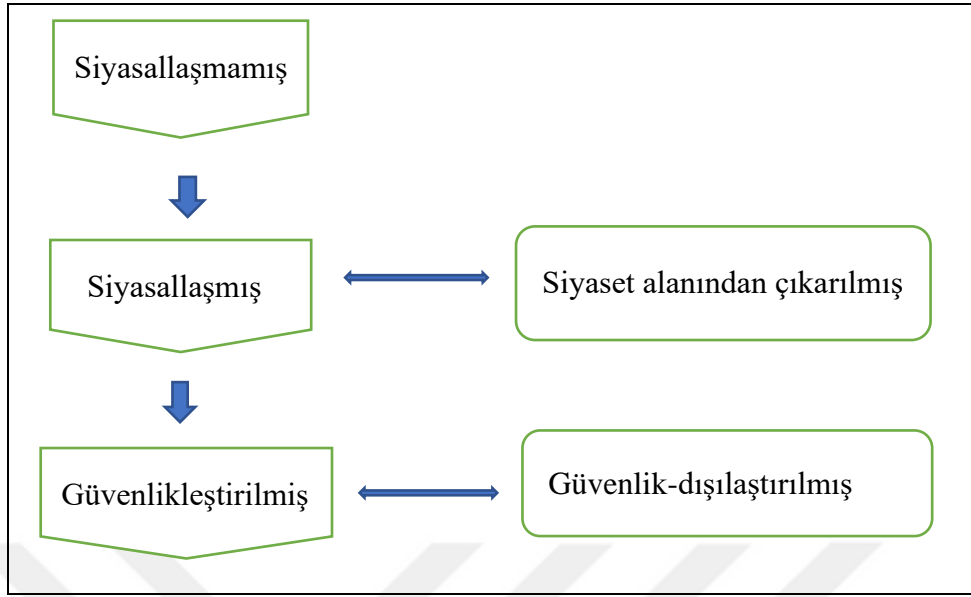
Başarılı bir güvenlikleştirme, olağanüstü önlemleri içeren ve normal bir politika alanında meşru görülmeyecek politikaları meşru çıkaran bir süreç olarak değerlendirilmektedir (Şemşit, 2010: 47). Dolayısıyla aşağıdaki tablo, güvenlikleştirme süreç aşamalarını “güvenlikleştirme süreci” başlığı altında yansıtan diğer bir tablodur.

⁷ Yönetici elitlerin konuyu henüz ele almadığı ve konunun başka bir şekilde de kamuoyu meselesi haline gelmediği durum.

⁸ Konu artık kamu politikasının bir parçası haline gelmiştir.

⁹ Konu artık acil önlemleri gerekli kılan ve normal siyasi uygulamaların dışında ortaya konulmak istenen politikaları haklı göstererek varoluşa bir tehdit olarak sunulmaya çalışılması haline gelmesidir.

Tablo 1.2: Güvenikleştirme Süreci II



Kaynak: (Şemşit, 2010)

Wæver, bazı meselelerin güvenlik konusu olmaktan çıkartılmasını savunmakta ve bunu “güvenlik-dışlaştırma” kavramı haline getirerek nitelendirmektedir. Wæver’in tanımladığı bu kavram; bazı meselelerin “güvenlik çerçevesi içerisinde çıkartılması” anlamına geldiğini ve bu yaklaşımın ise “normalleşme” süreci olarak tanımlanmasını ifade etmektedir. Ayrıca Wæver, herhangi bir meseleye güvenlik çerçevesinden yaklaşıncı meselenin çözümü konusunda yetersiz kalırsa sorunun güvenlik-dışlaştırma politikalarıyla çözüme kavuşmasında etkili bir faktör olabileceğini savunmaktadır (Huysmans, 2006: 126).

Nitekim göç hareketlerinin meydana gelmesiyle beraber mevcut olan kimliğin aşınması, değişmesi ve yeniden üretilmesi söz konusu olmaktadır (Ergül, 2012: 175). Bu tür değişiklikler, toplumun bazı kesimleri tarafından sakıncalı görüleceği gibi, Kopenhag Okulu tarafından belirtildiği üzere ‘varoluşa yönelik tehdit’ olarak algılanabilmektedir. Bu bağlamda ‘kolektif kimlik’ aidiyetine sahip olan birtakım grupların göçmen kimliğinin güvenikleştirilmesine yönelik atılan adımlara yakın bir tutum sergilediği gözlemlenmektedir (Buzan, Wæver ve Wilde, 1998: 22-23). Kopenhag Okulu, aktörlerin bakış açılarına da yer vererek iki kuramdan biri olan siyaset teorisinden ve sosyal inşacılık anlayışından faydalanmaktadır. Bunların yanı sıra problemler kendiliğinden güvenliği tehdit edici bir unsur haline dönüşmezler, aktörlerin sorunlar üzerindeki güvenikleştirme tercihleri nesnel olmayıp öznel bir seçim olmaktadır (Wæver, 1995: 47-49). Bu bakımdan Kopenhag Okulu kendisine ait

bir perspektif geliştirerek sorunların güvenlik unsuru olup olmayacağına özne bakabilmektedir.

Yeni güvenlik anlayışına bağılı olarak göç unsuru, güvenliği tehdit edici bir etmen olarak somutlaştırılmıştır; göç ve güvenlik arasındaki bağılantının sosyolojik ve politik olarak incelenmesi gerektiğı belirtilmiştir (Huysmans ve Squire, 2009: 12). Göçün güvenikleştirilmesi sonucu göçün, devletlerin ekonomik yapılarını ve iç politikalarını sekteye uğratacağı düşünölmüş ve göç, devletin bütönlüğüne yönelik bir tehdit olarak görölmüşür (Özcan, vd., 2009: 329-330). Göç etmek isteyen kişilerin büyük bir çoğunluğu, ölkelerindeki ekonomi, sosyolojik yapı ve yapısal politikaları nedeniyle batılı ölkeleri tercih etmektedir. Bu durum AB üyesi ölkeler nezdinde sıkıntıya neden olan bir etmen olarak görölmektedir.

Göç alan Batılı devletler göç konusunda duydukları kaygılarından söz ederek toplumsal bütönlüğe zarar verdiği gerekçesiyle göçü güvenikleştirmenin gerekliliğı üzerinde durmuşlardır (Kaya ve Kentel, 2005: 9). Göçün söylem ve uygulama olarak bir insan hakları konusu olmaktan çıkıp, güvenlik tehdidi haline getirilmesi de göçün güvenikleştirilmesinin meşrulaştırılmasına imkân tanımaktadır (Özcan, vd., 2009: 329-330). Dolayısıyla bu durum, devletlerin kendilerine yönelik oluşturulacak olan güvenlik kaygısını bahane edip kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmesine, politikalarını tehdit olarak gördüğü kişiler üzerinde şekillendirmesine ve insan haklarının ikinci plana atılmasına yol açacaktır.

Güvenlik yaklaşımı çerçevesinde hareket eden devletlerin, göçü güvenlik söylemi içerisine almaları genel olarak insan haklarını özele indüğimizde ise mülteci haklarını zedeleyici bir durumun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Arap Baharı nedeniyle son zamanlarda ortaya çıkan göç hareketlerini düşündüğümüzde devletlerin güvenlik kaygısı çerçevesinde hareket ederek sınırlarına kadar gelen mültecilere sığınma vermeyerek onları geri göndermeye çalıştığına şahit olmaktadır.

Devletlerin güvenlik yaklaşımı mültecilerin sığınma haklarına izin vermemekte ve onları tekrardan geldikleri yerlere/ölkelerine geri gönderimlerini sağlayarak geri göndermeme ilkesinin ihlaline de neden olmaktadır. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, AB göç tartışmalarının merkezindedir. AB'nin göç politikaları, daha çok güvenlik odaklı olması ve insan hakları ihlallerine neden olduğı gerekçesiyle eleştirilerin de merkezindedir. AB'nin ortak sığınma politikası oluştururken, göç

yaklaşımındaki güvenlik ve insan hakları boyutuna çalışmanın ikinci bölümünde değinilecektir. Ayrıca çalışma Almanya Şansölyesi Merkel'in politikaları çerçevesinde Almanya'nın Suriye mülteci krizi politikalarını ve bu politikalarını mülteci haklarını ne derece koruyup koruyamadığını analiz etmektir. Dolayısıyla bu politikaları güvenikleştirmenin mülteci haklarına (sığınma hakkı ve geri göndermeme hakkı) olan etkisinin değerlendirilmesi de üçüncü bölümde yapılacaktır.

1.3. İnsan Hakları Bağlamında Mülteci Hakları

Savaşlar, açlık ve sefalet, iç karışıklıklardan ötürü oluşan politik istikrarsızlıklar gibi nedenler, göç ve sığınma olaylarını tetikleyerek birçok nüfus hareketlerinin yaşanmasına neden olmaktadır. Göç olgusu, içerdiği birtakım sorunlar sebebiyle çok yönlü olarak ele alınmaktadır. Bununla birlikte göç eylemini yapan öznenin insan olması konunun doğal olarak insan haklarıyla ilgili olmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Çeşitli nedenlere bağlı olarak yerini değiştirmek isteyen ya da değiştirmiş insanlar, birçok insan hakları ihlalleriyle karşı karşıya kalmaktadır.

Mülteci hakları, insan haklarının gelişmekte olan bir parçasını oluşturmaktadır. Geçmişten günümüze kadar geçen süre zarfında insan haklarının, bütün insanlar için geçerli hale gelmesi ve herkes için kabul edilmesi uzun mücadeleler sonucunda olmuştur. Bireylerin ayırmacılığa maruz kaldığı dönemlerden, herkes için geçerli olması gereken hakların oluşturulduğu ve bu hakların küresel düzeyde anlaşma ve bildirgelerle onaylanıp resmi bir zemine oturtulduğu günümüze kadar, insanlık adına çok önemli başarılar elde edilmiştir. İnsanlık için elde edilen bu kazanımların teoride bırakılıp, pratikte uygulama alanı gerçekleştirilmeyen hakların bir anlamının olmayacağı konusunda ise şüphe yoktur.

Daha önce belirtildiği üzere bir devlet, vatandaşını korumak ve güvence altına almak zorundadır. Çeşitli nedenlerden dolayı devletler, kendisine bağlı olan kişilerin haklarını ihlal ettiği ya da üçüncü kişilere karşı koruyamadığı veya korumada isteksiz olduğu zaman kişilerin korunmasız kalmasına sebep olarak sığınma (iltica) taleplerinin oluşmasına neden olurlar. Bu talep doğrultusunda sığınma arayan milyonlarca insan, insan haklarına önem veren ve sözleşmelere taraf olan devletlere temel bir insan hakkı olduğu gerekçesiyle sığınma talebinde bulunurlar.

Mültecileri korumak için tüm devletler uluslararası koruma sağlamak ve sorunlara uluslararası hukuk çerçevesinde çözüm bulmakla yükümlüdür. Bu sorumluluk, uluslararası toplum adına Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından yürütülmektedir. Ayrıca, mültecilerin hukuki statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü'ne taraf devletler de bu uluslararası hukuk belgelerine bağlıdır (Efe ve Ulusoy 2013: 26).

Bu bölümde öncelikle sığınma hakkı ve mültecilik kavramları insan hakları bağlamında incelenecek ve bu hakların kimleri kapsadığına dair açıklamanın ardından bu konuda yapılan çalışmaların neler olduğuna değinilecektir. “Mültecilik ve Sığınma Hakkına İlişkin Önemli Haklar” başlığı altında, “İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin” çerçevesinde, sığınma ve geri göndermeme haklarına yer verilecektir. Ayrıca söz edilen iki hakkın önemini belirtmek adına yapılan uluslararası sözleşmelerdeki yerlerine de değinilmesi önemsenmiştir.

1.3.1. İnsan Hakları

Bugün kabul edilen insan hakları anlayışına ve 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'ne göre, her insanın sırf insan olduğu için, devredilemez ve vazgeçilemez birtakım hakları vardır. Nitekim insan haklarının bölünemez, birbiriyle bağlı ve sıkı bir ilişki içerisinde olduğunu prensip hale getiren kurum BM'dir (Saral, 2021: 468). BM İnsan Hakları Komisyonuna göre, “İnsan hakları, ırk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüleri ne olursa olsun tüm insanların haklarıdır” (UNHRC, 2020).

İnsan hakları kavramı, genellikle insanların insan oldukları için insan onuruna uygun olarak sahip oldukları haklar olarak tanımlanmaktadır (Pazarcı, 2016: 233). Uluslararası hukukta insan haklarının korunması, 19. yüzyılın sonlarında ve özellikle 20. yüzyılda başlamıştır. Bununla birlikte, daha önce savaşta, yaralıların ve mahkûmların haklarının korunması ile ilişkilendirilen uluslararası hukukun, genel olarak insan haklarını ilgilendirdiğini BM anlaşması ile garanti etmektedir.

Bu hakların ne olduğuna dair bir açıklama olmadığından, Ekonomik ve Sosyal Konsey bünyesinde bu haklarla ilgili araştırma yapmakla görevli bir İnsan Hakları Komisyonu kurulmuştur. Komisyonun hazırlamış olduğu tasarı 10 Aralık 1948 yılında Genel

Kurulun kararı ile İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi¹⁰ (İHEB) olarak ilan edilmiştir. Hiçbir devletin karşı oy kullanmadığı beyanname, 48 devletin olumlu ve 8 çekimser oy ile kabul edilmiştir (Reisoğlu, 2001: 8).

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine göre insan olmanın vermiş olduğu eşit ve devir kabul edilemez haklar vardır. Özgürlüğün, adaletin ve toplumda barışın tesis edilmesinin temeli olarak insana insan olması bakımından değer veren bir anlayışın hakim olması insanlık için en önemli kazanımlardan biri olarak görülmektedir (Yıldırım, 2017).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, BM ve Avrupa Konseyi tarafından uluslararası sözleşmeler temelinde oluşturulan insan hakları mekanizmaları, temel hak ve özgürlükleri uluslar üstü düzeyde korumayı amaçlamaktadır. Böylece ulus-devlet sisteminde yaşayan; ancak vatandaş olmayan göçmenler, mülteciler ve vatansız kişiler de bu haklarından yararlanabilecek ve yaşadıkları devletin haklarını ihlal etmesi durumunda ulus-üstü koruma kurumlarına başvurabileceklerdir. (Soykan, 2015: 4).

Anayasanın yanı sıra, uluslararası sözleşmelerle de temel hak ve özgürlüklerin “herkes” için korunması, vatandaşlık kurumunun teoride anlamını yitirdiği ve artık ulus-ötesi bir modelden bahsedebileceğimiz tartışmalarına yol açmıştır (A.g.e.). Devletler, kendi vatandaşları olduğuna bakılmaksızın egemenlik yetkisi altındaki herkes için, insan haklarını korumakla yükümlüdürler.

Devlet, insan hakları ihlallerinin ortaya çıkmaması için yasal çerçevesini düzenlemeli ve uygulama alanında ise sorumluluklarını yerine getirmelidir. İnsan hakları evrenseldir ve tüm insanlar için geçerlidir. “İnsan haklarını korumaya gelince, kişinin kim olduğu önemli değildir” (Kuçuradi, 2007: 2). Kuçuradi, kim olduğuna bakılmaksızın, kişinin insan olmasından dolayı haklarının var olduğundan söz ederken; Arendt ise, insan hakları ve vatandaşlık ilişkisine odaklanarak, “insanların ilk önce insan olarak var olduğu varsayımına dayanan insan hakları kavramı, insan dışı özelliklerini ve bağlantılarını kaybettiklerinde insanlar için anlamsızdır,” şeklinde ifade etmektedir (Agamben, 2009: 48).

¹⁰ Bildirge, 10 Aralık 1948’de Paris’teki BM Genel Kurulu’nda 183. Genel kurul toplantısında kabul edildi. Bilgi için bkz. The Universal Declaration of Human Rights, <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx> [23.12.2020].

Bireylerin insan olması nedeniyle sahip olduğu haklara ulus-üstü bir boyut atfedilse de temelde, bu hakların iddiasında bulunabilmek ve şahsın insan haklarına kavuşması için siyasi bir topluluk (devlet) tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Arendt'in 'İnsan haklarının paradoksu' olarak tanımladığı bu durum, esasında herhangi bir ülkenin vatandaşı olmayan insanlar, insan olmak dışında hiçbir hususiyet taşımadıkları noktada, insan haklarından topyekûn mahrum kalmaktadır ve kendilerini insanlığın dışında bulmaktadır (Tekin, 2018: 245). Bu ifadelerden hareketle aslında kişilere hakların insan olmasından kaynaklı değil de bir ülkenin vatandaşı olmalarından kaynaklı verildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca Arendt, kişi vatandaşlık bağı ile üyesi olduğu topluluğu yitirdiği zaman, insan hakları konusunda bir talepte bulunamayacağı gibi, soyut insan hakları anlayışının savunulmasındansa kişinin bir devlete aidiyetinin olması gerektiğini; yani 'haklara sahip olma hakkının' savunulmasının (A.g.e.: 246) daha doğru bir yaklaşım olduğunu ifade etmektedir.

Belirtildiği üzere ulus-devlet anlayışının baskın olmasından dolayı insan hakları kişilerin insan olmalarından dolayı sahip oldukları haklar değil, devletin bir üyesi olduklarından ötürü sahip oldukları haklar olarak tanımlanmıştır. Mülteci statüsündeki kişilerin insan haklarından bahsetmek ise bu anlayış çerçevesinde değerlendirildiğinde neredeyse mümkün değildir; çünkü sadece insan olmanın, hakları talep etmede bir şey ifade etmediğine, bunun yanında vatandaş olmanın da gerekliliğine yapılan vurgu, doğal olarak şunu belirtmektedir; "Vatandaş olmayan, insan da olamaz" (Bozbeyoğlu, 2015: 63).

1.3.2. Mültecilerin İnsan Hakları

BMMYK statüsü çerçevesinde mülteci hukuku ile ilgili ilk düzenleme Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi'dir. Bu sözleşme mültecilerin statüsünü belirlemede yetersiz görüldüğünden daha sonra geliştirilen 1967 Protokolü uyarınca mültecilerin tanımı ve statüsü değiştirilmiştir.

Mültecilerin korunması öncelikli olarak devletlerin sorumluluğu altındadır. 1951 Sözleşmesine taraf olan devletler, sözleşmede yer alan hükümler uyarınca mültecileri korumakla yükümlüdür. Bu hükümleri mültecilerin ırkı, dini ve geldiği ülkeden

bağımsız olarak uygulamakla ve geri gönderilmemesi¹¹ (non-refoulement) prensibini yerine getirmek gibi temel koruma ilkelerine uymakla yükümlüdürler. Söz konusu ilkeye göre, kendi ülkelerine dönmeleri halinde, insan hakları ihlallerine uğrama riski altında olan kişileri devletler korumak zorundadır. Devletler, ‘‘...çok geç kalmadan ilgili makamlara başvuru yaparak izinsiz girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini belirtmek koşuluyla’’ (1951 Cenevre Sözleşmesi, madde 31) topraklarında düzensiz bulunan mültecileri cezalandıramaz.

Mülteci olma durumu ortaya çıktığı zaman, devletler yoğun mülteci akınına neden olan sorunlara çözüm üretmek ve mültecilerin korunması hususunda yerine getirilmesi gereken sorumluluğu paylaşmak üzere beraber çalışmalıdır. Devletlerde iç çatışmalar sonucu meydana gelen göç, beraberinde uluslararası bir mülteci sorununa yol açmaktadır. Çatışma çıkan devletlerde barış ve güvenliğin yeniden sağlanmaya çalışılması bütün devletlerin, özellikle yakın çevresinde bulunan devletlerin sorumluluğundadır. Özellikle kitlesel sığınmanın ortaya çıktığı sırada çok sayıda ve aniden göç etmek zorunda kalan kişilere sığınma imkanı tanıyan komşu devletler, sığınma durumunun geçici bir süre olacağı düşüncesiyle kendilerine yüklenen ağır yükü üstlenmek durumunda kalırlar. Ancak ortaya çıkan mülteci krizinin sorumluluğunu yüklenen komşu devletlerin tek başlarına bu süreci yürütmesi gerekmez. Komşu devletler dışındaki diğer devletler ve küresel aktörler, mali ve maddi destek vermek suretiyle yardım sağlayarak mültecilerin korunmasındaki sorumluluğu paylaşabilirler (Efe ve Ulusoy, 2013: 27).

Kişiler üzerinde mülteci ve sığınmacı olma statüsündeki ayrıma takılan devletler mümkün olduğunca ülkelere az kişi almaya çalışmaktadır. Hedef ülkeye varış yolunda yaşanan sorunlar veya ülkesinden ayrılmak zorunda kalan kimselerin gitmek istedikleri yerlerdeki ülkelerin sınır kapısında bekletilmeleri ve ortaya çıkan birçok insan hakları ihlalleri esasında kişilerin statülerindeki belirsizlikten kaynaklanmaktadır. Bu durum Arendt’in ifade ettiği üzere ulus dışına itilen kişilerin ya da devletsiz bırakılan insan topluluklarının, soyut evrensel insan haklarını talep etmesinin bir anlam ifade etmeyeceğini siyasi bir topluluğa üye olma hakkını

¹¹ Sözleşmeye taraf olmayan devletler de ‘geri gönderilmeme’ prensibine uymakla yükümlüdür.

aramamız gerektiğini ortaya çıkarmaktadır (Yılmaz, 2018: 768). Göç edenlerin yaşadıkları sıkıntıların birincil hatta en önemli noktası kişilerin insan olmasından ötürü sahip olduğu haklardan ziyade statüsünün ne olduğu ve “belirli bir statüye sahip olanların” haklarının neler olduğudur (Soykan, 2015: 4).

Günümüz dünyasında devletlerin iç çatışmalarından, savaş, baskı, zulüm ve şiddetten kaçarak diğer devletlere giderek sığınma arayan ya da deniz yolunu kullanarak kıyıya ulaşmaya çalışan sığınmacıların vaziyeti tam da budur. Bu kimselerin statülerinin sağlayacağı haklar olmaksızın yalnızca insan olmalarından başka bir şeyleri yoktur. Eğer gitmek istedikleri ülkeye varıp, başvuruları olumlu neticelenir ve ülke topraklarına kabul alarak hukuki bir statü elde ederlerse işte o zaman mülteciler bırakıp gelmek zorunda kaldıkları ülkeleriyle birlikte kaybettikleri insan haklarına da tekrardan kavuşmuş olurlar. Bu durum insan hakları ve devletin egemenliğinden doğan haklar arasındaki önem sırasının tam olarak hangisinde olduğu konusunda bir açmazı içermektedir (A.g.e.: 5). Bu durumun nedeni devletlerin mülteci krizi karşısında öncelikle kendi çıkarlarını önceleyebilmek için ortaya koydukları savunma mekanizmaları, ülke içindeki toplumlarının korunması gerekliliği konusunu gündeme getirmeleri ve ülke güvenliğini sağlamak zorunda olduklarını belirtme durumunda olmalarından dolayıdır.

Ancak devletlerin kendi ülke güvenliğini korumak için sınırlarını kapatmaları, devlet egemenliği gereği olarak sınırlarından giriş-çıkışları kontrol etmeleri ve kişileri tespit ederek sınırlandırmaya çalışmaları mutlak ve sınırsız değildir. Devletlerin egemenlik hakları çerçevesindeki hakları, insan hakları hukuku ve uluslararası hukuk ile sınırlandırılmaktadır.

1.3.3. Sığınma Hakkı ve Mültecilik

Sığınmacı (asylum seeker) ve mülteci (refugee) tanımları ilgili bölümde açıklandığı gibi bu iki kavram arasındaki ayrım literatürde detaylı bir şekilde işlenmiştir. Nitekim sığınma elde etme hakkı ile mülteci olarak nitelenmek, hukuki bir statü elde etmek anlamına gelmektedir. Sığınma hakkı elde etmeye çalışmak ya da sığınmacı olmak ise hukuki bir statü hakkını kazanmaktan ziyade fiili olarak barınma arayışını ifade etmektedir (Odman, 1995: 189). Mülteci, gittiği ülkeye iltica başvurusunda bulunmasının ardından başvurusu olumlu sonuçlanmış kişi demektir. Sığınmacı ise

ilgili ÷lkeye iltica başvurusunda bulunup başvurunun sonucunu bekleyen kişiyi belirtmektedir. M÷lteci olan bir kişi yasal statüsü nedeniyle hukuki birçok haklardan fayda sağlama hakkına sahipken; sığınmacı ise başvurusunun incelenmesi sonuçlanana kadar ilgili ÷lkede kalıp, temel seviyede sosyal yardım haklarından yararlanabilmektedir (Çiçekli, 2009: 212).

Sığınmanın bir insan hakkı olarak tanınmasının tam olarak ne zaman gerçekleştiği bilinmemektedir. İltica hakkı ilk kez uluslararası alanda İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde tanımlanmış olsa da bir hak olarak ortaya çıkış tarihi çok daha eskidir (Odman, 1995: 28). İnsanlık tarihinin geçmiş yıllarına dayanan m÷lteci hukuku, uluslararası hukukun önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Uluslararası insan hakları hukukunun en önemli belgesi olan İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, birçok konu arasında göç olgusuyla alakalı konuları da içermektedir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 13. maddesinde; "Herkes, her eyaletin sınırları içinde yer değiştirme ve yerleşme (ikamet etme) hakkına sahiptir. Herkes, kendi ÷lkesi de dâhil olmak üzere herhangi bir ÷lkeden ayrılma ve ÷lkesine dönme hakkına sahiptir." şeklinde belirtilmiştir (Gemalmaz, 2005: 351). Otuz maddeden oluşan İHEB, hakkın sahibi olan kişileri tanımlarken "herkes" ya da "hiçbiri" kavramlarını kullanmıştır. Bu durum m÷lteci ya da sığınmacı statüsünde olmasına bakılmaksızın sözleşmenin insan olan herkes için geçerli olduğu anlamına gelmektedir.

İHEB 14. maddesi m÷lteci ve sığınmacı kavramlarından; "Herkes, zulümden kurtulmak için başka ÷lkelerden sığınma (iltica) talep etme ve sığınmacı muamelesi görme hakkına sahiptir" şeklinde söz etmektedir (Gemalmaz, 2005: 350). Maddede belirtilen sığınma (iltica) talep etme ve sığınmacı muamelesi görme hakkı sığınmacıların uluslararası alanda eşit haklardan faydalanmasını gerektirmektedir. İHEB, sığınma hakkını temel bir insan hakkı olarak görmektedir.

Sığınma olgusu, temel hak olarak uluslararası hukukun önemli bir öğesi olarak sistem de yer edinmiş olsa da hukuken bağlayıcılığı olmadığından bu hakkın, devletlerin kendi iç hukukları yoluyla kendi yasalarına göre şekillenmesine sebebiyet vermektedir. Devletlerin egemenlik hakları içerisine dahil edilen sığınma hakkı (Övünç, 2015: 87), İHEB'nin 14. maddesinde temel bir insan hakkı olarak belirtilen sığınma hakkının evrenselliği (herkes için geçerli) tanımıyla çakışmaktadır. Bu durum devletlerin ilgili maddeyi kendi çıkarlarına göre yorumlayarak herhangi bir güvenlik

kaygısı söz konusu olduğunda mültecilerin temel haklarını askıya alarak bu hakların herkes için geçerli olma ve evrensellik ilkelerine hanel getirmektedir.

İHEB'nin insan haklarının doğum belgesi niteliğinde olması gibi, Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1951 tarihli Sözleşme de mülteci haklarının doğum belgesi niteliğindedir. Dolayısıyla çalışma genel olarak daha çok bu sözleşmelere referans yaparak mülteci haklarına olan vurguyu ön plana çıkarmaktadır.

1.3.4. Mültecilik ve Sığınma Hakkına İlişkin Önemli Haklar

Mültecilerin korunmasına dair haklar, birçok uluslararası sözleşmede yer almaktadır. Bu sözleşmelere örnek olarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB), 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna İlişkin Cenevre Sözleşmesi, Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (MSHS), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (Amerikan İHS) ve Afrika İnsan ve Halklarının Hakları Şartı (Afrika İHHS)¹² gösterilebilir. Mültecilerin hakları konusunu sözleşmeler aynı amaçları taşıyan farklı şekillerde değerlendirilmiştir.

İnsan haklarının evrensel olması ve insan olma onuruna zarar vermeyecek şekilde muamele görme ilkeleri ışığında, mültecilerin ve sığınmacıların da insan olmalarından ötürü birtakım hakları bulunmaktadır. Bu hakların önemi nedeniyle çeşitli sözleşmeler tarafından bu haklara yer verilmiş ve haklar güvence altına alınmıştır. Uluslararası mülteci hukuku ülkelerin göçü kontrol etmedeki egemen gücü ile insanların mevcut uluslararası koruma ihtiyacı arasında aslında bir nevi uzlaşma aracılığını sağlamaktadır. Uluslararası sözleşmelerde kabul görmüş birçok mülteci hakkı bulunmaktadır. Ancak bu çalışmada bu haklardan yalnızca sığınma hakkı ve geri gönderilmeme (non-refoulement) hakkına değinilecektir.

Sığınma Talebinde Bulunma ve Sığınma Olanağından Yararlanma Hakkı: Her mülteci güvenli bir şekilde sığınma hakkına sahiptir. Sığınma hakkı, insanlık tarihi boyunca sıklıkla karşılaşılan bir durum olsa da temel insan hakkı olarak tanımlanması, İHEB'nin 14/1 maddesinde yer alan ‘Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma

¹² İlgili sözleşmelerin tam metni için bkz.

<https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/26-birlesmis-milletler-sozlesmeler/>

[28.12.2020].

ve sığınmanın gerektirdiği olanaklardan faydalanma hakkı vardır” (İHEB, madde 14) düzenlenmesi ile gerçekleşmiştir. Herhangi bir yaptırım mekanizmasının var olmadığı bu düzenleme, sonradan oluşturulacak olan sözleşmelere esin kaynağı olmuştur. Sözleşme de geçen “herkes” sözcüğü insanlığın bütününe karşılık gelen bir vurguyu ifade etmektedir ve daha önce mülteci olmayı aklından geçirmeyen kişiler için de bu hakların geçerli olacağı anlamını taşımaktadır.

28 Temmuz 1951 tarihinde Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşmesinin 33/1. maddesinde sığınma hakkı konusuna yer verilmiştir: "Hiçbir Sözleşmeci Devlet, bir *mülteciyi*, ırkı, dini, vatandaşlığı, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi fikirleri nedeniyle yaşamının ve özgürlüğünün tehdit altında olacağı ülkelerin dışına herhangi bir şekilde *sınır dışı edemez veya iade edemez*" (1951 Cenevre Sözleşmesi, madde 33/1). Sözleşmeden sonra oluşan düzenlemeler, 1951 Sözleşmesi’ndeki tanımları ve standartları esas almışlardır.

Amerika Devletleri Örgütü üye devletlerince imzalanmış olan ‘‘Karakas Siyasi Sığınma Sözleşmesi’’ ve ‘‘Karakas Ülkesel Sığınma Sözleşmeleri’’nin ilk maddeleri sığınma hakkını tanımaktadır. 1951 Sözleşmesi’nin getirdiği coğrafi kısıtlama 1967 Ek Protokolü¹³ ile coğrafi kısıtlamanın kaldırılmış olması Sözleşmenin kapsayıcılığındaki sorunları ortadan kaldırmıştır. Afrika Birliği Örgütü’nün kabul ettiği ABÖ Sözleşmesi, 1951 Sözleşmesinin 1/1. maddesinde coğrafi ve zaman sınırlaması olmaksızın sığınma hakkının kapsamı genişletilmiştir. 1977 yılında Avrupa Konseyi Ülkesel Sığınma Bildirisi de önceki sözleşmelere ve AİHS’ne atıfta bulunarak ilgili sözleşmeyi imzalayan ülkelere gelen kişilerin sığınma hakkını tanımalarına yer vermektedir. Bildiride insancıl sebeplerden ötürü sığınma hakkı isteyen kişilere de bu hakkın tanınacağı belirtilmesi, 1951 Sözleşmesi’nin kapsayıcılığını aşması açısından önem taşımaktadır. Birleşmiş Milletler Öncülüğünde yayımlanan Cartagena Mülteciler Bildirisi’nin¹⁴ üçüncü maddesi bu konuyla ilgili hakka yer vermiştir. Arap Devletlerinin Mültecilerin Durumunu Düzenleyen Arap

¹³ New York Protokolüyle de bilinir.

¹⁴ Mülteci Hukukunun Kaynaklarının ilgili sözleşmelerine BM ilgili internet sayfasında yer almaktadır. Detaylı bkz. United Nations, Office Of Legal Affairs (OLA). Erişim: <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/prsr/prsr.htm> [26.12.2020].

Sözleşmesi birinci maddesinde 1951 Sözleşmesi'ndeki etnik köken eki ile aynen kabul etmiş ve sığınma arayan herhangi bir kimse olarak tanımını genişletmiştir.

Sığınma hakkı devletlerin egemenlik alanları üzerindeki mültecilere sağladığı korumayı ifade eden bir şemsiye kavramı olarak düşünülebilir. En basit tanımıyla sığınma, kaynak ülkede çözüm bulunana kadar geçici bir süreliğine ev sahipliği yapan ülkede kalma imkanının bulunmasıdır. Ayrıca, sığınılan ülkenin hayati riski devam eden mülteciyi geri göndermemesi de sığınma kavramının kapsamı içerisinde yer almaktadır. Sığınmanın temel amacı, bir devletin topraklarında koruma arayan kişilere, güvenli bir ortam sağlamaktır (Çalık, 2015: 124). Sığınma, birden fazla kişinin baskılardan ya da iç savaştan kaçmasında olduğu gibi toplu sığınma olarak yapılabilirken, tek bir kişinin ülkesindeki ayrımcı ya da siyasal baskılardan ve haksız kovuşturmalardan kaçması gibi bireysel sığınma olarak da yapılabilir (Pazarcı, 2005: 186).

Nitekim ülkelere gelen mültecilerin sığınma haklarına saygı duymak her devletin sorumluluğudur. Her mülteci güvenli sığınma hakkına sahiptir. Mültecilere yönelik sağlanan uluslararası koruma fiziksel güvenlikten daha fazlasını kapsar. Bir devlet mültecilere, en azından kendi ülkesinde yasal olarak ikamet eden diğer yabancılara sağlanan haklara eşit düzeyde hak sağlamalı ve her insanın sahip olması gereken temel ihtiyaçlar dahil olmak üzere yardım etmelidir (Ulusoy ve Sarıkaya: 2011: 13). Bu bakımdan sığınma hakkının uygulanmamasına karşın herhangi bir yaptırımın öngörülmemesine rağmen uluslararası anlaşmalar devletlere sığınmacıları topraklarına kabul etmek, sığınmacıların ülkelerinde geçici olarak kalmalarına izin vermek, sığınmacıları kovmaktan sınır dışı etmekten kaçınmak, sığınmacıların özgürlüklerini kısıtlamaktan ya da yargılamaktan ve cezalandırmaktan kaçınmak gibi sorumluluklar yüklemektedir (Çalık, 2015: 125).

Devletlerin sığınmacıların kendi topraklarına girmesini kabul etmesi ve onlara sığınmacı statüsünü vermesi noktasında egemenlik hakkını kısıtlayan ve sığınmacılara uluslararası alanda daha geniş bir koruma alanı sağlayan en önemli ilkelerinden birisi de, sığınmacıları zulüm riski olan yerlere, “geri göndermeme ilkesi” dir. Geri göndermeme ilkesi, mültecilerin korunmasının köşe taşıdır (Savaşan, 2009: 17). Bu ilkenin ne olduğuna dair açıklama geri gönderilmeme hakkı başlığı altında yapılacaktır.

Geri Gönderilmeme Hakkı (Non-refoulement): Yukarıda 1951 Sözleşmesinin 33/1. maddesinde sığınma hakkına yer verilmesi ve her ne şekilde olursa olsun geri göndermeme (non-refoulement) ilkesine yer vermesi sözleşmenin en önemli ve etkin maddesini oluşturmaktadır. Geri Göndermeme ilkesi, sadece mülteci statüsünün korunması gerektiğini belirtmemiş aynı zamanda bu statüyü elde edememiş sığınma arayan herkesin temel hakkı olduğunu belirtmiştir.

1951 Sözleşmesi'nden sonraki belgelerde geri göndermeme ilkesi daha geniş yorumlanmıştır. Bazı belgelerde kişilerin kovulmasından ziyade, sınırlarda reddetmenin de geri gönderme sayılacağı yer almaktadır. İlkenin temel prensip olarak bir sınırlamanın olmayacağını belirtmesi 1951 Sözleşmesi'nin 42. maddesinde vurgulanmış ve 1967 protokolünün VII (1) başlığı altında bu konu teyit edilmiştir. BMMYK Yürütme Komitesi de ilkenin geleneksel uluslararası hukuk ilkesi olduğunu tekrarlamıştır. İlkenin bu denli önemli olması 1951 Sözleşmesi'nde 33/1 maddesinde geri göndermeme ilkesine dair *çekincenin* yasaklanmış olmasıyla da teyit edilmiştir.

Bu temel kurala bir istisna, maddenin ikinci paragrafına tabidir ve; "Ancak, ülkesinin güvenliği açısından tehlikeli sayılması için ciddi nedenleri olan veya özellikle ağır bir adi suçtan hüküm giydiği için o ülke nüfusu için tehlike oluşturmaya devam eden bir mülteci, bu hükümden yararlanma iddiasında bulunamaz. " şeklinde ifade edilmiştir (1951 Cenevre Sözleşmesi, madde 33/2). Belirtilen şartlarda bu ilkenin ihlal edileceği kabul edilmiştir (Kılıç, 2010). Mültecilerin, kendilerini kabul eden ülkelerin kamu düzenine ve yasal düzenlemelerine saygı göstermek zorunda olduğu maddenin ikinci fıkrasında belirtilmektedir.

1951 Sözleşmesi'nde geçen hakların hukuken mülteci statüsü olan kişiler için geçerli olduğu vurgusu geçmiştir. Ancak sığınma arayışında olan kişilerin mülteci statüsüne kavuşabilmeleri için birtakım prosedür işlemlerinin devam etmesi gerekmektedir. Bu bakımdan geri göndermeme ilkesi "mülteci statüsüne kavuşamayan sığınmacıları da" kapsadığından önemlidir. Zulüm riski söz konusu olduğu zamanlarda geri göndermeme ilkesi sığınmacıların güvenliğinin sağlanması açısından uluslararası korumanın ön şartı olarak görülmektedir (Peker ve Sancar, 2005: 30). Geri göndermeme yasağı sığınma istemeye giden kişilerin sınırdan geri çevrilmeleri, sığınma ülkesinden hayati tehlikesinin olduğu yerlere sınır dışı edilmesi, yaşadığı kaynak ülkeye zorunlu olarak geri gönderilmeleri ve kaynak ülkelere gönderme

ihtimalinin bulunacağı ülkelere gönderilmeleri halinde ihlal edilmiş olmaktadır (Urk, 2010: 57).

Sığınılan devlet, 1951 Sözleşmesi'ne taraf olmasa dahi ilgili madde doğrultusunda hareket etmekle yükümlüdür. İlgili madde dikkate alınmadığı durumlarda mülteci sorunlarını çözmekle yetkilendirilen BMMYK konuya müdahale etmekle sorumludur (Efe ve Ulusoy, 2013: 26). Ayrıca BMMYK geri gönderilmeme ilkesinin yalnızca kaynak ülkesinin saygı göstermesi gereken bir hak olmadığını, kişilerin zulme uğrama korkusu bulunan bütün ülkeleri kapsadığını vurgulamaktadır (Lomba, 2004: 5).

Özetle geri göndermeme yükümlülüğü, kişinin hukuki statüsünün tanınmasından bağımsız olarak mültecilere uygulanır; bu nedenle açık bir şekilde statüleri henüz tespit edilmemiş olan sığınmacılar da buna dahil olmaktadır. Bu ilke, bir sığınmacı ya da mültecinin, hayatının veya özgürlüğünün tehlikeye gireceği ya da zulüm görme tehlikesiyle karşılaşacağı ülkelerin sınırlarına geri gönderilmesi anlamına gelebilecek şekilde her türlü tedbiri kapsar (Çalık, 2015: 135). Bu tedbirler, ister bireysel bir sığınma isterse kitlesel mülteci akını söz konusu olsun, sınırdan çevirme, durdurma ve sınıra gelmeden uzaklaştırmaya çalışma geri göndermeme ilkesinin ihlalini kapsar niteliktedir.

Hiçbir şart, sığınmacıların geri göndermeme hakkını ihlal etmemelidir. Bu ilke, geleneksel uluslararası hukukunun bir parçası varsayılır ve devletler bu ilkeye bağlı kalmak zorundadır (A.g.e.). Geri göndermeme ilkesinin sözleşmelerde yer alıp almamasından bağımsız olarak bağlayıcı bir hüküm olması yine de uluslararası sözleşme ve belgelerde yerini almasına engel olamamıştır. Bu durum ilkeye verilen önemi göstermektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

AB ORTAK SIĞINMA POLİTİKASININ GELİŞİMİ VE DÜZENSİZ GÖÇ POLİTİKASI

Göç, her dönem toplumların şekillenmesinde öncü rol oynamış ve toplumların değişimlerinin yönünü belirlemede etkili bir faktör olmuştur. Endüstri ülkelerinin birçoğu kalkınmalarını gerçekleştirebilmek için göçe ihtiyaç duymuştur. Göç, bu ülkelerin büyüebilmeleri, gelişimlerini sürdürebilmeleri ve nüfuslarını dengeli bir düzeyde tutabilmeleri için zaruri bir etken olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak göç hareketleri arttıkça, devlet ve toplumlar için bir sorun olarak görülmesine neden olmuştur. Göçle beraber gelen sorunların devamı olarak yeni problemler ortaya çıkmaktadır (Tekin, 2007: 44-45). AB'nin göç politikalarının gelişim süreci incelendiğinde, geliştirilen ortak politikaların yasal göç ya da bütünleşmenin gerçekleşmesinden ziyade düzensiz göç ile mücadeleye ve sınır yönetimindeki kontrolün sağlanmasına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu politikaların oluşum sürecinin temelinde güvenlik anlayışı yatmaktadır. AB sığınmacı sayılarının hızla artması karşısında sığınmacıları Birlik sınırlarına almak istememesindeki tavrı ve göçe güvenlik yaklaşımıyla sınırlarından girişin yasal yollarını sınırlandırarak, göçlerin durdurulmasını hedeflemiştir. Bu nedenle bu durum AB nezdinde göçün insan hakları ve güvenlik boyutunun sorgulanmasına yol açmaktadır.

Bu bölümde ilk olarak AB'nin resmen kurularak karar alma mekanizmasını düzenleyen Maastricht Antlaşmasına yer verilmiştir. Daha sonrasında ortak sığınma konusunda oluşturulacak olan politikadaki sürecin, işleyişin ve yapılan revizelerdeki göçe (düzensiz göçe) ilişkin siyasetlerin aktarımı yapılacaktır. Daha sonra çalışmanın ikinci bölümünde AB'nin ortak sığınma politikalarını oluştururken düzensiz göçe karşı verdiği mücadeleler kapsamında ortaya koyduğu politik araçların insan hakları ve güvenlik boyutu analiz edilecektir. Bu analizler AB üye ülkelerinin göçe yönelik genel yaklaşımındaki çerçeveyi anlamamız açısından önemlidir.

2.1. Maastricht Antlaşması ve Sonrasında Geliştirilen Politikalar

2.1.1. 1992 Maastricht Antlaşması

AB, 1992'de imzalanıp 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile resmen kurulmuştur. Maastricht Antlaşması'na göre AB, üç sütunlu bir yapıya kavuşarak kurucu antlaşmalardaki örgüt yapısı ve karar alma mekanizmasını düzenleyen en önemli metinlerden biri olmaktadır. Birinci sütunda AB'nin uluslar-üstü yapısının aksine, ikinci sütun Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve üçüncü sütun adalet ve içişleri alanında hükümetler arası iş birliğidir (Akçay ve Göçmen, 2014: 43). Sığınmacıların, göçmenlerin ve sınır ötesi suçların kontrolü gibi konular, tek pazarda insanların serbest dolaşımı ve Soğuk Savaş'ın son bulmasıyla Doğu ve Orta Avrupa'dan beklenen muhtemel devasa göçmen hareketinin Batı Avrupa'da oluşturduğu korku nedeniyle Maastricht Antlaşması'nın hazırlanması sırasında tartışılmıştır.

1976'da terörizm ve sınır ötesi suçlarla mücadele için kurulan Trevi Group,¹⁵ gümrük kontrollerinin kaldırılmasını kolaylaştırmak için 1985'te imzalanan Schengen Anlaşması,¹⁶ 1986'da artan göçmen ve sığınmacıların kontrolünü sağlamak için kurulan Göç Grubu ve 1990'da yapılan Dublin Sözleşmesi,¹⁷ göçle alakalı hususların Maastricht Antlaşması'nda ele alınmasına neden olmuştur. (Dinan, 2008: 318). 1990'lı tarihlerde AB'nin sınır kapılarına kadar gelen çok fazla sığınmacının bulunması ve düzensiz göçmenlerin geçişini engellemek için alınan önlemlere rağmen gittikçe artması AB'yi Maastricht antlaşmasında göç ve sığınmacılarla ilgili düzenlemeler yapmaya zorlamıştır. Maastricht Antlaşması, AB üyesi ülkeler açısından bağlayıcı olması ve sığınma ile ilgili düzenlemelerin AB'nin kurumsal mekanizmasına dahil edilmesi açısından son derece önemlidir. Bu bakımdan göç ve sığınma politikalarında dönüm noktası olma niteliğine sahiptir (Şirin, 2012: 547).

¹⁵ Ortak bir göç politikası oluşturulması konusunda ilk girişim Trevi Grubu'dur.

¹⁶ Schengen Anlaşması; Benelüks ülkeleri (Belçika, Hollanda, Lüksemburg), Fransa ve Almanya arasında imzalanmıştır.

¹⁷ Dublin Sözleşmesi 1990 tarihinde yıkılan Doğu Bloğundan Birliğe sayıca fazla yönelecek olan sığınmacı sayısına karşı tedbir amaçlı düzenlenen bir sözleşmedir. Farklı ülkelerden yapılacak olan aynı sığınma başvurularını önleme amacını taşımaktadır (Özcan, 2005: 56).

Maastricht Antlaşması'nda, iç güvenlikle ilgili olarak belirli politika alanları “ortak çıkarlar” olarak belirlenmiştir. Ana hedefi; “Dış sınırlardaki kontroller, göçmenlik, iltica, suça ilişkin uygun önlemlerle insanların serbest dolaşımının güvence altına alındığı özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi olarak tanımlanan Birliğin korunması ve geliştirilmesi” olarak tarif edilmiştir (Wallace vd., 2005: 88-89). Bu kapsamda üye ülkeler arasında göçmenlik ve iltica konularında iş birliği geliştirilmesi ve Europol adında bir Avrupa Polis Departmanı kurulmasına karar verilmiştir. Buradaki amaç, AB'nin insanların serbest dolaşımı ilkesine uygun olarak güvenli bir liman haline gelmesidir (Ülger, 2007: 28). Adalet ve İç Politika çerçevesinde değerlendirilen konular; üye devletlerin dış sınırlarını açma kuralları, mülteci politikası, uyuşturucu kontrolü, göçmenlik politikası, gümrük ve polis iş birliği olabilir. Irkçılık ve yabancı düşmanlığını önlemek ve bunlarla mücadele etmek de üçüncü ayağın bir parçasıdır. Aynı zamanda, üçüncü sütunda tartışılan üçüncü ülke vatandaşları için bir göç politikası düzenlenmiştir.

Üçüncü ülke vatandaşlarının AB'ye giriş ve hareketlerinin düzenlenmesi, aile birleşimi ve çalışma izinleri dahil olmak üzere, üye ülkelerde ikamet eden vatandaşlara yönelik politikaları kapsar. Son olarak, üçüncü ülke vatandaşlarının üye ülkelere yasadışı göçü ve çalışmalarını ile mücadele etmeyi amaçlamaktadır (Dinan, 2008: 35). Bu süreçte göç, “öteki” kavramına uygun olarak belirli bir topluluğun siyasi kimliğine tehdit olarak yapılandırılmış ve güvenlikleştirilmiştir. Maastricht Antlaşması ile göçmen yönetimi için ortak bir politika ve ilgi alanı belirlendikten sonra Amsterdam Antlaşması yürürlüğe girmiş ve bunun sonucunda, göç ve iltica politikası ile ilgili ayrı bir bölüm oluşturulmuştur. Amsterdam Antlaşması ile dikkate değer olan şey, Birliğin, devletlerin esas olarak ulusal bağımsızlık alanlarına dahil ettiği göçmenlik gibi önemli bir alanda güce sahip olmasıdır (Bendel, 2007: 33).

2.1.2. 1997 Amsterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması, AB çerçevesi içinde ortak bir göç ve iltica politikasının formülasyonunda ikinci dönüm noktasını işaret etmektedir. Antlaşma çerçevesinde bir "özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi" oluşturulmuş ve Maastricht Antlaşması'nın ana ilkelerinden biri olan "adalet ve içişleri birliği" sütunu işlemeye başlamıştır. 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'nda katılımcı ülkelerin göçmenlik,

iltica ve mültecilerle ilgili ortak mevzuatın oluşturulması için çalışmalara başlandığı görülmektedir (Özdal, 2008: 95).

Amsterdam Antlaşması göç ve iltica konularını uluslar üstü alana taşımış ve AB gündemine yerleştirmiştir (Geddes, 2001: 26). Vize, iltica, göç ve serbest dolaşım ile ilgili hükümler antlaşmanın IV. başlığı altında 61. ve 69. maddelerde yer almaktadır. Bu hükümler doğrultusunda, beş yıllık bir süre içinde dış sınır kontrolünün, iltica ve göçe ilişkin alınacak tedbirlerin üst düzeyde bir güvenlikle tamamlanmasının amaçlandığı vurgulanmaktadır (Bolayır, 2000: 162).

AB'nin kurucu antlaşması olan Maastricht Antlaşması'nda Birliğin ortak çıkarları belirlenirken, Amsterdam Antlaşması'nda belirlenen bu konular toplumun himayesi altında bir araya getirilmiş ve ortak bir amaç doğrultusunda önemli adımlar atılmıştır. Genel olarak, göçmenler ve sığınmacılar Maastricht Antlaşması ile ortak çıkarlar grubuna dahil edilmelerine rağmen, bunun Amsterdam Antlaşması ile Birliğin himayesinde kurumsallaşmaya doğru ilerlediği açıktır. Buna ek olarak, Antlaşma sığınma ve mülteci statüsü için asgari standartların tanımını sağlamakta, ancak katılımcı devletlerin mülteci ve sığınmacıları kabul etmek ve harekete geçmek için dengeli bir çaba gösterdiğini belirtmektedir (European Communités, Treaty of Amsterdam 1997, madde 63). Bu kurallara rağmen Birlik düzeyinde ortak bir göç politikasının olduğu söylenemez. Üye devletler bu bağlamda siyasi iradelerini teslim etme konusunda isteksizdir. Birlik üye ülkeleri özellikle düzensiz göçü önlemek için, istenmeyen göç akışlarına karşı yasaklayıcı önlemler almaya çalışmış; ancak istenen sonucu elde etmekte pek başarılı olamamıştır (Boswell, 2002: 2).

2.1.3. 1999 Tampere Zirvesi

1999 yılında düzenlenen bu zirvede AB, sığınma ve göç konusunda ortak bir eylem planı geliştirmeye karar vermiştir. Bu kapsamda çeşitli politikalar belirlenmiştir. Bunlar; insani ve ekonomik nedenlerin dengelenmesini, üçüncü ülke vatandaşları ile Birlik vatandaşlarının hakları arasındaki farklılıkları ortadan kaldırılmasını, menşe ülkelere yardım sağlamak için ortaklıklar kurulmasını, ortak bir göç ve sığınma politikası oluşturulmasını, 1951 Cenevre Sözleşmesi ve diğer uluslararası anlaşmalara tabi olacak şekilde politikaların yeniden düzenlenmesini içermektedir (Tokuzlu, 2006: 29). Bu zirve, Avrupa iltica ve göç stratejisinin geliştirilmesinde önemli bir kilometre

taşını işaret etmektedir. Bu zirvede alınan kararlar, özellikle sığınmacıların haklarını ve zorla geri dönüşün yasaklanması gereğini teyit ettiği için Avrupa sığınma sisteminin gelişmesinde önemli bir rol oynamaktadır (Savaşan, 2009: 24).

AB'nin sığınma sistemini oluştururken Cenevre Sözleşmesine dayanmak istemesi, AB sığınma sisteminin uluslararası standartları karşılayacağını göstermiştir. İltica sisteminin detaylı hazırlanması, sınır kontrolünden önce koruma ilkelerine bağlılık ve yasadışı göçü önlemeye yönelik tedbirlerin AB insan hakları açısından olumlu ve çözüm odaklı olduğu söylenebilir. Zirve, göçün üye devletlerin ekonomilerine katkısını vurgulamıştır ve bunun bir tehdit değil bir fırsat olarak görülmesi çağrısında bulunmuştur. Böylece göç ve sığınma alanında güvenlikçi bakış açısının esnetilmesi bakımından teşvik edici kararların alınması sağlanmıştır (Bendel, 2007: 35-36).

Zirvede; üzerinde anlaşmaya varılan eylem planı, sığınmacıları ve göçmenleri ülkelerinde ağırlamaya devam etmeyi, büyük ölçüde kaçış ve göçün temel nedenlerini ele almayı, menşe ülkelere yardım sağlamaya devam etmeyi, güvenlik ve siyasi ortamın dayanıklılığını sağlamayı amaçlamıştır. Birlik kendi üye ülkelerinin farklı sığınma politikalarını tek çatı altında toplayarak ortak sığınma politikası oluşturma tavrını netleştirmiştir. AB, sığınma isteklerinin açık bir şekilde insani bir hak olduğunu belirterek, göçe güvenlik eksenli yaklaşımda katı politikaların esnetilmesi gerektiğinin, üye devletlerin sığınma talep edenlerin güvenliklerinin sağlanması gerektiğinin, düzensiz göçle mücadelede ve insan ticareti ile mücadele konularında daha aktif bir rol alacaklarının altını çizmiştir (Malkara, 2018:91).

Son olarak, Cenevre Sözleşmesi'nde belirtilen mültecilik kavramının içeriğine ve hukuki temeline bağlı kalarak gerçekleştirilmek istenen politikalar kapsamında ortak bir paylaşım sağlamanın uygun olacağı konusu belirtilmiştir (A.g.e.).

2.1.4. 2001 Nice Antlaşması ve 2004 Lahey (Hague) Programı

26 Şubat 2001 Nice Antlaşması, AB üye ülkelerinin dışişleri bakanları tarafından imzalanmıştır. Anlaşma ile AB Kurumları'nın işleyişinde değişiklikler meydana gelmiştir. Ayrıca antlaşmada üye devletlerin mevcut problemlerini münferit olarak çözümlenmenin daha da zorlaştığı belirtilmiş ve işbirliğinin önemi vurgulanmıştır (Arsava, 2002: 2). Nice Antlaşması, Amsterdam Antlaşması ile yetkileri sınırlı olan Avrupa Parlamentosu'na daha geniş yetkiler verilmiştir. AB'nin hedefi, daha yakın iş birliği

yoluyla hızla bir özgürlük, adalet ve güvenlik bölgesi oluşturmaktır. Bu çerçevede üye devletlerin ortaklaşa kabul edilen uygulamalara bağlı kaldıkları, polis, yargı ve kolluk kuvvetlerinin siyasi kültürünün bu hedefi desteklediği varsayılmaktadır. (Ülger, 2007: 122-123). Ayrıca Nice Antlaşması'nda göç, sığınma ve vize konusunda nitelikli oy çoğunluğuyla karar alma usulüne geçilmesi ileri bir tarihe bırakılmıştır. Bu durum üye devletlerin ulusal egemenlik yetkilerinde gördükleri konuları halen Birlik ile paylaşmaya yanaşmadıklarının göstergesidir (Tezcan, 2005: 78).

Ortak bir göç politikasına giden süreçteki en önemli adımlardan biri, Nice Antlaşması'nın önemine binaen daha sonra ortaya çıkan 2005-2010 Lahey Antlaşması'dır. Lahey Antlaşması, Birlik içinde teşebbüs edilen ve güvenliğin öne çıktığı özgürlük, güvenlik ve adalet alanlarını desteklemek için tasarlanmış bir programdır. Güvenliğin bu kadar önemli bir konu haline gelmesinin en önemli nedenlerinden biri, 11 Eylül 2001'de Amerika Birleşik Devletleri'nde meydana gelen terör saldırısı ve 11 Mart 2004'te Madrid'de meydana gelen terör saldırısıdır. Tehdit olarak algılanan ve bir güvenlik konusu haline gelen göç, bu terör olaylarının ardından daha da endişe verici hale gelmiştir. AB vatandaşları bir yandan özgürlük ve insan hakları gibi en temel hakların güvence altına alınmasını beklerken, diğer yandan yasadışı göç, insan ticareti ve terörizm gibi sınır ötesi konulara etkili bir ortak yaklaşım geliştirmeyi beklemektedir (Guild, Carrera ve Balzac, 2016: 7).

Tampere Zirvesi'nin devamı olarak nitelendirilen Lahey Programının amacı; 1951 Cenevre Mülteciler Sözleşmesi ve diğer uluslararası anlaşmalara bağlı olarak, kişilerin temel haklarını korumak, göç hareketliliğini düzenlemek ve Birliğin dış sınırlarını kontrol altına almaktır. Bunun yanında düzensiz göçmenlerin kaynak ülkelere geri gönderilmesi ve geri gönderime ilişkin politikalar geliştirilmesi, üçüncü ülkelerin sığınma konusundaki altyapılarını geliştirerek, düzensiz göçle daha iyi başa çıkmaları gibi konular ele alınmıştır. (Lahey Programı, 2005: 2-3, Şemşit, 2010: 99). Ayrıca 11 Eylül'den sonra başlatılan Teröre Karşı Savaş adı altında güvenlikleştirme alanlarının genişletilmesi olarak nitelendirilen "makro-güvenlikleştirme" gerçekleştirilmiştir. Makro-güvenlikleştirme, AB ülkeleri tarafından büyük ölçüde benimsenmiştir ve göç üzerinde sınırlayıcı bir etkide bulunmuştur (Buzan ve Wæver, 2009: 257).

2004 yılında genişleme süreciyle birlikte göç konusu AB gündeminin üst sıralarında yer almıştır. Yeni üyelerin katılımıyla AB'nin sınırlarının genişletilmesi, yasal olmayan göçü arttırarak, sınır kontrollerinin güvenliği konusundaki endişelerin de

artmasına neden olmuştur. Küresel düzeyde olduğu kadar AB'de de 2001 ve 2004 olaylarının sonuçlarının sürdüğü ve güvenliğin öncelikli konulardan biri olduğu bir dönemde, göç-terörizm ve dolayısıyla göç güvenliği arasındaki bağlantı artmıştır. Ayrıca 2001 ve 2004 saldırılarının dış bağlantıları, AB'yi dış politikada göç konusuna daha fazla dikkat etmeye sevk etmiştir. Lahey Programı'nın uygulanması için hazırlanan eylem planında, ortak bir iltica sistemi oluşturmak, yasal olmayan göçle mücadele etmek ve AB'nin dış sınırlarını 2010 yılına kadar korumak amacıyla bir Avrupa ajansı oluşturulması kararlaştırılmıştır (Köktaş, 2010: 13).

2005-2010 dönemini kapsayan Lahey Programı'nın bir sonucu olarak, özgürlük, güvenlik ve adalet alanındaki faaliyetleri düzenlemek için bir fonun oluşturulmaya çalışılması, geri kabul anlaşmalarının imzalanması, ortak sığınma konusunda AB'nin sığınmacılar için yeniden yerleşim programları hazırlanması için kılavuzlar hazırlanmıştır. Avrupa göç ağının oluşturulmasına ve düzensiz göçmenlerin geri gönderilmesine ilişkin yönergeler hazırlanmıştır (Özgür ve Özer: 2010: 67). Hakları vurgulayan Tampere Zirvesi'nin aksine, Lahey Gündemi, sınırları yasal olmayan göçe yönelen sığınmacılara, suç şebekelerine karşı korumaya odaklanmış ve ayrıca dış sınırları korumak amacıyla düzensiz göç ve güvenlik kapsamında oluşturulan, "düzensiz göçle mücadelenin bir parçası olarak meşrulaştırılan Frontex'e (Avrupa Birliği Ajansına)" odaklanmıştır.

2.1.5. 2009 Lizbon Antlaşması

Lizbon Antlaşması; 13 Aralık 2007'de imzalanmış ve 1 Ocak 2009'da yürürlüğe girmiştir. Bu Antlaşma ile AB, üçüncü ülke vatandaşlarına iltica, ikincil koruma¹⁸ ve

¹⁸ İkincil koruma: Mülteci statüsü kazanamayan kişilerin menşe ülkesine veya ikamet ülkesine geri gönderildiği takdirde;

- a) Ölüm cezasına mahkum olacak veya ölüm cezası infaz edilecek,
- b) İşkenceye, insanlık dışı ya da onu kırıcı ceza veya muameleye maruz kalacak,
- c) Uluslararası veya ülke genelindeki silahlı çatışma durumlarında, ayırım gözetmeyen şiddet hareketleri nedeniyle şahsına yönelik ciddi tehditle karşılaşacak olması nedeniyle menşe ülkesinin veya ikamet ülkesinin korumasından yararlanamayan veya söz konusu tehdit nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancı ya da vatansız kişiye, statü belirleme işlemleri sonrasında verilen statüyü ifade eder (<https://www.goc.gov.tr/ikincil-koruma>) [26.12.2021].

geçici koruma konusunda ortak bir politika geliştirmiştir. Uluslararası koruma¹⁹ ihtiyacı, mültecilerin kendilerine uygun bir statü kazanmasını ve geri göndermeme ilkesine saygı gösterilmesini sağlar. Bu politikanın 1951 Cenevre Sözleşmesine, 1967 tarihli Protokolüne ve ilgili diğer antlaşmalara uygun olması hedeflenmiştir (Official Journal of the European Union, 2012: 76).

Lizbon Antlaşması, Maastricht Antlaşması ile getirilen üç sütunlu yapıyı kaldırmış ve iki sütunlu bir yapı oluşturmuştur (Official Journal of the European Union, Lisbon Treaty, 2007). Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (ABİİA), Birliğin ikili yapısını yansıtmaktadır; bunun yanında Maastricht Antlaşması, ABİİA'yla eşit derecede geçerlidir. Maastricht Antlaşması'nın 'da var olan -üçüncü- sütunda daha önce hükümetler arası olan adalet ve içişleri konuları uluslar üstü boyuta taşınmıştır (Ülger, 2007: 70). Özgürlük, güvenlik ve adalet alanı, diğer siyasi alanlarla birlikte AB'nin kurumsal ve yasal yargı yetkisine dahil edilmiştir (Bozkurt, Özcan ve Köktaş, 2011: 362).

ABİİA'nın üçüncü bölümündeki 5. başlık; özgürlük, güvenlik ve adalet alanını düzenler. Genel Hükümler ile ilgili Bölüm 1'in 67. maddesinin 2. paragrafında, "Birlik, iç sınırlarda kişilere yönelik kontrollerin kaldırılmasını sağlar. Ve iltica, göç ve dış sınırların kontrolüne ilişkin olarak, üye ülkelerle arasında dayanışmayı esas alan ve üçüncü ülke uyruklarına karşı adil bir ortak politika geliştirir. Bu başlığın amaçları bakımından, vatansız kişiler üçüncü ülke uyruklarıyla aynı muameleye tabi olurlar" (Lizbon Antlaşması, madde 67).

Lizbon Antlaşması'nın 79. maddesinin birinci fıkrasında yer alan genel göç politikasına ilişkin maddeye göre, "Birlik, göç hareketlerinin her aşamada etkin yönetimini, yasaya göre ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarına adil muamele edilmesini sağlar. Üye devletlerde ve yasadışı göçü ve insan kaçakçılığını önleme ve bunlarla mücadele etmede daha sıkı önlemlerin benimsenmesini sağlamak için ortak bir göç politikası geliştirir" (Consolidated Version of The Treaty on The European

¹⁹ Uluslararası koruma: Kişiyi kendi devletinin sağlamadığı korumanın, uluslararası alanda başka bir devlet tarafından sağlanması olarak ifade edilmektedir. Ayrıca uluslararası koruma, bireyin tabiiyetinde olduğu devletten beklediği korumaya erişemediği anda devreye girmektedir (Odman, 1995: 20-21).

Union, 2012: 77). Lizbon Antlaşması'nda kabul edilen bir diğer önemli madde de (79. maddenin üçüncü paragrafında belirtildiği üzere) geri kabul anlaşmalarıyla ilgilidir. Bu bağlamda; Birlik, üye devletlerden birinin topraklarında, vatandaşı oldukları veya menşe ülkelerinde giriş, kalma veya ikamet koşullarını karşılamayan veya artık karşılamayan üçüncü ülke vatandaşlarının geri kabulü için ülkelerle anlaşmalar yapabilir. Lizbon Antlaşması ile göç ve iltica konuları büyük ölçüde Topluluk Mekanizması tarafından ele alınmış, ortak karar alma sürecinde Avrupa Parlamentosunun yetkinliğinin artırılması ve AB Adalet Divanı'nın yargısal süreçte denetim etkinliğinin artırılması kabul edilmiştir (Yılmaz-Elmas, 2016: 24; Özer, 2011: 25).

AB Temel Haklar Şartı, Lizbon Antlaşması ile yasal olarak bağlayıcı hale gelmiş ve AB üye devletlerinin AB hukukunu uygularken Temel Haklar Şartı'na uygun bir şekilde hareket etmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu korunan haklar, özgürlükler ve ilkeler açısından önemlidir. Şartın 18. maddesi; "Sığınma hakkı, 28 Temmuz 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi ve 31 Ocak 1967 tarihli Sığınmacıların Statüsüne İlişkin Protokolü dikkate alınarak ve Avrupa Topluluğunu kuran antlaşmaya uygun olarak güvence altına alınmalıdır." (EU Charter of Fundamental Rights) şeklindedir. Sınır dışı etme veya iade yasağına ilişkin Şartın 19. maddesi ise şöyle der: "Toplu sınır ötesi sürgünler yasaktır. Hiç kimse ölüm cezasına, işkenceye veya diğer insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleye veya cezaya maruz kalma riskinin ciddi olduğu bir devlete iade edilemez ve sınır dışı edilemez." (EU Charter of Fundamental Rights, Article 19). Konumuzla ilgisi açısından bakıldığında, AB Temel haklar Şartı'nın 18'inci ve 19'uncu maddeleri "sığınma hakkı" ve "geri gönderilmeme" ilkesine yasal bir dayanak sağlaması açısından değerlidir.

2.1.6. 2010-2014 Arası Dönem Stockholm Programı

1999 yılında Tampere Programı ile başlayan ve 2004 yılında Lahey Programı ile devam eden ortak bir göç ve sığınma politikası geliştirme çabaları, 2010-2014 dönemini kapsayan Stockholm Programında da devam etmiştir. Stockholm Programı, Aralık 2009'da kabul edilmiştir. Lizbon Antlaşması'nın ilgili hükümlerine uygun olarak AB'nin göç alanındaki önceliklerini tanımlayan program, diğer ülkelerle iş birliği içinde küresel bir göç yaklaşımı geliştirmek, cephede ortak politikalar oluşturmak üye devletlerin işgücü piyasasının ihtiyaçlarını dikkate alarak, daha sıkı

entegrasyon politikaları sağlamak ve yasadışı göçle mücadele etmek için öne çıkmaktadır (Eryılmaz-Herdem, 2019: 23). Lizbon süreci ile aynı dönemde gerçekleşen Stockholm Programı'nda, Lizbon Antlaşması'nın çıktısı olan derinleşme ve Avrupa kimliği oluşturma isteği, Avrupa vatandaşlarının güvenliği vurgusu olarak yansımıştır (The Stockholm Programme, 2009). Ayrıca Stockholm Programında özgürlük ve güvenlik kavramlarına çok sık yer verilmekte ve güvenlik endişeleri programda ortaya koyulmaktadır. Bunun yanında üye ülkelere giriş ve çıkışı kaydetmek için kullanılacak bir elektronik sistemin mevcut sistemleri tamamlamaları öngörülmüştür (A.g.e.).

Stockholm Programı'nda etkili ve sürdürülebilir bir geri dönüş politikasının, Birlik içinde iyi yönetilen bir göç sisteminin gerekli bir unsuru olduğu ve AB üye ülkelerinin, yasal olmayan bir şekilde ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarını iade etme çabalarını yoğunlaştırmaları gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, böyle bir politikanın “geri gönderilmeme” ilkesine ve geri dönenlerin temel haklarına ve haysiyetine tam saygı gösterilerek uygulanması gerektiği vurgulanmıştır (The Stockholm Programme, 2009). Geri dönüş ve geri kabul konusunda bütüncü bir yaklaşım oluşturmak için, Küresel Göç Yaklaşımı ile Göçmenlik ve İltica Paktı çerçevesinde geçiş halindeki ekonomilere sahip ülkelere ve herkes için işbirliğinin yaygınlaştırılması, devletlerin başka bir devletin topraklarında yasadışı olarak yaşayan vatandaşlarını geri kabul etmesinin gereği belirtilmiştir (Akgün, 2016: 93).

Lizbon Antlaşması ile bağlayıcı hale gelen Temel Haklar Şartı'nın kabul edilmesiyle diğer tüm alanlarda olduğu gibi, göç ve iltica konularında da insan hakları boyutu önem kazanmıştır. Avrupa'nın temel haklar üzerine inşa edildiğini belirten Stockholm Programı, defalarca insan haklarını vurgulamıştır (The Stockholm Programme, 2009). Göç politikası sürecine baktığımızda, anlaşmalar ve programların insan hakları boyutuna her geçen gün önem vermekle birlikte, güvenlik konusu daha fazla öne çıkmakta ve göç konusu, günümüzün en temel güvenlik sorunlarından biri haline gelmektedir (Eryılmaz-Herdem, 2019: 24). Sınır ötesi kontrol; yasadışı göçle mücadele ve üçüncü ülkelerle işbirliğinin Birliğin değişmez hedefleri haline gelmiş ve tarihsel süreç içerisinde göç konusunun yoğunlaşması ve kapsamının genişletilmesiyle konu Birlik içerisine daha güvenlik odaklı bir hale gelmiştir (A.g.e.).

Sonuç olarak; Avrupa Birliği'ndeki programların odak noktasındaki bazı farklılıklara rağmen temel sorun, düzensiz göçün Birlik için ciddi bir tehdit olması ve ortak bir göç

ve sığınma politikasına duyulan ihtiyacın çok önemli olmasıdır. Birliğin düzenlemiş olduğu anlaşma ve programlara bakıldığında sığınma ve göç alanlarında ortak bir politika geliştirmeye çalışmışlardır. Fakat, AB'nin ortak bir sığınma politikası oluşturmadığı ve düzenlenmeye çalışan anlaşma ve programların yeterli olmadığı söylenebilmektedir. Şöyle ki; mülteci krizinde milyonlarca kişinin öz yurtlarını bırakarak sığınmacı olmak durumunda kalmıştır. Savaş nedeniyle sığınmacı olan bu kimseler hayati risk faktöründen korunmak adına ve kendileri ve aileleri için daha iyi yaşam standartlarına sahip olabilmek amacıyla Birlik üyesi ülkelere gitmeyi hedeflemiştir.

Özellikle Birlik üye ülkelerinin refah oranlarının yüksek olması, demokrasinin, hukukun üstünlüğünün ve insan hakları gibi değerlerin temel değerler olarak kabul edildiği siyasi sistemlere sahip olmaları mülteciler açısından Birlik üye ülkelere gitme motivasyonlarını arttıran itici gücünü oluşturmaktadır. AB, sınırlarına kadar gelen sayısız sığınmacının Birlik üye ülkelere girme çabaları ve Birliğin de sınır kontrolleri olarak ortaya koydukları güvenlikleştirici araç ve politikalarla sınırlarından sığınmacıları itme çabaları Birliğin bir “sığınmacı/mülteci krizi” yaşadığının göstergesi olmuştur.

Birliğin hem göç oluşumuna yönelik genel bir perspektiften hem de Suriye mülteci krizi perspektifinden bakıldığında, üye ülkelerin göç problemini çözmek için iç politikalarından farklı politikalar geliştirmek istediklerini²⁰ ya da göç problemini herkes için bir çözüme kavuşturmaktan ziyade sorunu yalnızca Birlik sınırlarından uzaklaştırmayı hedef olarak belirledikleri görülmektedir (Turan ve Şaşkın, 2017: 50).

2.2. AB'nin Düzensiz Göç Yaklaşımında Güvenlik ve İnsan Hakları Boyutu

AB göç politikası denilince, akla genellikle AB'nin yasadışı göçle mücadelesi gelmektedir. AB'nin siyasi birlik düzeyine geçişi ile Birlik için ortak bir göç politikası geliştirme süreci gelişmiştir. Bir önceki başlıkta görüldüğü gibi, AB göç konusunda her ne kadar insan hakları vurgusuna yer vermiş olsa da Birlik içerisinde göçün zamanla uluslararası duruma ve yapılanma sürecine bağlı olarak güvenlik sorunu

²⁰ AB ortak sığınma politikalarında vurgulanan insan haklarını ve AB değerlerini önemsemeyip ülkesel güvenlikleri adına sınır kontrollerini artırma çabaları/istekleri gibi.

olarak görülmeye başladığı anlaşılmaktadır. Göçün güvenlikleştirilmesi sorunuyla birlikte yasadışı göçle mücadele, Avrupa Birliği'nin mevcut göç politikasının temelini oluşturmaktadır (Eryılmaz-Herdem, 2019: 25).

Güvenlikleştirme, Birlik ülkeleri arasındaki düzensiz göç ve sınır kontrolleri alanlarını etkilemiş ve bunları Birlik ve üye ülkeleri için tehdit ya da güvensizlik olarak çerçevelemiştir (Şemşit, 2010: 160). Güvenlik, terörizm, göç ve sosyal korku arasındaki sınırlar, özellikle 11 Eylül saldırılarının ardından iç içe geçmiştir. Göç, 21. yüzyılın en önemli güvenlik meselelerinden biri haline gelmiştir. Ayrıca göçün siyasallaşması, demokrasinin doğurduğu birlik ve çoğulculuk söylemleri arasındaki çatışmaların, ulusal hükümetleri etkilemesiyle kaçınılmaz olarak ortaya çıkan bir süreçtir. 11 Eylül saldırılarından sonra güvenlikleştirme galip gelmiştir. AB'de ulusal ve uluslar üstü düzeylerde göç sorunlarının siyasallaştığı ve güvenlikleştirildiği görülmektedir (A.g.e: 138). Bu süreç, AB ülkelerinde göçün bir güvenlik sorunu olduğu ulusal söylemler, politikalar ve AB ilişkilerinde yansıtılmakta ve bu söylemler Birlik tarafından yeniden çalışılmaktadır (Buonfino, 2004: 1).

Güvenlikleştirme söyleminin yaygınlığı, ulusal hükümetlerin artan göç akışını engelleme, medya baskısını hafifletme ve halkın göçle ilgili korkularını hafifletme yaklaşımlarıyla yakından bağlantılıdır. Göç, Avrupa toplumlarında giderek artan bir şekilde güvensizlik olarak algılanmakla beraber, bir tehdit veya yeni bir faktör olarak tasvir edilmektedir ve birçok sosyo-ekonomik ve sosyal sorunun nedeni olarak kabul edilmektedir. Bu söylem, devletin (güvenlikleştirme sürecinde belirtilen yönetici elitin) vatandaşlarını dış tehditlerden koruma adı altında insan hakları ihlallerini aşındıran politikalarının ortaya çıkışındaki meşruiyetini sağlamakta ve buna zemin hazırlamaktadır (Boswell, 2007: 591).

AB açısından düzensiz göç meselesi güvenlik meselesi haline dönüştürülerek bir risk unsuru olarak algılanmaktadır. Bu bağlamda AB ortak sığınma politikalarını oluştururken düzensiz göç meselesine karşı Birlik üye ülkelerinin bütüncül ve kapsamlı bir şekilde yönetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir. Buna ek olarak, AB düzensiz göçmenleri mücadele edilmesi gereken bir söz edimine dönüştürmektedir. Bu ifadeler birinci bölümde değinildiği üzere mültecileri şüpheli ve suçlu kategorisi içerisinde (Guild, Carrera and Balzaq, 2016: 23) değerlendirilmesine yol açmaktadır. Bu söylemlerin amacı; Birliğin dış sınırlarında düzensiz göçü yönetememe durumu söz konusu olduğunda söylemlerle düzensiz göçü tehdit unsuru haline getirmek ve

güvenlik politikalarını ortaya koyma haklılığına erişmektir. Dolayısıyla güvenikleştirici politikalarının getirdiği insan hakları ihlallerinin de meşrulaştırıcı bir düzleme oturtulmasını sağlamaktadır.

Düzensiz göç nedeniyle meydana getirilen bu suçlu imaj görüntüsü, herkesin temel insan haklarına sahip olduğu ve uluslararası hukuk kapsamında korunması gerektiği gerçeğini göz ardı etmektedir. Üçüncü ülke vatandaşlarının üye devletlerdeki hakları, istihdam veya yasal statülerine bakılmaksızın korunması gerekir. Ek olarak, sınır dışı etme ve sınır dışı etme için belirli garantiler olmalıdır. Göçe yönelik hak temelli bir yaklaşımın oluşturulması halinde hem üye devletlerde hem de komşu ülkelerde göçü suç sayma eğilimini tersine çevirebilir (Cholewinski, 2007: 334-335).

Nitekim dayanışma, etik ve insan hakları gibi kavramlar, güvenikleştirme mekanizmasının merkezinde yer alır; çünkü güvenikleştirme kendiyile (biz) ve diğerleri (öteki) arasındaki, içeride (ülke sınırı içinde) ve dışarıda (ülke sınırı dışında) kalanlar arasındaki farklılıklara dayanan bir yapılanmadır. Böylelikle hedef ülkeye gelen mültecileri ya da ülke içerisinde zaten var olan sığınmacıların tehdit unsuru olarak damgalanmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla bu durum var olan düzeni tehdit etmekte, sığınmacılar açısından huzursuzluğa neden olmakta ve meydana gelebilecek hak ihlallerinin önünü açmaktadır (Boswell, 2007: 2).

Birliğin hedefleri arasında insan haklarının korunması, toplumda refah ve sükûnetin hakim olması, özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi oluşturulması olduğu düşünüldüğünde, güvenikleştirmenin, Birliğin normatif değerleri ve insan haklarını temel alarak oluşturulmak istenen ortak sığınma politikaları ile çeliştiği söylenebilir. Birliğin güvenikleştirme ile amaçladığı düzensiz göçle mücadele olduğundan bu konuyla ilgili politikalar geliştirilmiştir.

Göç konusunda ortak bir politika oluşturmaya yönelik yasal ve kurumsal çerçeveyi hazırlayan AB'nin, uygulamaya yöneldiği ve bu süreçte Birlik içerisinde sığınmacı yükünün, adil bir şekilde paylaşılmasındaki uygulamalarının eksikliklerini gidermeye çalıştığı görülmektedir. Birlik, sığınmacı yükününün adil bir şekilde paylaşılması konusunda ortaya koyduğu politikaların yetersizliği durumunda bunları yenileme ihtiyacı duymuştur. Aynı zamanda sığınmacıların akın halinde Birliğe yönelmesini engelleyebilmek ve düzensiz göç oluşumuna karşı Birliği korumak adına uygulamalar geliştirilmiştir. Birliğin bu konudaki en önem verdiği konu

güvenlikleştirme araçlarını geliştirdiği AB'nin Sınır yönetimi ve Dışsallaştırma politikalarıdır. Bu bakımdan gelecek bölümde, Schengen Antlaşması ve Dublin Sözleşmesine değinildikten sonra sığınmacıların Birlik sınırlarından uzak tutabilmesi için uygulanan sınır yöntemi ve dışsallaştırmaya ilişkin politikalara yer verilmektedir.

2.2.1. AB'de Yükün Adil Paylaşılması ve Düzensiz Göçmenlere Yönelik Politik Araçlar

2.2.1.1.Schengen Antlaşması

Schengen Antlaşması, 1985 yılında Fransa, Batı Almanya ve Benelüks ülkeleri arasında imzalanmıştır. Amaç, sınır kontrollerini kademeli ve etkili bir şekilde azaltmak ve son olarak, onu tamamen ortadan kaldırarak bir “serbest dolaşım” bölgesi oluşturmaya çalışmaktır (Dudka, 2010: 40).

Schengen Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi yaklaşık 10 yıl ertelenmiş ve 1995'te yürürlüğe girebilmiştir. Özcan'a göre (2005: 35), “Schengen'in yürürlüğe girmesini geciktiren en önemli faktör kitlesel göç korkusu olmuştur. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden gelmesi muhtemel toplu göç korkusu sebebiyle sınırların kaldırılmasının uygulanması ertelenmiştir”.

Schengen Antlaşması, imza sahibi devletlerin, vize politikalarını uyumlu hale getirmeyi ve ortak vize listeleri oluşturmayı hedeflemiştir (Byre, Noll ve Vedsted-Hansen, 2002: 345-348). Schengen bölgesinde seyahat eden kişilerin bir vize ile Schengen bölgesi boyunca seyahat etmeleri amaçlanmıştır. Bölgeye Schengen vizesi ile giriş yapan yabancılar da bölge genelinde seyahat edebildiği için, tek tip bir vize politikası geliştirmek gerekli hale gelmiştir. Bu bağlamda öne çıkan noktalardan biri, göç ve iltica gibi nedenlerle ülkeye giriş yapan insanların, toplum içerisinde serbest dolaşımına ilişkin politikaların dâhil edilmesidir (Özcan, Laçiner ve Bal, 2004: 136). Ayrıca, üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanan vize politikasının bir parçası olarak bir olumsuz liste (vize gerektiren üçüncü ülkeler) ve olumlu bir liste (vizeye tabi olmayan üçüncü ülkeler) oluşturulmuştur. Schengen bölgesine girmesine izin verilmeyen üçüncü ülke vatandaşlarına uygulanan vizeler, sığınmacılar için büyük sorun teşkil etmektedir; çünkü negatif listedeki üçüncü ülkeler, esas olarak sığınmacıların menşee ülkeleri ve insan hakları ihlallerinin aşırı olduğu ülkelerdir. Sığınmacılar, karşılaştıkları vize sorunları nedeniyle yasadışı yollar haricinde AB üye ülkelerine

girememektedir. Sığınmacılar sahte belge vererek, vize alarak veya kaçakçılara büyük meblağlar ödeyerek AB üye ülkelerine girmeye çalışmaktadır (Akgün, 2016: 72).

Dış sınırların kontrolü de Schengen Anlaşması'na konu olduğu için, bu konuda sıkı önlemler alınmıştır. Avrupa Birliği içindeki Schengen bölgesindeki iç sınırlar kaldırıldıkça, yasadışı göç ve organize suçların önlenmesi açısından sınır yönetiminin güçlendirilmesi daha da önemli hale gelmiştir (Mitsilegas, 2002: 665). Schengen bölgesinde güvenli bir ortam oluşturmak için dış sınırların etkin bir şekilde korunması gerekmektedir. Stalker'e göre (2002: 166) AB'yi sınır ötesi birliğe götüren ve AB'nin göç ve sığınma konusunda ortak bir politika geliştirmesine olanak sağlayan Schengen, AB'nin dış sınırlarını güçlendirmiş ve ona "Avrupa Kalesi" adını vermiştir. Böylelikle Schengen Anlaşması'nın uygulanmasıyla hem AB vatandaşlarının hem de AB'de yaşayan üçüncü ülke vatandaşlarının özgürlük ve güvenliklerinde artış yaşanmakta ve yurt dışından gelebilecek göçmenler için "öteki/diğer" kavramı derinleşmektedir (Özgür, 2012: 75-76).

2.2.1.2. Dublin Sözleşmesi

Dublin Sözleşmesi 1990 tarihinde imzalanmıştır. Fakat 1990'da imzalanan Sözleşme 1997 yılında yürürlüğe girerek bütün Birlik üyesi ülkelere imzalanmıştır. Bu durum, Schengen Antlaşmasının ilk adımıdır ve Avrupa Topluluğu'da üye ülkeler için ortak bir iltica kayıt sistemi kurulmasını ve başvuruların incelenmesi için devletin sorumluluğunun tanımlanmasını amaçlamaktadır. Bu sözleşmeyle sığınmacıların başvuru prosedürlerini, mümkün olan en kısa sürede tamamlamalarını amaçlamıştır ve sığınmacıların statülerinin tam olarak soruşturulacağına dair güven oluşturmuştur.

Dublin Sözleşmesi, Birlik üye ülkelerince imzalanması, Birlik üye ülkelerinin sığınmacı alımı konusunda, hangi üye ülkenin sınırlarına dahil olacağına dair ortaya çıkan ihtilafların çözümlenmesi ve sığınmacı alımı konusundaki sorumluluğun kimde olacağını belirlemesi açısından Schengen Sözleşmesinden de üstün tutulmuştur (Özcan, 2005: 57). AB üyesi ülkeleri arasındaki sığınma başvurularının incelenmesi ve karara bağlanması anlaşmayla önlenmeye çalışılmıştır (Patrascu, 2016: 40-42).

Nitekim Dublin Sözleşmesi, Schengen Antlaşmasının sığınma bölümüne daha açıklık getirerek, AB içinde sığınma başvurusunun incelenmesinden, hangi ülkenin sorumlu

olduğunu belirlemektedir. Dublin Sözleşmesi'nin 4'ten 8'e kadar olan maddeleri sorumlulukların belirlenme ölçütleridir. Bunlar sırasıyla şu şekildedir:

- Sığınma talebinde bulunan kişi; belirli bir AB üyesi ülkede halihazırda mülteci statüsüne sahip bir ailenin yakın bir üyesi ise, (genellikle eş ya da 18 yaşın altındaki evli olmayan çocuğu kapsar) sığınma başvurusunun belirlenmesinden, o ülke sorumlu olacaktır (madde 4);
- Genel olarak başvuranın, belirli bir üye ülke için geçerli bir vizesi varsa, o ülke sığınma başvurusunu inceleyecektir (madde 5);
- Sığınmacı, bir AB üye ülkesine kara, hava veya deniz yoluyla hukuka aykırı giriş yaparsa, sığınmacının başvurusunu incelemekle sorumlu olan ülke, ilk giriş yaptığı ülkedir. Ancak, sığınma başvurusunu yapacak kişinin, başvuru yapmadan önce bir üye ülkede en az altı ay yaşadığı kanıtlanırsa, sığınma başvurusunu incelemekle sorumlu olan ülke en az yaşadığı ülke olacaktır (madde 6);
- Bir üye ülkeden geçerken sığınma başvurusu yapıldığında, o ülke sorumlu olacaktır; yani transit bölgede bulunan devlet sığınmacıdan sorumlu olmaktadır (madde 7);
- Ancak yukarıda belirtilen kriterlerin tükenmesinden sonra ilk hangi ülkede sığınma talebinde bulunuluyorsa, o ülke başvuruyu incelemekten sorumlu hale gelir (madde 8) (Official Journal of the European Communities, 1997).

Sözleşme, tüm üye devletler için bağlayıcı olan asgari standartları belirler; ayrıca önceden bir ülkede kişinin sığınma başvurularının reddedilmesi durumunda, Schengen Anlaşması ile oluşturulan serbest dolaşım bölgesi sayesinde başka bir ülkede yeniden başvuru yapılması mümkündür. Ancak şu anda teorik olarak her üye ülkeye başvuru yapabilme imkânı sınırlanmış olup, sözleşmenin sığınmacıların insan hakları ve sığınma hakkı ihlalinin önünü açtığı söylenebilir (çünkü sığınma hakkı, her ülkeye sığınma başvuru yapmasını temin etmektedir) (Dudka, 2010: 42).

Dublin Sözleşmesi ile her sığınmacıya başvuru hakkı verilmiş, ancak üye devletler de "sığınmacıları güvenli üçüncü ülkelere iade etme", hakkına sahip olmuşlardır. AB üye devletlerinin üçüncü ülkeler tarafından güvenli kabul edilen ülkelere sığınmacı gönderebilmesi için o ülkenin, 1951 Cenevre Sözleşmesine taraf olması gerekir. Aksi takdirde, sığınmacıların, ülkelerini terk etmeye zorlayan zulüm korkusunu yeniden

yaşayabilecekleri ülkelere gönderilme olasılığı vardır. AB üyesi ülkeler, dış ortamda (sınırları dışında) kurdukları üçüncü ülkelerin güvenli duvarları (bölgeleri) sayesinde ülkelerini sığınmacı akınından korumaya çalışmakta ve sorumluluğu üçüncü ülkelere kaydırmaktadır. AB üye ülkeleri, güvenli üçüncü bir ülkeden gelen sığınmacıların geri dönüşü ve bu ülkeler tarafından sığınmacıların kabulü için üçüncü ülkelerle güvenleştirilmenin araçlarından biri olan geri kabul anlaşmaları yapmaktadır (Akgün, 2016: 74).

Dublin Sözleşmesi ayrıca AB üyesi ülkelerin kendi ulusal yasalarını uygulamasına izin vermektedir. Bir üye ülke, diğer bir üye ülkeye sığınmacıları iade edebilir ya da AB dışındaki bir ülkeye de geri gönderebilir. Bu yüzden ülkelerindeki tehlikeden kaçan sığınmacıların geri gönderilmelerinin hala yüksek olasılığı vardır. Dublin Sözleşmesi sığınmacılara üye ülkelerden biri tarafından başvurularının inceleneceği konusunda garanti verirken, Madde 3(5) uyarınca (Official Journal of the European Communities. 1997) Sözleşme, AB üye ülkelere ve AB üyesi olmayan üçüncü ülkelere gönderme izni vermektedir. Bu bağlamda sığınmacı için gönderilen ülkenin güvenli olup olmadığı ve sığınmacının itirazlarına dikkat edilip edilmediği tartışmalıdır. Bunun yanında Dublin Sözleşmesi 29/2. madde, sığınma başvurularının gözden geçirilmesi yükümlülüğünü yinelemekle birlikte, bu yükümlülük hiçbir zaman tüm sığınma başvurularının gözden geçirilmesi ve sığınmacıların taleplerinin incelenmesi sırasında ülkelere kabul edilmesi anlamına gelmemektedir. Aslında bu hüküm bir dereceye kadar iltica etmeme ilkesine yol açmaktadır. Sığınma başvurusu sırasında Avrupa ülkelerinden herhangi bir ülkeye kabul edilmeyen sığınmacı, doğal olarak kendi ülkesine gönderileceğinden, bu durumda, AİHS'nin 3. maddesi de dâhil olmak üzere 1951 Mülteci Sözleşmesi'nin 33/2. maddesine (yani geri gönderilmeme ilkesine) aykırı olacaktır (Özcan, 2010: 44).

Dublin Sözleşmesi'nin imzalanmasına karşın, AB kapsamında sığınmacılara ilişkin uygulamanın tam olarak ne olduğunu ve nasıl olacağını ortaya koymaktan sorumlu tek bir organ bulunmamaktaydı. Birlik içerisinde yer alan ülkeler Dublin Sözleşmesi'ni farklı yollardan yorumladığı için, bir sığınma başvurusunu hangi ülkenin inceleyeceği üzerinde anlaşmazlık oluşmakta ve Sözleşmede çözüm için bir prosedür de yer almamaktaydı. Ayrıca Dublin Sözleşmesi'nde sığınma başvurularını kayda geçirilmesi konusunda kişisel verilere ihtiyaç duyulduğundan, bu verilerin 2002 yılında diğer AB üye ülkeleriyle paylaşılması söz konusu olmuştur. Bu durum kişisel

verilerin ihlali söz konusu olunca endişe verici bir durum olarak değerlendirilmiş ve sözleşmenin etkinsizliğini ortaya koymuştur (Juss, 2013: 326). Bu eksikliklerin giderilmesi ve tekrardan asgari standartların belirlenmesi için, 2003 tarihinde 2003/343 sayılı Dublin II Sözleşmesi kabul edilmiştir.

Dublin II Sözleşmesi:

Dublin II Sözleşmesi; 18 Şubat 2003 tarihinde kabul edildi. Özcan'a göre (2005: 189), Dublin II Sözleşmesi, 1997 yılından beri yürürlükte olan ancak bazı açılardan ihlal edilen Dublin Sözleşmesi'nin eksikliklerinin giderilmesi amacıyla hazırlanmış ve AB'nin Ortak Sığınma Sisteminde önemli bir halka oluşturan bu konunun, Topluluğun hukuki belgelerinin zorunlu bir unsuru haline getirilmesini sağlamıştır. Dublin II Sözleşmesi'nin amacı, AB üye ülkelerin birinde üçüncü bir ülke vatandaşı tarafından sunulan bir sığınma başvurusunu incelemekten sorumlu, üye ülkeyi belirleyecek kriterleri ve mekanizmaları tanımlamaktır (Baldaccini, Guild and Toner, 2007: 265).

Dublin II Sözleşmesi; sığınma başvurusunun incelenmesine ilişkin genel ilkelerin belirlenmesi, sığınma başvurusundan sorumlu ülkenin belirlenmesine ilişkin kriterlerin oluşturulması, insani nedenlerle sığınma kriterlerinin belirlenmesi, sığınma başvurularının sorumluluğunun kabul edilmesi ve sığınma iadesi gibi konularda tedbirler almıştır (Akgün, 2016: 84). Dublin II Sözleşmesinin 3. maddesine göre, üye ülkeler, herhangi bir üye ülkede sınırda veya kendi topraklarında sığınma başvurusunda bulunan tüm üçüncü ülke vatandaşlarının başvurularını değerlendirmelidir. Başvuru, tek bir Birlik üye ülkesi tarafından incelenecektir. Dublin II Sözleşmesi; hem sığınmacıların bu hedef doğrultusunda en iyi sığınma ülkesini belirleyerek bir ülke seçmesini engellemeye, hem de birden fazla ülkeye sığınma talebinde bulunmalarını engelleyerek Birliğin, sığınma maliyetlerini düşürmeye hizmet etmektedir (Broeck, 4).

AB üye ülkelerine yasal yollarla girmek isteyen sığınmacılar, sığınmacılara yönelik sözleşmeyle gelen kısıtlama ve sınırlandırmalardan ötürü diledikleri yerlerde sığınmacı olamamaktadır. Bu nedenle sınırlarından uzaklaştırılıp geri gönderilmeleri ihtimalinden ötürü sığınmacılar, AB üye ülkelerine yasadışı yollardan girmeye çalışmaktadır. Bu durumda sığınmacıların sorumluluğu daha çok AB'nin dış sınırlarında bulunan ülkelere ait olmaktadır. Nedeni ise belirtildiği üzere sözleşmenin sığınmacıların kayıtlarının giriş yaptıkları ilk üye ülke tarafından yapılması kuralından

ötürü sığınma başvurularının incelenmesi çoğunlukla Birlik sınırında bulunan üye ülkeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu durumda sığınmacılar, AB sınır ülkelerinde yoğunlaşmaktadır ve ana hedefleri olan daha gelişmiş (ör: Almanya-İsveç gibi) AB üye ülkelere bu sözleşme nedeniyle ulaşmaları imkânsız hale gelmiştir. Çarpıcı bir şekilde, bu kurallar sığınmacıların, AB üye ülkelere kabul edilmesine yardımcı olmaktan ziyade, sığınmacıların hedefi olan AB üye ülkelerini korumayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte Geri Kabul Anlaşmaları'nın imzalanmasıyla sığınmacıları sınırlardan uzak tutma durumunu destekleyecek adımlar atılmaktadır.

Dublin II Sözleşmesi Madde 3/3'e göre üye ülkeler; 1951 Mülteci Sözleşmesi'nde tanımlandığı şekliyle, sığınma talebinde bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının kendilerine geri dönme veya sınır dışı etme hakları, iç hukuk hükümleri uyarınca korunmaktadır. BMMYK başta olmak üzere sivil toplum kuruluşları tarafından ağır eleştirilen bu hüküm, sığınma hakkını da ihlal etmektedir (Kaplan, 2004: 494). Başka bir sorun da sığınma arayan kişilerin, uluslararası korumaya erişimin daha kolay olduğu Almanya ve İsveç gibi ülkelere varmak için, Birliğin dış sınırlarında yer alan ve mülteci statüsü verme konusunda katı olan devletler üzerinden bu ülkelere ulaşmaya çalışmasıdır. Ancak bu süreç içerisinde değinildiği üzere Dublin Sisteminin sığınmacıların giriş yaptıkları ilk ülkede kayıtlarının alınmasındaki dezavantajlarından ötürü, Birlik içerisinde hedefledikleri ülkelere giriş yapamamaktadırlar. Bunun sebebi belirtildiği üzere, Dublin Sisteminin dayattığı, giriş yapılan ilk ülkeye kayıtlarının yapılması zorunluluğunun olmasından dolayıdır.

Dublin Sistemi altında yer alan sorumluluk ve paylaşım normları temelinde sorunların ortaya çıkması muhtemeldir. Nitekim sığınma talebinde bulunacak kişi henüz bir üye ülkeye varmadan engellenmeye çalışılmaktadır. Başka bir sorun ise sığınma arayan kişi bir Avrupa ülkesine varmışsa, Dublin Sistemi altında yer alan kurallar hiyerarşisi bağlamında sorumlu tutulan diğer bir üye ülkeye gönderilmeye çalışılmakta ve sığınmacı kabulünden kaçınılmaktadır. Bu durum Birlik üye ülkelerince sığınmacı yükünün Birlik sınır ülkelerinde yığılması ve sığınmacı yükünün adil bir şekilde paylaşıl(a)maması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Tüm bunların sonucu olarak da bu durum sığınmacıların diledikleri ülkeden sığınma taleplerini yok sayarak insan hakları ihlallerine yol açmaktadır (Pirjola, 2009: 348-350).

Farklı ülkeler, özellikle geri gönderilmeme ilkesine ilişkin olarak farklı standartlar uygulamaktadır. Örneğin Yunanistan; genellikle, başvurularının geçerliliğini

doğrulamadan mültecileri göndermek için BMMYK veya Dublin Transfer Sistemini uygulamamakla suçlanmaktadır. Ayrıca, Dublin transfer sisteminin AİHS'nin 3. ve 8. maddeleri²¹ ile İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 14. maddesini²² ihlal ettiğine dair bazı tartışmalar mevcuttur (Dudka, 2010: 50). Nakil sırasında, uzun gözaltı uygulamaları ve nakil prosedürleri genellikle AB'de insan haklarını ihlal edecek özelliktedir (Broeck, 5). Bu bağlamda değerlendirildiğinde, Dublin II Sözleşmesi sığınma başvurularında hangi üye ülkenin sorumlu olduğunu belirleyen bir düzenleme olup sığınma başvurusunun incelenmesinde yer bakımından yetki kurallarını belirlemektedir. Bu yetki kuralları şunu göstermektedir: Hem Dublin Sözleşmesi hem de Dublin II Sözleşmesi sığınma arayan kişiye başvuru yapacağı yeri seçme hakkı tanımamıştır (Dalak, 2018: 75). Bu sığınma idaresi altında Birliğin dış sınırında yer alan üye ülkeler orantısız ve adaletsiz yük paylaşımıyla karşı karşıya kalmaktadır (A.g.e.: 76) ve Birlik içinde sığınmacı konusuyla ilgili yaşanan tartışmaları alevlendirerek, Birliğin mülteci açmazını tetiklemiştir.

2.2.1.3. AB'de Sınır Yönetimi ve Dışsallaştırma Politikaları

AB'nin Güney Avrupa sınırı, Avrupa kıtasının basamak taşı olarak çok sayıda göçmen ve sığınmacıyı kendine çekmektedir. İtalya ve Yunanistan gibi ülkeler, AB dış sınırında yer alan stratejik konuma ve role sahip ülkelerdir. Bu ülkeler AB göç kontrol noktası haline gelmiştir. Aslında AB içinde yer bulunamayan sığınmacılara karşı AB, sığınmacıların girişini engellemek amacıyla çeşitli araçlara başvurmaktadır.

Bunlardan biri de Dublin II Sözleşmesi ile getirilen düzenlemelerdir. AB, göç politikası için hükümetlerarası yapıda ortak bir çözüm bulamamaktadır. Genel olarak sığınma idaresi dışsallaştırmaya, yani sığınmacıları AB'den uzaklaştırmaya yöneliktir.

²¹ AİHS madde 3: Hiç kimse işkenceye veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muameleye veya cezaya tabi tutulamaz. AİHS madde 8: Herkes özel ve aile hayatına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir. Ayrıntılı incelemek için bkz. https://www.echr.coe.int/documents/convention_tur.pdf [28.12.2021].

²² İHEB madde 14: Herkesin sürekli baskı altında tutulduğunda başka ülkelere sığınma ve kabul edilme hakkı vardır bkz. <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx> [28.12.2021].

Şöyle ki; sığınma idaresi ile ilgili olarak, Dublin II Sözleşmesi sığınma politikalarını iki seviyede dışsallaştırır. Birincisi, sığınma taleplerinin sorumluluğunu giriş noktalarına aktarır. Böylelikle AB'nin güney sınırlarına aşırı yük getirerek eşit olmayan bir dağılım oluşturur. İkincisi ise, AB tarafından “güvenli” üçüncü ülkenin belirlenerek düzensiz göçmenlerin transit ve menşe ülkelere geri gönderilmesini mümkün kılmaktadır. Bu idare altında AB dış sınırında yer alan üye ülkeler orantısız ve adaletsiz yük paylaşımı altında kalmış (Mann, 2011: 25) ve AB içindeki kaos devam eden mülteci akını ile artmıştır (Triandafyllidou ve Dimitriadi, 2013: 615-616).

a) Sınır Kontrolleri ve Yönetimi:

Schengen Enformasyon Sistemi (SIS):

Avrupa Birliği genelinde iç sınırların kaldırılmasına olanak tanıyan Schengen Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle AB'nin, dış sınırlarının yönetimi ve Schengen bölgesine kimin girmeye uygun olacağı sorusu önem kazanmıştır. Schengen ile iç sınırların kaldırılması, dış sınırlara daha fazla odaklanılmasına yol açmıştır (Köktaş, 2012: 10). Schengen Anlaşması, güvenlik açısından iki boyutlu bir yapı izlenimi oluşturmaktadır. Buna göre, Antlaşmaya taraf bir devletin vatandaşlarının dolaşım özgürlüğü artmaktayken diğer taraftan üçüncü ülke vatandaşlarının Avrupa'ya girmesi ise zorlaşmaktadır (Ovalı, 2006: 88-89).

Schengen Anlaşması ile Schengen Bilgi Sistemi (SIS) oluşturuldu. SIS ile AB arasındaki sınırların güvenliği hakkında bilgi toplanmasının yanı sıra üçüncü ülke vatandaşları ve malları için bilgi alışverişi gerçekleştirilir. Bilgi alışverişi yoluyla üçüncü ülke vatandaşların çeşitli nedenlerle (özellikle bir başka AB üyesine kaydı olduğu ortaya çıkarsa) diğer Birlik üyesi ülkeye girişini engellenebilmektedir. Bu genel bilgiler, istenmeyen üçüncü ülke vatandaşlarının sınır dışı edilmesine bir nevi hizmet etmekte ve AB'nin kendi nezdinde sınır güvenliğini sağlayabilmesi için gerekli görülmektedir. AB üyesi ülkeler, kamu düzeni ve ulusal güvenlik söz konusu olduğunda her türlü tedbiri alma ve çeşitli kısıtlamalar uygulama yetkisine sahip olduğundan, AB üye devletlerinin, sisteme tehlike teşkil eden kişilerin kaydolmasıyla bu kişilerin söz konusu girişi bu şekilde engellenmiştir (Akgün, 2016: 94).

EURODAC:

Dublin (I/II) Sisteminin etkin bir şekilde uygulanması için toplumun dış sınırlarından sığınma başvurusunda bulunan ve AB'ye yasadışı yollarla giren sığınmacılar hakkında bilgi toplanmasını öngörmektedir (Özcan, 2010: 169). Eurodac; sığınmacılar için üye ülkelerde izlenebilirlik sistemidir ve veri tabanı parmak izi ile düzenlenmektedir. Eurodac; Bilgi sisteminin oluşturulması ile ilgili olarak, parmak izi gerektirmeyen Schengen Bilgi Sistemi adı verilen sistemden sonra oluşturulan ikinci sistemdir. Temel amacı Birliğe yasadışı yollardan giren kişileri tespit etmek ve parmak izi verilerinin bilgisayar ortamında merkezi bir veri tabanında toplanmasını sağlamaktır (2725/2000 Sayılı Avrupa Konseyi Tüzüğü (EC)). Aslında, Dublin Sözleşmesi kapsamında bir üye ülkedeki sığınma başvurusunu incelemekten ve ayrıca yönetmelikte belirtilen koşullara uygun olarak Dublin Sözleşmesi'nin uygulanmasını kolaylaştırmaktan hangi üye ülkenin sorumlu olacağını belirlemeye yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Ancak bu sistem insan hakları savunucuları tarafından özellikle henüz küçük olarak nitelenen bir yaşta (14) sığınmacıların parmak izinin alınıp sisteme alınması bakımından eleştirilmektedir (Taneri, 2011: 317).

FRONTEX:

Frontex (AB Dış Sınır Ajansı), AB üye devletlerinin dış sınırlarında operasyonel iş birliğini kolaylaştırmak amacıyla 2004 yılında onaylanmış, 2005 yılında kurulmuştur ve ulusal sınır yetkilileri arasında iş birliğini sağlamıştır (Akman ve Kılınç, 2010: 13-14). Artan karma göç akışlarını daha iyi yönetmek, sınır yönetimini güçlendirmek ve benzeri görülmemiş göç akışlarını kapsamlı bir şekilde ele almak ve daha geniş bir analiz için AB Dış Sınırlar Ajansı, 2016 yılında yerini Avrupa Sınırı ve Sahil Güvenlik Ajansına bırakmıştır (A.g.e.).

Frontex, Avrupa Birliğine üye devletlerin dış sınırlarının entegre yönetimini düzenlemek ve dış sınırların yönetimi ile ilgili olarak mevcut ve gelecekteki Topluluk önlemlerinin uygulanmasını iyileştirmek için çalışır (Pers, 2007: 142-145). Frontex, AB'nin dış sınırlarında AB'nin yasadışı göçmen olarak nitelendirdiği sığınmacılara yönelik operasyonlar yürütmekte ve bu kişiler üzerinde Birlik sınırlarına gelmesine yönelik caydırıcı bir etki oluşturmaya çalışmaktadır.

Frontex misyonunu sınır yönetimini desteklemek ve geliştirmek olarak tanımlasa da ana görevi yasadışı göçü önlemektir. Organize operasyonların temel amacı hayat

kurtarmak değil, AB'nin sınırlarını korumaktır. Örneğin; Ortak deniz operasyonlarının çoğunun amacı, göçmen taşıyan teknelerin ve gemilerin Avrupa sınırlarına ulaşmasını engellemektir. Aslına bakılırsa Birliğin dış sınırlarında yer alan devletler, sığınma başvurusunu incelemekten kaçınmak için, bu kişilerin menşe ülkesinden ayrılmadan topraklarına varmasını engellemek ve geri göndermeme ilkesine uyma yükümlülüğünden kurtulmak istemektedir (Paul, 2017: 690-694). Ancak bu Avrupa'ya ulaşmak isteyen göçmenlerin hayatlarını tehlikeye atmakta ve yine de geri gönderilmeme ilkesinin ihlaline yol açmaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü ile sığınma hakkı ve sığınmacıları geri gönderilmeme ilkesi çerçevesinde, kişinin zulüm görme tehlikesi altında olduğu yere geri gönderilmesi yasaklanmıştır. Ancak Frontex operasyonları ile AB'ye ulaşmak isteyen gemilerin ve sığınma arayan kişilerin sığınma başvurusunda bulunmaya yasal hakları olmasına rağmen engel olunmaktadır (Dalak, 2018: 78).

AB'nin dış sınırlarını korumak için attığı adımlardan biri olan Frontex'e bakıldığında, AB'nin güvenlik odaklı bir politika izlemeye devam ettiği ortadadır. Göçmenler ve sığınmacılar, Frontex'in üçüncü ülkelerdeki kara ve deniz operasyonları ile bağlantılı olarak iltica başvurusunda bulunma fırsatına sahip olana ve AB üye ülkelerinin üçüncü ülkelerle imzaladığı geri kabul anlaşmalarına uygun olarak geri gönderilinceye kadar yasadışı göçmen olarak kabul edilir. Bu durum, temel insan haklarından biri olan sığınma hakkının ihlal edilmesine yol açmaktadır. Bu nedenle Frontex'in faaliyetleri temel insan haklarıyla örtüşmediği gerekçesiyle eleştirilmektedir (Akgün, 2016: 97).

Ortak operasyonlardan veya Frontex'in faaliyet gösterdiği bölgelerden kaynaklanan insan hakları ihlallerine ilişkin raporları soruşturmak için, açık bir mekanizmanın olmaması ve Frontex'in bireysel şikayetleri ele almaması, insan hakları sisteminin uygulamada sınırlı somut etkisinin olacağı anlamına gelir. Bununla beraber kamu denetimini engelleyen bir başka faktör olarak, Frontex'in insan hakları ihlali iddialarını nasıl ele aldığına ve hangi kararları ve eylemleri aldığına dair bilgi yayınlama zorunluluğu yoktur (Amnesty, 2014: 17). Bu bakış açısıyla, insan haklarına uyulup uyulmadığını izlemek zorlaşmaktadır.

EUROSUR:

Dış sınırların yönetimini güçlendirmek ve yetkililere sınır ötesi suçla mücadele için gerekli araçları sağlamak amacıyla 2013 yılında başlatılan Avrupa Sınır Gözetim

Sistemidir. Eurosur'un amacı, üye ülkelerin sınır kontrolü için gerekli bilgi alışverişini ve iş birliğini güçlendirerek Schengen'in dış sınırlarının yönetimini güçlendirmektir. (European Commission, MEMO/11/1896).

Bu sistem, sınır kontrolü alanında iş birliğini güçlendirmek amacıyla, AB dışındaki sınır ülkeleri de dâhil olmak üzere, üye ülkelerin ulusal makamları ile Schengen bölgesi ve Frontex'e dâhil olan ulusal makamlar arasında bilgi alışverişini içerir. Eurosur kararnamesi, AB üye ülkelerinin ve Schengen bölgesine katılan ülkelerin, yasadışı göç için yaygın olarak kullanılan sınırlarındaki izleme faaliyetlerini yoğunlaştırmasını şart koşturmaktadır (European Parlameint, 1052/2013). Yönetmelik ayrıca bir dizi temel hak garantisini içerir, ancak bunların nasıl izleneceği veya uygulanacağı gibi çok önemli bir konuyu ele almamaktadır (Amnesty, 2014: 19).

Avrupa Komisyonunda Eurosur'un; yasadışı göçü tespit etmek, önlemek ve mücadele etmek için kullanılan çok amaçlı bir sistem olarak tanımlandıktan sonra dış sınırı geçmeye çalışan göçmenlerin korunmasına ve kurtarılmasına katkıda bulunmaya çalıştığı belirtilmiştir (European Commission Eurosour Handbook, 2015: 6). Bu nedenle Komisyon, yasadışı göçün, denizde can kaybının ve sınır ötesi suçların dış sınırlardaki ana sorunlar olduğunu öne sürerek, Eurosur'un gerekli altyapı ve araçları sağlayacağına inanmaktadır (European Commission, MEMO/11/896). Ancak Eurosur, yasadışı göçmenleri, AB topraklarına ulaşmadan önce veya karasularındayken, bulmak, durdurmak veya üye ülkelere onları durdurmalarını istemek için giderek daha fazla kullanılmakta ve bu da sınır dışı edilme riskine yol açmaktadır (Amnesty, 2014: 19). Bu durum sığınmacıların haklarını ihlal etme sonucunu doğurmaktadır.

AB, Birlik içerisindeki ülke vatandaşlarının güvenliğine dikkat çekerek AB sınırlarını koruma çabası içinde olarak, yasal göçün güvenleştirilmesine dayalı, "Avrupa Kalesi"ni oluşturmayı amaçladığı açıktır. Bu bakımdan AB'nin, temel ilke olarak ilan ettiği güvenlik, adalet ve insan hakları gibi değerleri sadece kendi vatandaşları için geçerli normlar olarak kabul ettiği algısı oluşturmaktadır (Eryılmaz-Herdem, 2019: 35). Ayrıca, AB ülkelere girişi engellemek için tasarlanan AB göç politikası, yıllar içinde giderek daha karmaşık hale gelmiş ve göçmenlerin haklarından çok devletlerin çıkarlarına öncelik verdiği anlaşılmaktadır (Kesgin ve Öztaş, 2015: 66).

b) Dışsallaştırmaya İlişkin Politikalar

Artan mülteci sayısı devletleri mülteci yükümlülüğünden kaçınmanın yollarını aramaya itmiştir. Bu bağlamda başvuru uygulaması, güvenilir üçüncü hükümet uygulamasıdır. Kendi ülkesi ve üçüncü ülke vatandaşlarına baskı yapmayan ve mültecilerin uluslararası anlaşmalardan doğan haklarını tam olarak kavrayan ülkeler güvenli üçüncü devletlerdir (Özcan, 2010: 55). Güvenli üçüncü ülke uygulamasının hayata geçirilmesi esas olarak Avrupa'da gerçekleşmektedir; oysa uluslararası hukukta yaygın olarak tartışılan bir uygulama olmakla beraber temel bir yasal dayanağı bulunmamaktadır. Geri Kabul Anlaşmasına gelince, bu uygulamanın hayata geçirilmesinin geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil ettiğine yönelik eleştiriler mevcuttur (A.g.e). Bunun yanında Birlik mültecileri/sığınmacıları sınırlarından uzaklaştırma amacını bu şekildeki uygulamalar yoluyla gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Aşağıda bu araçların ne olduğuna dair açıklanması yapılacaktır.

Güvenli Üçüncü Ülke:

AB, karşılaştığı mülteci krizine bir çözüm yolu bulma amacıyla çeşitli stratejiler geliştirmektedir. Bu politikanın esas amacı, mültecilerin Birlik sınırına ulaşmalarını önlemek ve mültecilerin güvenli üçüncü ülkeler olarak tanımladıkları ülkelere yerleşimlerini sağlamaktır. Bu bakımdan Birlik sığınma talebinde bulunan mültecileri, başvuruları değerlendirmeye alınmadan, güvenli üçüncü ülke ve geri kabul anlaşmaları gibi araçları kullanarak topluca güvenli üçüncü olarak tanımlanan yerlere göndermektir (Turan ve Şaşkın, 2017: 52).

Bu kavram, asgari standartlar ve prosedürlere ilişkin AB Direktifinin 26. ve 27. maddelerinde düzenlenmektedir (Şahin, 2013: 149). Bu direktifin 27. maddesi, bir ülkenin güvenli üçüncü ülke olarak tanımlanması için sahip olması gereken kriterleri düzenlemektedir.

Kriterler ise şunlardır:

- İnsanların yaşamı ve özgürlüğü, ırk, din, milliyet, belirli bir sosyal gruba üyelik veya siyasi inançlar temelinde tehdit edilmemelidir;
- Geri göndermeme ilkesine Cenevre Sözleşmesi uyarınca saygı gösterilecektir;
- Uluslararası hukukta öngörüldüğü üzere, işkenceye ve zalimce, insanlık dışı veya aşağılayıcı muameleye tabi tutulmama hakkı ihlal etmek suretiyle bir kişinin sınır dışı edilmesi yasaklanacaktır;

- Mülteci statüsüne başvurmak mümkün ise ve kişi mülteci statüsüne sahipse, Cenevre Sözleşmesi uyarınca koruma elde etme olasılığı vardır (İltica ve Göç Mevzuatı, 2005).

Bir ülkenin üçüncü ülke olarak kabul edilebilmesi için yukarıdaki hususların o ülkedeki mülteciler için geçerli olması gerekir (A.g.e.: 271).

Dublin Sözleşmesi ayrıca, güvenilir üçüncü devlet hükümleri içerir, ancak aynı zamanda tüm sığınmacıların taleplerinin dikkate alınmasını sağlar. Dublin Sözleşmesi'nin 3/5. maddesi uyarınca, her üye devlet, kendi iç hukukuna ve 1951 Mülteci Sözleşmesi ve 1967 New York Protokolü hükümlerine uygun olması koşuluyla, bir başvuruyu üçüncü bir devlete gönderme hakkını saklı tutarken bu durum geri gönderilmeme ilkesinin açık ihlali olacaktır (Özcan, 2010: 61).

Güvenilir üçüncü devlet uygulaması, sanayileşmiş devletlerin sınırlarına ulaşan sığınmacıların sayısını azaltmak için icat ettikleri, geri gönderilmeme ilkesinin varlığını ve uygulanmasını tehlikeye atan bir yöntemdir (Jeager, 2003: 16). AB, Türkiye'yi güvenli bir üçüncü ülke olarak kabul etmektedir. Ancak sığınmacıların güvenli bir üçüncü ülke olarak gönderilebilmesi için güvenli üçüncü ülke olarak nitelendirilen ülkenin, Cenevre Sözleşmesine herhangi bir çekince koymaması gerekmektedir. Bu nedenle Türkiye Cenevre Sözleşmesine koyduğu çekincelerden biri olan coğrafi kısıtlamadan dolayı güvenli üçüncü olarak nitelendirilen kriterlere ters düşmektedir.

Geri Kabul Anlaşmaları:

AB'nin göç politikasının değişmesiyle birlikte, göç politikasında üçüncü ülkelerin rolü ön plana çıkmıştır (Haddad, 2008: 191). Avrupa Birliği, yasadışı göçü önlemek amacıyla ortak bir tavır sergilemek için menşe ülkelerle ve geçiş ülkeleriyle bazı anlaşmalar yapmaktadır. Ayrıca "Geri Kabul Anlaşmaları" (Readmission Agreement) da bu yönde imzalanmaktadır.

Geri Kabul Anlaşmaları; ülkeye yasadışı yollardan giriş yapanlar ve ülkeye gümrük kapıları ve genellikle kanunda belirtildiği şekilde sayılmayan diğer giriş noktalarından ülkeye giriş yapanlar, ülkeye giriş anında tüm şartları yerine getirmiş olsalar bile vizenin sona ermesine rağmen ülkede bulunanlar (Rodier, 2006: 16) veya artık ülkede bulunma koşullarını yerine getiremedikleri için bu kişilerin vatandaşı oldukları ülkelere gönderilmesine ilişkin kuralları içeren anlaşmadır (Çiçekli, 2009: 12).

Burada düzensiz göçle mücadelede önemli bir araç olan geri kabul anlaşmalarıyla üçüncü ülkelere verilen sorumluluk dikkat çekicidir. Bu antlaşmalar kapsamında, Avrupa Birliği menşe ülkelere ve transit ülkelere yasadışı göç için sorumluluk yüklemektedir (International Law Glossary on Migration, 52; Özcan, 2014: 156). AB'nin göç politikasının önemli bir parçası olarak görülen geri kabul anlaşmaları, istisnalar haricinde pratikte zor ve zaman alıcı müzakere alanıdır; çünkü çoğu üçüncü ülke geri kabul anlaşmalarını (mültecileri ülkelerine kabul ettiği için) siyasi, ekonomik ve hatta sosyal olarak pahalı bulmaktadır.

Üçüncü ülkelerin bu anlaşmalara temkinli yaklaşımı ile güçlükler yaşayan ve müzakere masasına üçüncü ülkeleri de dâhil eden AB, geri kabul karşılığında hiçbir şey teklif etmeme tavrını bu nedenle değiştirmiştir (Yılmaz-Elmas, 2016: 225). Üçüncü ülkeleri geri kabul anlaşmaları yapmaya ikna etmenin zorluklarının üstesinden gelmek için AB, mültecileri kabul etmesi karşılığında üçüncü ülkelerin vatandaşlarının Birliğe girebilmesi için vize prosedürlerini kolaylaştırmayı taahhüt etmektedir. (A.g.e.). Bu bağlamda Birlik, AB vizesi yardımıyla Geri Kabul Anlaşmalarının oluşan mali yük olumsuz etkilerini yok etmeye çalışmaktadır.

AB'nin güvenli üçüncü ülke olarak geri kabul antlaşmaları imzaladığı ülkeler genellikle sığınmacıların AB'ye göç etmek üzere kullandıkları transit ülkelerdir. AB'nin bu transit ülkelerle geri kabul antlaşmaları imzalaması tampon bölge ya da "Avrupa Kalesi" fikri ile örtüşmektedir (Coleman, 2009: 291). AB'nin geri kabul antlaşmaları imzalayarak gelecek göç dalgasını sınırları dışına itme çabası, göçün güvenleştirilmesi fikriyle de ilintilidir. Aynı zamanda güvenleştirmenin tehdit unsuru olarak nitelendiren nesneyi, bu araçlarla sınırlardan uzaklaştırarak tehdit olarak görülen nesnenin, artık zararsız olduğu fikrine (güvenlik-dışlaştırma) de hizmet etmektedir.

Nitekim AB mülteci sorununa çözüm arıyor gibi görünürken, üçüncü ülkeler tarafından geri kabul ve güvenli üçüncü ülke yoluyla mültecileri sınırlarından uzak tuttuğu için birtakım eleştirilere maruz kalmaktadır (Yılmaz-Elmas, 2016: 225). Öte yandan, kısıtlayıcı sığınma politikalarının güçlendirilmesi, AB'ye yasal yollarla girmeyi gittikçe zorlaştırdığından sığınmacıları alternatif yasadışı yollar aramaya zorlamaktadır. (Manrique, vd., 2014: 15-16). Bu bağlamda, sınır yönetiminin gittikçe mülteciler için sıkı hale gelmesi 1951 Cenevre Sözleşmesi kapsamında bir insan hakları sorunudur (Guild, Carrera ve Balzacq, 2008: 14).

AB'nin göçü dışsallaştırma hedefi, esas olarak göçün kontrolünü ve dolayısıyla göçün güvenlik yönünü vurgulayan bir politikanın devamını yansıtır. Bu süreçte AB, komşu ülkelerle güvenliğini güçlendirmeye giderek önem vermektedir (Şemşit, 2010: 217). Bunlara ek olarak kontrolsüz göçün sosyal ve kültürel bir tehdit olarak algılanması ve bunun organize suç ve terörizm gibi güvenlik konularıyla bağlantısının kurulması göçün güvenlikleştirilmesi gerekliliği anlayışını kuvvetlendirmektedir: Bu nedenle göçe güvenlik perspektifinden bakılması gerektiği anlayışın kabul görmesi ise sığınmacıların insan hakları ihlallerinden etkilenmesine yol açmaktadır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ALMANYA VE SURİYELİ MÜLTECİ KRİZİ: ANGELA MERKEL'İN MÜLTECİ POLİTİKALARININ İNSAN HAKLARI PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ

Arap Baharı'nın en yıkıcı etkilerine maruz kalan Suriye, Orta Doğu için değil Avrupa açısından da birçok problemin kaynak noktasını oluşturmuştur. Bu minvalde, Suriye topraklarından yola çıkarak AB ülkelerine gitmeyi hedefleyen Suriyeli mülteciler Birlik nezdinde mühim bir mesele olarak yerini almıştır.

Birlik mevzuatında zor durumdaki göçmen ve mültecilerin korunmasına yönelik yasal hükümler bulunmasına rağmen Birlik göçmen ve mülteciler için yeterli koruma sağlayamamakta ve Birliğin fiziki altyapısı yetersiz kalmaktadır. Son yıllarda iç savaş, yoksulluk, terörizm ve siyasi baskıların tetiklediği göç hareketlerinden etkilenen pek çok insan, doğdukları ülkeleri terk etmek zorunda kalmıştır. Özellikle Suriye krizi Birlik ülkelerine mülteci akınlarının daha da yoğunlaşmasına yol açmış ve mültecilerin, Avrupa'ya ulaşmak pahasına ölüm riskini göze alarak, Ege ve Akdeniz'den geçerek, birçok insani trajedinin yaşanmasına neden olmuştur. Avrupa'ya doğru yola çıkan mülteciler için Avrupa'nın giriş kapısı niteliğinde olan Yunanistan bu seyahatlerin önemli destinasyonlarından birini oluşturmaktadır.

Mültecilerin Birlik sınırlarına ulaşmak için Yunanistan sınır girişlerine yığılmaları mülteci meselesini Yunanistan için aşılabilir bir sorun haline getirmiş olup diğer AB üye ülkelere de bu sorunun yansıması kaçınılmaz olmuştur. Mülteciler her ne kadar Yunanistan sınır girişlerine yığılsalar da aslında varmak istedikleri Birlik üye ülkelerinden biri Almanya'dır. Birlik nezdinde güçlü bir devlet olan Almanya, Suriye iç savaşından dolayı ülkeye giriş yapmak isteyen sığınmacı sayısının artmasıyla mülteci kriziyle doğrudan uğraşmak zorunda kalan bir ülke olmuştur. Almanya açısından asıl zorluk yalnızca ülkelere gelen mültecilerle ilgilenmek değil, aynı zamanda AB'nin mülteci meselesine yaklaşımını Birliğin en güçlü üyelerinden biri olarak belirlemek durumunda kalmış olmasıdır (Aras ve Sağiroğlu, 2018: 106).

Arap Baharı'nı izleyen mülteci krizi, Birlik üyelerinin göç konusunda daha temkinli, bireysel ve güvenlik odaklı bir yaklaşım benimsemelerine yol açmıştır. Bu bakımdan bu bölümde AB üye ülkesi olan Almanya'nın sınırlarına kadar gelen mültecilerle karşı karşıya kaldığı mülteci krizini aşma yönünde ortaya koyduğu çabaları ve kriz yönetimi ele alınmıştır. Bu bağlamda Almanya Şansölyesi Merkel'in Suriye Mülteci Krizine yaklaşımındaki açık kapı politikasının ve buna bağlı olarak geliştirilen politikaların, mültecilerin sığınma hakkı ve geri göndermeme haklarına etkisi analiz edilmiştir.

Ayrıca Merkel dönemi Almanya'nın bu açıdan değerlendirilmesinin yanında güvenikleştirmenin mülteci krizinde ortaya koyduğu politikalar ve mülteci hakları üzerindeki etkileri de incelenmiştir. Bu bakımdan çalışma, gerçekleştireceği analizi daha anlaşılır kılması açısından, öncelikle Suriye Mülteci Krizi'nin ortaya çıkış sürecinden bahsedilmiştir. Daha sonrasında mültecilerin Birlik sınırlarına yönelmesinden ötürü AB'nin "mülteci/sığınmacı krizi" olarak nitelendirdiği Suriye mülteci krizinin Birlik üye ülkeleri üzerindeki etkileri aktarılmaya çalışılmıştır. Almanya'nın Birlik üyesi olması ve diğer üye ülkelerden farklı olarak açık kapı politikası uygulaması ve mültecileri sınırlarına dahil etmesi açısından Almanya'nın ülke bazında göç politikalarına ve mülteci alımındaki politikalarına değinilmiştir. Daha sonrasında Merkel dönemi Almanya'nın Suriye mülteci krizine yönelik yaklaşımı ve yaklaşımındaki sorunların sığınma ve geri göndermeme hakkı ve güvenlik açısından değerlendirilmesi yapılmıştır.

Almanya'nın iç politikasında; Merkel'in bağlı olduğu koalisyon hükümeti ve öne çıkan aşırı sağ parti olan AfD (Alternative für Deutschland)'nin güvenlik yaklaşımına yönelmesinde Merkel üzerinde öne çıkan önemli etkiler olarak karşımıza çıkmaktadır. Dış politikasında ise; Merkel'in Birlik içerisindeki kriz yönetimine bağlı olarak öne çıkardığı liderlik rolüne değinilecektir. Birlik üye ülkelerinin güvenlik yaklaşımlarındaki etkileri ve birtakım söylem ve anlayışın etkisinde kalan Merkel'in güvenikleştirme çerçevesinde hareket ettiği ve bu nedenle de açık kapı politikasından vazgeçtiği üzerinde durulacaktır.

3.1. Suriye Mülteci Krizinin Ortaya Çıkışı

Mühendis olan; ancak iş bulamadığı için seyyar satıcılık yapan Muhammed Bouazizi'nin, 2010 yılında, Tunus Valiliği önünde kendini yakması, Orta Doğu'daki

ayaklanmaların fitilini ateşlemiştir (Douglas vd., 2014: 3). Ekonomik sıkıntıların yol açtığı eylemlerin ardından geleceğe dair umutları tükenen kitleler otoriter rejimlere karşı sokaklara dökülmüştür. Tunus ve Mısır'daki diktatörleri yok eden popüler hareketler, daha sonra domino etkisiyle Yemen, Bahreyn, Libya ve Suriye'ye yayılan “Arap Baharı” adı verilen bir süreci başlatmıştır (Lynch, Harding ve Andres, 2013: 1-2).

Arap Ayaklanması, Arap Devrimi gibi isimlerle de anılan Arap Baharı hareketleri, Orta Doğu ve Kuzey Afrika (ODKA)'da hem siyasi hem sosyal köklü dönüşümlerin yaşanmasına neden olmuştur. Uzun yıllardan beri iktidarın belirli kişilerde ya da ailelerde bulunduğu birçok ülkede yöneticiler değişmiştir. Halkın hak ve özgürlüklerine yönelik iyileştirmeler yapılmıştır. Halkın taleplerin karşılanmadığı ülkelerde ise çatışmaların şiddetlenmesine yol açmıştır (Belline, 2011: 1; Lawson, 2015: 454; Ramadan, 2012: 8). Her ne kadar bölge ülkeleri, tarihsel süreç içinde, farklı siyasi gelişmeler tecrübe etseler ve farklı demografik-ekonomik dinamiklere sahip olsalar da Arap Baharı hareketinin ortaya çıkması ve sonrasında yayılmasının temel nedenleri benzerlik göstermektedir. Bu nedenler genel olarak demokrasi eksikliği, insan hakları ihlali, kamu kurumlarında yozlaşma, özellikle 2008 Dünya Ekonomik Krizi sonrası artan ekonomik gerileme, işsizlik, yoksulluk, gıda maddelerindeki fiyat artışları, sayısı artan eğitilmiş genç nüfusun taleplerinin karşılanamaması olarak karşımıza çıkmaktadır (Rozsa, vd., 2012: 1). Gösterilerin hedeflerinde ise kimi ülkelerde mevcut iktidarın devrilmesi ve rejimin değiştirilmesi bulunurken; kimi ülkelerde ise devlet kurumlarında radikal değişiklikler gerçekleştirilmeden sadece yaşam şartlarının iyileştirilmesi, hak ve özgürlüklerin genişletilmesi olmuştur.

Tunus, Mısır, Libya ve diğer Arap ülkelerinde yaşanan değişimlerin en yıkıcı etkisi daha önce belirtildiği üzere Suriye'de görülmüştür. Orta Doğu'da köklü değişiklikler getireceğine inanılan Arap Baharı, Suriye'de yıllarca sürececek bir iç savaşın başlangıcı olmuştur (Karasu, 2018: 29). Suriye krizi, Orta Doğu'daki diğer ülkelerde olduğu gibi, otoriter ve baskıcı bir rejime karşı demokrasi ve özgürlük yanlısı kişilerin masum gösterileriyle başladı. Bu eylemler, Baas rejiminin acımasız ve kanlı müdahalesiyle hızla bir iç savaşa dönüşmüştür (Doğan ve Karakuyu: 2016: 303).

Arap Baharı olarak bilinen sürecin bir yansıması olarak Suriye'deki olaylar, 2011 yılında Dera'da Beşar'a yazılan bir grafitinin sonunda, bu yazıları yazan birkaç gencin tutuklanmasının ardından, yerel halkın tepkisinden kaynaklanan eylemlerle

başlamıştır (Sorenson, 2014: 119). Arap Baharı'nın neden olduğu protestoları önlemek ve bastırmak için Suriye rejimi tarafından çeşitli reformlar gerçekleştirilmiştir (Polat, 2016: 142; Taştekin, 2015: 63-65). Reformları yeterli bulamayanlar, artan şiddet ve baskı karşısında Esad iktidarının sona ermesini talep etmeye başlamıştır (Kavakdan vd., 2014: 3). Karşılıklı çatışmaların iç savaşa yol açtığı Suriye'de, Esad'a karşı birçok muhalif grup ortaya çıkmıştır.

Başlangıçta Suriye'deki muhalif gruplar özgürlük ve hak talepleriyle ortaya çıksalar da zaman içinde önemli değişiklikler yaşamışlardır. Suriye iç savaşının ve özellikle ülkede önemli toprakları ele geçiren terör örgütü IŞİD'in meydana getirdiği güvenlik açısından yararlanılarak, bölgedeki cihatçı grupların artan etkinliği ile Esad rejimine karşı olan Suriye muhalefetinin, daha da radikalleşmesine sebep olmuştur (Ulutaş vd., 2015: 1-40). Diğer yandan Esad rejimi ise, rejim taraftarları olan İran ve Rusya'nın desteğini almaktadır (A.g.e.) ve özellikle Rusya tarafından hem askeri hem de ekonomik olarak güçlü destek devam etmektedir. Ayrıca Rusya, Suriye rejimine karşı BM kararının kabul edilmesini her seferinde veto ederek engellemiş ve rejimin uluslar üstü müdahaleyle zayıflamasına izin vermemiştir. Bu bağlamda Suriye rejiminin ayakta kalmasının en önemli nedenlerinin Esad'a, Rusya ve İran'ın güçlü desteği olduğunu söylemek doğru olacaktır (Sandıklı ve Semin, 2012: 12).

Suriye'de masum özgürlük talepleriyle başlayan süreç, kısa sürede iç savaşa dönüşmüş, ardından bu savaşa müdahil olan yabancı devletler ve devlet dışı güçlerle bir vekâlet ²³ savaşına dönüşmüştür. Özellikle 2013 yılında Suriye'deki en önemli gelişmelerden biri kimyasal silah kullanımı olmuştur. BM Güvenlik Konseyi, 27 Eylül 2013 tarihinde kabul ettiği 2118 sayılı Kararında, Esad rejiminin Suriye'de kimyasal silahlar kullandığını teyit etmiş ve Suriye'de kullanılan kimyasal silahların uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturduğunu belirtmiştir (UNSC, 2013: Karar 2118). Ancak bu durumda bile Rusya rejimin yanında yer almıştır (BBC, 2017). Bu olayların ardından ABD Suriye'ye saldırmış ve Suriye askerleri öldürülmüştür (Hürriyet, 2017). Daha sonra Suriye rejiminin müttefiki İran, ABD'yi şiddetle kınarken; Suriye'yi

²³ Vekâlet Savaşları; küresel ve bölgesel aktörlerin, kendi çıkarları için, kendi askeri unsurlarını kullanmaktan çok hedef ülkedeki müttefiklik yapabilecekleri odaklar ile sürdürdükleri mücadelelere denilmektedir (Sandıklı, 2016).

destekleyen Rusya bunu saldırganlık ve uluslararası normların ihlali olarak nitelendirmiştir. Tüm bu deneyimler sayesinde, çok karmaşık ve çok yönlü çıkar çatışmalarının ortaya çıktığı bölge, birden fazla devletin rol aldığı ve devlet dışı aktörlerin faaliyet gösterdiği bir arena haline gelmiştir. Suriye sınırları içerisinde yaşayan insanlar için yaşanan bu tür durumlar göç hareketlerini daha çok tetiklemiştir. Suriye’de Arap Baharı protestolarından sonra başlayan ve iç savaşa giden çatışmalar sonucunda ülkeyi terk etmek zorunda kalan insanlar, başta bölge ülkeleri daha sonra tüm dünyayı ilgilendiren bir mülteci krizinin ortaya çıkmasına neden olmuşlardır. Nisan 2011’de başlayan ilk kitlesel ülkeden çıkışlar, kısa sürede milyonlarla ifade edilecek bir boyuta gelmiştir (Kap, 2014: 30).

Çatışma öncesi Suriye’nin nüfusunun, 22 milyon kişi (UNICEF) olduğu tahmin edilmektedir. Suriye’nin savaş öncesi nüfusunun yarısından fazlası yani, yaklaşık 13 milyon kişi, savaş sonucu öldürülmüş veya yerinden edilmiştir (MacQueen 2013; Sayın vd., 2016: 5). Birçok Suriyeli vatandaş hayatını kaybederken, 5 milyondan fazla insan, giderek kanlı hale gelen Suriye topraklarından ayrılmak zorunda kalmıştır. Bugün 5,5 milyona ulaşan Suriyeli mülteci sayısı, insani trajedinin büyüklüğünü göstermektedir. Savaştan kaçan birçok kişi Türkiye, Lübnan, Ürdün, Irak ve Mısır başta olmak üzere bölge ülkelerine sığınmak zorunda kalmıştır (Özcan, 2017: 1-13). Suriye krizi sırasında açık kapı politikası uygulayan Türkiye, 3,5 milyondan fazla sığınmacı (UNHRC, 2021) ile dünyadaki en büyük mülteci nüfusuna ev sahipliği yapmaktadır. Bu sayı kayıtlı Suriye vatandaşlarını temsil ettiğinden gerçek sayının çok daha yüksek olduğu düşünülmektedir.

Tablo 3.1: Ükelere Göre Suriyeli Mülteci Sayısı

Yer ismi	Kaynak	Veri Tarihi	Nüfus
Türkiye	Türkiye Hükümeti	21 Nisan 2021	3.671.811
Lübnan	BMMYK	31 Mart 2021	855.172
Ürdün	BMMYK	31 Mart 2021	665.404
Irak	BMMYK	31 Mart 2021	244.760
Mısır	BMMYK	28 Şubat 2021	131.235
Diğer Afrika) (Kuzey	BMMYK	31 Ocak 2020	31.657

Kaynak: UNHRC, 2021

Gelinen son noktada, Arap Baharıyla beraber Suriye’de ortaya çıkan iç savaş bölgesel ve küresel bir hegomonik savaşa dönüşmüş ve çözümsüz bir hal almıştır. Suriye topraklarında hareketliliğe sahip komşu ülkelerdeki çok sayıda mültecinin yükü ve Suriye topraklarından çıkan grupların oluşturduğu terör tehdidi bölgedeki istikrarı etkilemektedir. Suriye'den göçün devam edeceği açıktır. Suriye topraklarında beklenen rejim değişikliğini yaşamayan ve Suriye'ye dönme ümidi olmayan mülteciler, artan yoksulluklarına AB ülkelerine göç ederek çözüm aramaktadır.

3.2. AB’nin ve AB Üye Ülkelerinin Suriye Mülteci Krizine Yönelik Yaklaşımı

Suriye mülteci krizi meselesinde sığınmacı konumuna düşen milyonlarca insan savaşın meydana getirdiği yaşam riskinden dolayı kendisini daha güvenli hissedebileceği yerlere gitmeyi tercih etmiştir ve etmektedir. Avrupa sınırları, tarihin birçok döneminde daha iyi koşullarda yaşama ve çalışma fırsatları arayanlar için bir varış noktası olmuştur. Suriye iç savaşının tetiklediği mülteci krizinin bir sonucu olarak da diğer ülkelerdeki geçici koruma altındaki Suriyeli mülteciler, daha iyi ve istikrarlı bir yaşam umuduyla Avrupa sınırlarına yönelmektedir (Bulkan, 2018: 19).

Orta Doğu'daki halk hareketleri, AB tarafından bölgeye istikrar getirecek bir süreç olarak görülürken, bu durumun AB güvenliğini olumlu yönde etkileyeceği düşüncesi hâkimdi (Erdoğan, 2015: 17). AB'ye göre Orta Doğu'daki en büyük dezavantaj demokrasidir. Birlik, AB'nin temel kurallarını ne kadar çok ülke benimserse, AB'nin o kadar güvenli olacağına inanmaktadır. Ancak bu halk hareketlerinin sonuçları sanılanın aksine AB'de yeni krizlere yol açmıştır. Arap Baharı sürecini ve Orta Doğu'daki Suriye krizini anlamadaki başarısızlık, AB'nin Suriye krizi sırasında yaşanan olay ve sonuçlara karşı hazırlıksız yakalanmasına neden olmuştur. AB Komisyonu, Suriye'deki durumun, yaşanan Dünya Savaşları'ndan bu yana dünyanın en kötü insani krizlerinden biri olarak nitelendirmekte ve Suriye'deki savaşın Suriye halkı için yıkıcı ve trajik sonuçlarının devam ettiğini belirtmektedir (European External Action Service, 2019). Buna ek olarak, Komisyon, savaşın, gittikçe artan geniş bölgeleri istikrarsızlaşarak daha fazla insanın yerinden edilmesine neden olurken, siyasi ve mezhepsel bölünmeleri ve terörizmin yayılmasını şiddetlendirdiğini vurgulamaktadır (A.g.e.).

AB, Suriye’de şiddetin artması karşısında Esad rejimin politikasını en başından itibaren eleştirmiş, iktidarın devamlılığını sağlamak adına güç kullanımının meşru görülmesinden yana olan rejim, AB ilkelerine ters düşmüştür. AB, her ne kadar askeri ve diplomatik alanda bu konuda aktif bir siyaset izlemese de krizin başlangıcından itibaren Esad yönetiminin değişmesinin taraftarı olmuştur (Pierini, 2016: 5; Turkmani ve Haid, 2016: 7). Mart 2011’deki gösterilerin başlamasından 2 ay sonra AB, Suriye hükümetine karşı ilk tepkisini ortaya koymuştur. Bu bağlamda AB ve Suriye arasında ikili iş birliği programları askıya alınmıştır. AB ile Suriye arasında gerçekleştirilen diğer antlaşmalar dondurulmuş, Suriyeli yetkililer AB’nin bölgesel programlarına alınmamış, AB Kalkınma Bankası’nın Suriye’ye yönelik kredi faaliyetleri ve teknik yardımı durdurulmuştur (Abdi, 2016: 347). AB’nin en önemli yaptırımı silah ambargosu olmuştur. Ancak Suriye’nin askeri alandaki Rusya ve İran gibi müttefikleri bu ambargonun etkisini önemli ölçüde azaltmıştır (Özcan, 2017: 1-13). AB’nin Esad rejimine yönelik diğer yaptırımları; Suriye Merkez Bankası’nın banka hesaplarının dondurulması, Suriyeli şirketlerin kargo uçaklarını AB ülkelerine girişten men edilmesi, değerli maden ticaretinin ve petrolün boykot edilmesi, Suriye hükümeti bakanlarının AB’ye seyahatlerinin yasaklanması şeklinde olmuştur (Erdoğan, 2012: 18-19).

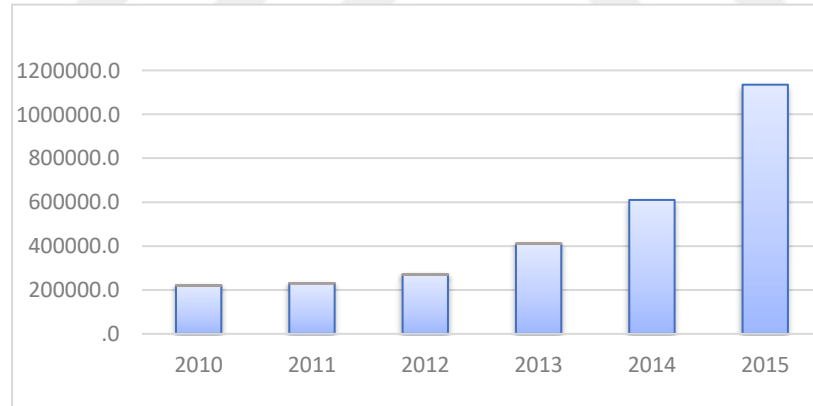
2011’de Suriye’de yaşanan iç savaşta yönetimin ağır silahlar kullanması karşısında AB bu süreçte Esad rejimine karşı ortak bir politika izlemeye çalışmış ve kabul edilemez şiddet olaylarını kınamıştır (European Council, 10440/11). Ancak devlet dışı aktörlerin bölgede etkin hale gelmesi ve bunun sonucunda da Avrupa’ya büyük göç dalgalarının yaşanması, AB’nin Suriye iç savaşını güvenlik perspektifinden ele almasına neden olmuştur. Arap Baharı 2011 yılında başlamış olsa da bölge ülkelerinden Birliğe yönelik gerçekleşen göçler asıl olarak 2013 yılından sonra yaşanmaya başlamıştır. Yani Arap Baharı sürecinin Birlik açısından bir göç ve buna bağlı olarak güvenlik sorununa dönüşmesi 2013 yılının sonrasında gerçekleşmiştir. 2013 yılından sonra artan düzensiz göçmen sayısının etkisiyle AB’nin Arap Baharı’na bakışı tamamen güvenlik merkezli olmuştur.

AB Arap Baharı sürecinde meydana gelen ülkelerdeki değişim hareketlerine temkinli durmuş ve söz konusu ülkelerde yaşanacak değişimin kendi güvenliğine olumsuz etkisinden dolayı, zaman zaman statükocu tavrını sürdürmüştür (Bulkan, 2018: 19-20). Birçok mültecinin zorlu göç yolculukları sırasında hayatını kaybettiği ve sonrasında

Avrupa ülkelerinde birçok sorunla karşılaştığı bilinmektedir. Suriyeli mültecilerin her türlü riski üstlenerek Avrupa ülkelerine girme arzusu, ortak bir dış güvenlik politikasının parçası olarak Avrupa Birliği'ni sıkıntıya girmesine sebep olmuştur. Bu durum AB üye devletlerini Dublin Sözleşmesi'ni sorgulamaya yöneltmiştir (A.g.e.).

Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP), AB'nin yıllardır mücadele ettiği ve uyumu sağlayamadığı bir alan olarak ortaya çıkmaktadır. 1990'larda Basra Körfezi'nde yaşanan kriz ve AB sınırındaki Bosna ve Kosova'da yaşanan kriz, 2003'te Irak'ta yaşanan savaş ve Libya müdahalesi sonrasında yaşanan Suriye krizi, bunu bir kez daha göstermiştir (Eryılmaz-Herdem, 2019: 50). AB'nin OGSP'de tutarlı bir sesin çıkmasındaki güçlüğü temel nedeni, üye devletlerin çıkar çatışmaları ve olaylara karşı farklı tutumlara sahip olmalarıdır.

Suriye krizinden bu yana her geçen gün Birlik topraklarına gelen sığınmacı sayısının artması, özellikle 2014 yılından sonra sığınmacı sayısının Avrupa'da daha önce hiç gerçekleşmeyen bir seviyeye gelmesi, AB üye ülkelerini tedirgin etmiştir. Göçün sığınma başvuru sayısında nihai noktada 2015 yılında zirveye ulaşması üye ülkelerin bu konuyu daha çok gündeme getirmelerine neden olmuştur.



Şekil 3.1: 2010-2015 Yılları Arasında AB Ülkelerine Sığınma Başvuruları

Kaynak: Eurostat, 2015 (akt: Malkara, 2017)

1990'lı yıllarda Sovyet Rusya'nın dağılmasının ardından Doğu Avrupa devletlerinin AB'ye katılmaları gerçekleşmiştir. Bu ülkelerin Birliğe katılmasıyla Birliğin zaman zaman dini kimliğe vurgusu hakim olmuştur (Kaiser ve Kaya, 2018: 407-434). Arap Baharı sonrası ve özellikle Suriyeli mülteci sayısının arttığı 2015 yılından sonra dini kimlik çok daha fazla vurgulanmaya başlanırken bazı liderlerin mülteci kabulünde din faktörünü dikkate alacaklarını ilan etmelerine neden olmuştur. Kitlemel göç hareketleri

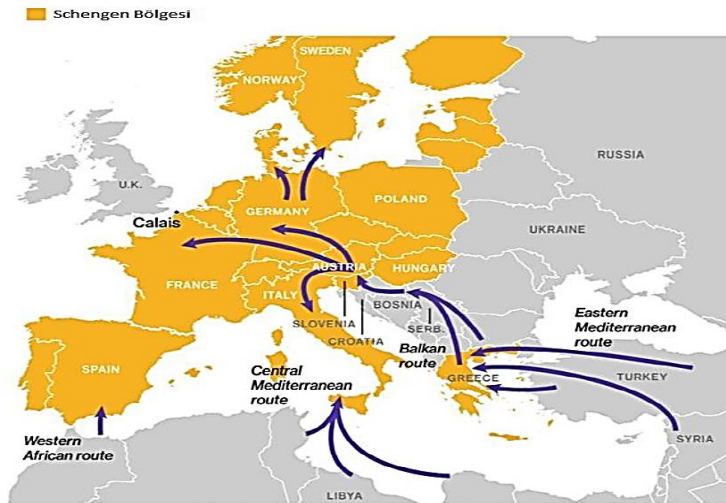
karşısında Macaristan liderinin, “Müslüman mülteciler Avrupa’nın Hıristiyan değerlerinin korunmasını zorlaştırdığını ve artık ülkelerinde Müslüman mülteci istemediklerini”, (Milliyet, 2015a; Bulkan, 2018: 42) belirterek mevcut krizin dini boyutunun da üye ülkeler arasında ayrılmaya neden olduğunu göstermektedir. Bu durumun temel sebebinin güvenikleştirmenin etkisi olduğu söylenebilir. Nitekim güvenikleştirme kimliğe vurgu yaparak tehdit unsuru olarak görülen nesnenin kimliği aşındırdığını belirtmektedir. Bu nedenle Birlik üye ülkesi olan Macaristan’ın ve güvenikleştirme yönünde anlayış geliştiren diğer Birlik üye ülkelerinin liderleri mültecileri tehdit olarak algılamaktadır. Liderler söylemlerinde öne çıkarttıkları “Müslüman” dini kimliği üzerinden de bir öteki oluşturarak mültecileri ayrıştırmakta ve dini kimliklerini aşındıracakları gerekçesiyle yalnızca Hıristiyan mültecileri alacaklarını ifade etmektedirler.

Suriye'deki krizin yıkıcı etkilerinden kaçanlarla ilgili bir başka ifade de Slovakya’nın başında bulunduğu liderden gelmiştir. Macaristan Başbakanı ile aynı düşünceden olan Slovakya Başbakanı da ülkelere gelen sığınmacılardan yalnızca Hıristiyan dinine mensup olanları sınırlarına alacağını ifade etmiştir (Dragostinova, 2016). İspanya İçişleri Bakanı, bu söylemin aksine, “İnsanlık ve güvenlik arasında seçim yapamayız. Güvenlik politikaları uygulayarak insanlığı kaybetmememiz dikkat çekicidir” demiştir (Bianet, 2018). Birlik üye ülkelerinin liderlerinin dini kimlik vurgusu Orta Doğu’dan gelen mültecilerin bir öteki olarak algılanmasına zemin hazırlamıştır. Bu durum mülteci karşıtlığını tetiklemeyle birlikte Birlik sınırları içerisinde mültecilerin rahat hareket edememesine yol açmıştır. Aynı zamanda bu durum Birlik içerisinde bulunan sağ partilerin mülteci karşıtlığı söylemlerini cesaretlendirerek mültecilerin istenmeyen kişiler olarak algılanmasına neden olacak siyasi söylemlerde bulunmalarını daha da kolaylaştırmaktadır. Bugün AB üyesi ülkelere baktığımızda, mülteci krizinin çıkmasının ardından aşırı sağ partilerin yönetimde her zamankinden daha fazla söz sahibi olduğu açıktır. Aşırı sağ partilerin sayısının artmasıyla birlikte özellikle Hıristiyan Demokrat partiler başta olmak üzere merkez partilerin aşırı sağ partilerin mültecilerle ilgili söylemlerini benimsedikleri ve özellikle göç konusunda mülteci politikalarını sıkılaştırdıkları gözlemlenmektedir (Öner, 2014: 165).

Türkiye üzerinden Yunanistan'a gelen sığınmacıların çoğu Almanya, İsveç, Finlandiya ve Fransa gibi yüksek gelirli ülkeleri tercih etmektedir. Ekonomik zorluklar yaşayan Yunanistan ve Bulgaristan gibi AB üye ülkeleri sığınmacılara karşı olumsuz tavırlar

sergilerken, sığınmacıların varlığını bölgeye yönelik bir güvenlik tehdidi olarak görmektedir. Suriyeli mültecilerin Birlik ülkelerinden olan Macaristan, İtalya ve Yunanistan'ı Avrupa'ya açılan bir kapı olarak gördüklerinden bu ülkelere yığılarak Birlik ülkelerinde orantısız yük oluşumuna neden olmuş ve AB içerisinde birtakım sıkıntılara yol açmıştır. Birlik sınırlarında yer alan bu üye ülkeler, diğer üye ülkelere nazaran daha fazla mülteci barındırdıklarını söyleyerek bunun kendileri için bir sorun olduğunu ifade etmişlerdir.

Suriye'deki iç savaştan kaçanların Avrupa yolunda daha çok üç farklı rotaya yoğunlaştığı bilinmektedir. Bu rotalar arasında en yüksek yoğunluk Ege Denizi üzerinde görünür. Uluslararası Göç Örgütü'ne göre, Suriyeli sığınmacıların neredeyse bir milyondan fazlası deniz yolunu kullanarak göç etmeye çalışmıştır (Civak, 2019: 59).



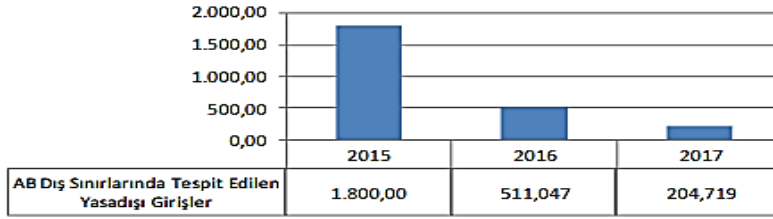
Resim 3.1: Suriyeli Mültecilerin Avrupa'ya Göç Yolları

Kaynak: Frontex, 2015 (akt: Aras ve Sağıroğlu, 2017)

Bilindiği üzere OGSP, Avrupa Birliği'nin entegrasyon süreci çerçevesinde önemli gördüğü konulardan biridir. Bu politika bağlamında, AB düzensiz göçmenlerin Birlik sınırlarına girmesini önlemek ve sığınmacıları bu yollardan uzak tutmak için çeşitli politikalar geliştirmiştir. Avrupa Sınır ve Sahil Güvenlik Teşkilatı'nın güvenli bir üçüncü ülke içerisinde geri kabul anlaşmaları imzalamak ve mültecilerin ülkeye girişini engellemek için geliştirdiği mekanizma bu alandaki politikaya örnek olarak gösterilebilir (Köse, 2016: 10). 2015 yılı, Avrupa Birliği'nin sığınmacılara yönelik ortak sığınma politikasının işletilememesi bakımından önemli bir yıldır. Bu dönemde

göç akışının artması ve denizde ölen insan sayısının artması Avrupa Birliği'nin sığınma politikasını gözden geçirmesini gerektirmiştir (Vatandaş, 2018: 163).

Nitekim bugün göç ve mülteciler sorunu sadece AB dayanışması ve entegrasyon projesinin kaderi ile ilgili değil; aynı zamanda AB'nin dış politikasının etkinliği ve küresel bir oyuncu olma iddialarının da bir sınavına dönüşmüş halidir (Yılmaz-Elmas, 2016: 180). Akdeniz'i geçen sığınmacıların sorumluluğunun nasıl paylaşılacağı, AB ülkeleri arasında önemli bir anlaşmazlık kaynağıdır. Sorun ise, AB ülkelerinin kriz yönetimi konusunda anlaşamamasıdır. Aslında bu bir mülteci krizi değil, çözüm arayışıyla ilgili bir “AB krizidir” ve doğrudan AB'de siyasi bir kriz olarak görülebilir. Başlangıcından bu yana sınır güvenliğine odaklanan AB, göç yollarını kapatarak mültecileri sınırların dışında tutmaya çalışmıştır. AB'nin mülteci krizi olarak nitelendirdiği 2015 yılında yasal olmayan göçlerin sayısında kayda değer artış yaşanırken; devam eden yıllarda ise sınır güvenliği politikalarına tekrardan odaklanan AB, yasal olmayan göçü azaltma girişiminde bulunmuştur (bkz.: Şekil 3.2.).



Şekil 3.2: 2015-2017 yılları arasında AB Dış Sınırlarında Tespit Edilen

Yasal Olmayan Girişler

Kaynak: Frontex, 2018

Suriye'deki iç savaştan kaçan insanlar, canları pahasına bu göç yollarında yolculuğa çıkarak birçok insani trajedinin yaşanmasına yol açarak dünyayı bu duruma şahit kılmıştır. AB sınırlarında yaşanan trajediler ve ölümlerle karşı karşıya kalan ve uluslararası tepkiler alan AB, 2015 mülteci krizinden bu yana güvenlik eylemlerini hızlandırmış ve genişletmiştir. Göç konusunda AB üye ülkeleri arasındaki büyük tartışmalar da söz konusu olmuştur. Bunun en önemlisi, Birlik sınırları içerisinde kuzeyde bulunan üye ülkelerin, Birliğin güneyinde bulunan üye ülkeleri AB'yi hedef alan yasadışı göçü engellemekle suçlamaktadır. Güney ülkeleri ise, kuzey ülkelerini mülteci alımı konusundaki sorumlulukları paylaşmamakla suçlamaktadır. Bu tartışmanın sebebi ise, mültecilerin Avrupa'nın kuzey bölgelerinden çok güney kapılarında yığılmasından kaynaklanmaktadır. Mevcut AB kurallarına göre, AB'ye

yasadışı olarak giren göçmenlerden girdikleri ilk ülke sorumludur ve halen yürürlükte olan Dublin Sözleşmesi uyarınca, mülteci adaylarının ilk girdikleri ülkede kayıt yaptırmaları gerekmektedir. Mültecilerin Birlik sınırlarına girmek için çoğunlukla Birliğin güney ülkelerinden giriş yapmaları ve Dublin Sözleşmesinden dolayı ülkeye ilk giriş yapılan yerin sığınma ülkesi olarak belirlenme kaidesi, kuzey ülkelerine nazaran güney ülkelerinde daha fazla mültecinin bulunmasına yol açmaktadır. Böylelikle bu durum Birlik içerisinde adil mülteci dağılımının yapılmasını zorlaştırmaktadır.

Bununla beraber, Avrupa'ya deniz yoluyla ulaşmak isteyen mültecilerin ilk hedefleri, AB'nin güney ülkeleri olan İtalya ve Yunanistan'dır. Derin ekonomik krizler atlatan ve bu krizlerden ziyadesiyle etkilenen bu iki AB ülkesi, göç dalgalarından da en çok etkilenen ülkeler arasında yer almaktadır. Bu anlamda doğrudan göçle karşı karşıya olan güney ülkeleri, göç politikası çerçevesinde atılan adımlara karşı olumlu bir tutum sergilerken; kuzey ülkeleri daha temkinlidir ve sorumluluğu paylaşmak istememektedir. AB üye ülkeleri arasındaki göç krizi önemli bir güvenlik sorunudur ve sınırlarına akın eden mültecilerin sınırlarını geçmesini istememektedir. Bu durum zaman zaman Schengen Anlaşmasının askıya alınmasına yol açmış, bunun sonucunda AB üye devletleri sınırları arasında geçişi engelleyen çitle (tel örgü) çevrilmiş ve göç üzerindeki sınır kontrolleri kademeli olarak güçlendirilmiştir.

Ağustos 2015'te Almanya, Dublin sisteminin; “mültecilerin giriş yaptıkları ilk ülkede bulunma zorunluluğu kuralını” fiilen askıya almıştır. Almanya'ya ulaşmak için Birlik içerisinde yer alan, diğer üye ülkelerin sınırlarından geçmek durumunda kalan mültecilerin, sınırlarda aşırı yığılmaları üzerine, bu karar diğer Birlik üyeleri tarafından tepkiyle karşılanmış ve Merkel'in politikaları eleştirilmiştir (Yılmaz-Elmas, 2016: 269). Bunun mülteci sorununu çözebileceğini düşünen Alman hükümeti, güvenliklerinin tehdit altında olduğuna yönelik gelen tepkilere karşı boyun eğerek tutumunu değiştirmek zorunda kalmıştır. Bu tutum değişikliği mültecilere karşı sergilediği empatiyi ve “göçün güvenliksizleştirilmesi” konusunda izlediği açık kapı politikasından uzaklaşmasına neden olmuştur (Alkopher, 2018: 329). Birlik üye ülkelerinin mülteci karşıtlıkları üzerine tavırları ve gittikçe göç politikalarını sıkılaştırmaları üzerine mülteci sayısında gittikçe bir azalma yaşanması (Şekil 3.2'de görüldüğü üzere) kaçınılmaz olmuştur.

Avrupa Birliği, göçe karşı önlem almak için tasarlanan Frontex'e ek olarak, 2013 yılında daha iyi sınır kontrolü için, Eurosur adlı yeni bir uydu sistemini kullanmaya başlamıştır; ancak Frontex üzerinden yapılan operasyonlar, özellikle mültecilerin Birlik topraklarına olan girişleri sınırlandırma niyetinde olduğu gerekçesiyle yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. AB'ye düzensiz girişi önleme konusundaki sınır koruma politikaları, savaştan kaçan mültecilerin AB kıyılarına güvenli bir şekilde ulaşmasını ve sığınma başvurusunda bulunmasını engellediği gerekçesiyle uluslararası koruma sorumluluğunu zayıflattığı ileri sürülmüştür. Düzensiz göçmenlerin önlenmesine yönelik çabalara katkı sağlaması beklenen sistem, deniz operasyonlarında mültecilere ait teknelerin tespit edilerek yardım edilmesine hizmet etmesi gerekirken, Birlik sınır ajansı, Akdeniz sularında meydana gelen ölümlerle ilgili olarak elinden geleni yapmamakla suçlanmıştır. Bu bağlamda Frontex, sorumluluklarına yeni kurallar eklenerek (Avrupa Birliği Konseyi, 2011) güncellenirken, aynı zamanda Avrupa Sınır Koruma Ajansı'nın yetkilerini genişletilerek, operasyonlarda insan haklarını dikkate alarak gerektiğinde denizden kurtarma operasyonları gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu değişikliklere rağmen, sınır muhafızlarına odaklanan Frontex operasyonları uluslararası hukuku ve insan haklarını görmezden gelmektedir.

Sonuç olarak sığınmacıları güvence altına alan AB mevzuatının uygulanmamasından dolayı Birlik şiddetli eleştirilere maruz kalmıştır (Yılmaz-Elmas, 2016: 199- 200). Bu sistemlere ve Avrupa Birliği politikalarına yönelik eleştiri, dünya kamuoyunda derin üzüntülere neden olan mültecilerin ölümleri nedeniyle giderek artmaktadır. 90'dan fazla ülkedeki insan hakları uygulamalarına bakan 2016 İnsan Hakları İzleme Örgütü Küresel Raporu, "İnsan haklarına, özellikle yerli halkların, kadınların, çocukların, göçmenlerin ve diğer savunmasız grupların haklarına saygı duyma, savunma ve değerlendirme" kavramlarına vurgu yapmıştır (Human Rights Watch, 2016).

Göç politikaları kapsamında AB'ye yapılan en büyük eleştirilerden biri, AB'nin göçü kontrol edilmesi gereken bir tehdit olarak ele alması ve bu kapsamda göçün güvenlik boyutunu uluslararası göç politikasının odak noktası haline getirmesidir. Bu bağlamda AB'nin demokratik ve insan haklarına dayalı değerlerini bir kenara bırakıp kendi çıkarları doğrultusunda tek taraflı güvenlik temalı yaklaşımı göç konusunu bir çıkmaza sokmuş ve uygulamak istediği küresel aktörlük olgusunu sekteye uğratmıştır. 2016 yılında AB Komisyonu Başkanı Jean Claude Juncker, Birliğin Durumu konuşmasında, AB'nin kurulmuş olduğu değerler üzerinde kısmi bir kriz içinde olduğunu ifade etmiş

ve üye ülkeler arasındaki Birlik sorununa dikkat çekmiştir (European Commission, 2016). Ayrıca AB'nin göç yönetimi konusunda birlikte hareket edilmesi gerektiğini Avrupa Komisyonu şöyle dile getirmektedir: "Küresel iş birliğini pekiştirmek bizim çıkarımızdır. Niye? Çünkü vatandaşlarımız göçü daha iyi yönetmemizi istiyorlar; çünkü bu ulusal veya Avrupa sorumluluğu değil, küresel bir sorumluluktur ve çünkü geleceğe hazır olmak zorundayız" (European Commission, 2018).

Avrupa Birliği demokrasi, insan hakları, temel hak ve özgürlüklerin geliştirilmesini ilkesel olarak her zaman teşvik ediyor gibi görünse de Arap Baharı sürecinde halk hareketlerinin başlamasının ardından harekete geçme ve bölge halklarından yana tavır alma konusunda geç kalmıştır (Coşkun ve Çim, 2015: 42). Her geçen gün Birliğe gelen, sığınmacı sayısının artmasıyla Birlik sınırlarında meydana gelen terör saldırılarının mültecilerle ilişkilendirilmesi göç konusunun Birlik çatısı altında ortak bir politika ile çözülmesinin gerekliliğinin Birlik üyeleri tarafından vurgulanmasına yol açmıştır.

2011'de başlayan Arap Baharı'nın AB'ye göç krizi olarak yansımaları sonucunda üye devletler kendi vatandaşları ile yardıma muhtaç sığınmacılar arasında bir tercih yapmakla karşı karşıya kalmıştır (A.g.e.). AB içinde göç konusu, kağıt üzerinde adalet ve içişleri sütununa dahil edilmiş olsa da 2011 sonrası dönemde göç konusu uygulamada ortak güvenlik ve savunma politikasının konusu olarak görülmüştür ve göç konusunda politikalar güvenlik perspektifi üzerinden şekillenmiştir (Çalışkan, 2016: 18). Suriye çözümünde etkisiz kalan AB, güvenlik önlemleriyle Suriye mülteci krizini göç krizi ve terör saldırıları bağlamında bir tehlike olarak ele almış ve daha çok Suriye krizi üzerinden göç akışını durdurmaya yönelik bir politika uygulamıştır. AB'nin Suriye krizini çözememesinin asıl sebebi ortak göç ve sığınma politika alanını henüz tamamlanmamış olmasıdır. Bu nedenle Suriye mülteci krizinin ortaya çıkmasıyla tutarlı bir ortak OGSP politikasının olmamasından ötürü AB'nin mülteci krizi karşısında ortak sığınma politikalarının boşlukları ve açıkları ortaya çıkmıştır.

Son olarak; AB Üyesi ülkeler, ortak bir göç ve sığınma politikası oluşturma konusunda birçok girişimde bulunmuş olsalar da mutlak bir başarıya ulaşamamışlardır. Suriye'deki iç savaştan kaçan insanlar ilk olarak güvenli bir komşu ülkeye geçiş yapsalar da bu ülkelerde bekledikleri geleceği göremediklerinden göç rotalarını Avrupa'ya çevirmişlerdir. Kısa süre içerisinde Avrupa sınırlarına binlerce sığınmacı yönelmiştir. Bu durum ise Avrupa devletlerinin sığınmacıları kendi sınırlarının

ötesinde tutacak bir politika geliştirme çabalarını ortaya koymalarına neden olmuştur; ancak ortak bir göç politikası oluşturmadaki başarısızlıklarını da gözler önüne sermiştir.

Almanya'nın Başbakanı olan Merkel, Suriye krizinin doruk noktalara ulaşmasıyla yaşanan insanlık dramlarına sessiz kalmayarak sığınmacılara karşı AB üyesi diğer devletlerin aksine ılımlı politikalar geliştirmiştir. Bu çerçevede Şansölye Merkel'in göç politikaları özellikle incelenmeye değerdir. Ancak Almanya kısa sürede beklenenden daha fazla mülteci ile karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca mültecilerin temel gereksinimlerinin karşılanması için alınan tedbirler yeterli gelmemiştir. Bu süreçte Birlik, üyelerinden mülteci alımı konusunda Birlik üye ülkelerinden beklediği desteği alamaması; sığınmacılara yönelik oluşan masrafların çoğalması, sığınmacıları entegre etmenin zorluklarının üstesinden gelememesi, iç politikasındaki aşırı sağ partilerin yükselişi gibi nedenlerden ötürü Almanya'nın yapıcı politikalarını değiştirmesine sebep olmuştur. Almanya'nın Suriye krizi bağlamında değişen göç politikası ve bu politikanın kritik noktaları ilerleyen bölümlerde açıklanacaktır.

3.3. Almanya'nın Göç Politikası

3.3.1. Almanya ve Göç

Almanya'daki göç hareketlerinin incelenmesi, 2. Dünya Savaşı sonrası dönemle sınırlandırılmıştır. Bu durumun pek çok nedeni varken, belirtilmesi gereken temel nedenlerden biri, uluslararası koruma mekanizmalarının o zamandan bu yana yürürlüğe girmiş olmasıdır. Ayrıca bu tarihsel gelişim sürecini aktarmaya çalışırken çok fazla ayrıntıya girmeyip Almanya'nın göç tarihinin genel hatlarının anlatılması amaçlanmıştır.

Almanya, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra hem politikasını hem de yasal mevzuatını şekillendiren bir devlet olarak dünya sahnesinde yerini almıştır. Savaştan sonra zor durumda olan ekonomilerini toparlamak ve geliştirmek için işçi göçüne kapılarını açmıştır. Almanya, bulunduğu dönemin koşullarına göre yeterli olmayan diğer ülkelerden işgücünü kendi ülkesine çekerek ekonomisini düzeltmeye çalışmıştır. Bunun bir parçası olarak, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu İtalya, Yunanistan, İspanya, Portekiz, Tunus, Yugoslavya ve Fas gibi ülkelerle çeşitli tarihlerde misafir işçi (Gastarbeiter) göçü anlaşmaları imzalamıştır. Geçici anlaşmalar kapsamında işe

alınan konuk işçiler (Lucassen, 2005) Almanya'da çalışmaya davet etmiştir. Gelen göçmenler misafir olarak kabul edilmiş ve ekonomiye katkıda bulduktan sonra geri dönecekleri varsayılmıştır (Constant, Nottmeyer & Zimmermann, 2012: 69). Almanya'nın gelen göçmenlere misafir muamelesi yapması, bu durum ülkede ciddi bir göç siyasetinin olmadığını göstermektedir (Kılıç, 2016).

1973'te Alman işgücü piyasasında yaklaşık üç milyon işçi istihdam edilmiştir. İşe alım durdurulduğunda ise göçmenlerin ülkelerine geri gönderme politikası uygulanmaya başlayınca Almanya'da yabancı işçiler azalmıştır ancak aile birleşmelerine verilen izin aracılığıyla, ülkeye gelen göçmen alımı devam etmiştir (Ette, 2003: 28). Kötüleşen ekonomi, 1973 petrol kriziyle birlikte, göçün tamamen durmasına yol açmıştır ve 1980'lere kadar Alman yasalarıyla göçün kısıtlanmasına yönelik politikalar uygulanmıştır. Bu açıdan, petrol krizi ve bunun sonucunda ortaya çıkan ekonomik durgunluk, Alman göç politikasında birçok değişikliğe neden olmuştur (Bulkan, 2018: 53-54).

İşçilerin Almanya'ya yasal göçü, 1973'te sona ermesine rağmen, göçmen sayısındaki artış engellenememiştir. 1990'lı yılların başından itibaren Avrupa'da ve dünyadaki diğer çatışmalar sonucunda yüz binlerce mülteci, refah ve barış ülkesi olarak gördükleri Almanya'ya göç etmeye başlamıştır. Yugoslavya'nın çöküşü, Bosna-Hersek'teki savaş, Körfez Savaşı, Afganistan'daki çatışmalar gibi olaylardan kaçan insanlar Almanya'ya yönelmiştir. 1990'ların başında Almanya'ya en büyük göç dalgası Romanya ve Yugoslavya'dan gelmiştir. Yugoslavya'nın dağılmasından sonra 350 bin kişi ülkelerinden ayrılarak Almanya'ya göç etmiştir. 1992 yılında başlayan ve milyonlarca insanı derinden etkileyen Bosna Savaşı Almanya'ya göçün zirve yaptığı bir dönemdir. O yıl, on binlerce kişi iltica için Almanya'ya başvuruda bulunmuştur (Engler ve Schneider, 2015: 5). Fakat, sığınma başvurularına verilen onay ise sadece %4,3 olarak kalmıştır.

Almanya'da toplum ve siyasi partiler, mültecilerin artması üzerine Almanya'nın mültecilere yönelik politikaların kısıtlanması gerektiği üzerinde durmuştur ve bu görüşü mülteci yanlısı politikaların toplum nezdinde mülteci karşıtlığına neden olduğu savıyla savunmuştur (Yağmurlu, 2019: 20; Ateş, 2018: 23). Ayrıca ülkenin mültecileri hazmetme kapasitesinin üstüne çıktığı da iddia edilmiştir (Ateş, 2018: 23). Bu nedenle siyasi partiler, 1990 tarihinde gerçekleştirilecek olan seçimde mülteci meselesiyle ilgili parti politikalarını bu doğrultuda hazırlamışlardır. 1992 tarihinde hükümet

“Sığınma Hakkı Başvurusu” konusunda bir uzlaşya varmıştır. Bu uzlaşya da, mülteci sayısının azaltılması hedeflenmiş ve çeşitli siyasi nedenlerden dolayı baskı altında bulunan kişilere sığınma hakkının verilmesi ile ilgili temel kanun (Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes) önerisi verilmiştir (Yağmurlu, 2019: 20).

Ayrıca uzlaşya ile birlikte, “güvenli üçüncü ülke” ve “menşe ülke” yoluyla gelen kişilerin sığınmacı başvurularındaki haklarını kötüye kullanmasıyla mücadele için “havaalanı prosedürü” getirilmiştir (Bundeszentrale für politische Bildung (bpb.de), 2013). Bu prosedür; mülteci olmak isteyen kişinin Almanya’nın sınırları içerisine alınmadan önce sığınma hakkından yararlanıp yararlanmayacağını belirlenmesini ön görmektedir. Bu nedenle Almanya sınırlarına girmek isteyen sığınmacıların, sığınma başvurusunun asılsız olduğu göçmen polisi tarafından tespit edilirse ülkeye giriş yapılması önlenilmekte ve kişiyi geri gönderebilmektedir (A.g.e.). Almanya’da yapılan bu düzenlemeler mülteci kabulünü zorlaştırmıştır.

2005 yılında çıkan Göç Kanununa göre (Zuwanderungsgesetz) sığınma hakkına sahip kişilerin kapsamı genişletilmiş ve yalnızca ülkesinde zulüm görme değil farklı nedenlerin de Almanya’ya sığınma başvuru hakkını doğurduğu kabul edilmiştir. Sığınma hakkına sahip olmayan ve mülteci statüsüne de sahip olmayan kişiler, eğer kendi ülkelerine dönmeleri halinde zulüm göreceklere, “koruma statüsü” adı altında korunabileceklerdir. Göç Kanununa göre koruma statüsünde bulunan kişilerin Almanya sınırlarında kalış süresi kendi ülkelerindeki zulüm riski ihtimalinin ortadan kalkıncaya kadar sürmektedir (Uysal, 2019: 98).

Almanya’nın sığınmacılarla ilgilendiği kurum olan BAFI’nın adı (Bundesamt für die Anerkennung Ausländischer Flüchtlinge – BAFI) “Federal Göç ve Mülteci Dairesi” (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – BAMF) olarak değiştirilmiştir. BAMF, Alman İçişleri Bakanlığına bağlı olmakla birlikte görevi yalnızca sığınma prosedürlerinin uygulanmasını sağlamak olmayıp özellikle mültecilere yönelik birtakım entegrasyon girişimlerinde bulunarak Almanca dilinin daha hızlı öğrenilmesi adına kurslar açma görevlerini de üstlenmektedir (Bundeszentrale für politische Bildung (bpb.de), 2016).

Alman göç planına ilişkin en son değişiklik ise 2016’da Entegrasyon Kanunu (Integrationsgesetz) ile yapılmıştır. Kanun, mültecilerin Alman toplumuna entegrasyonunu kolaylaştırmaya çalışmaktadır. Mevzuatın arkasındaki temel fikirse

2005 yılında Göç Kanunu'nun BAMF'in yetkilerinin genişletilmesi üzerine olmuştur. Entegrasyon Kanunuyla beraber BAMF mültecileri “destekleme ve görev” politikası adı altında ülke içerisindeki adaptasyon gelişimlerine katkı sunmayı hedeflemekte ve bu süreci hızlandırma konusunda aktif bir rolü üstlenmektedir. Almanya'nın her eyaletinde şubesi bulunan BAMF, entegrasyon programı dahilinde Almanya'ya yerleşme, dil öğrenimi, yerel entegrasyon projelerini organize etme, bilgi ve danışma hizmetleri sunma, eğitim, iş, Almanya'da yaşam, çocuk ve aile, sağlık ve önleyici sağlık hizmetleri konularında hizmet vermektedir. Bunun yanında okuma yazma bilmeyen kişilere de ayrıca kurs olanağı sunmaktadır.

Nürnberg merkezli BAMF, Almanya'daki göçün daha iyi yönetilmesi adına 2004 yılında bir araştırma grubu kurmuştur. Araştırma grubunun amacı hem Almanya'ya yapılan hem de Almanya haricindeki diğer ülkelere yapılan göç analizlerine dair istatistiksel bilgileri, “Göç Raporu” adı altında yayımlamaktır. Göç hareketlerini her yıl düzenli olarak yayımlayan bu raporlar, göçün daha iyi yönetilebilmesine yardımcı olmak hem de göç konusunda sığınmacılar için yürütülen entegrasyon süreçlerindeki tedbirlerin alınmasına katkıda bulunmak adına önem teşkil etmektedir. BAMF yaptığı araştırmalarla göçün ülkeye olan sosyo-ekonomik, demografik etkisini analiz etmekte aynı zamanda kamu, özel sektör, kiliseler, dernekler ve farklı sivil toplum kuruluşlarını sürece dahil ederek bazı faaliyetleri onların yürütmesini sağlamaktadır. Almanya'ya mülteci olarak yerleşme hakkına sahip olan her birey BAMF'in mülteciler için yürüttüğü entegrasyon kurslarına katılmak zorundadır. Entegrasyon kurslarının amacı; Alman toplumuna dahil olan göçmenlerin hayatını kolaylaştırma, yerli insanlara iletişim kurma yeteneğini geliştirme, yaşadıkları kültürü tanıma ve kendini toplumun bir parçası olarak hissetmeyi kolaylaştırmasını sağlamaktır.

2011 yılında çıkan Suriye kriziyle beraber göç eden pek çok insan, AB'ye yönelerek Birlik üye ülkelerine ulaşmaya çalışmıştır. Bu üye ülkelerden en çok mülteci alımı yapan ülkelerden biri de Almanya'dır. 2015 yılında Almanya'ya yapılan göç sayısı aşırı şekilde arttığı için BAMF, birçok bölgeye şubeler açmak zorunda kalmıştır (Bundeszentrale fuer Politische Bildung, 2016). Zamanın değişen ve çeşitlenen yapısına yönelik Almanya, mültecilerin kendi ülkelerine yönelik uyum göstermeleri açısından göç politikalarını çoğunlukla bu duruma göre şekillendirmeye çalışmıştır. Son olarak; Almanya'nın geçmişten günümüze hedef ülke konumunda olmasından ve Suriye kriziyle beraber artan mülteci sayısından ötürü birçok göçmen politikası geliştirmek

durumunda kalmıştır. Bir sonraki bölümde Almanya'nın mülteci alımındaki sığınma prosedürlerine yer verildikten sonra, ilerleyen bölümlerde ise Suriye mültecilerle ilgili geliştirilen politikalardan bahsedilecektir.

3.3.2. Almanya'nın Mülteci Alımı: Sığınma Hakkı ve Başvuruları

Sığınma hakkı tartışmaları, Almanya'da 1948-1949 tarihleri arasında anayasa tamamlama çalışmalarının hazırlandığı süreç içerisinde başlamıştır (Civak, 2019: 79). Almanya, siyasi açıdan kendisini baskı altında hisseden kimselerin uluslararası hukuk kapsamında sığınmacı olanlara verilen haklardan yararlanılabileceğini ifade etmekteydi. Ancak Almanya siyasi koşullar nedeniyle uluslararası hukuka bağlı kalmayı da taahhüt ederek sığınma hakkını sınırlandırmıştır. 1957 yılında Alman Federal İdare Mahkemesi (AFİM) sığınma hakkının kapsamını genişleterek (Öz, 2012: 27) uygulanabilirliğini karara bağlamıştır. Bu bağlamda siyasi baskılara ek olarak, ikamet ettiği ülke tarafından zulüm görme, sahip olduğu inanç dolayısıyla kişinin kendisini baskı altında hissetmesi gibi nedenler sığınma hakkı kapsamında değerlendirilmeye başlanmıştır (A.g.e.).

Günümüzde sığınmacı alma prosedürleri için Almanya'da birtakım şartlar bulunmaktadır. Bunlar; sığınma başvurusu, Dublin kontrolü, duruşma ve karar aşamaları şeklinde oluşmaktadır. Sığınma başvurusunda yapabilmek için öncelikle Almanya sınırları içerisinde bulunulması gerekmektedir. Sığınma başvurusu, Almanya Federal Cumhuriyeti'nin yurt dışı temsilciliklerinde yapılmamakta ve başvuru şahsen yapılmaktadır. Daha sonra sığınma başvurusu için kayıt (Asylgesuch) yapılması gerekmektedir.

Almanya'ya sığınmaya gelen her bireyin bir Alman otoritesiyle iletişime geçmesi gerekir. Bu bir sınır otoritesi, polis, yabancılar dairesi, bir varış merkezi veya bir mülteci kabul merkezi olabilir. BAMF, sığınma talebinde bulunan kişilerin sığınma haklarını elde edip edemeyeceği konusundaki değerlendirmeyi takip etmekte ve denetlemektedir. Ayrıca BAMF, sığınma işlemleri gerçekleştirilmeden önce Almanya'ya sığınmacı olarak başvuran kişinin başka bir Birlik üye ülkesine başvuruda bulunup bulunmadığını da denetlemektedir. Eğer kişinin sığınma başvurusu başka bir ülkede işleme alınmışsa Almanya sığınma başvurusunun işleme alındığı ülkeye gönderilmesi gerektiğini bildirir. (Wilkommenszentrum, 2021).

Sığınmacı alımı konusunda eğer Almanya'nın sorumlu olacağı sonucuna ulaşılmışsa, duruşma aşamasına geçilmektedir. Duruşma aşaması kısmında, BAMF'ta görevli olarak bulunan bir personel ve bir tercüman bulunmaktadır. Kişinin Almanya'da sığınma hakkının bulunup bulunmayacağını belirlenmesi açısından duruşma aşaması çok önemlidir. Yetkililer, sığınma başvurusunda bulunacak kişiye birtakım sorular yöneltirler. Bu değerlendirmeden sonra başvuru bir kaç ay içerisinde sığınma başvurusu hakkındaki kararı ile ilgili bilgilendirilir. Verilen kararlar genellikle 5 cevaptan oluşmaktadır. Bu cevaplar;

1) Cenevre Mülteci Sözleşmesi uyarınca sığınma hakkına sahip bir kişi veya mülteci olarak tanındınız (Bu durum, üç yıl için oturma iznine sahip olunacağı anlamına gelmektedir).

2) Geçici koruma aldınız (Bu sığınma başvurusu yapan kişinin bir yıllık oturma izni verildiği anlamına gelmektedir).

3) Sınır dışı edilmeye ilişkin ulusal yasak hakkı aldınız (Bu durum, kişiye bir yıllık veya bir yıldan daha az oturma izni verildiği anlamına gelir).

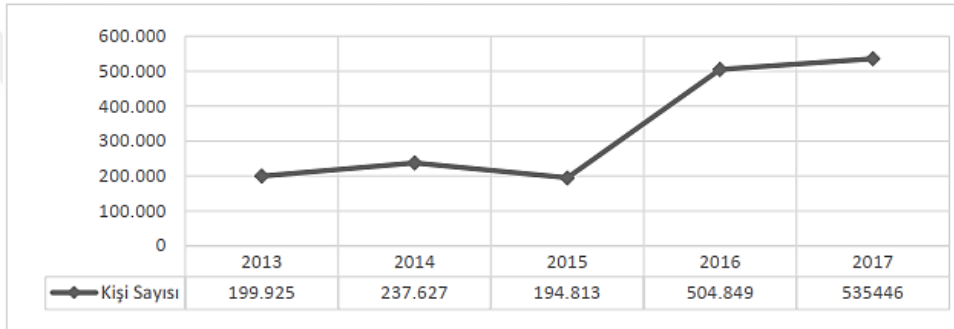
4) Sığınma başvurunuz reddedildi (BAMF, Almanya'da koruma alınması için herhangi bir neden görmediği takdirde sığınma başvurusunu reddedebilmektedir).

5) Temelsiz olduğu açık olan sığınma başvurunuz reddedildi (BAMF duruşma sırasında doğrunun söylenmediğini düşündüğü takdirde kişinin sığınma başvurusunu reddedebilmektedir) (Handbook Germany, 2021).

Sığınma hakkı, Alman anayasasının 16. maddesinde tanımlanmaktadır. Mültecinin, sığınma hakkını alıp almayacağına karar veren BAMF, sığınma prosedürleri çerçevesinde buna karar verir. Sığınma hakkı kapsamında Almanya'da mülteciler için dört koruma biçiminden birine karar verilir. Bunlar;

- İnsan hakları açısından temel bir hak olarak nitelendirilen sığınma hakkı,
- Cenevre Sözleşmesi tarafınca verilen mülteci koruması,
- Geçici koruma sorumluluğu,
- Kendi ülke sınırlarından kişileri sınır dışı etme yasağı şeklindedir (BAMF, 2021).

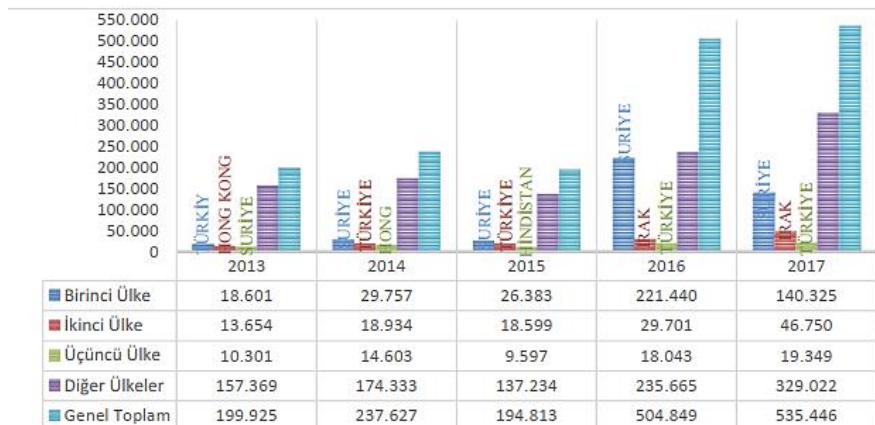
Devletin kişilere siyasi olarak baskı yapması durumunda, Almanya baskı altında bulunan bu kimselere korunma hakkını vermiştir. Buna ek olarak korunma hakkına sahip bu kişinin, Almanya'ya güvenli bir üçüncü ülke (tüm AB ülkeleri, Norveç, İzlanda, Liechtenstein ve İsviçre) üzerinden seyahat etmiş olması durumunda, sığınma hakkının tanınması imkansızdır. Sığınmacılar ve mülteciler, sınırsız iş piyasası girişi içeren üç yıllık oturma iznine sahip olur. Aile birleşimi hakları vardır. Üç ila beş yıl sonra, geçim güvencesi ve belirli düzeyde Almanca bilgisi diğer ön koşulların yerine getirilmesi durumunda, yerleşme izni verilmektedir (Wilkommenszentrum, 2021). Almanya'da sığınma hakkı kazanıp yerleşen mültecilerin yıllara göre artan oranda seyretmesi, aşağıdaki Şekil 3.3'te gösterilmektedir. Yıllara göre artışın yaşanmasındaki en önemli sebebin mülteci krizinin olduğu söylenebilir.



Şekil 3.3: Almanya'nın Yerleşim İzni verilen Kişi Sayısının Yıllara Göre Dağılımı

Kaynak: Eurostat (akt: Yağmurlu, 2019)

Şekil 3.4'e baktığımızda ise mülteci krizinden dolayı Almanya'ya ikamet etmek için gelen mülteci uyruklarında bulunan Suriyeli mültecilerin yıllar içinde yoğunluk olarak arttığı gözlemlenmektedir.



Şekil 3.4: Almanya'da Yerleşim İzni verilen Milletlerin Ülkelerine Göre Dağılımları

Kaynak: Eurostat (akt: Yağmurlu, 2019)

Suriye mültecilerinin Almanya’da aldıkları yerleşim izinlerinin sayıca çok olmasının sebebi, Almanya’nın Suriyeli mültecileri ülkesine kabul etmesinden dolayıdır. Hatta 2016’da Suriyeli mültecilere ev sahipliği yapan 10 ülke arasına girmiştir (Pro Asyl, 2021). Sonuç olarak; Almanya’nın kişilere sığınma hakkı vermesi için birtakım şartların olduğu gözlemlenmektedir.

3.3.3. Merkel Liderliğindeki Almanya’nın Suriyeli Mülteci Krizine Yönelik Göç Politikası

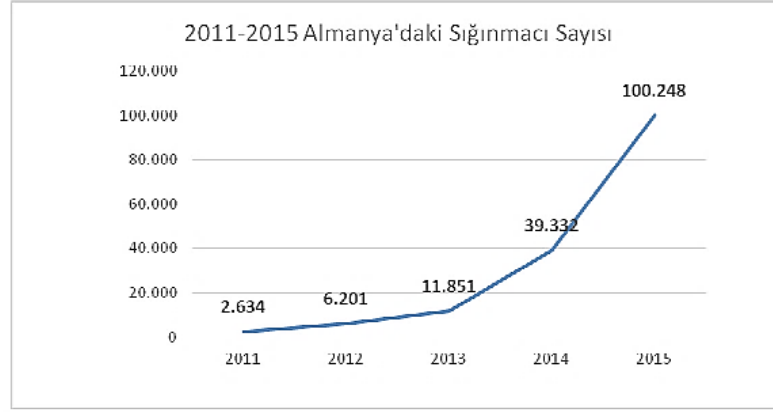
2011 yılında başlayan Suriye’de başlayan iç çatışmanın ardından birçok Suriyeli vatandaş hayatını kaybetmiştir. Sağ kalan Suriyeli vatandaşların ülkelerini terk ederek farklı ülkelere göç etmişlerdir. Birlik sınırlarına doğru göç eden mültecilerin en çok göç ettikleri ülkelerin başında Almanya gelmektedir. Bunun sonucu olarak Almanya, 1992 yılında Bosna Savaşı sonrasında gerçekleşen en önemli göç hareketiyle karşı karşıya kalmıştır.



Resim 3.2: Mültecilerin Almanya’ya Yönelik Göç Güzergahı

Kaynak: Milliyet 2015b

Suriyeli sığınmacıların 2012 tarihinde Almanya sınırlarına alınmaya başlanmasıyla, Almanya’daki akrabaları olan Suriyeli vatandaşlara (aile birleşimine izin verilmesi) vize alınmasına yardım, Suriye’den kaçan çocuklu kadınların kabulüne yönelik planların geliştirilmesi, Suriyeli vatandaşlar için ilk söylemler ve faaliyetler olarak öne çıkmaktadır (Dalaman, 2012). Mülteci alımı konusundaki Merkel dönemi Almanya’nın olumlu tutumundan ötürü sığınmacı sayısı 2015 yılında zirveye ulaşmıştır. Suriyeli mültecilerin 2011’den 2015 yılına kadar Almanya’da yaptıkları sığınmacı sayıları Şekil 3.5’te gösterilmektedir.



Şekil 3.5: Suriyeli Mültecilerin Almanya'daki Sığınmacı sayısı

Kaynak: (Bayraklı ve Keskin, 2015)

Almanya'da bulunmak isteyen sığınmacıların sığınma hakkını elde edebilmeleri için öncelikle sığınma başvurularında bulunmaları gerekmektedir. Bu başvuruların yapılması içinse altı aylık bir bekleme süresi bulunmaktadır. Sığınmacı olmak isteyen kişinin başvuruyu yaptıktan sonra ise bu sığınma prosedürleri işlemlerinin gerçekleşmesi için tekrardan bir bekleme süresi öngörülmekte bu da genellikle yedi ve on iki aydır. Bu bekleme süresinin sonunda sığınma başvurusunda bulunanlara sığınma hakkını elde edip edemeyeceği ile ilgili karar açıklanmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki sığınma başvurularında bulunan kişiler için verilen bekleme süreleri her başvurulan için aynı değildir ve başvuru yapan kişinin menşe ülkesine göre değişiklik göstermektedir. Suriyeli sığınmacılar için bu süre on ay kadar sürmekteyken, diğer ülkelerden gelen sığınmacılar için bekleme süreleri daha uzun sürmektedir (Pro Asyl, 2021).

Almanya Şansölyesi Merkel'in, mülteci krizinin ilan edildiği 2015 yılında Suriyeli mültecilere sınır kapılarını açmıştır. Bu durum sığınma başvurularının kabul edilme sayısında yüksek bir artışa neden olmuştur. Ne var ki aynı Almanya Suriye krizinin çıktığı 2011 yılında ise ilk başta, Suriye'den Birliğe yönelen sığınmacılar için sınırların (deniz ve kara yolu) denetimlerini arttırarak kontrol odaklı politikalar geliştirmeye çalışmıştır. Bu nedenle Almanya sınır denetimlerini kontrol etmek için Avrupa sınırlarından oldukça uzak ülkelerde başlamış ve Libya, Tunus ile diğer Afrika ülkelerine yardımda bulunmuştur (Uysal, 2019: 84). Almanya'nın sınır kontrolleri yapmasının ve mülteci krizinden direkt etkilenen ülkelere yardım etmesinin amacı;

olası tehlikeleri kendi ülkesinden ve Birlikten uzak tutmaya çalışmasıdır. Almanya, Suriyeli vatandaşların vize almalarını engellemek için, Suriye sınırlarına yakın olan ülkelerdeki Alman elçiliklerini kapatma girişiminde bulunması bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Bu durum Suriyeli mültecilerin Almanya'dan sığınma hakkını istemesine engel olmaktadır. Almanya bu yaklaşımıyla doğrudan olmasa da dolaylı olarak Suriyeli mültecilerin sığınma haklarına ulaşmasını engellediğini söyleyebiliriz. Suriye'de yaşanan iç savaşın etkisiyle 2014 yılı itibariyle hem AB içerisindeki sığınma taleplerinde hem de Almanya'ya yapılan başvurularda büyük artış olmuştur. Özellikle Birlik sınırlarına doğru yönelen mültecilerin 2015 yılında, yüksek rakamlara ulaşması nedeniyle Yunanistan ve İtalya sınırlarına doğru yoğun bir şekilde gelen sığınmacıları önleyemeyince, ülke sınırlarını açıp mültecilerin Birlik sınırları içerisine doğru hareket etmesine yol açmıştır. Mültecilerin Almanya'ya doğru yönelmesi karşısında hükümet ve eyalet idareleri bu durumla baş etmekte güçlük çekmişlerdir. Sığınma başvurularını alan idari personeller kitlesel göç akını karşısında başvuruları yetiştirmekte zorlanmıştır. Bu nedenle başvuruların yetiştirilememesi sığınmacıların başvuru kayıtlarını geciktirmiştir.

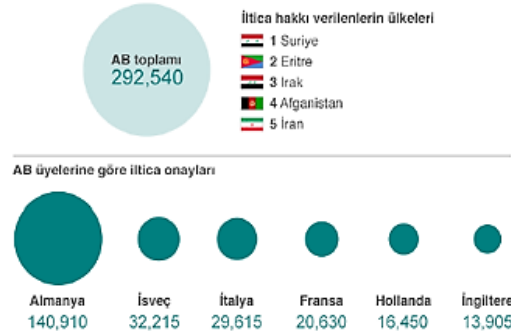
Ayrıca sığınmacıların zaten zor koşullar altında göç hareketini gerçekleştirmelerinin yanında günlerce süren başvuru kayıtlarının sürmesi de sığınmacılar açısından oldukça meşakkatli bir duruma sebebiyet vermiştir. Her ne kadar mültecilerin sığınma işlemlerini kayıt altına almak için yoğun mesai harcansa da sığınmacı statüsünü almadan, yasal olmayan şekilde ülkeye giriş yapan mültecilerin sayısı arttığından, Almanya düzensiz göçmenleri yakalama girişimlerini de başlatmıştır.

2011 yıllarından 2014 yıllarında yakalanan düzensiz göçmen sayısı seksen-yüz bin seviyelerde seyrederken 2015 ve 2016 yılları arasında dört yüz bin civarında seyretmiştir. Bu düzensiz göçmenler arasında büyük çoğunluğunun Suriyeli mültecilerden oluşması (Yağmurlu, 2019: 49) Almanya için düzensiz göçün diğer AB üye ülkeleri gibi mücadele edilmesi gereken bir alan olarak değerlendirilmesine sebep olmuştur. Ancak Almanya düzensiz göçle mücadele etme çabasını göstermekte erken davranmayıp, Suriyeli mülteciler üzerinde diğer AB üye ülkelerinden farklı olarak olumlu bir tutumda bulunma yolunu seçmiştir. Bazı Birlik üye ülkelerinde (özellikle İtalya, Macaristan ve Bulgaristan) sığınmacı sayısının fazla olmasından dolayı bu sığınmacı yükünü hafifletmek adına Merkel, 2015 tarihinin Ağustos ayında BAMF'ın Dublin II Sözleşmesi'ni Suriyeli sığınmacılar için askıya alınacağını duyurmuştur

(Euronews, 2015a). Dublin’i askıya alan Merkel bu hareketiyle, Birlik üye ülkeleri içerisinde olası meydana gelebilecek sığınmacı krizini engellemeye çalışmaktadır.

Nitekim Almanya Şansölyesi Merkel 2015 yılının Eylül-Ekim ayı sonrasında da Dublin Sözleşmesinin bütün Birlik üye ülkelerinde geçerli olmayacağını belirtmiştir. Ancak Şansölyenin mülteciler için uyguladığı açık kapı politikası gereği gerçekleştirilen Dublin Sözleşmesi’nin askıya alınmasının, süreç içerisinde diğer mülteciler içinde bir çağrı olarak algılanması, onların da Almanya’ya gitmek üzere göç etme motivasyonlarını harekete geçirdiğini belirtmek gerekir. Merkel Dublin Sözleşmesi’nin askıya alınma kararını almasının ardından Birlik içerisindeki sığınmacı başvurularının %40’ını kabul etmiştir. Bu durum Merkel’in sığınmacıları sınırdan geri çevirmeyerek geri göndermeme hakkını koruduğunu ve sığınmacıların sığınma haklarını da koruduğunu göstermektedir. Böylelikle Merkel dönemi Almanya’nın sığınmacı yükünün üstlenmesi konusunda öncü rol oynadığını söylemek mümkündür (Schneider, 2016: 11).

Tablo 3.2: 2015’te Onaylanan Sığınma Başvuruları



Kaynak: Eurostat (akt: Aras ve Sağiroğlu, 2018)

Dönemin Almanya Başbakanı olan Merkel’in mülteci alımına yönelik bu hareketi “açık kapı politikası” olarak adlandırılmaktadır. Merkel’in AB sığınma başvurularını, sürecini ve üye ülkeler arasında sığınma paylaşımını düzenleyen Dublin Sözleşmesini işleme koymaması ve mülteci meselesini tek başına yürütmeye karar vermesi mültecilere yönelik olumlu yaklaştığına işaret etmektedir. Bunun yanında mültecilerin ülkedeki sayısındaki artış da mültecilerin sığınma haklarına ve geri göndermeme haklarına riayet edildiğinin göstergelerinden de biridir. Almanya bu tarihten itibaren AB’den bağımsız bir sığınma politikası izlemiş ve sığınmacıların sayısını ve koşullarını belirlemeye başlamıştır (Civak, 2019: 65).

Merkel'in mültecilere yönelik açık kapı politikası, mülteciler için pozitif bir durum olsa da bu politikanın açıklanmasından kısa bir süre önce Merkel mülteci alımı konusundaki isteksizliğini ülkenin kuzeyinde Rostock'ta gençlerin katıldığı bir söyleşide Filistinli bir öğrenciyle yaşadığı tartışmada yansıtmıştı. Şöyle ki; 14 yaşındaki Reem Sahwil, akıcı Almancasıyla Merkel'e, ailesini sınır dışı edilme ihtimali bulunduğunu; ancak kendisinin Almanya'da yüksek eğitime devam etmek istediğini söylemişti: "Herkes gibi benim de amaçlarım var, onlara ulaşmak istiyorum.... Başkaları hayatlarını yaşarken benim kendi hayatımı yaşayamadığımı görmek acı..." diyen Reem'e cevap olarak Merkel'in; "Söylediğini anlıyorum, ancak siyaset bazen zordur. Mülteci kamplarında yüzlerce insan var ve eğer hepsine gelebilirsiniz dersek, herkes gelebilir bunu yönetemeyiz..." şeklindeki sözleri genç kızı gözyaşlarına boğmuştu (Bektaş, 2015: 10; BBC, 2015).

Kısa bir sürenin ardından Merkel, 2015 yılında açık kapı politika açılımını yaparak mültecilerin sığınma başvurularını kabul edeceğini dile getirmiştir. Merkel'in geçen aylardaki yaptığı söyleşi sırasında, Reem'i ağlatan soğuk siyasetinin aksine ilerleyen dönemlerdeki bu olumlu söylemleri, yeni bir hayat arayan mülteciler tarafından büyük bir sevinçle karşılanmıştır. Merkel mülteci alımı konusundaki izlediği bu politikasıyla Birlik üye ülkelerine de çağrıda bulunarak mültecilerin sığınma arayışlarına kayıtsız kalınmaması gerekliliği üzerinde de durmuştur (Beşer, 2018: 1; Bektaş, 2015: 11).

Merkel, 2015 yılının Ağustos ayında, mültecilerin bulunduğu yerleşim bölgesine ziyareti esnasında, göç politikalarına karşı gösteri düzenleyen protestoculara; "Geçmişte pek çok şey başardık, bunu da başarırız..." cevabını vermiştir. İlk kez burada dile getirdiği; "Wir schaffen das" (Biz yaparız/Başarabiliriz) sözü, (Die Bundesregierung, 2015) mülteci politikasının sloganı haline gelmiştir. Ancak Şansölyenin bu yaklaşımı, kendi ülkesi içerisinde yer alan siyasi partiler ile Avusturya ve Macaristan gibi diğer AB üye ülkelerinin tepkisiyle karşılaşmıştır. Aslında 2015 yılında ülkelerinden ayrılan milyonlarca Suriyeli mülteci, Avrupa'nın sınırlarına ulaştığında hem AB hem de Almanya hâlihazırda birtakım sorunlarla mücadele etmekteydi. Birliğin parasal alandaki bütünleşmesini derinden sarsan Euro (Avro) Krizi aynı zamanda üye ülkeler arasındaki ilişkileri etkilemiş, krizle mücadelede mali disiplini savunan Merkel, Birleşik Krallığın güçlü Başbakanı Margaret Thatcher gibi "demir leydi" şeklinde nitelendirilmişti (Independent, 2010). AB'nin ve Almanya'nın içinde bulunduğu mali krize rağmen Merkel, insani değerler çerçevesinde ülkesinin ve

diğer AB üye ülkelerinin mülteciler için özveride bulunması gerektiğini belirtmiştir. 2015 Eylül ayında gerçekleştirdiği bir konuşmasında ise, Alman Anayasası'nın insanlık onurunun dokunulmazlığına ilişkin birinci maddesine atıfta bulunan Merkel, çok sayıda insanı ülkelere kabul etmeleri, ayrıca bu insanların Almanya'da bulunma hakları olduğu için de ülkelere entegre etmeleri gerektiğini açıklamıştır (Die Bundeskanzlerin, 2015). Merkel aynı zamanda, ülkelerini terk etmek zorunda kalan Suriyeli mültecilere yönelik politikasını mensubu olduğu dine -Hıristiyanlığa- atıfta bulunarak açıklamaya çalışmıştır. İnsanlık onurunun Hıristiyanlık inancının özünde temel bir değeri olduğunu söyleyerek, korunmaya muhtaç durumundaki insanlara yardım edilmesini ve bunun her ülkenin sorumluluğu altında olduğunu söylemiştir (A.g.e.).

Alman liderinin 2015 yılında ülke sınırlarını sığınmacılara açması, Almanya kamuoyunun yanında uluslararası kamuoyunda da geniş bir yankı uyandırmıştır. Angela Merkel'i mültecilerin gözünde bir kahraman konumuna yükseltmiştir ve Suriyeli mülteciler sevinçlerini sevgi temalı pankartlarla yansıtmışlardır (Aras ve Sağıroğlu, 2018: 108). Merkel'i mülteci politikası nedeniyle "Yılın Kişisi" ödülüne layık gören Time dergisinin yanı sıra (Time, 2015) Nobel Barış Ödülü'nün Almanya Şansölyesine verilmesi gerektiğini savunan yorumlar da ortaya atılmıştır (Bershidsky, 2015).



Resim 3.3: Mültecilerin "Seni Seviyoruz" Temalı Pankartları

Kaynak: Hürriyet, 2016

Merkel özellikle 2015-2016 yılları arasında mültecilerin sığınma haklarını ve geri göndermeme haklarını saklı tutarak insanlık onuru açısından insani değerleri ön planda

tutmaya çalışırken, liderliğini yaptığı Almanya'nın diğer ülkelere, özellikle Birlik üye ülkelerine de rol model olma amacını taşımıştır. Federal Almanya Parlamentosu'ndaki konuşmasında; Almanya'nın mülteci krizi meselesinde önderlik etmesi gerektiğini belirten Şansölye, bu tutumda bulunmanın ortak Avrupa çözümünün yegâne yolu olduğunu belirtmiştir (Demir ve Atak: 2020: 125). Bu bakımdan, Merkel ülkesine mültecileri alarak diğer Birlik üyesi ülkelere örnek olmayı ve onları bu şekilde harekete geçirmeyi hedeflemiştir (A.g.e.)

Merkel liderliğindeki Alman hükümeti 2015 ve 2016 yılları arasında ülkelere gelen mülteci akınını olabildiğince hızlı bir şekilde kontrol altına almaya çalışırken diğer yandan bu kontrolü hızlandırabilecek birtakım düzenlemeler yapmıştır. Bu bağlamda 2015 yılında Alman Kabinesi tarafından “Sığınma Prosedürü Hızlandırma Yasası (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz)” düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler arasında; Federasyon tarafından eyaletlere finansal yardım, ortalama bürokratik işlem süreçlerinin hızlandırılması ve sığınma olarak kabul edilmeyen mültecilerin geri gönderilmelerinin kolaylaştırılması ile hızlandırılması bulunmaktadır. Almanya mültecilerin geri gönderme işlemlerini geri göndermeme hakkını ihlal etmemek ve bağlı olduğu uluslararası hukuk ve AB mevzuatına ters düşmemek adına, “güvenli menşe ülkeleri” uygulamasıyla yapmaktadır. Nitekim 2014 tarihinde Sırbistan, Makedonya ve Bosna-Hersek güvenli menşe ülke olarak kabul edilmişti (Bundeszentrale für politische Bildung, 2015). Bunun devamı olarak Alman kabinesinin çıkardığı bir yasayla Kosova, Arnavutluk ve Karadağ ülkeleri de “güvenli menşe ülkeleri” olarak belirlenmiştir. Böylelikle güvenli menşe olarak kabul edilen bu ülkelere gelen mültecileri tekrar bu ülkelere geri gönderilmeleri sağlanmaktadır (Uysal, 2019: 86). Bu nedenle BAMF Başkanı Schmidt, güvenli üçüncü ülke olarak kabul edilen ülkelere gelen kişilerin Almanya sınırlarına gelen sığınmacıların başvurularını reddetmesi gerektiğini belirtmiştir. Almanya'dan ayrılan toplam sığınmacı sayısı yaklaşık 13 bin kişinin sınır dışı edilmesi şeklinde olmuştur (Sputnik News, 2015).

Ayrıca ülkedeki sığınmacıların “gönüllü geri dönüş” adı altında Almanya'yı gönüllü olarak terk etmesine yönelik teşviklerin uygulanması, sığınmacı yükünün hafifletilmesine yönelik bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. “Reag/Garp” isimli gönüllü geri dönüş teşvik programından ise 22 bin 400 sığınma talebinde bulunan kişinin bu teşvik programından yararlandığı belirtilmiştir (Deutsche Welle,

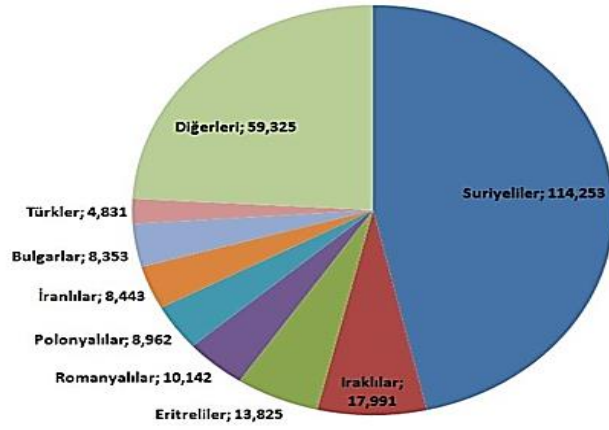
2015a). Ancak programdan bağımsız bir şekilde ülkelerine geri gönderilenlerin sayısının istatistiklere yansımadağını belirtmek gerekmektedir (A.g.e.).

Geliştirilen bu politikalar sayesinde Almanya mülteci işlemlerini hızlandırıp aynı zamanda ülkelerindeki mülteci sayılarını da bir nebze de olsa azaltmayı hedeflemiştir. Bu süreçte güvenlikleştirmenin etkisi nedeniyle düzenlenen yasalarla mültecilerin kısıtlanması yoluna gidilmişse de insan haklarına ve Birlik hukukuna uygun adımlar atılmaya dikkat edilmiştir. Almanya, mülteci alımı konusunda geliştirmek istediği politikaların yanında, çıkardıkları düzenlemeler ve yeni yasalarla güvenli menşe ülke ilan edilen ülkelere mültecileri geri göndererek ülkeler arasında mültecileri adilane bir şekilde paylaştırmayı da hedeflemektedir.

Almanya'nın mülteciler için yaptığı diğer düzenlemeler ise; mültecilerin ülke içindeki entegrasyonunu hızlandırılmaya yöneliktir. Bu bakımdan Almanya'da mültecilerin entegrasyonuna yönelik 2016'da bir "Entegrasyon Kanunu (Integrationsgesetz)" yürürlüğe girmiştir. Mültecilerin sığınmacı başvurularının kabulünün ardından dil kurslarına katılabilmeleri ve bu kursların niteliklerinin iyileştirilmesiyle mültecilerin ilerde çalışma şanslarının artırılması öngörülmektedir. Aynı zamanda reşit olmayan mültecilerin bakımı konusunda da iyileştirmeler planlanmaktadır. Genel olarak bakıldığında entegrasyon politikasının yedi görevi bulunmaktadır. Bunlar; konut, eğitim, ikinci dil olarak Almanca eğitimi, kendilerini geçindirebilmeleri için verilen iş eğitimi ve işgücü piyasası entegrasyonu, fiziksel ve zihinsel sağlık bakımı, hizmetlere erişim ve güvenlidir (BAMF, 2021).

Almanya'ya gelen sığınmacıları, topluma entegre etmeye çalışan Merkel; "...Bizim yasalarımız namus, aşiret ya da aile kurallarının üstündedir. Almanya'da yaşamak için yasalar, değerler ve geleneklere saygı gösterilmesi ve Alman dilinin öğrenilmesi gerekli..." olduğunu belirterek mültecilerin entegrasyon programlarına katılmalarına yönelik açıklamalarda bulunmuştur (Deutsche Welle, 2015b). 2016 yılında Entegrasyon programlarına katılan mültecilerin yaklaşık yarısı ise Suriyeli mültecilerden oluşmaktadır.

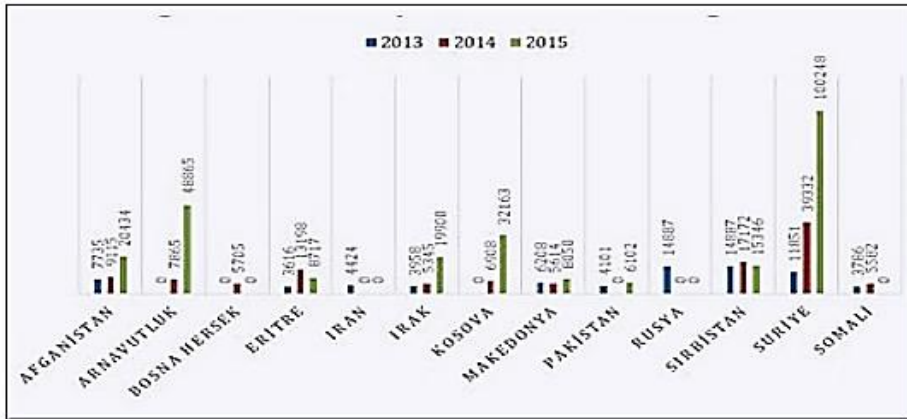
Tablo 3.3: 2016 Yılı Almanya Entegrasyon Eğitimi Katılım Verileri



Kaynak: (Ateş, 2018)

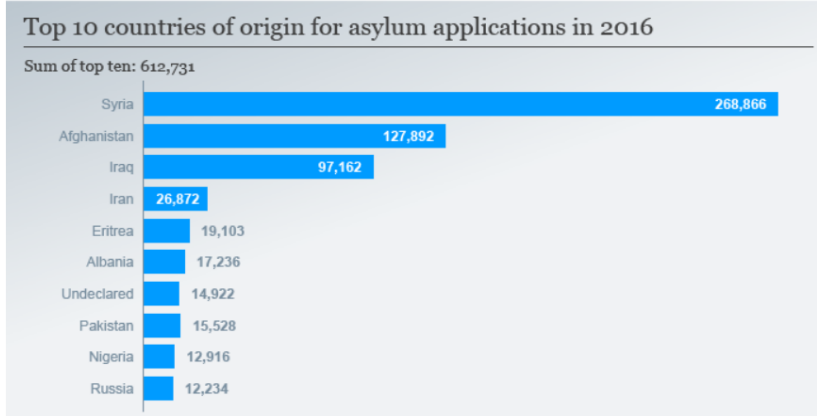
Nitekim 2015 yılında Almanya’da bulunan mülteciler arasında sayıca çoğunluğun Suriyeli mültecilerden oluştuğu Tablo 3.4’te gösterilmesinin yanı sıra 2016 yıllarında Almanya’ya yapılan sığınma başvurularında bulunan kişilerin büyük çoğunluğunun Suriyeli mültecilerden oluştuğu Tablo 3.5’te gözlemlenmektedir.

Tablo 3.4: 2015 Yılında Almanya’da Bulunan Mültecilerin Uyrukları



Kaynak: (Bayraklı ve Keskin, 2015)

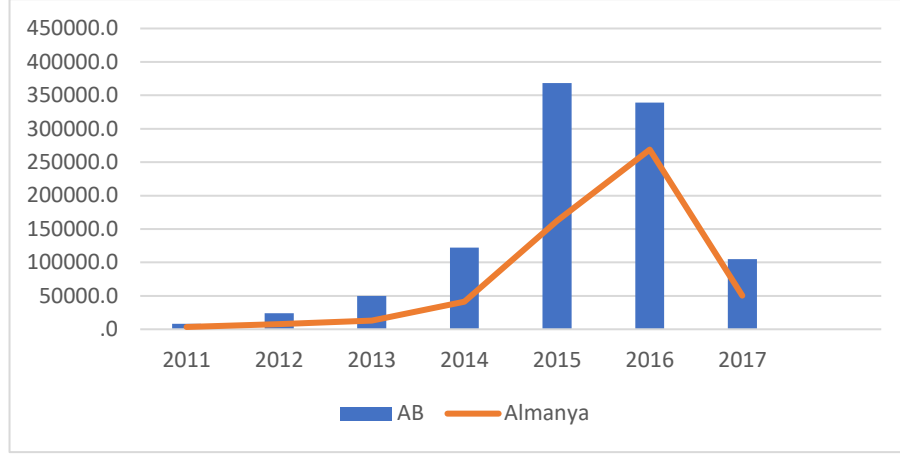
Tablo 3.5: Almanya’da 2016’da Sığınma Başvuru Yapan ilk 10 Ülke



Kaynak: BAMF (Deutsche Welle, 2017a)

Tablo 3.3, Tablo 3.4 ve Tablo 3.5’deki verilerin bize Almanya’nın yani Alman hükümetinin lideri olan Merkel’in Suriye mültecileri ülkelerinde bulunmalarını sağlayarak sığınma haklarını elinde bulundurmalarına izin verdiklerini ve sınırlardan geri itmeleriyle de geri göndermeme haklarını koruduğunu göstermektedir; ayrıca mültecilerin ülke içerisindeki uyumunu kolaylaştırmak adına ve kendilerini öteki hissetmemelerine karşılık birtakım entegrasyon politikaları düzenleyerek insan haklarına saygı duyduğunu göstermektedir. Bununla beraber diğer Birlik üye ülkeleri, güvenlikleştirmenin etkisiyle mültecileri, ülkelerine almak istememeleriyle sığınma haklarını ihlal etmişlerdir. Merkel’in güvenlikleştirmenin etkisinde kalmayarak mülteci karşıtlığı tutumunda bulunmaması Almanya’yı diğer Birlik üye ülkelerinden farklı kılmaktadır.

2011 yılında, Suriye krizinin çıkmasının ardından, şiddetini arttırdığı 2014 yılı itibariyle Birlik üye ülkelere ve Almanya’ya yapılan sığınma başvurularında büyük bir artış meydana gelmektedir. Almanya’nın diğer Birlik içerisinde yer alan üye ülkelere nazaran 2015-2016 yılları arasında en fazla mülteci alan ülkelerin arasında yer alması mülteci sorumluluğunun büyük ölçüde Almanya’ya yüklendiği Şekil 3.6’da gözlemlenmektedir.



Şekil 3.6: 2011-2017 Yılları Arasında AB ve Almanya'ya Yapılan Suriyeli Mültecilerin Sığınma Başvuruları

Kaynak: Eurostat (akt: Civak, 2019)

2015-2016 yılları arasında hem AB’de hem de Almanya’da mülteci başvuru sayıları artmış olsa da mülteci alımı konusunda, güvenlik sebebiyle sıkılaştırıcı politikaların etkisinden dolayı, sığınma başvuruları azalmaktadır. Federal Hükümet; Sol Partinin verdiği soru önergesi üzerine kişilerin 2016’da sınır dışı etme işlemlerine ilişkin verileri açıklamıştır; 2016’da Almanya’da sığınma başvurusu reddedilen 67 bin kişinin sınır dışı edildiği belirtilmiştir (Göç Araştırmalar Vakfı, 2017). Ancak bu verilerin sadece resmi kayıtlarda geçen veriler olduğunu ifade etmek gerekir. Bunun yanında çalışmanın, sığınmacıların ülke içerisindeki sınır dışı edilme verilerinden ziyade daha ülke sınırları içerisine dahil olmadan geri itilen sığınmacıları hedef aldığını hatırlatmak gerekir. Nitekim sığınmacı başvuruları alınan kişilerin yanında başvurusu dahi dikkate alınmadan Birliğin sınır dışı araçlarıyla geri gönderilenlerin de var olmasından dolayı; bu durum kişilerin sınır dışı edilme ve sınırdan geri itilme verilerinin net olarak tespit edilememesine neden olmaktadır. Bu nedenle Şansölye Merkel, sığınmacı sayısını ve başvurusunu azaltmaya çalışmasına yönelik hareket etmiştir. Merkel’in Türkiye’yle iş birliğine gitmesi ve mülteci politikasındaki tavır değişikliğine gitmesinin nedenlerine tezin ilerleyen bölümlerinde değinilecektir.

Şansölyenin kabul ettiği ve açık kapı politikası uyguladığı mültecilerin büyük çoğunluğunun Suriye mültecilerinden oluştuğu açıktır. Merkel’in, Dublin’i yürürlüğe koymaması (Deutsche Welle, 2015c) ve mülteciler konusundaki sorumluluğu tek başına üstlenmeye çalışması olumlu mülteci politikaları geliştirdiğinin en önemli göstergelerinden biridir. Bir kısım sığınmacıların sınır dışı edilmeleri söz konusu olsa

da Birlik üye ülkelerine nazaran Merkel'in mültecilere yönelik geliştirdiği politika ve söylemlerle sığınma hakkını koruduğu ve geri göndermeme hakkını dikkate aldığı söylenebilir.

Güvenikleştirme kaygısı ile hareket eden diğer Birlik üye ülkelerinin, bu hakların ihlal edilmesine yönelik Almanya'nın sınırlarını kapatması gerektiği yönündeki fikirlere karşı çıkan Merkel; "Bunu Başarabiliriz" sözünü yineleyerek AB'ye zarar vermemek için Avrupa'nın ortak hareket etmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca bunun Avrupa için tarihi bir liyakat sınavı olduğunu ve Avrupa'nın bu sınavı başarıyla geçmesini istediğini belirtmesi de Merkel'in söylemleri arasındadır.

Merkel bir yandan diğer Avrupa ülkelerinin de ortak Avrupa idealleri ve uluslararası hukuk kapsamında tanımlanan insan hakları çerçevesinde davranılması gerekliliği üzerinde durmaktadır. Diğer yandan ise, krize dönüşen mülteci sorununda sığınmacıların Birlik üye ülkeleri arasında adil bir şekilde paylaşılması gerekliliğini vurgulamaktadır. Merkel sığınmacılardan kaynaklanan mülteci yükününün adil bir şekilde paylaşılması konusunda isteksiz olan Birlik üye ülkelerini cesaretlendirmek istemiş olup, diğer yandan Almanya'nın göç konusundaki deneyimlerini hatırlatarak, mülteciler konusunda daha cesur adımlar atmaya teşvik etmektedir (Ateş, 2018: 30). Bu bakımdan Merkel'in, mülteciler konusunda kendi ülkesine olan güveninden dolayı Birliğe, üstesinden gelebiliriz telkininde bulunarak uygulamaya koyduğu, açık kapı politikası gereği daha açık bir sığınma politikası izlemesini sağlamıştır.

Almanya'nın üç nedenden dolayı kapılarını açtığı söylenmektedir. Bu nedenlerden ilki, göçmen ülkesi olan Almanya'da AfD gibi göçmen karşıtı partiler olmasına rağmen, hükümetin savaştan ve çatışmalardan kaçanlara kapıları açmasına halkın desteği olmasıdır. İkincisi, 2005 tarihinden beri Merkel'in mültecilere sınırlarının açılmasına önem veren bir politika yürütülmesinde kararlı olmasıdır (Aras ve Sağıroğlu, 2018: 108). Bunun arkasında ise, Merkel'in Avrupa ülkelerine gitmek isteyen sığınmacılara sınır kapılarını açarak, zamanında ailesinin de sığınmacı olduğu ve savaş nedeniyle yaşadıkları yerleri terk etmek zorunda kalmış olması yatmaktadır (Özcan, 2018: 20). Almanya'nın sığınmacılara yönelik ülke sınırlarını açmasının son sebebi ise; Almanya nüfusunun gittikçe yaşlanması ve buna bağlı işgücü sıkıntısı için mültecilerin çare olması olasılığıdır (Aras ve Sağıroğlu, 2018: 108). Zira Merkel mültecilerin, sığınmacıların ülkeye entegre olmaları konusunda başarı göstermeleri durumunda uzun dönemde bunun ülke ekonomisine de yarar sağlayacağını belirtmiştir

(Karnitschnig, 2018). Dolayısıyla, Almanya'nın mültecilere sınırlarını açarak ve onlara mesleki eğitim gibi çeşitli imkanlar sunarak kendi ekonomisine sunacağı katkıyı da göz önünde bulundurarak olumlu sığınmacı politikaları geliştirmesine neden olmuştur.

Nitekim Almanya'da büyüyen liberal ekonominin daha fazla mültecinin kabul edilmesinde etkili olduğu söylenebilmektedir. Gelişmiş ülkeler genellikle işgücü sıkıntısı çekmemek için, diğer ülkelerden kendi ülkelerinde çalıştırılmak üzere işçi alımı yapabilmektedir. Bu sebeple mültecilerin ülkeye alınmasıyla ülke ekonomisine olumlu katkıda bulunulacağı düşünülmektedir. Ayrıca ülke ekonomisine katkısının yanı sıra; Almanya'da bazı sektörlerde nitelikli eleman sıkıntısının bulunması, mültecilerden oluşan işçiler vasıtasıyla bazı iş kollarındaki performansı yükseltme gerekliliği ve işçi açığının uzun vadede mülteciler üzerinden çözülebileceği gerekçesiyle mültecilerin alınması olumlu karşılanmaktadır (Georgi, 2016).

Almanya'nın liberal piyasasının, mülteciler üzerinden benimsediği bu faydacı yaklaşımı, ülkenin daha geniş ve özgürlükçü bir göç politikasının geliştirmesinde etkili olmaktadır (Ateş, 2018: 31). Ne var ki; ekonomilerindeki gelişimin artmasıyla Almanya'da, Avrupa'nın en büyük, dünyanın ise dördüncü büyük ekonomisindeki yerini koruyacak ve daha çok gelişmiş refah seviyesi ile daha çok sığınmacının kabul edilmesine katkı sunacaktır. Merkel'in mültecilere yönelik uyguladığı açık kapı politikası; her ne kadar mülteciler için faydalı olsa da kendi ülkesine yönelik sağlayacağı ekonomik katkının da farkında olduğunu tekrardan belirtmek gerekir (A.g.e.). Ancak Merkel'in mülteci alımı konusundaki olumlu politikası gün geçtikçe sığınmacı sayısının artması ve mültecilerin ülke ekonomisine gittikçe bir yük olarak görülmesine neden olmuştur.

Merkel'in izlemiş olduğu açık kapı politikasının bir diğer nedeni de, Merkel'in Holocaust (Holokost)²⁴,un uluslararası toplum üzerinde bıraktığı olumsuz izlenimi silmek isteyen bir politika üretmek istemesi olarak değerlendirilmektedir (Civak,

²⁴ Hitlerin liderlik ettiği Nazi Almanyası'nın yaklaşık altı milyon Yahudi'nin öldürülmesine öncülük ettiği anlamına gelen bir terimdir. Detaylı bilgi için bkz.: "Holokost Ansiklopedisi" <https://encyclopedia.ushmm.org/content/tr/article/introduction-to-the-holocaust> [06.03.2022].

2019, 73). Bu nedenle Almanya bu etkilerin silinmesi ya da toplum üzerindeki etkilerinin hafifletilmesi uğruna ilk olarak 1948 yılında sığınma hakkına geniş bir şekilde yer vermiştir. Almanya kişilerin yaşam tehdidi karşısında bulunmaları durumunda anayasal güvence sağlayacaklarını belirterek koruma sağlamaktadır (A.g.e.). Dolayısıyla Merkel'in zulme uğrayan kişilerin sınır kapılarından geri gönderilmelerinin doğru olmayacağını belirtmesinden, bu etkilerin silinmesinin amaçlandığı çıkarımı yapılabilir. Buna ek olarak, Merkel'in açık kapı politikasını izleme sebepleri, değinilen sebeplerin etkili olmasının yanı sıra onun lider kişilik özelliğinden kaynaklanan etkinin de etkili olduğunu söylemek mümkündür.

Nitekim mülteci konusunda ev sahipliği yapan devletin, insani yardımların yanında sığınmacılara, barınma ihtiyaçlarını giderecek yerler tayin etmeye çalışmak, sağlık ve eğitim konusunda hizmetler vermek ve ekonomik anlamda sıkıntıya girmemelerini sağlamaya çalışmak gibi sorumlulukları da bulunmaktadır. Merkel bu sorumlulukları mülteciler için yerine getirmeye çalışmıştır. Ancak Merkel'in açık kapı politikasıyla ülkesine getirdiği ek yükümlülükler ve sorumluluklar, mültecilerin ülkeye alımı konusundaki politikalarda kısıtlayıcı tedbirlere başvurmaya itecek olan etmenler arasında gösterilebilmektedir.

Merkel'in açık kapı politikası; sınır geçişlerinin daha rahat ve esnek, mültecilere karşı uygulanan politikaların daha kapsamlı ve ılımlı olması anlamına gelmektedir. Açık kapı politikası hem uluslararası hukuk normlarına hem de İHEB ve Cenevre Sözleşmesi çerçevesinde uygun bir politika olarak değerlendirilmektedir. Bu politika, ülkelerine gelen sığınmacılar arasında herhangi bir ayrıma gitmeden sınırdan içeriye alınması ya da sınırdan geri çevrilmemeleri olarak tanımlanmaktadır (Özdemir, 2017: 127). Fakat bu politika aynı zamanda sığınmacıların alındığı ülkede güvenlik açığına sebebiyet vermekte hem de sığınmacıların temel gereksinimlerini sağlamaya çalışmak gibi problemlere de yol açmaktadır (Civak, 2019: 64). Ne var ki; henüz göçün güvenleleştirilmesi gereken bir unsur olarak görmeyen Merkel, açık kapı politikasını uygulamasıyla Macaristan Başbakanının, mülteci krizinin Almanya'nın bir sorunu olduğunu ilan ederek, bu politikanın Birlik üye ülkelerinin güvenliğini hiçe saydığını ve mültecilerin kendileri için güvenleleştirilmesi gereken bir unsur olduğunu ifade etmektedir (Bayraklı ve Keskin, 2015: 17).

Sonuç olarak; 2015 yılında Merkel'in politikalarında mültecilere karşı olumlu bir atmosferin olduğunu söylemek mümkündür. Çalışma analizinin başlangıç noktasını

2015 yılından başlatmış olsa da genel olarak Merkel'in Suriye krizinin ortaya çıktığı 2011 yılı ile mülteci krizi olarak ilan edilen 2015 yılları arasında (2016 yılında Türkiye ile imzalanan mülteci anlaşmasına kadar) mültecilere yönelik ılımlı bir tavır içerisinde olduğu gözlemlenmektedir. Ayrıca Merkel'in sınırlarını açması ve bir takım entegrasyon politikalarının geliştirilmesinde, güvenlikleştirme etkisinin mülteci politikalarında çok fazla hissedilmediğini göstermektedir. Diğer Birlik üye ülkelerine göre sayıca fazla mültecinin ülkeye gelmesine karşın, Almanya sınırlarını kapatmayıp sığınma hakkına ve sınırdan geri göndermemeleriyle geri göndermeme haklarına saygı duyduğu göstermektedir.

Merkel'in açık kapı politikası Alman halkının mültecilere karşı kendi tarihlerinden gelen misafirperver/Hoşgeldiniz kültürüyle (Wilkommenskultur) karşılamış olsalar da (Ateş, 2018: 30) zaman içerisinde kendi ülkelerinde ve diğer Avrupa'nın birçok ülkesinde olduğu gibi mültecilerin tehdit olarak algılanmasına doğru evrilmiştir. Ülke içerisinde mültecilerin istenmediğini ifade eden popülist söylemler ve mülteci karşıtlığından beslenerek ön plana çıkan AfD gibi sağ partiler ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda mülteci meselesi siyasi bir malzeme haline getirilerek Merkel hükümetine yüklenilmiş ve iktidarda bulunan diğer yönetici elitler de Merkel'i eleştirerek ülkenin mültecilere yönelik hazmetme kapasitesini aştığını dile getirmişlerdir. Mülteci karşıtlığı ile bilinen sağ partilerin oy kazanımlarını mülteci meselesi üzerinden arttırmaya çalışmışlardır. Merkel politikasına yönelik bu tür eleştiriler sadece ülke içiyle sınırlı kalmayıp Birlik üye ülkeleri arasında da artmaya başlamıştır. Bir süre daha Merkel olumlu politikasını devam ettirmiş olsa da yoğun eleştiriler nedeniyle mülteci politikasından vazgeçmek durumunda kalmıştır.

Merkel'in mülteci politikasını değiştirmesinde öne çıkan etmenleri çalışma iç (AfD, koalisyon ortakları) ve dış politika (Birlik üye ülkeler) şeklinde ayırmaktadır. Bu politikadaki etmenlerin Merkel üzerindeki etkisine ve eleştirilerine değinilecektir.

3.4. AB Bağlamında Merkel'in Suriye Mülteci Krizine Yönelik Politikasındaki Değişim: Güvenlik ve İnsan Hakları Boyutu

Almanya Şansölyesi ve Hıristiyan Demokrat Birliği Partisi (CDU) başkanı Merkel'in mültecileri kabul eden açık kapı politikası ile Almanya büyük bir mülteci akınıyla karşı karşıya kalmıştır (Ciechanowicz, 2015: 6). Bu gelişmeler ise siyasi anlamda gözle

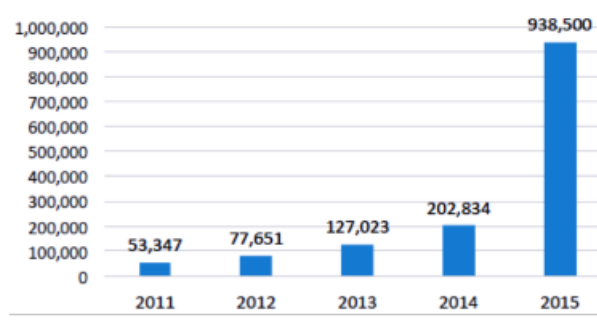
görülür değişiklikler yaşanmasına sebep olmuştur (Paterson, 2015). Merkel'in mültecilere yönelik yürüttüğü politikalar nedeniyle ülke içerisindeki mülteci sayısının yaklaşık bir milyona ulaşması Almanya'da bulunan birçok parti içerisindeki siyasiler tarafından tartışmaların da başlangıç noktasını oluşturarak Euroseptik yaklaşımların Alman siyasetinde etkili söylemler haline gelmesine sebep olmuştur. Ayrıca Merkel'in mültecilere sınırlarını açması üzerine Birlik üye ülkeleri tarafından, AB bütünlüğüne zarar verdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir.

Bu bölümde; Almanya'nın iç ve dış politikasındaki dinamiklere ve Şansölye Merkel'in mültecileri kucaklayan politikasını değiştirmesine neden olan etkenlere değinilmektedir. İç ve dış politikasındaki etmenlerin Merkel'in mülteci politikasındaki tutumunun değişmesine karşılık AB çerçevesinde Türkiye ile imzaladığı GKA'nın da değerlendirilmesi yapılmaktadır.

Bu bölüm aktarılırken okuyucunun zihnindeki düzlem karmaşasına mahal vermemek adına belirtmek gerekir ki; her ne kadar Merkel'in Suriye mülteci politikasını nasıl geliştirdiği konusunda iç ve dış politika olarak ayrıma gidilmişse de bu ayrım zaman zaman iç içe geçmektedir. Çünkü Suriye mülteci krizi meselesi her ne kadar vaka olarak seçilen Almanya üzerinden anlatılmaya çalışılmışsa da AB'nin de birincil gündem maddesi olduğu bilgisinden yola çıkarak, belirtilen ayrımların net olarak belirginleş(e)memesinin sebebi daha iyi anlaşılmaktadır.

Nitekim Almanya AB'siz düşünölemeyeceği gibi AB'de Almanya'sız düşünölememektedir. Suriye mülteci politikası Almanya'nın olduğu kadar Birliğin de öncü meselelerinden biridir. Almanya Başbakanı olan Merkel'in ortaya koyduğu politikaların özerk yapısı korunmuş olsa da gerçekleştirilen politikalar, diğer Birlik üye ülkelerini de etkilemektedir.

Birlik üye ülkelerinden tamamen bağımsız bir şekilde vakayı analiz etmeye çalışmak doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Bu bağlamdan hareketle çalışmada Almanya Şansölyesi Merkel'i merkeze oturtarak uyguladığı açık kapı politikası üzerinden ortaya koyduğu politikalara ve bu politikaların mültecilerin en temel haklar olarak nitelendirdiğimiz sığınma hakkı ve geri göndermeme haklarına olan etkisi değerlendirilmektedir. Ayrıca geliştirilen politikadaki güvenlikleştirme faktörünün bu haklar üzerindeki etkisinin de göz önünde bulundurulması hedeflenmektedir.



Şekil 3.7: Almanya'nın Mülteci Sayısı

Kaynak: (Bayraklı ve Keskin, 2015).

Merkel'in mültecileri almaya başlamasının ardından Almanya'ya gelen mültecilerin sayısı bir milyona yaklaşmış (Şekil 3.7) ve eş zamanlı olarak Almanya'da yabancı/mülteci karşıtlığında da artış meydana gelmiştir. Aynı zamanda mülteci karşıtlığı siyasi alanda daha fazla görünür olmaya başlamıştır. Bu karşıtlık üzerinden mültecilerin ülke ekonomisinde oluşturduğu etkiden Avrupa bütünleşmesinin temel değerlerinin sorgulanır hale gelmesine kadar birçok sorunu da beraberinde getirmektedir (Akkaya, 2016: 25). Ayrıca Almanya 2015 tarihinde ülkeye gelecek olan mülteci sayısının 300.000 olarak tahmin etmiştir. Ancak beklenilenden fazla mülteci gelmesiyle mültecilerin ülke eyaletlerine yerleşimleri konusundaki ayrılan bütçenin yeterli gelmemesi üzerine bu durum Almanya'yı ekonomik anlamda da zor durumda bırakmıştır.

Şansölye Merkel'i son dönemde zorlayan en önemli sorun hiç şüphesiz Almanya'ya gelen mültecilerin meydana getirdiği siyasi ve toplumsal sorunlardır. Bu sorunlar hem Almanya'nın kendi iç dinamikleri açısından hem de AB bünyesinde meydana getirdiği etkiler bakımından ele alınabilir. Almanya'da yabancılara karşı siyasi ve toplumsal alanda dışlayıcı reflekslerin gelişmesi, ekonomik olarak ciddi bir maliyet oluşturması, Avrupa bütünleşmesinin temel değerlerini ve siyasi kazanımlarını zedelemesi gibi sorunlar mültecilerin Almanya'ya ulaşmasından ve toplum içerisinde karışmasından sonra çok daha fazla öne çıkmaya ve tartışılmaya başlamıştır. Alman Başbakanına getirilen eleştiriler de bu konu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Oysaki Merkel, Avrupa'nın en otoriter lider portresini çizerken, Alman toplumu tarafından pragmatist, sistemli, ideolojik tutumu olmayan, mültecilerin insan haklarına saygılı ve mantıklı bir lider olarak kabul görülmüştür (Janes, 2014: 86-87).

Merkel mülteci politikasını, mültecilerin sığınma ve geri göndermeme haklarına zarar vermeyecek şekilde oluşturmaya çalışmaktadır. Bunun neticesinde, güvenlikleştirme kaygısı çerçevesinde hareket eden, yabancı karşıtı ve AB karşıtı söylemler geliştiren siyasi partilerin ise oy oranlarının artışına da yol açmaktadır. Almanya’da gerçekleştirilen anketlere bakıldığında, özellikle 2013 yılında yeni kurulan AfD gibi aşırı sağ partilerin mülteci karşıtı politikalarıyla karşılık bulurken, Almanya’ya gelen mültecilerin oluşturduğu sorunlardan dolayı merkez partilerine oy kaybettirmesi, buna karşılık daha radikal söylemlerin ise toplumda karşılık bulmaya başladığını göstermektedir (Wahlrecht.de, 2021).

Mülteci sorununu Almanya için önemli kılan ve Merkel’in mülteci politikasının sorgulanır hale gelmesinde ve güvenlikleştirmenin etkisiyle mülteci alımında kısıtlayıcı politikalarda bulunmasında birtakım etmenler bulunmaktadır. Daha önce değinildiği üzere bu etmenler iç politikadaki ve dış politikadaki yansımalarıyla alakalıdır. İç politikadaki eleştirilerden biri Merkel’in politikasının Suriye mülteci krizinin çıkmasıyla beraber ciddi bir mülteci kitlesinin Almanya’ya gelmesine yol açtığına dair söylemlerdir.

Ayrıca Merkel’in koalisyon hükümetinden oluşan kardeş parti olarak adlandırdığı Bavyera merkezli Hıristiyan Sosyal Birliği/Partisi (CSU), Alman sağ siyasetinde seçimlerde ortak hareket eden ve Almanya’da iktidar bloğunu oluşturan CDU’nun yanında yer alan diğer önemli partidir. Almanya’nın yaşadığı mülteci meselesinden ötürü CDU-CSU bloğunda yaşanan anlaşmazlıklar baş göstermiştir. Birlik üye ülkelerinden olan Macaristan ve Avusturya’nın mültecileri kabul etmeyeceğine dair söylemler de bulunmuşlardır. Merkel’in mültecileri kabul edeceğini açıklaması üzerine mültecilerin bu ülkelerin sınırlarından geçerek Bavyera Eyaleti üzerinden Almanya’ya geçmeye çalışmışlardır. Bazı mültecilerinin eyalet içerisinde kalması eyalet yönetimiyle merkezi yönetim arasında fikir ayrılıklarının yaşanmasına neden olmuştur.

CSU lideri Horst Seehofer, Merkel’in politikasının bir hata olduğunu, mültecilerin geçişlerinin durdurulmasının şart olduğunu, göç edenlerin Almanya açısından çok büyük sorunlar oluşturacağını belirterek Merkel’in mültecilere yönelik politikalarını eleştirmiştir (Deutsche Welle 2015d). Sınırların kapatılmasını teklif eden Seehofer, ısrarla ülke sınır kapılarının korunması ve sığınmacı kabulüne yönelik sınırlı limitlerin getirilerek uygulanması gerektiği yönünde çağrıda bulunurken, Merkel’in mülteci

politikasındaki ılımlı yaklaşımını sert bir biçimde eleştirmektedir. Hatta 2015'in sonlarında doğru Seehofer eğer 200.000'i aşkın mülteci Bavyera bölgesinden giriş yaparsa bunun karşılığında, Şansölyenin mülteci politikasına ilişkin Federal Anayasa Mahkemesi'ne şikayette bulunacağına dair açıklama yapmıştır (Welt Politik, 2015). Ayrıca ülkeye gelen kitlesel göç akını sonrasında BAMF beklenmedik şekilde fazla mülteciye yetişmekte zorlanmış ve Merkel'in politikasının buna neden olduğunu açıklayarak BAMF başkanı Manfred Schmidt görevinden istifa etmiştir (Sey, 2015). Bu istifanın ve yapılan eleştirilerin Merkel'in politikalarına yönelik bir tepki olarak ortaya çıktığı açıktır (Bayraklı ve Keskin: 2015: 21).

Merkel'in kardeş partisinden eleştiri alması ve buna karşılık açık kapı politikasını devam edeceğini açıklamasıyla mültecilerin sığınma haklarını elinden almadığının ve mültecileri ülkelerinden geri göndermeyerek de uluslararası hukukun, mültecilere verilen önemli haklar arasında yer alan geri göndermeme ilkesine karşı çıkmadığının kanıtı olarak gösterilebilir. Bunun yanında Merkel'in politikasına olumsuz yaklaşan taraflardan birinin CSU olmasının nedenleri arasında; partinin Hıristiyan kimliğinin korunmasına yönelik kaygılar ve CSU'nun faaliyet gösterdiği Bavyera Eyaletinde mülteci sayısının giderek artması gösterilebilir (Demir ve Atak, 2020: 129). Diğer yandan mültecilerin, Almanya için oluşturduğu ekonomik yük de siyasi ve toplumsal bir eleştirinin ortaya çıkmasında etkili olmaktadır.

2015 yılı içerisinde Suriye, Afganistan, Irak ve Balkan ülkelerinden gelen bir milyon üzerindeki mültecinin Alman ekonomisinde oluşturduğu olumsuzluk CDU-CSU bloğu içerisindeki tartışmalara sebep olan nedenler arasında yerini alırken öte yandan Merkel, Alman aşırı sağ tarafından da şiddetle eleştirilmektedir. Yabancı ve İslam karşıtı bir hareket olan Pegida destekçileri, Almanya'nın mültecilere yönelik harcanan paraların oldukça fazla olduğunu, bu paraların Alman halkı için kullanılması gerektiğini savunmuştur (Nye, 2015: 4).

2012 yılından itibaren Şansölye Merkel, Suriye krizinin çözümü ve savaşta gereksinim duyulan insani yardımlar için yaklaşık 1,5 milyar Euro kaynak harcamıştır (Akkaya, 2016: 24). Bunun yanında Merkel, ülkesine gelen mülteciler için ciddi harcamalar yapmaktadır. Münih merkezli Ekonomik Çalışmalar Merkezine göre Almanya, sadece 2015'te mülteciler için 23 milyar Euro harcamıştır (Welt Wirtschaft, 2015). Mültecilere yönelik harcanan bu paralar Merkel'i yabancı ve göçmen karşıtlığına dayalı politikalar izleyen siyasi partilerin hedefine oturtmuştur. Özellikle, aşırı sağ

partilerin ortak bir özelliği olarak yansıtılan durumlardan biri, azınlık grupların ‘ötekiler’ olarak gösterilmesidir. Ötekiler olarak yansıtılan kişi ve grupları hedef göstererek muhalif grubun kızgınlığını körüklemeyi amaçlayan bu partiler politikalarını yabancı karşıtı söylemler içinde formüle etmektedirler.

Aşırı sağ partiler 2015 yılındaki mülteci krizi nedeniyle söylemlerine iktisadi temalarının yanında kimlik temasını da eklemişler ve politikalarını Almanya’ya gelen mültecilerin “Alman değerlerini” ve “ana akım kültürünü” tehdit ettiği algısını meydana getiren bir yaklaşımla şekillendirmektedirler (Rommel, 2017: 137). Aşırı sağ partilerin ve göçmen karşıtlığı üzerinden gidenlerin ana nedenlerinden bir Kopenhag Okuluna göre; dışarıdan gelen kişilerin iç dinamikleri zafiyete uğratmasının yanında, toplumun kimliğine de zarar vereceği endişesini oluşturmalarıdır (Ultan, 2016: 33).

Ayrıca bu siyasi partiler çoğu zaman sığınmacıları tüm sorunların kaynağı olarak göstererek oluşturdukları parti politikalarını bu doğrultuda hazırlamaktadır (Civak, 2019: 76). Tüm bunlara ek olarak ise, Merkel’in mültecilere karşı gerçekleştirilmek istenen aşırı sağcı tavırların kabul edilemez olarak nitelendirmesi, Alman toplumuna mültecilere karşı düzenlenecek olan herhangi bir protesto gösterilerine katılmamaları çağrısında bulunması ve “..yabancı düşmanlığına hoşgörü gösterilemez” söylemi insan haklarının korunması açısından önemli bir yaklaşımdır (Deutsche Welle, 2015e).

Merkel’in mülteci politikası Alman kamuoyundaki diğer parti mensupları tarafından ve içerisinde yer aldığı koalisyon hükümeti olan CDU-CSU ve SPD (Sosyal Demokratlar)’nin içerisinde sıkça eleştirilmekte ve aynı zamanda AB içerisindeki diğer ülkelerdeki siyasetçiler tarafından da eleştirilmektedir. Almanya’nın liderliğini üstlenen Merkel’in koalisyon ortağı olan SPD’nin genel Başkanı (ve Ekonomi Bakanı) Sigmar Gabriel, Merkel’in mülteci politikasını eleştirerek ortaya çıkabilecek sorunların hafife aldığı ifade etmiştir. Gabriel bir röportajında, CDU ve CSU’nun aksine Merkel’in açık kapı siyasetine karşı mesafesini her daim koruduğunu belirtmesinin yanında ülkesinin bir milyon insanın kabul edilmesinin sorunlara yol açacağını ve Merkel’in; “Biz bunu başarırız” ifadesine atıfta bulunarak, bu ifadeyi söylemenin mülteci yükünün hafifletilemeyeceğini belirtmiştir (Deutsche Welle, 2016a).

Avusturya’nın sağ popülist Cumhurbaşkanı adayları Hoferi ise, Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin yapılmasından yaklaşık bir hafta önce, Merkel’in mülteci politikasında

çok ağır bir hata yaptığı, ifadelerini kullanmıştır. Merkel'in sınırları açmasıyla sadece kendi ülkesine değil, Avrupa'ya da büyük bir zarar verdiğini belirten Hofer, böylece "İçinde teröristlerin de bulunduğu yüz binlerce insanın Avusturya'ya akın ettiğini..." söylemiştir (Perspektif, 2016). Diğer bir söyleşisinde de Alman kamuoyunda giderek yükselişe geçen sağ kesim tarafından Merkel için, "Ülkenin çıkarlarını yeterince müdafaa etmeyen bir hain..." olarak nitelendirilmesine sebep olmuştur (A.g.e).

Merkel'in mülteci politikasına yönelik eleştirilerin çoğalmasına neden olacak etkenlerden biri mülteci sayısındaki fazlalık nedeniyledir. Bunun dışında ülkenin sınırlarının mültecilere açılmasıyla Almanya'ya gelebilmek için diğer Birlik üye ülkelerdeki mültecilerin de göç etmek için hareket etmesine neden olan açık kapı politikasıdır. Bu politikanın Birlik nezdinde bir kaosa yol açtığını ve mültecilerin sınırlara doğru gelmesinin yanında kimliği belirsiz nice insanların Birliğe doğru akın ettiğini düşünenler bir diğer etken sebebi olarak gösterilmektedir.

Nitekim 2015 yılında 128 kişinin ölümü ve 400 kişinin yaralanmasıyla sonuçlanan Paris saldırılarının (BBC Türkçe, 2015) Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, Almanya içerisinde de yabancı düşmanlığının artmasına ve ırkçı söylemlerin artmasına yol açmıştır. Bu saldırıları yabancılarla ilişkilendiren sağ partilerin²⁵ bu yönde politikalarını hazırlaması sığınmacılara yönelik şüpheli bir bakış açısının hakim olmasına neden olmuştur. Federal Emniyet Teşkilatı'nın 2016 verilerine göre; Almanya'daki mülteci yurtlarına bu yıl içinde 850'nin üzerinde saldırıların düzenlendiğini belirtmektedir. Bu rakamın 2015 yılında mültecilerin alınması neticesinde ve yabancı terörist grupların düzenlediği saldırılar sonrasında her geçen gün arttığını ve mültecilere yönelik yaralanma sayısının da bu doğrultuda arttığını ifade etmektedir (Deutsche Welle 2016b).

Aşırı sağ partilerin ve diğer siyasi partilerin yanında Birlik üye ülkelerinin mültecileri istememelerinin temelinde göçün bir güvenlik faktörü olarak ele alınmasıdır. Birinci

²⁵ Alman Parlamentosunda İslam karşıtı bir eylem olarak ortaya çıkan Pegida Hareketi bu saldırıların yaşanmasıyla mülteci karşıtlığını ve İslamofobik söylemlerini arttırmasına yol açmıştır. Öyle ki Pegida hareketi içinde yer alan kimselerin mülteci karşıtlığını yansıtan gösteriler düzenleyerek sembolik olarak maketten yapılmış darağacı ile Merkel'in fotoğraflarını asarak mesaj vermek istemişlerdir (Balcı, 2018: 47).

bölümde değinildiği üzere Wæver güvenlik faktörünü, aktör nesneyi varoluşsal bir tehdit olarak algıladığı zaman, bu duruma yönelik olağanüstü önlemlerin alınması gerektiğini vurgular ve tehdit olarak gördüğü nesneyi güvenlik faktörüne dönüştürerek alınan önlemleri meşru bir zemine dayandırabileceğini söylemektedir (Brauch, 2008: 2-3). Bu bakımdan, siyasi partilerin ve Birlik üye ülkelerinin göçü, bir güvenlik faktörüne dönüştürerek mültecileri bir tehdit olarak algılandığını ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım çerçevesinde hareket edenlerin Merkel'in mülteci politikasını eleştirmesine yol açmıştır. Ve Merkel'in mültecilere yönelik geliştirdiği politikaların güvenlik çerçevesinde olması gerekliliği üzerinde durmuşlardır.

Merkel güvenlikleştirici politikalar çerçevesinde hareket ettiği takdirde mülteci alımı konusunda pozitif bir tutumda bulunmayacak ve mülteci alımı konusunda kısıtlayıcı politikalara başvurması gerekecektir. Merkel'in mültecilere yönelik oluşturulan politikalarda güvenlikleştirme etkisinin ortaya çıkması halinde ise bu durum mültecilerin sığınma haklarını ellerinden alarak sığınma hakkına zarar verecek ve mültecilerin ülke sınırları içerisinde çıkarılmasının bir sonucu olarak geri göndermeme yasağı ihlal edilecektir.

Paris saldırılarının etkisi ve Madrid, Londra gibi Avrupa başkentlerinde yaşanan olayların ardından diğer şehirlerde de güvenlik önlemleri alınmaya başlanmış, bazılarında sokağa çıkma yasağı ve olağanüstü hal gibi Avrupa'nın alışık olmadığı tedbirlere başvurulmuştur (Akkaya, 2016: 38). Göçün bir güvenlik meselesi olarak alınması gerektiği fikrini körükleyen bu durum Merkel'in açık kapı politikasında kırılmaların yaşanmasına neden olmaktadır. Merkel'i politikalarında mültecilerin sınırlandırılması gerektiği söylemlerine karşılık vererek bu söylemler doğrultusunda politikalar geliştirmiştir. Buna ek olarak hem Almanya'da hem de Birlik düzeyinde sığınmacı kabulüne yönelik reformlar gerçekleştiren Merkel'in politikalarına yönelik rahatsızlıkların üst düzeye çıkararak kendisine ve partisine verilen desteğin hızla azalmasına neden olmuştur. Bu tür saldırıların göçün iç güvenlik endişesi üzerinden güvenlikleştirilmeye çalışılmasına yol açmaktadır. Özellikle Paris saldırıları, İslam ve terörün yan yana getirilmesinin yanında yabancı karşıtlığını arttırması üzerine de mültecileri hedef konumuna getirmiştir.

Paris saldırılarının dünya gündeminde yerini almasının tarihi arka planında 11 Eylül 2001'de yaşanan saldırıların yatmaktadır. Birinci bölümde güvenlikleştirme kuramı başlığı altında hatırlanacağı üzere göçün, bir iç güvenlik endişesi üzerinden

güvenlikleştirilmeye çalışılmasının tarihi arka planın da hiç şüphesiz 11 Eylül olaylarının bir dönüm noktası olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle bir tehdit unsuru olarak görülen göç konusu, 11 Eylül'ün yaşanmasıyla ülke sınır geçişleri sınırlandırılarak daha çok sert politikaların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Köşer ve Akçapar, 2012: 256). Sınır kontrol politikalarının arttırılmasına neden olan 11 Eylül olaylarıyla beraber göçün güvenlikleştirilmesi kavramı daha da güçlenmiş (Faist, 2004: 1) ve kişilerde göçmen karşıtı bir tutuma yol açmıştır (Alexander, 2009: 3-7). Bu bakımdan Paris ve Madrid gibi şehirlerde düzenlenen saldırılarda 11 Eylül'e benzetilerek bu tür saldırıların önlenmesine yönelik sınır kontrollerin arttırılması ve güvenlikleştirici politikaların getirilmesi gerekliliği söylemlerinde bulunulmuştur.

Merkel'e verilen desteğin azalması üzerine 2013 yılında yeni kurulan AfD gibi sağ partiler göçmen karşıtlığı üzerinden yükselmeye başlamıştır. Parti kurulduğu yılın ardından kısa bir süre sonra mültecilere yönelik "biz ve ötekiler" ayrımı üzerinden giderek oy kazanımlarını arttırarak Almanya'da siyasi başarısını arttırmıştır (Bulkan, 2018: 72). Aşırı sağa yönelimli bu parti mensupları siyasi başarı elde ettiği dönemde yaşanan terör olayları üzerinden sığınmacı karşıtı politikalarını kamuoyu nezdinde haklılaştırmaya çalışmışlardır. Bu durum Alman hükümetinin başında bulunduğu Angela Merkel'in hükümetine oy kaybı olarak yansımıştır. Almanya'da meclise girebilmek için seçimlerde yüzde beş barajı bulunmaktadır. AfD'nin ise kurulduğu tarih itibariyle bu barajı aşamaması; fakat sonrasında parti politikalarını sığınmacılar üzerinden kurgulamasıyla 2015 senesinde meclise girebilmeyi başarmıştır. AfD'nin meclise girebilecek kadar oy oranlarını arttırması ırkçı ve yabancı karşıtı söylemlerin kamuoyu nezdinde karşılığının olduğunu yansıtmaktadır (Civak, 2019: 78).

Nitekim güvenlikleştirme etkisiyle göçmen karşıtlığı üzerinden geliştirilen söylemlerin de halk tabanında kendisini hissettirmektedir. Bu bakımdan güvenlikleştirme faktörünün daha çok kişiler arasında ben ve öteki ayrımları üzerinden gidildiği; ülke sınırları içerisinde daha önce bulunanlar veya daha sonradan gelenler gibi ayrımların oluşmasına zemin hazırladığı belirtilmiştir. Dolayısıyla bu durum mültecilere yönelik ayrıştırıcı bir dilin kullanılması dahilinde toplumun bir bütün olarak hareket etmesini sağlayacak dayanışma eksikliğine neden olacak ve mülteciler için geliştiren entegrasyon politikaların da sekteye uğramasına yol açacaktır. Mülteci karşıtlığı gibi tutumların mültecilerin sınır dışı edilmesi fikrini güçlendirecek ve

meydana gelen bu durum insan haklarını zedeleyerek güvenlik faktörü karşısında ikinci planda kalmasına neden olacaktır (Buonfino, 2004: 1-2).

Merkel her defasında mültecilere yönelik politikalarında insanlık onuru açısından insani değerleri ön planda tutmaya çalışmaktadır. Ancak Merkel, 2015-2017 yılları arasında eyaletlerdeki seçimlerde oy kaybı ile karşılaşmıştır. Merkel'in "Hoş geldiniz Politikaları'na" ve diğer politikalarına karşı çıkararak kamuoyunda oluşturduğu tepkiyi arkasına alan (Deutsche Welle, 2017b) AfD, partisinin mülteci karşıtlığı üzerinden yürüttüğü politikalar üzerinden oy kazanmaktadır (Patton, 2017: 172). Bu durum Merkel'in mülteci politikasını değiştirmeye neden olan itici faktörler arasında yerini almaktadır. Bu durum karşısında Merkel'in koltuğu sallanıyor mu tartışmalarını da beraberinde getirerek iktidar partisinin tekrardan Merkel'e yönelik eleştirilerin artmasına neden olmuştur (Aljazeera Türk, 2014).

Tablo 3.6: 2017 Tarihinde Almanya Federal Meclis Seçimleri



Kaynak: (Başay, 2017)

2014 yılında Devlet Parlamentosu'na girmesi AfD'nin hızlı yükselişinin başlangıcı olarak görülebilir. 2015'te 2, 2016'da 5 ve 2017'de 4 eyalet meclisinde yer alan AfD, 24 Eylül 2017'de yapılan Federal Parlamento seçimlerinde, %12,6 oy oranıyla tarihi bir yükseliş yaşamıştır (Alkan, 2019: 13). Tablo 3.6'da görülebileceği gibi, Alman parlamentosundan oy sayısı bakımından AfD, en büyük üçüncü parti (12,6 oyla) ve aynı zamanda en fazla sandalyeye (94 sandalye) sahip olan parti olmuştur.

Parlamentoda ilk kez aşırı sağ partilerinden bu kadar güçlü bir partinin varlığı söz konusu olmuştur. Özellikle 1949'dan beri ilk kez, aşırı sağ bir parti, Federal parlamentoda temsil edilecek kadar çok oy almıştır (Deutsche Welle, 2017c). Bu büyümenin nedenleri arasında mülteci krizinin gerçekleşmesiyle mülteci karşıtlığını arttıran siyasi popülizmin önemli bir rolü vardır. Merkel'in mülteci politikalarında gösterdiği olumlu tavrın aksi yönüne doğru hareket ederek kendisine bu durumdan pay çıkartan AfD'nin genel eğilimi mültecilerin serbest dolaşım ve ikamet haklarını eleştirmek olmuştur.

Mülteci politikalarının kısıtlanmasıyla ilgili söylemlerini dile getiren aşırı sağ parti, sığınmacılar ve mülteciler için planladıkları parti politikası doğrultusunda sığınmacılar için "sıfır göç" politikasının uygulanmasını talep etmektedir. Bunun yanında bu partiye göre aile birleşimi yasaklanmalı, iltica yasası güncellenmeli, mevcut göçmen sayısı önemli ölçüde azaltılmalı ve sığınması reddedilenler gecikmeden sınır dışı edilmelidir (The World News Journal, 2017).

Parti politikalarını mülteci karşıtlığı üzerine kuran sağ partiler kamuoyunda karşılığını bulmuştur. Özellikle Eylül 2015'te meydana gelen mülteci hareketinin yol açtığı "kriz" neticesiyle Alman halkı yöneticilerden bu hususla daha çok ilgilenmesini talep etmiş ve gündem de mülteci konusunun yer almasını istemiştir. Aşırı sağ partilerde mültecilerle ilgilenerek parti çıkarları doğrultusunda hareket etmiş ve Merkel'in mülteci politikasına yönelik verilen desteğin azalmasına neden olan etkenlerden birini oluşturmuştur. Halkın Alman hükümetinden beklediği talep 2017 yılındaki Ocak ayında gerçekleştirilmiş olan bir anketten (bkz.: 3.7.) daha net anlaşılabilir. Halkın Alman hükümetinden beklediği talep 2017 yılındaki Ocak ayında gerçekleştirilmiş olan bir anketten (bkz.: 3.7.) daha net anlaşılabilir.

2017'de hükümeti en çok hangi konunun ilgilendirmesi gerektiği sorulduğunda ankete katılanların %40'ı mülteciler, sığınmacılar, göçmenlik, entegrasyon ve yabancılar ile ilgili konuları ele almaları gerektiğini söylemiştir. İkincisi ise güvenlik sorundur. Alman siyasi partiler de bu durumun ciddiyetinin farkındadır ve 24 Eylül 2017 genel seçimleri öncesinde hazırladıkları kampanya kitapçıklarında bu konulara yer vermişlerdir (Uysal, 2019: 136).

Tablo 3.7: Almanya 2017 Yılında Hangi Konu İle Meşgul Olmalı?

ARD-DeutschlandTREND : Ocak 2017

En Önemli Siyasi Konu: Federal Hükümet 2017 Yılında Hangi Konu İle Meşgul Olmalı?

Mülteciler / Sığınmacılar / Göç / Entegrasyon / Yabancılar	40	(-26)
İç Güvenlik / İç Politika / Terör(-tehlîkesi)	11	(+9)
Sosyal Konular / Sosyal Politika / Sosyal Adalet / Sosyal Barış	7	(+6)
AB / Avrupa / Avrupa Politikası / Avrupa Bağlılığı	4	(+3)
Eğitim	4	(+2)
İşsizlik / İşgücü Piyasası	4	(+2)
Barış (Dünya Barışı, Suriye, Genel)	3	(±0)
Kendi Halkı / Kendi Ulusu / Alman Ulusu / Yurttaşlar	3	(±0)
Diğer	19	(+5)

Soru: Size göre Federal Hükümetin bu sene meşgul olması gerektiği en önemli siyasi konu ne olmalı?

Temel Bütünlük: Almanya'da oy hakkına sahip olan nüfus / Yüzde olarak rakamlar
Parantez içerisindeki rakamlar: Ocak 2015 ile kıyaslama
Eksik olan Değerler: Diğer konular / Bilmiyorum / Veri yok

Kaynak: ARD-DeutschlandTrend, 2017 (akt: Uysal, 2019)

Merkel, 2015 yılında eyalet seçimlerindeki başarısızlıkları nedeniyle ve 2017 yılında AfD²⁶ gibi aşırı sağ partinin mülteci karşıtlığı üzerinden oy oranlarını yükselterek meclise girmesi üzerine; mültecilere yönelik ortaya atılan politikaların yeterince anlaşılmadığını, ve bu politikaların hedeflerini daha iyi anlaşılır kılması için elinden geleceğini yapacağını ifade ederek seçimlerdeki oy kaybının temelinde sığınmacılar üzerinden geliştirilen politikalar olduğunu kabul etmiştir (Aljazeera Türk, 2016). Bu sözlerine ek olarak Merkel; “Elimde olsa Alman hükümeti ve tüm sorumluluk taşıyanlarla birlikte 2015’in yazında karşılaştığımız duruma daha iyi hazırlanmak için zamanı geri çevirmek isterdim...” ifadesinde bulunmaktadır (A.g.e.).

Merkel bu açıklamalarla aslında diğer Birlik üye ülkelerinin mültecilere sınırlarını kapatarak onların sığınma haklarını ihlal etmelerine karşın, ülke sınırlarını açarak onların mülteci olmalarından dolayı sahip oldukları birtakım haklara saygı göstermesinin kendi aleyhine neden olduğunu ima etmektedir. Nitekim mülteci meselesinin ülkesi adına bir soruna dönüştüğünü kabul eden Merkel açık kapı politikasını gözden geçirmek zorunda kalmıştır.

²⁶ AfD'nin Almanya eyalet seçimlerindeki performansı için bkz.: Aljazeera Türk, 2016 <http://www.aljazeera.com.tr/haber/multeci-karsiti-propaganda-ve-asiri-sag>, [12.12.2021].

Merkel açıklamalarından anlaşılacağı üzere 2015'te açık kapı politikasını plansız bir şekilde uygulayarak mülteci alımını gerçekleştirdiğini belirtmiştir; bu durum ise ülke içerisindeki dinamikleri harekete geçmesiyle konunun birincil gündem maddesi haline gelmesine (bkz.: Tablo 3.7) yol açmıştır. Bununla birlikte bu durumun iktidarda bulunduğu partinin oy oranlarının düşmesiyle hem de iktidarının sallantıda olması nedeniyle mültecilerden kaynaklı olan genel olumsuz havanın Merkel'in politikalarını güvenlik faktörü içerisinde şekillendirmeye başlamasına yol açmıştır. Bir sonraki bölümde Merkel'in AB mülteci politikalarına etkisi incelenecektir.

Diğer Birlik üye ülkeleri gibi Merkel de mültecilerin ihtiyaçlarından kaynaklı ortaya çıkan ekstra maliyetlerin fazlaşması ve terör eylemlerinin mülteci alımı yıllarında gerçekleşerek ülke güvenliğini sarstığı sonucuna varmıştır. Tüm bu durumlar neticesinde mülteci alımındaki maliyetinin ise kendisini koltuğundan edeceği gerçeğini ve Birlik bütünlüğüne zarar vereceği endişesini göz önünde bulundurarak güvenlikleştirme araçlarına/göçün dışsallaştırılmasına (güvenli üçüncü ülke adı altında GKA imzalama) ve güvenlik dışlaştırma yöntemlerine başvurarak mültecileri sınır dışı etmenin yollarını aramıştır. Yani; mülteci çözümü adı altında güvenlik yöntemleri olarak nitelendirebileceğimiz “göçün dışsallaştırma araçlarını kullanması” ve “güvenlik dışlaştırmanın” gerçekleşmesini sağlayacak olan iş birliğine yönelerek Türkiye ile anlaşma yapma yoluna gidilmiştir.

Mülteci meselesinin çözümü için AB çerçevesinde hareket eden Merkel, AB adına Türkiye ile GKA imzalayarak mültecilerin geri gönderilmesi işleminin gerçekleşmesini amaçlamıştır. Bu anlaşmanın anlamı; Merkel'in mültecileri bir güvenlik sorunu olarak kabul ettiği gerçeğinden yola çıkarak güvenlikleştirme politika araçlarının uygulanmasına öncülük etmiş ve güvenlikleştirmenin etkisiyle de mültecilerin sınır dışı edilerek güvenliksizleştirilmesi konusuna aracılık etmiş olmasıdır. Dolayısıyla güvenlikleştirme faktörünün mülteci politikalarına etkisi sebebiyle mültecilerin sığınma haklarına ve geri göndermeme haklarına zarar vereceğinden dolayı insan hakları ihlallerinin doğmasına da yol açmaktadır. Sonraki bölümde bu konular üzerinde durulacaktır.

3.4.1. Suriye Mülteci Krizi Meselesinde Merkel'in AB Politikasındaki Etkisi

Mülteci krizi, Almanya'nın bir meselesi olmasının yanında, her şeyden önce bir Birlik sorunu olarak da değerlendirilmektedir. Almanya hem iç politikasındaki oluşan olumsuz atmosferin giderilmesi hem de Birlik entegrasyonuna zararın önlenmesi için mülteci krizi meselesinde AB çerçevesinde öncü rol oynamıştır. Nitekim, iki dünya savaşından da yenilgiyle çıkan ve savaşın müsebbibi olarak görülen Almanya için AB entegrasyonu, dış politika yapım sürecinde hem önemli hem de hayati bir araç konumundadır. Bu nedenle 1949 yılından itibaren Alman dış politikasının önem verdiği başlıca konu, Avrupa entegrasyonu ile ilgili olmuştur. İki Almanya'nın birleşmesine kadar geçen süre içerisinde Federal Almanya için Avrupa bütünleşmesi hem güvenlik hem de var olan kötü siyasi kültür geçmişinin onarılması demektir. Soğuk Savaş sonrasında ise, birleşmiş Almanya, AB'nin en önemli siyasi ve ekonomik gücü durumundaydı. Günümüzde ise AB, Alman dış politikasının hayati çıkarlarının korunabileceği ve geliştirebileceği, etkinliğini sağlayabileceği bir havza konumundadır (Akkaya, 2016: 37).

AB çerçevesinde üye ülkeler arasında kendisini merkeze oturtan Almanya, çevre ülkeler tarafından da kabul edilen önemli bir figürdür (Ülger, 2007: 78). Bu sebeple, Avrupa bütünleşmesinin geleceği için sorun oluşturabilecek meseleler Almanya'nın hiç de arzu etmediği şeylerdir. AB bütünleşmesine hanel gelmemesi adına Yunanistan'ın ciddi bir ekonomik kriz sebebiyle Birlik içerisinde çıkma olasılığını, uluslararası kurtarma paketleriyle önleyen Almanya Şansölyesi Merkel (Euronews, 2021) mültecilerin ve yabancı karşıtlığının Avrupa içerisinde meydana getirdiği huzursuzluklardan dolayı rahatsızlık duymaya başlamıştır. Bu rahatsızlığın en önemli sebebi, üye ülkelerin mülteci krizi dolayısıyla aldıkları önlemlerin, Avrupa bütünleşmesinin geleceğini tehdit edebilme potansiyeli olmasıdır.

Suriye krizinden sonra milyonlarca insanın, ülkelerinden ayrılarak Birlik sınırlarına ulaşma istekleri karşısında birçok Avrupa ülkesi, olağanüstü tedbirlere başvurmayı seçmekte veya bu yollara başvurulmasını önermektedir. Bu önlemlerden ilki, Avrupa entegrasyonu bakımından en önemli simgesini oluşturan ve Birliğin iktisadi kalkınmasında hayati öneme sahip olan kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin dolaşımını sağlayan Schengen Bölge uygulamasının kaldırılması ve sınır kontrollerinin tekrar başlatılmasıdır.

Mülteci akınından oldukça rahatsız olan Macaristan ve Avusturya gibi ülkeler sınır kontrollerinin yeniden başlamasını ve Schengen uygulamasının belirli bir dönem için askıya alınmasını önermektedir. Mülteci akını, Schengen uygulaması dışında, Birlik içinde alınan bazı hukuki düzenlemeler konusunda tekrar görüş ayrılıkları yaşanmasına ve eleştirilerin doğmasına neden olmaktadır (Akkaya, 2016: 38).

Özellikle yürüttüğü politikalarla eleştirilerin hedefinde olan Merkel, Dublin Sözleşmesini Suriyeli mülteciler için askıya alması güvenlik gerekçesiyle sınır kontrollerini sıkılaştırmak isteyen Birlik üye ülkeleri tarafından kabul edilemez bir durum olarak değerlendirilmiştir (Euronews, 2015a). Almanya'nın Dublin Sözleşmesini askıya alması mültecilerin sığınma haklarını ve geri göndermeme haklarını koruduğu için insan hakları örgütleri ve uluslararası medya tarafından desteklenmiştir. Ancak iç politikasında ve dış politikasındaki AB üye ülkelerinin artan eleştirileri üzerine aynı yıl (Kasım 2015) Dublin Sözleşmesini tekrar yürürlüğe koymak durumunda kalmıştır (Askerzoy, 2017: 42).

Merkel'in mülteci politikasına yönelik karşıtlık iç politikasındakiyle benzer bir şekilde Avrupa'da da muhalefetin ses çıkarmasıyla giderek artmıştır. Nitekim Birlik üye ülkeleri daha önce de belirtildiği üzere Suriye İç Savaşı'na karşı birlikte hareket edebilme yeteneğini ortaya koyamamış, çıkarları kimi durumlarda örtüşmeyen üye ülkeler birbirleriyle uyuşmayan politikalar takip etmiştir (Vohra, 2019). AB içindeki bu ayrışma mülteci krizi karşısında daha da derinleşerek, Birlik bir yandan Merkel liderliğinde mülteci yükünün üye ülkeler arasında eşit ölçüde dağıtılmasını savunan, öte yandan hiçbir şekilde mülteciyi ülke sınırları içerisine dahil etmeyeceğini belirten diğer AB ülkeleri²⁷ arasında iki bloğa bölünmüştür.

Mülteci meselesi Almanya'dan ziyade Birlik açısından ortak bir sorun teşkil ettiğinden, Merkel de Birlik içerisinde yer alan tüm üye ülkeleri bir araya getirecek bir "AB çözümü" arayışına başlamıştır. Merkel ilk zamanlar sınır kapılarını sonuna dek açtığı mültecilerin artık taşınması zor bir yüke dönüşmesiyle birlikte bunların eşit olarak Avrupa içlerine dağıtılması gerektiğini belirtmektedir. Zira Merkel; "...elbette

²⁷ Birlik üye ülkeleri arasında özellikle mültecileri almayacağını söyleyen dört ülke vardır. Bu dört ülke Vişegrad Grubu ülkeleri olarak adlandırılır. Bu ülkeler; Polonya, Çekya, Macaristan ve Slovakya'dır.

mültecileri alırken, AB'ye üye ülkeler arasındaki dayanışma da önemli olmalıdır. Tüm sığınmacıların dörtte üçünün Birliğin sadece birkaç üye devlet tarafından kabul edilmesi mümkün değildir...” (Bundestag, 2015a) şeklinde yaptığı açıklama ile AB üye ülkelere gerekli sayıda mülteciyi almaları için çağrıda bulunmaktadır. Bu sözleriyle ulusal bir sığınmacı kotası belirleyerek, iç muhalefet ve kamuoyunu rahatlatmaya çalışırken, diğer Birlik üyesi olan ülkelere bekleneni ise sığınmacı yükünün kendi aralarında eşit olarak dağıtılması olmuştur (Hekimler, 2018: 23).

Merkel, Almanya'nın savaş nedeniyle ülke topraklarından ayrılmak zorunda kalan mültecilere kucak açmasının insani bir görev olduğunu söylemesiyle birlikte Birliğin de kurucu değerlerine göre hareket ederek mültecilerin yüzüstü bırakılmaması gerektiğini belirtmiştir. Avrupa Parlamentosu'nda 2015'te gerçekleştirdiği konuşmada, Birlik üye ülkelerinin sınırlarına kadar gelerek, sığınma isteyen mülteciler için zaruri insani standartların sunulması ve ihtiyaç sahibi konumunda olan bu kimselere saygıyla yaklaşılması gerektiğini savunan Merkel, bunun insan onurunu, hoşgörü, azınlıklara saygı gibi Birliğin temel antlaşmalarında yer alan kurucu değerleriyle ilişkili olduğunu ifade etmiştir (Demir ve Atak, 2020: 126).

Merkel'in mülteci krizi meselesine Birlik değerleri çerçevesinde ele alınması gerektiği çağrısı, özellikle, göç karşıtı diğer AB üye ülke liderlerinin söylemlerine cevap niteliği taşımaktadır. Zira Polonya lideri yakın zamanda gerçekleşen seçim kampanyasındaki bir açıklamasında, mültecilerin Avrupa'da uzun bir zamandır bulunmayan çeşitli “parazitleri” taşıdığını, bunun da Avrupa için bir tehlikeye neden olabileceğini belirtmiştir (Euronews, 2015b; Politico, 2015). Macaristan Başkanı Orban'da Avrupa'nın Hıristiyan kültürüne sahip olduğunu ileri sürerek Hıristiyan inancının temel değerlerinin korunması gerektiğini ve Avrupa'nın paralel bir topluma ihtiyacı bulunmadığını dile getirmiştir (Milliyet, 2015a). Çekya²⁸ Başkanı Zeman ise Birliğe gelen sığınmacı akınının rastlantısal bir durumun söz konusu olmadığını aksine planlı bir hareket olduğunu söylemiştir (Demirkan, 2017; Khan, 2015).

AB üye ülkelerinin bu tarz söylemlerinde güvenlikleştirme faktörünün ön planda olduğunu anlamak mümkündür. Bunun yanında bu süreçte siyasi liderlerin

²⁸ Çekya'nın 2015'te resmi adı Çek Cumhuriyeti idi. Ancak 3 Temmuz 2016'da resmi adı Çekya olarak değiştirilmiştir.

güvenikleştirme aktörleri olarak hareket ettikleri de açıktır. (Eryılmaz-Herdem, 2019: 58). Şöyle ki, göç hareketlerinin meydana gelmesiyle mültecilerin kendilerini tanımladıkları AB kimliğinin aşındırılmasına yol açtığını öne süren Birlik liderlerinin etkisiyle toplumun da bazı kesimleri tarafından mültecilerin sakıncalı olarak görülmesine neden olmaktadır. Nitekim göç hareketleriyle Birliğe (üye ülkelere) dahil olan mültecilerin varoluşa yönelik tehdit olarak algılandığı ve söylemlerini güvenlik çerçevesinde oluşturdukları görülmektedir. Söylemlerini bu bakış açısıyla ortaya koyan Birlik liderleri Merkel'in insan haklarını ön planda tutan yaklaşımına karşı çıkmakta ve mültecilerin AB'ye üye ülkeler arasında eşit dağıtılması fikri konusunda ise ihtilaf yaşamışlardır.

Fransa lideri olan Valls, 2016 yılı Münih Güvenlik Konferansında hükümetinin mültecileri eşit bir şekilde paylaşılmasını öngören sürekli bir sistemi desteklemesinin mümkün olmadığını ifade etmiştir (Haltaufderheide, 2016). Fransa, Eylül 2015'te yüklendiği yılda otuz bin sığınmacı kabul etmek sorumluluğuna sahip çıkmakta; fakat bu sayının ötesindeki sığınmacıyı alamayacağını ifade etmiştir (Demesmay, 2016). Fransa, bu sözleriyle Merkel'e açık bir mesaj vererek mülteci alımında belirlenecek yeni kota sayılarının önüne geçmek istemiş ve bu konuda sığınmacı sayısını arttırılmasını savunan Merkel'e destek vermeyeceğini beyan etmiştir (Kempin, 2016: 4).

Merkel; Birliğe tekrar çağrıda bulunarak; "...Tüm üye devletlerin mültecilerin kabulüne yeterli katılım gösterme sorumluluğu vardır..." (Bundestag, 2015a) diyerek mültecilerin dağılımı konusundaki düşüncelerini yinelemiştir. Ayrıca; "...Eğer Avrupa mülteci meselesinde başarısız olursa, Avrupa en baştan tanımladığı ve uygulamaya devam etmesi gereken evrensel insan haklarıyla yakın bağlantısını kaybedecektir. Bunun için birlikte savaşağız..." (Bundestag, 2015b) sözüyle mültecilerin insan haklarının korunması gerektiği vurgusunu öne çıkartarak güvenlik kaygısını, ikinci planda tutması önemlidir. Diğer bir konuşması ise; "...Daha fazla kurbanın sınır kapılarında en acı verici şekilde ölmesini engellemek..." (Bundestag, 2015c) olduğunu belirterek bunun değerlerimize uymayacağını ifade etmiştir (Ölçüm, 2019: 51).

Merkel'in söylemleriyle genel mülteci yaklaşımının mültecilerin sınırlarından çevrilmeleri halinde hak ihlallerini meydana getireceğini vurguladığı sonucunu çıkarmak mümkündür. Bunun yanı sıra Merkel'in konuşmaları sığınmacıların yaşam haklarıyla beraber insan hakları ihlallerine yol açacak etmenleri ortadan kaldırmak

amacıyla verilen bir mücadelenin ortaya konulması gerektiği şeklinde de yorumlanabilir. Merkel, böylece hem mülteci meselesini AB'nin ele alması gereken bir konu haline getirmekte hem de bu konuda atılacak adımları AB değerleriyle birleştirerek, üye ülkelere ve dolayısıyla Almanya'ya da sorumluluk yüklemektedir. Bunun yanında tüm dünyayı etkileyen zorunlu göç konusunda hem çok sayıda mülteci kabul ederek hem de diğer ülkeleri buna teşvik ederek Birliğe de öncülük etmektedir.

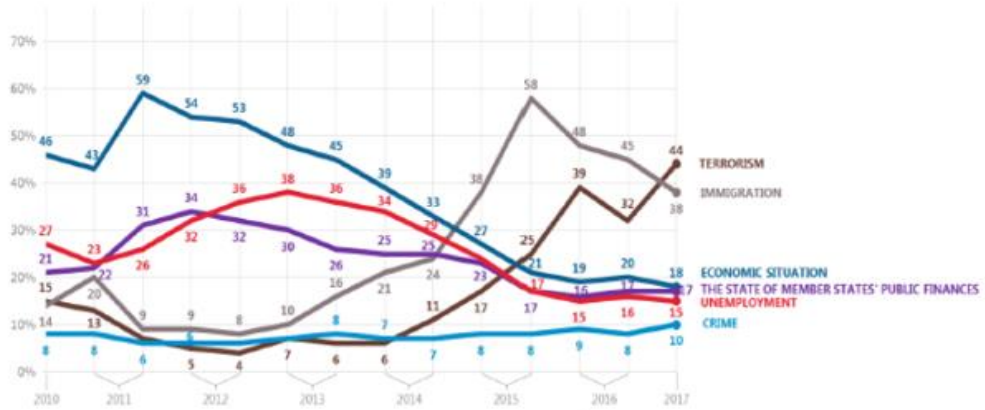
Özet olarak Merkel; Almanya'nın mültecilerin ilk giriş yapacağı AB üye ülkelerinden herhangi birinin sığınma sorunuyla tek başına başa çıkamayacağını, bu bakımdan Birlik ülkelerinin bu durumun sorumluluğunu üstlenebilmeleri için elini taşın altına koyması gerekliliğini savunmaktadır. Sığınma sorununun herkesi ilgilendiren bir durum olmasından dolayı ortak bir mücadeleye ve ortak çözüme ihtiyaç duyulduğuna inanan Merkel'in, sığınma sorunundaki yükün Birlik üye ülkeler arasında dağıtılmasını daha hakkaniyetli ve ideal bir politika olarak belirlemiştir.

Ayrıca Merkel'in ortak bir şekilde hareket etme çağrısının (Bundeskanzlerin, 2021) AB açısından görünür karşılığı, Eylül 2015'te Avrupa Komisyonu'nun önerisiyle Konsey tarafından onaylanan kararlar olmuştur. Söz konusu kararlar toplamda 160.000 mültecinin üye ülkeler arasında nüfus ve GSYİH gibi veriler temelinde orantısal olarak paylaştırılmasını öngörmüştür (Council of the European Union, 2015).

Konsey'de söz konusu kararların oybirliği yerine oyçokluğuyla alınırken, bu oylamalarda Macaristan, Çekya ve Slovakya gibi ülkelerin hayır oyu vermesi kararların önlenmesi için yeterli olmamıştır. Öte yandan, AB tarihinde benzerine ender rastlanır şekilde, AB kurumları tarafından kabul edilen bu kararlar kimi üye ülkelere çeşitli gerekçelerle uygulanmamıştır (Demir ve Atak, 2020: 129). Kararın onaylanması sonrasında Slovakya lideri olan Fico; kota sisteminin kendi ülkesinde yürürlüğe girmeyeceğini ilan etmiştir (Reuters, 2015). Macaristan Başkanı Orban ise; Merkel'in mülteci krizi meselesinde Birlik değerlerine atıfta bulunmasıyla, Şansölyeyi "ahlaki emperyalizm" yapmakla itham etmiştir (Deutsche Welle, 2015f). Genel itibarıyla, Birlik ülkelerinin bazı kesimleri mülteci karşıtlığını dile getirmiş ve Merkel'in mülteci politikalarıyla mülteci meselesini daha büyük bir açmazla dönüştürmekle suçlamıştır. Bu bağlamda kimi Birlik ülkeleri mülteci karşıtlığıyla paralel biçimde, "Merkel karşıtlığı" da baş göstermeye başlamıştır (Demir ve Atak, 2020: 130).

Kota sistemindeki tartışmaların yanında Almanya bu dönemde, gönüllü olarak AB’de sınır kapılarını açık bırakmayı tercih eden tek ülke olmuştur. Siyasilerin ve çevresindeki komşu ülkelerin bütün olumsuz eleştirilerine rağmen mültecilere yönelik bu pozitif tutumunu belirli bir süreye kadar sürdürmüştür (Mayer, 2017). Merkel; ekonomik ve sosyal nedenlerden dolayı, Avrupa dayanışması düşüncesini ve sığınmacı yükünün eşit şekilde paylaşılması gerektiği politikasının zora girdiğini görmüştür. Bunun yanında Merkel’in kendi uyguladığı mülteci politikasını “Avrupalılaştırmaya” çalıştığı düşüncesi gün geçtikçe Birlik üye ülkeler kapsamında daha çok destek bulmakta ve mülteci politikalarıyla ilgili kendisine yönelik var olan muhalif görüşün daha da yükselmesine neden olmuştur (Hekimler, 2018: 26; Bürüç, 2016: 94).

Özellikle Birlik üye ülke liderlerinden olan Orban yönetiminin mülteci karşıtlığına yönelik tavır geliştirmesi ve mülteci karşıtlığını savunan Vişegrad grubunda bulunan devletler Avrupa içerisindeki sağ partilerince de desteklenmektedir. Ayrıca Birlik üye ülkelerdeki sağ partiler parti politikalarını bu yaklaşım çerçevesinde gerçekleştirerek kamuoyunu kendi düzlemlerine çekmek ve bu tutumdan dolayı oy toplamak ya da iktidarlarını sağlamlaştırmak istemektedir (Hekimler, 2018: 32). Zira mülteci meselesinin (özellikle Avrupa içinde yaşanan terör olaylarının etkisinden dolayı) Birlik üye ülkeleri içerisinde yer alan kimselerce önemli görülen konular arasında öncelik taşıyarak ele alınması gereken bir sorun olduğu Şekil 3.8’de görülmektedir.

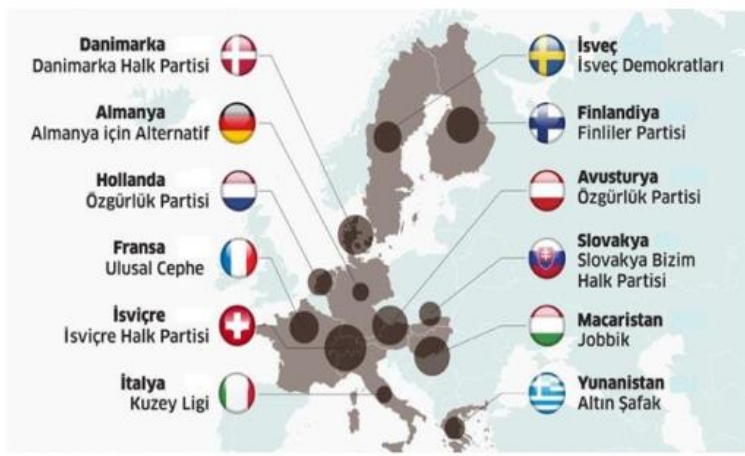


Şekil 3.8: AB İçerisinde Önemli Görülen Konuların Yıllara Göre Değişimi

Kaynak: Standart Eurobarometer 87, 2017

Şekil 3.8’de göçün önemli görülen konular arasında yer alması Almanya’nın iç politikasında olduğu gibi (bkz.: Tablo 3.7) benzer özellikler taşımaktadır. Ayrıca Almanya’da meydana gelen siyasi ve sosyal değişimlerin yanında söylemlerini mülteci karşıtlığı üzerinden geliştiren aşırı sağ partilerin yükselişe geçmesi diğer Avrupa ülkelerinde de görülmektedir.

Tablo 3.8: Avrupa Ülkelerinde Öne Çıkan Sağ Partiler



Kaynak: BusinessHT, 2016

Göç, AB üye ülkeleri arasında ayrışmaya neden olmuş ve bir iç mekanizmayı, yani ulusal kimliğin yeniden onaylanmasını tetikleyen bir güvensizlik duygusunu ortaya koymuştur (Alkopher, 2018: 315). AB'deki göç kriziyle birlikte ulusal kimlik ön plana çıkmıştır. Ulusal kimlik daha önemli hale geldikçe ırkçılık artmakta ve devletler kendi çıkarlarına göre seçim yapma yolunu seçmek istemektedir (Eryılmaz-Herdem, 2019: 58). Bu durumun nedeni, özellikle 2011'den sonra mültecilerin artan baskısı, Avrupa krizi sonrası kemer sıkma politikaları karşısında insanların siyasi kurumlardan uzaklaşması ve aşırı sağ partilerin yararlanabilecekleri bir ortamın oluşmasına yol açmıştır. Kendi ülkelerindeki mülteci sayısındaki artıştan insanların yaşam tarzlarının etkileeneceği şeklindeki tez, siyasi yönelimin sağa kaymasına neden olmuştur (Mudde, 2017: 13-15).

Birliğe gelen sığınmacılar ile sağ partilerin büyümesi arasında bir ilişki olduğu ve bu nedenle Avrupa'daki 2002 ile 2017 yılları arasında çoğu Batı Avrupa ülkesinde, aşırı sağ partilerin seçimleri düzenli olarak kazanarak Cumhurbaşkanlığı, Ulusal ve Avrupa Parlamentosu'na yükseldiği kaydedilmektedir (Alkan, 2019: 5). Liderlik tercihleri, ulusal çıkarların ön plana çıktığı dış politikada önemli bir yer tutmaktadır. Seçmenlerin tutumu, lider seçme sürecini etkileyen en önemli faktördür. Seçilmek, iktidara dönmek

ya da iktidardaki ortaklarından biri olmak isteyen siyasi partilerin seçmenlerin gerekli desteğine ihtiyacı vardır. Bu desteği sağlamak için siyasi partiler seçmenin beklentilerini karşılamalıdır.

AB üye ülkelerindeki seçmenlerin sığınmacılar karşısındaki konumu liderler için bir zorunluluk olduğundan, AB liderlerinin seçim sürecinde bu konuları seçmen gözüyle ele almaları ve seçmenleri sahnelerine çekmeye çalışmaları beklenmektedir. Bu bağlamdan hareketle sağ partilerin de bu doğrultuda politikalarını şekillendirmek istemeleri olağandır (Eryılmaz-Herdem, 2019: 59). Öte yandan, aşırı sağ partilerin özellikleri itibarıyla tek bir çatı altında toplanması güç olmakla birlikte genel olarak, yabancılara ve göçmenlere düşman olan, kurulu düzene karşı çıkan ve uyum sağlayabilen partiler olarak tanımlanabilir. Bunlara ek olarak mültecilerin alınmasına karşı çıkmayan iktidarda olan Birlik üye ülkeleri de mülteci karşıtlığı üzerinden oy oranlarını yükselten aşırı sağ partilere karşı, bir yönelimin olmasına neden olmaktadır. Siyasi liderler, iktidarlarını kaybetmemek uğruna parti politikalarını bu anlayışa göre şekillendirmektedirler. Dolayısıyla mülteci karşıtlığı AB kimliği değerlerini sekteye uğratacağı, kültürlerine zarar vereceği ve ülke güvenliğini tehdit edeceği endişelerinden ziyade Birlik üye ülkelerinin parti politikası malzemesi haline dönüşmektedir. Parti politikalarını iktidarlarını sağlamlaştırmak uğruna söylemlerini mülteci karşıtlığı üzerinden oluşturmalarına neden olmaktadır. Bir nevi Birlik üye ülkeleri mülteci karşıtlığı üzerinden siyasalarını gerçekleştirerek iktidarlarını bir çıkar politikasına dönüştürmüş oldukları sonucuna bizleri götürmektedir.

Nitekim Merkel'de zaman zaman bu tür olaylardan etkilenip iktidarını korumak adına mülteci politikalarını sorgulamasına neden olmuştur. Ayrıca kendi ülkesinde ve Avrupa ülkelerinde 2015-2016 yılları arasında artan terör saldırılarında İslam'la ilişkilendiren aşırı sağ partilerin etkisinde kalarak 2016 yılında yaptığı bir konuşmasında; "...Küreselleşmenin çok farklı tarafını görüyoruz, İslamcı terörizm bizi de tehdit ediyor..." (Bundestag, 2016a) sözlerine yer vererek İslam'la terörü ilişkilendiren kesimlerin safında yer tutmuştur. Buna ek olarak iç güvenlik ve terörizm ile ilgili mülteciler için şu ifadelerle yer vermiştir; "...İç güvenliğin korunması ve güçlendirilmiş güvenlik yapılarının geliştirilmesi için çok şey geliştirdik...Terörizm, mültecilerle birlikte gelen yeni bir sorun değildir; ancak her mülteci iyi niyetle gelmediğinden, Almanya'da kamu güvenliğini güçlendirmek için daha fazla önlem alacağız..." (Bundestag, 2016b).

Merkel'in yaşanan terör olaylarıyla mültecilerle ve İslam'la ilişkilendirmesi hem de güvenliğe vurgu yapması sonrasında geliştireceği mülteci politikalarında (mültecilerin sayısını azaltmayı hedeflemesi) güvenlikleştirme etkisinde olacağının sinyalini vermektedir. Tüm bunların neticesinde göçün söylem ve uygulama olarak bir insan hakları konusu olmaktan çıkıp, güvenlik tehdidi haline getirilmesi de göçün güvenlikleştirilmesinin meşrulaştırılmasına imkan tanımakta ve güvenlik haricindeki her şeyin ikincil plana atılmasına yol açmaktadır (Özcan, vd., 2009: 329-330).

Mültecilerin, Birlik içerisinde bulunmaları nedeniyle değişen ekonomik, sosyal ve politika yapısının tekrardan eski düzenine kavuşması istenmektedir. Göçün güvenlik alanına çekilmesi halinde mültecilerin bir tehdit olarak görülmesinin önünü açacaktır. Bu durum mültecilerin sığınmacıların başvuru yapmasının önüne geçilmesine yol açarak sığınma haklarına hem de ülke içerisinde var olan sığınmacıların sınır dışı edilerek geri göndermeme haklarına zarar verecektir. Böylece güvenlik sebebiyle hak ihlallerinin meşru zemine oturtulacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla üye ülkeler kendilerine yönelik tehdit olarak algıladığı her şeyi güvenlik konusu haline getirerek uluslararası hukukun ve bağlı oldukları AB mevzuatının tanıdığı mülteci haklarını görmezden gelerek eylem ve söylemlerini meşrulaştırmaktadırlar.

Merkel'in Birlik ülkelerinin güvenlik perspektifiyle yaklaşımlarına rağmen mültecileri almaktaki tavrını, insan haklarıyla temellendirmesi rasyonel görünmektedir. Mülteci alımı konusunda, AB'nin lokomotifini Almanya'nın, sığınmacı yükünün getirdiği maliyeti, diğer AB ülkeleriyle paylaşmaya çalışması ve kendi iç politikasındaki eleştirilere ek olarak dış politikasındaki eleştirilerin artması, Merkel'i gün geçtikçe zor bir sürecin içine sokmaktadır (Bürüç, 2016: 94).

Nitekim Merkel'in mültecilere yönelik kucaklayıcı politikası, Avrupa'da iki temel kaygıya neden olmuştur. Bu kaygılardan ilki, artan sığınmacı sayısının Avrupa'da sosyo-ekonomik dengeyi değiştireceği ve Avrupa kimliği ile değerlerini erozyona uğratacağıdır. Bu nedenle de mültecilerin Avrupa'ya gelişleri bir şekilde durdurulmalıdır. Kaygılardan ikincisi ise, Merkel'in etkisi ile Birliğin gündem konusunun göç olması ve AB/Avrupa geleceğine ilişkin önemli kriz ve sorunların çözümlerini geri plana atılmasıdır (Hekimler, 2018: 27). Birinci kaygının altında yatan sebep; mültecilere karşı Birliğin bir güvenlik yaklaşımı içerisinde olmasıdır. İkinci kaygı nedeninin ise, Merkel'in mülteci politikasına yönelik politikalarının, AB ile

ilgisi olmadığıdır. Bunun aksine, Birliğin mevzuatını hiçe sayarak²⁹ mülteci politikası üzerinden Birliği yönlendirebilecek tek güç olma arzusu içerisinde olduğudur. Bu durum Birlik üye ülkelerinin, Merkel'in AB çıkarlarını görmezden gelerek mülteciler üzerinden kendi çıkarlarını öncelikli gördüğüne dair şüpheli bir tutum içerisinde olduklarını göstermektedir.

Özellikle Doğu Avrupa ülkelerindeki yaygın olan genel görüş, Merkel'in mülteci politikasının amaç değil araç olduğu, Merkel bu vasıta ile, Avrupa politikasında etkisini arttırmaya çalıştığıdır. Polonya Başbakanı Duda'ya göre, Merkel'in ortaya koyduğu politikaların ulusal egoizmden öte bir şey olmadığıdır. Nitekim Polonya, Almanya'nın geçmişte Rusya ile anlaştığı Baltık Boru Hattı³⁰ üzerinden nasıl ki bölge ülkelerinin beklenti ve taleplerini dikkate almadan davrandıysa, bu tavrını mülteci meselesinde ise tekrar ettiğini belirtmektedir (Lang, 2015: 6). Ayrıca Slovakya lideri olan Fico, Merkel'in mülteci politikasının Almanya'nın Baltık Boru Hattı ile başlayan Avrupa ihanetinin yeni bir dalgası olarak değerlendirmektedir (A.g.e.: 7). Bu şekilde Avrupa ülkeleri (özellikle Doğu ülkeleri) arasında, "Merkel'in Birlik politikaları ile ilgili dayatmalarda" bulunduğu düşüncesi, özellikle mülteci krizi nedeniyle uygulanmak istenen "zorunlu kotalar" ile daha da güç kazanmıştır. Bu haliyle Merkel, mültecileri istemeyen Avrupa ülkelerince kısa vadeli ulusal çıkarlarını gerçekleştirmek için etkin olmaya çalışan, normları araç olarak kullanan realist bir aktör olarak algılanmaktadır (Hekimler, 2018: 27).

Orban'ın "Mülteci krizi bir Avrupa meselesi değil, Almanya'nın meselesidir" sözü, Çekya'nın İçişleri Bakanı Milan Chovanec'in "Almanya'nın tutarsız politikası Avrupa göç politikasını istikrarsızlığa sürüklüyor" (Lang, 2015: 7; Deutsche Welle, 2015g)

²⁹ Dublin Prosedürlerini askıya alması ve tüm Birlik üye ülkelerinin karşı çıkmasına rağmen açık kapı politikasını uygulaması gibi.

³⁰ Almanya ve Rusya'nın Baltık Denizi'nin altından ortak doğal gaz boru hattı projesinde pahalı olan yolun tercih edilmesinde Birlik üye ülkeleri arasında (özellikle Polonya'da) tartışmalara yol açmıştır. Ancak her iki ülkenin bunu tercih etmesinin nedeni ise, boru hattının başka ülkelerin üzerinden geçmesinin istenmemesi olmasıdır. Maliyetinin çok fazla olması başka bir tartışma sebebi olmasının yanında Almanya ve Rusya'nın başka bir üçüncü ülke topraklarından (Beyaz Rusya, Polonya, Slovakya ya da Ukrayna'dan) geçmemesini tercih etmesi de başka bir tartışma sebebidir (Deutsche Welle, 2005).

sözyle kastettikleri; Merkel'in izlediği açık kapı politikasında ve mültecilerle ilgili diğer politikalarındaki güvenlik konusunda Birliğin endişelerini dikkate almamasıdır. Bu durumla bağlantılı olarak Merkel'in normları araç olarak kullanarak temelde Birlik içerisindeki etkinliğini arttırmak isteği içerisinde olduğuna dair söylemler bulunmaktadır.

Merkel'in bu pozisyonu, Doğu Avrupalı ortaklara göre şekillendirdiği mülteci politikasının sonuçlarını Avrupa ülkelerine yükleme çabasını içerisinde olduğunu göstermektedir. Yani; Merkel mülteci politikası konusunda samimi görülmemiş ve bir kere daha kendi çıkarları uğruna faydasını maksimize etmeye çalışan realist bir aktör olarak görülmüştür (Hekimler, 2018: 27). Bununla bağlantılı olarak da başta Macaristan olmak üzere Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri (MDA), kendilerine Merkel'in politikalarındaki hoşnutsuzluklarından ötürü bir savunma mekanizması olarak "alternatif göç politikası" oluşturma yoluna gidip, oluşturdukları bu politikanın sözcüsü olarak kendilerini görmeye başlamışlardır.

Vişegrad Grubu olarak tanımlanan Macaristan, Polonya, Çekya ve Slovak Cumhuriyetinin, sığınmacıların eşit dağıtılması gerektiğini ifade eden Merkel'in politikalarını reddetmeleri, AB'nin ortak hareket etme başarısındaki işbirliklerinin sorgulanmasına yol açmıştır. Orban'ın Birlik çerçevesinde beraber hareket etme potansiyelini kabul etmesi için öncelikle mülteci meselesinin bir Avrupa sorunu olduğu konusunu kabul etmesi gerekir. Ancak daha önce belirtildiği üzere Orban'ın temel tezinin, "sığınmacı meselesinin bir Avrupa meselesi değil, Merkel'in ördüğü bir çorap, yani bir Almanya meselesi" olması fikrinden dolayı mülteci meselesinde sorumluluk almak istememe sebebi kendince olağan karşılanmıştır (A.g.e.).

Şansölyenin Avrupa ülkelerinin sorumluluk almamasına karşılık, mültecilerin Birliğin ve kendi iç siyasetinin sorumluluğu altında olduğunu belirten şu konuşması dikkat çekicidir; "...Tabii ki sorumluluklarımız var... Bize rehberlik eden nedir? Cenevre Mülteci Sözleşmesine göre, en azından sığınma hakkından sonra veya ikincil koruma sonrasında, korumaya ihtiyaç duyanların, bizden en kısa sürede, daha iyi bir yaşam perspektifi elde ettikleri ilkesine rehberlik ediyoruz..." (Bundestag, 2015d) diyerek uluslararası sözleşmelere ve sığınma hakkına vurgusuna yönelik mültecilerin korunmasını gerektiğini bildirmesi Merkel'in mülteci politikasının özünü oluşturmaktadır.

Merkel AB üye ülkeleri içerisinde gerekli iş birliğini ortaya koyması, mültecilere yönelik düzenlemeler yapması, ihtiyaçlarının giderilmesini sağlamaya çalışması ve sığınma taleplerini kabul etmesi mülteci hakları çerçevesinde değerlendirilmesini gerektirmektedir. Özellikle Birlik üye ülkelere yönelik bu çözüm çağrısının nedeni ise, AB üyesi bir ülke olarak bu ülkelerin temsil ettiği ortak değerler (insan hakları gibi) ve Avrupa kimliğinin gereği olarak, öncelikli sorumluluk alanı olarak görmektedir. Kısacası Merkel mülteci politikasındaki söylemleriyle bir kere daha kimlik, kültürel yapı, toplumsal çerçeve gibi etmenlerin artan etkisine dikkat çekmektedir (Hekimler, 2018: 29).

Tüm bunların neticesinde Merkel'in 2015 tarihinde "Wir schaffen das-Üstesinden Gelebilirz" sözüyle mülteci krizinin zamanla hem kendi ülkesi içerisinde hem de Avrupa için üstesinden gelenebilir bir mesele olduğunu ileri sürmüşse de gelişmeler bize mülteci krizinin çok boyutlu bir mesele olduğunu ve bunun da ötesinde Avrupa'da derin fikir ayrılıklarına öncülük ettiğini göstermektedir. Tekrar belirtmek gerekirse; Merkel'in açık kapı politikası, Birlik üye ülkelerinden yeterince destek görememesi, ülkeye gelen sığınmacı sayısının beklenilenden sayıca fazla olması ve bu sığınmacıların tümünün sığınma talep etmesi; ayrıca sığınmacı yükünün Birlik üye ülkeler arasında paylaşılabilmesi, sığınmacıların mali külfeti, iktidarını kaybetme riski vb., etkenler gibi nedenlerle pek uzun soluklu olamamıştır. Bu nedenlerden dolayı Şansölye, Dublin Sözleşmesini artan baskı ve eleştiriler üzerine 2015 tarihinin Kasım ayında tekrar yürürlüğe koymak durumunda kalmıştır. Bu durum "AB Merkel'in açık kapı siyasetini bitiriyor" söylemlerine yol açmıştır (Deutsche Welle, 2015h).

AB devlet ve hükümet başkanları, sığınmacı krizine çözüm yollarını olağanüstü zirvede ele alırken, AB Konsey Başkanı Donald Tusk; "Açık kapı siyasetini düzeltmeliyiz, dış sınırlarımızdaki kaos son bulmalı..." diyerek açık kapı politikasına yönelik tepkisini dile getirmiştir. İtalya Başbakanı Renzi'de sığınmacı sorununun artık belirli bir ülkenin sorumluluğu altından çıktığını bu durumun artık Birlik kurumlarını ilgilendiren yegâne amacı haline geldiğini belirtmiştir. Sınırlara tel örgü koyarak AB yapısıyla özdeş haline gelen Schengen'e aykırı davranan AB üye ülke liderlerinden olan Orban'ın; daha fazla mülteciyi istemediğini Birliğin tehlike içinde olduğunu ifade etmiştir (A.g.e.).

Alman liderinin mülteci politikasına yönelik hoşnutsuzluğundaki doz bir yandan iç siyasetinde, öte yandan diğer Avrupalı mevkidaşlarında da giderek artarak

belirginleşmiştir. 2015-2016 yıllarında yaşanan çeşitli terör gruplarının eylemlerinin meydana gelmesiyle Almanya'nın birincil gündemi haline getirmiştir. Bu durumda Merkel mülteci politikasını gözden geçirmek durumunda kalmıştır (Demir ve Atak: 2020: 128). 2015 yılında Merkel'in Birlik ile hemfikir olarak dış sınırların korunması gerektiği kanaatine vararak Türkiye ile işbirliğin kaçınılmaz olduğunu dile getirmiş ve mülteciler için gerekli yardımın Türkiye'ye sağlanacağını vurgulamıştır.

Türkiye'ye çağrıda bulunarak mülteci meselesi konusunda anlaşmaya varılması için en yakın zamanda ülkesini ziyarette bulunacağını söylemiştir (Deutsche Welle, 2015). Yapılan görüşmeler sonucunda taraflar arasında mültecilerin Birlik içerisinde alınarak Türkiye'ye taşınması konusunda resmi olarak 2016'ya anlaşmaya varılmış ve mültecilerin sınırlandırılmasını öngören bu anlaşma ile Almanya (ve Birlik) içerisinde 2016-2017 yılları arasında sığınma başvurularında kayda değer bir azalış meydana gelmiştir (bkz.: Şekil 3.6). Ayrıca Almanya'da sınır dışı kararı verilen sığınmacıların sayısında 2016 yılında artış olmuştur. Federal İçişleri Bakanlığı Yabancılar Hukuku Bölüm Müdürü olan Klos, ülkeyi terk etmesi gerekenlerin sayısının 200 bini bulacağını ifade ederek, personel eksikliğinin ise sınır dışı işlemlerini geciktirdiğini belirtmiştir. Almanya; Fas ve Cezayir'in aynı zamanda güvenli üçüncü ülke kategorisine koyarak bu ülkelerden gelen sığınmacıların geri gönderilmesi konusundaki sığınmacı yükünü de ayrıca hafifletmektedir (Euroturknews, 2016).

Özetle; Merkel mülteci politikasının iç siyasetindeki bahsi geçen olumsuz tezahürleri öte yandan ise mülteci krizine belirli bir kota uygulamasını hayata geçirmeye çalışarak AB nezdinde çözüm bulma çabalarının başarısızlıkla sonuçlanması, Merkel'in krizin üstesinden gelmesini zorlaştırmıştır. Mülteci krizinin başından beri takip ettiği siyasetlerini artan baskılar (iç-dış politika) nedeniyle revize ederek yeni bir politika geliştirmek durumunda kalan Merkel "açık kapı politikasını" sürdürmeyi bırakmıştır. Irak ve Suriye'den gelen mültecilerin bu bölgelerde barışın tesis edilmesinden sonra ülkelerine geri dönmeleri gerektiğini belirtmiştir (Washington Post, 2016). Merkel'in bu politikasındaki değişimin temelinde güvenlikleştirme faktörünün olduğu söylenebilir. Hem iç politikanın hem dış politikanın Merkel'in mültecilere yönelik insan haklarına ve AB değerlerine uygun davranmasının hiç kimseye yararı olmadığını ifade etmeleriyle güvenlik faktörünün önde tutulması gerekliliğinin altını çizmişlerdir. Bunların yanı sıra Birlik üye ülkeleri Merkel'in insan hakları vurgusunun mülteci haklarını koruması gerektiğini amaçlamasından ziyade asıl amacının kendi ulusal

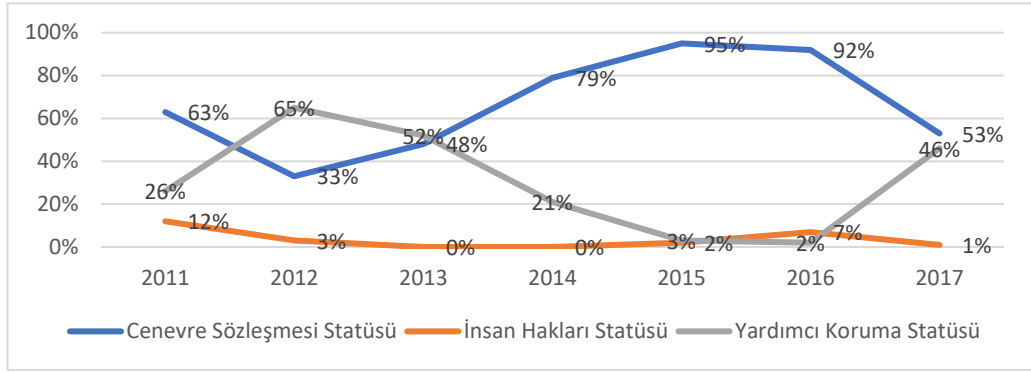
çıkarları gereği bu normları araç olarak kullandığını belirtmeleri Merkel'i güvenlikleştirici politikaları uygulamasına aracılık etmelerine iten sebepler olarak gösterilebilir. Aşağıdaki görsel ise Avrupa basınında yayınlanmış olup Merkel'in mülteci politikasındaki ikilemi resmetmesi açısından güzel bir örnek teşkil etmektedir.



Resim 3.4: Almanya'nın Mülteci Politikasındaki Değişim

Kaynak: Meyer, 2016

Tüm bunlara ek olarak Almanya'nın, açık kapı politikası izlemeye başladığı 2015 yılı itibariyle sığınma başvurularındaki pozitif kararların, Cenevre statüsü kapsamında tam koruma statüsü ile değerlendirmeye alınırken, Almanya'nın iç ve dış politikadaki dinamiklerden ötürü zor durumda kalması, genel olarak mültecilere yönelik alınan pozitif nihai kararlarında statüsünün değişmesine yol açmıştır. Nitekim Almanya'da sığınma hakkı kabul edilen kararların dağılımını incelediğimizde; Cenevre Sözleşmesi dahilinde korunan mültecilerin 2015 yılında %95, 2016'da %92 oranında artış sağlanırken 2017 yılında %53 oranında azalmıştır. Genel olarak 2015-2016 yıllarında Cenevre Sözleşmesi gereği tanınan statü artıştıkça, 2017 (%46) yılları arasında tanınan yardımcı koruma statüsünün etrafında yığıldığı görülmektedir (Şekil 3.9'a bkz.). Almanya'ya yapılan sığınma başvurularında 2015-2017 yıllarındaki belirgin değişim göze çarpmaktadır.



Şekil 3.9: Almanya’da sığınma hakkı kabul edilen kararların dağılımı

Kaynak: Eurostat (akt: Civak, 2019)

Açık kapı politikasının ilan edildiği 2015 yılında, sığınma başvurusunda bulunanlara yüzde doksan ve üzeri oranlarında tam koruma statüsü verildi. 2017 tarihi itibarıyla Almanya’nın sığınmacı kabulünde mültecilik statüsü insan hakları çerçevesinde sağladığı tam koruma statülerindeki oranın azaldığı ve yardımcı koruma statüsünde oranının arttırıldığı yukarıda belirtilen sayılarda gözlemlenmektedir (Civak, 2019: 86).

Sonuç olarak; Avrupa, dünyanın istikrarsız bölgelerinden istikrarlı bölgelere göç akışında sığınmacılar için varış noktalarından biridir. Başlangıçta Almanya, Suriye’deki savaştan kaçan insanlara yönelik ılımlı politikaları nedeniyle Avrupa’nın baskın mülteci ülkesi olmuştur. Mültecilerin sığınmak istedikleri ülkede ortaya çıkan sorunlar ve aşırı sağın yükselmesiyle iç siyaseti doğrudan etkileyen olaylar sebebiyle genel olarak AB’de ve özde Almanya’da mültecilerin haklarını kısıtlayan politikaların ortaya çıkmasına yol açmıştır (A.g.e.).

Merkel’in insan hakları temelinde ve AB değerleri üzerinden hareket edilmesi gerektiğini söyleyip daha sonra kısıtlayıcı ve sınırlayıcı politikalara yönelmeye başlamasının ana temelinde yukarıda söylendiği üzere güvenlik endişesi olduğu söylenebilmektedir. Ayrıca Merkel’in, mültecilerle ilgili kayıtsız şartsız, “açık kapı” siyaseti, takip etmediğini ve “kapasitelerinin dolduğu” gerekçesiyle (CNN Türk, 2015) mülteci alımına destek veren politikalarından vazgeçmek durumunda kalması, Almanya’yı mültecilerin alımını sınırlandıran politikalara yönlendirmesine yol açmıştır. Merkel aynı zamanda mültecilerin aile birleşimi başvurularını 2016’da

dondurarak ³¹ hukuki olarak mülteci statüsünde bulunmayan sığınmacıları sınır dışı etmeye başlamıştır (Ateş, 2018: 31). Bu bakımdan Merkel dönemi Almanya; “sınırlarını mültecilere en fazla aralayan Avrupa ülkesi” durumundan, güvenlik endişesinden dolayı, “kapıları herkesin suratına en sert çarpan ülke” konumuna gelmiş olduğu söylenebilir (Çarmıklı, 2015).

Bu süreçte Merkel, AB entegrasyonuna vurgu yaparak ortaya koyduğu göç politikasında öncü bir rol üstlenmiştir; çünkü Almanya’nın iç güvenliği, AB’nin üstleneceği bir dizi reforma bağlıdır. AB içinde Almanya’nın sadece ekonomik bir güç değil, aynı zamanda geleceğini tehdit edebilecek göç politikaları oluşturan bir güç olduğu söylenebilir (Aydın, 2017: 548). AB üyesi ülkeler bu akışı engellemek için seçilmiş göçmen ülkelerle geri kabul anlaşmaları imzalamış; ancak ülkelere geri dönmeleri halinde meydana gelebilecek hayati risk faktörlerinden dolayı pek başarı sağlanamamıştır. Bu nedenle, Merkel; AB adına yalnızca menşe ülkelerle değil, sığınmacıların göç akışı içerisinde Birliğe gelmek için geçtiği ülkelerle de anlaşmalar imzalamıştır (Batır, 2017: 586).

Nitekim bu uygulamalar; Merkel öncülüğünde gerçekleştirilen, “güvenikleştirme” politikasının bir sonucu olarak, bir yandan sınır denetimine ağırlık verirken, diğer yandan mültecileri uzaklaştırma eylemini içermesi nedeniyle güvenikleştirmenin araçları olarak değerlendirilebileceğimiz geri kabul uygulamasını yaygınlaştırmaktadır. Bu anlaşmalar aracılığıyla mültecilerin geri gönderilmesine neden olarak haklarını ellerinden almalarına yol açmakta, aynı zamanda mültecilerin sığınma hakları ihlaline de neden olarak sığınmacı kabulünü giderek azaltmasına izin vermektedir (Aydın, 2017: 543).

Bu durum insan hakları ihlallerinin doğmasına zemin hazırlamaktadır. Merkel’in ilk zamanlar ki politikalarında güvenlik konusunun ikincil, insan hakları konusunun ise birincil öneme sahip olduğu çerçeveden çıkarak mültecilerin sınırlandırılması ve başka ülkeye kaydırılmasına yol açan güvenikleştirici politikalardan biri olan geri kabul anlaşmasına yönelmektedir. Merkel’in güvenlik unsuru olarak görülen mültecilerin güvenliksizleştirilerek başka ülkelere kaydırma çabası içerisinde olmasıyla Türkiye ile iş birliğine geçmesi, ilk zamanlardaki sahip olduğu insan haklarını öncelendiği

³¹ 1 Ağustos 2018 yılı itibariyle tekrardan yürürlüğe koymuştur.

tutumundan ziyade güvenlik çerçevesi yönünde hareket ettiği anlaşılmaktadır. Netice itibariyle bu yaklaşım çerçevesinde hareket eden Merkel AB adına, güvenlik dışılaştırma (desecuritization) stratejisinin benimsenmesinin gereği olarak mültecileri güvenli ülke olarak değerlendirilen bir başka ülkeye göndermektedir. Merkel'in öncülük ettiği AB'nin bu dışsallaştırmayı gerçekleştirmek uğruna güvenli üçüncü kategorisinde olmayan Türkiye ile iş birliği anlaşması yapmıştır. Bu anlaşma neticesinde mültecileri bu yöne doğru kaydırma çabaları ve ortaya çıkan insan hakları problemleri bir sonraki alt başlıkta anlatılacaktır.

3.4.1.1. Merkel'in Mülteci Meselesindeki Stratejik Ortaklığı: Türkiye

Son zamanlarda yaşanan Suriyeli mülteci krizi meselesinde AB'nin, ortak bir göç politika geliştiremediğini (Lehne, 2016: 1-4) ve bu alanın mevzuat değişikliklerine rağmen uluslar üstü bir karakter kazanamadığını göstermiştir. AB üyesi ülkeler mülteci meselesine karşı sığınmacıları sınırlarına dahil etmeden, en az maliyetle ülke sınırlarının uzağında çözebilecekleri bir mesele olarak yaklaşmışlardır ve bu yönde politikalar izlemeye çalışmışlardır (Köse, 2016: 1). Buna ek olarak Birlik üye ülkeleri ulusal göç politikalarını uyumlaştıramamalarından dolayı mülteci meselesinin gittikçe çıkmaza girmesi sebebiyle de (Hampshire, 2016: 544) AB düzensiz göçün sınırları dışında kontrol edilmesini istemektedir.

Nitekim Birlik içerisinde, mülteci meselesinden en fazla etkilenen ülke Almanya olmuştur. Almanya bir milyondan fazla mülteciye ev sahipliği yapmasıyla (Arısan Eralp, 2016: 21) çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Almanya'da toplumun yabancı düşmanlığının ve ırkçılığının artmasının yanında, bu anlayışa dayalı hareketlerin politik alana yayılması ve bununla beraber destek görmesi, mültecilerin oluşturduğu mali külfet, Avrupa entegrasyonunun temel değerlerinin aşındığına yönelik kaygıların artması gibi sorunlar, Almanya iktidarında bulunan Merkel için gittikçe kayda değer bir önem haline gelmiştir.

Almanya, belirtildiği üzere, önemli bir siyasi ve ekonomik güç olarak Birlik içerisinde belirtildiği üzere lokomotif bir role sahiptir. Bunun yanında Almanya Şansölyesi Merkel'in dış politikasını oluşturmadaki en önemli etki alanı AB'dir; fakat mültecilerin, Avrupa entegrasyonunun temel değerleri üzerine oluşturduğu baskı ve Avrupa güvenliğini tehdit eden hali, Merkel'in tercih edeceği bir durum değildir.

Burada Merkel hem kendi ülkesi içerisinde hem de AB içinde mültecilerden kaynaklanan problemlerle baş etmek zorundadır. Merkel'in bu problemlerle başa çıkabilmenin temel yolu, Türkiye ile kurulacak iş birliğine dayanan sağlıklı bir diyalogdur (Akkaya, 2016: 25; Özer, 2017: 39). Merkel, kendi ülkesindeki toplumsal ve siyasi işleri aşırı uçlara ulaşmasını engellemek ve dış politikasındaki en önemli alanı olan Birlik içindeki mülteci meselelerinin çıkmaza girmesini önlemek için güvenlikleştirme politikalarının etkisiyle Türkiye ile ilişkilerini geliştirmek zorundadır (A.g.e.).

Devletlerin güvenlikleştirme çerçevesinde hareket etmeleri insan haklarını olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Devletler, kamu düzenlerini, kamu düzeni içerisinde yer alan vatandaşlarının güvenliği vb. gibi çeşitli gerekçeleri öne sürerek insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmekte kaçınabilmektedir (Saral, 2021: 475). Nitekim Kopenhag Okulu, devletin devamlılığını ve var olan kamu düzenini sürdürmesi için güvenlik konusunun birincil önem olmasını ve bu konuda problem oluşturan şeyin güvenlik dışına çıkartılmasını savunmaktadır (Bilgin, 2010: 81-82). Almanya Şansölyesi Merkel içinse burada problem olarak değerlendirilen ve güvenlikleştirilmesi gereken unsur mülteciler olarak görülmektedir. Merkel'i, mültecileri problem olarak gören ve bu sürece iten nedenleri yukarıda sıralamıştık. Dolayısıyla tehdit olarak görülen mültecilerin dışlaştırılması gerekmektedir. Bu bakımdan Merkel, mültecilerin güvenlik dışlaştırılması çerçevesinden hareketle güvenlik araçlarına yönelerek, AB ve Türkiye arasında somutlaşan geri kabul anlaşmasının mimarı olmuştur.

Suriye'deki iç savaş ortamından en fazla etkilenen ülkelerin başında Türkiye gelmektedir. En uzun kara sınıra sahip olduğu Suriye'den milyonlarca insan Türkiye'ye sığınmıştır ve Avrupa'ya ulaşma güzergahının önemli bir konumunda bulunmaktadır. Avrupa'ya ulaşan insanların büyük çoğunluğu Ege Denizi'nden Yunan Adalarına ulaşmış, oradan da Avrupa içlerine doğru ilerlemektedir. Avrupa'ya ulaşmak isteyen milyonlarca mültecinin ulaşmak istediği nihai hedef Almanya olarak gözükmektedir (Akkaya, 2016: 41). Bu durumu bilen Merkel; mültecilerin oluşturduğu toplumsal, ekonomik ve politik problemleri engellemek istediği için Türkiye'yi çözüm bakımından en önemli ortak konumunda olarak görmektedir.

Ayrıca son dönemde Türk-Alman ilişkilerini en üst seviyeye taşıyan temel motivasyon, mülteciler ve mültecilerin oluşturduğu/oluşturacağı sorunlardır. Şansölye

açısından bu yakınlaşmanın pragmatist bir yönünün bulunduğu inkar edilemez bir gerçek olduğu ortadadır. Merkel için temel sorun, Almanya ve Avrupa'ya kitlesel bir mülteci girişini önlemek ve bu bağlamda Türkiye'yi ekonomik ve siyasi olarak desteklemektir (A.g.e). Bu bakımdan Merkel Almanya ve AB'ye, Türkiye üzerinden çok fazla sayıda mültecinin geldiğinden hareket ederek Türkiye'yi bir partner olarak seçmiştir (Balcı, 2018: 47).

Suriye mülteci kriziyle meydana gelen yoğun göç hareketlerinden dolayı Birlik üye ülkeleri Türkiye ile iş birliğine gidilmesi konusunda imzalanması öngörülen "Geri Kabul Anlaşmasını" önemsemektedir. Birlik sınırlarına dahil olan mültecilerin Türkiye üzerinden giriş yapıldığı tespit edilen kişilerin geri gönderilmesini öngören anlaşma, Birliğin yasal olmayan göçleri önlemek amacıyla uygulamaya koyduğu politikalarındadır. Birlik bu anlaşmayı kabul eden ülkelere gelen sığınmacıları, ülkelere tekrardan geri göndermeyi amaçlamaktadır (Özsöz, 2014: 8; Çelik, 2014: 1).

Merkel, Suriye mülteci meselesi ortaya çıktığında 2013 yılında AB ile imzalanan GKA'nın yürürlüğe girmesini talep etmiştir. 2015 yılında başlayan mülteci krizi üzerine Birlik adına hareket eden Merkel, Türkiye'nin anlaşmayı tamamen yürürlüğe koymasını talebinin ardından taraflar arasında 15 Kasım 2015 tarihinde Ortak Eylem Planı hazırlanmıştır. Suriye krizinin çözümüne yönelik iş birliği, geçici koruma altındaki Suriyeli mültecilere destek, ülke sınırlarında bulunan Suriyeli mülteciler için Türkiye'ye mali yardım sağlanması ve düzensiz göçün önlenmesi adına iş birliğinin güçlendirilmesi hususlarına Ortak Eylem Planı'nda yer verilmektedir (Eryılmaz-Herdem, 2019: 70). Ortak Eylem Planı, Birliğin maddi yardımları karşılığında mültecilerin yaşamlarını Türkiye'de sürdürmesini sağlamak ve Avrupa'ya geçmelerini engellemek suretiyle Türkiye'nin bir depo ülkesine dönüştürüleceği gerekçesiyle eleştirilmektedir (A.g.e.).

Merkel'in AB adına, Türkiye'ye mali yardım olarak 3 milyar avroluk yardımda bulunmayı teklif etmesi Suriyeli mültecilerin Türkiye'de kalması konusundaki isteğini göstermektedir. Özellikle 2015'ten beri Merkel'in Türkiye ile anlaşmanın sağlanması gerekliliğine vurguda bulunmasının sebebi ise, mülteci meselesindeki çözümde Türkiye'nin kilit rolde olduğuna inanmasından gelmektedir (Deutsche Welle, 2015i). Dolayısıyla Eylül 2015'ten beri Türkiye ile yoğun diplomasi trafiğinin arasında toplam üç zirve neticesinde 18 Mart 2016'da taraflar arasında resmi bir uzlaşmaya varılmıştır.

Mülteci konusunda uzlaşılan temel noktalardan birisi; düzensiz olan ve yasadışı güzergahlarla 20 Mart 2016'dan sonra Türkiye'den Yunan Adalarına geçmiş mültecilerin, bireysel bir değerlendirmeye tabi tutulduktan sonra Türkiye tarafından geri kabulü ve bu şekilde geri alınmış olan her bir mülteci karşılığında Türkiye'deki kamplarda bulunan kayıt altına alınmış Suriyeli mültecilerin birinin,³² bir AB ülkesinde yeniden yerleştirilmesidir (Özer, 2017: 46). 16 Aralık 2013'te Türkiye ile imzalanan Geri Kabul Anlaşması'na göre üçüncü ülke vatandaşlarını 1 Ekim 2017 yılından itibaren Türkiye, geri kabul etmeye başlayacaktı; fakat, Suriye mülteci krizi nedeniyle anlaşmaya gireceği tarihten 1,5 sene önceye çekilerek uygulanması Türkiye'den talep edilmiştir (Özer, 2017: 46; Çepel, 2020: 509).

Türkiye'nin stratejik konumu göz önünde bulundurulduğunda, Birliğin Türkiye'ye verdiği rol, sığınmacıların tampon ülkesi olarak görmek istemesi ve Birlik bölgesini hedef alan düzensiz göçleri önleyerek sığınmacıların AB topraklarından uzak tutmak olmuştur. Türkiye ile imzalanan anlaşmadaki temel anlayış; sığınmacılardan oluşan düzensiz göçleri önleyerek Türkiye sınırlarından Birlik sınırlarına gelmeden engellemek ya da kaynak ülkeye geri dönüşlerini sağlamak veya Türkiye'de ikamet etmeye mecbur bırakmaktadır (Civak, 2019: 91).

Türkiye üzerinden yasal olmayan yollarla Avrupa'ya giden ve sığınma başvurusu yapmayan ya da reddedilen Suriye, Afganistan, Pakistan, Irak vb. ülke vatandaşları imzalanan anlaşmayla Türkiye'ye iade edilecek, Türkiye'nin kaynak ülkeyle anlaşması varsa daha sonra bu ülkelere gönderilecektir. Türkiye'nin 2001 yılında Suriye ile GKA imzaladığı düşünüldüğünde, Türkiye üzerinden Avrupa'ya ve Almanya'ya giden Suriye vatandaşları önce Türkiye'ye daha sonra da Suriye'ye iade edilebilecektir (Balcı, 2018: 48; Çelik, 2018).

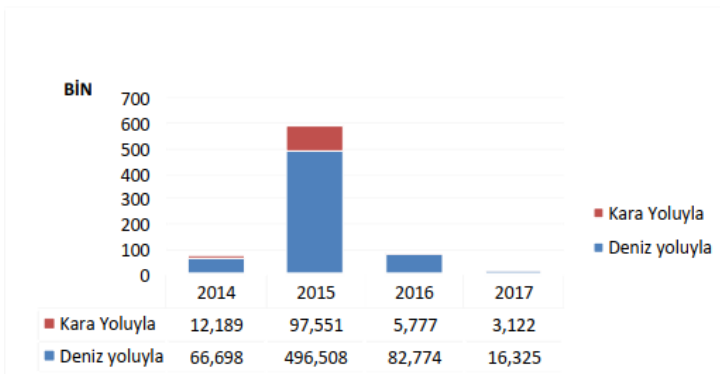
Merkel, Birlik çerçevesinde yürüttüğü anlaşma aracılığıyla üçüncü ülkeleri göç dalgalarına karşı sorumlu tutmaya çalışmaktadır. Bu nedenle, düzensiz göçle mücadele kapsamında politikalar yürüten Merkel, üçüncü ülkelerle iş birliği yapmakta ve düzensiz göçmenleri geri göndermeye çalışmaktadır. Ayrıca Birlik adına hareket eden Merkel'in AB adına üçüncü ülkeleri sorumlu tutmasının yanı sıra üçüncü ülkelerin bu

³² Toplamda en fazla 72 bin olacak şekilde mültecilerin Birlik sınırlarına yerleştirilmesini öngörür.

anlaşmaları kabul etmeleri için bir teşvik olarak da görülebilecek vize kolaylaştırma ve mali yardımda bulunma gibi teklifler sunmaktadır. Bu öneriler (Türkiye için; AB vize kolaylaştırma anlaşmaları-mali yardım-AB katılım müzakerelerinin yeniden değerlendirilmesi) karşı tarafın GKA ile ilgili çekincelerini ve isteksizliğini gidermek adına teşvik araçları kapsamında değerlendirilmektedir (Şemşit, 2010: 222). Angela Merkel'in mülteci krizinin bir nevi ikili anlaşmalarla hafifletilmeye çalışılması esasına dayanan GKA, Türkiye'de sığınmacıların toplanma yeri olarak belirlenen bir ülke olarak seçilmesi görevini üstlenen ve aynı zamanda AB'nin de doğu sınır bekçiliğini yapmasına yol açmaktadır. Nitekim GKA'nın müzakereleri sürecinde AB'nin bu anlaşmadan kârlı bir kazanım elde ettiğini söylemek mümkündür. Türkiye ise ileriye dönük şartlı teşvikler ile yetinmek durumunda kalmasına karşın mültecileri almayı onaylayarak ciddi bir bedel ödemeyi kabul etmektedir (Köse, 2016: 21).

Frontex verilerine göre Tablo 3.9'a bakıldığında 2016 yılından beri Merkel'in Türkiye ile arasındaki yakın iş birliği sayesinde, Doğu Akdeniz rotasındaki düzensiz varışların sayısı büyük ölçüde azaldığı görülmektedir. Merkel'in Türkiye ile mutabakat sonrasında 2015 ve 2017 yıllarının karşılaştırıldığında, Ege'deki yasal olmayan geçişlerin %97 gibi ciddi bir oranda düştüğü ve Ekim 2015'te bir günde neredeyse 10 bin civarında olan geçişlerin yüzde seksen oranındaki seviyelere doğru gerilediği rapor edilmiştir (Frontex, 2018).

Tablo 3.9: Türkiye sınırından AB'ye Yasadışı Yolla Geçiş Yapan Suriyeli Mülteci Sayısı



Kaynak: Fontex, 2018

Bu noktada Birlik adına Türkiye ile imzalanan anlaşma başarılı kabul edilmektedir. Tarafların GKA'nın imzalanmalarının altında yatan anlayış, mültecilerin

gönderileceklerini bile bile Birliğe tekrardan (yasadışı yollarla) gelmeyi isteseler bile hayatlarını tehlikeye atmak istemeyecekleri fikridir.



Resim 3.5: Doğu Akdeniz Rotası

Kaynak: Kemal, 2019

Uluslararası Af Örgütü; sınırların gözetilmesi ve yasadışı geçişlerin önlenmesine yönelik olan bu iş birliğinin daha fazla sayıda insanın daha uzun ve daha tehlikeli deniz yollarını kullanarak yaşamlarını riske atmak durumunda kalmalarına yol açacağı iddiasında bulunmuştur (Amnesty, 2015). Bunlara ek olarak, Türkiye ile imzalanan bu anlaşmada, uluslararası koruma ihtiyacı olan kişilere, Birlik topraklarında sığınma başvurusunda bulunmaları için herhangi güvenli ve yasal yollar önermediği gerekçesiyle de eleştirilmektedir (A.g.e.).

Doğu Akdeniz yolu, Türkiye ile imzalanan anlaşma gereği alınan tedbirler kapsamında kapanınca, sığınmacıların yeni rotası Orta Akdeniz olmuştur. Resim 3.6'da gösterilmekte olan güzergahlardan Avrupa'ya ulaşmaya çalışan sığınmacılar; Kuzey Afrika ülkeleri Cezayir, Tunus, Libya ve Fas üzerinden deniz yolunu kullanarak İtalya kıyılarına yöneldiği gözlemlenmektedir.

Fas-İspanya arasındaki Batı Akdeniz Rotası ise diğer alternatif göç yolu olmuştur (Kemal, 2019: 66). Bu anlaşmayla kapanan Doğu Akdeniz Rotasının ardından İspanya karasularında (Deutsche Welle, 2017d) en fazla sığınmacının hayatını kaybettiği ülke haline gelmiştir. Yeni bir yaşam ümidi ile yolculuğa çıkan sığınmacıların 2016 yılında 5.096 kişinin denizde hayatını kaybetmesi mülteci trajedisi olarak kayıtlara geçmiştir (NTV, 2017).



Resim 3.6: Türkiye-Yunanistan Üzerinden Düzensiz Göç Rotası

Kaynak: NTV, 2017

Merkel'in AB adına güvenlik endişeleri neticesiyle aracılık ettiği bu anlaşma Türkiye üzerinden gelen göç güzergahını kapatmanın Birlik için faydalı olacağı düşüncesi insan hakları ihlallerinin yanında birtakım acı tecrübelerin yaşanmasına da yol açmıştır. Nitekim Uluslararası Af Örgütü'nün de göç rotasının (Doğu Akdeniz Göç Rotası) kapatıldığı takdirde sığınmacıların, Avrupa'ya ulaşmak için daha tehlikeli yollara başvuracağına ilişkin sözlerini de haklı çıkarmıştır. Birliğin sığınmacı yükünü hafifletmesini sağlamasına karşılık Merkel'in AB adına imzaladığı bu anlaşma, bot ve deniz yoluyla Avrupa'ya ulaşmak isteyen mültecilerin hayati riskinin bir rotadan başka bir rotaya kaydırılmasına neden olarak yaşanan insan hakları ihlallerine engel olamamıştır.

Birlik üyesi ülkeler, Suriye mülteci krizi meselesiyle meydana gelen sığınmacı sorunundan eşit bir biçimde etkilenmemişlerdir. Anlaşma gereği Doğu Akdeniz Rotası'nın kapatılmadan önce bu rotaya yakın bulunan Birlik ülkeleri mülteci yoğunluğundan en çok etkilenen ülkeler olurken; kapatıldıktan sonra ise mültecilerin Avrupa'ya ulaşma yolunda başka rotaları takip ederek, mülteci yoğunluğunun diğer Birlik sınırındaki ülkelere kaydırılmasına neden olmuştur.

Nihai olarak bu anlaşma, mültecilerin korunmasını gerektiren bir anlaşma olmayıp, mültecileri Birlik sınırlarından uzaklaştırılmasını öngörmüşse de bu pek başarılı olamamıştır. Nedeni ise, mültecilerin kapatılan rotayla olmasa da başka rotalar aracılığıyla da Birlik sınırlarına dahil olma isteklerini ötelememiş aksine mülteci yoğunluğun başka Birlik sınırlarına kaydırılmasına yol açmıştır. Bu durumun yaşanmasındaki en temel sebep ise, Birliğin mülteci krizinin çözüme

kavuşturulmasından ziyade Birlik sınırlarından uzak tutuma isteği olmasıdır. Eğer mültecilere yönelik gerçekçi bir politika ve Birlik üye ülkelerince ortak bir göç politikasında tutarlılık gözetilseydi durumların bu boyuta gelmesine engel olunabilirdi.

Nitekim Merkel'in Türkiye ile yaptığı anlaşmanın mülteciler bakımından bir takım insan hakları ihlallerine yol açtığı gözlemlenmektedir. Öncelikle tekrardan belirtmek gerekirse; Merkel Türkiye ile bu anlaşmanın gerçekleşmesi için Türkiye'ye bazı teşvik araçları sunmuştur. Mültecilerin Türkiye'de kalmasına karşılık olarak Türk vatandaşlarına vize serbestliği getirileceği (AB Komisyonu'nun 37 kriteri sağlayacağı takdirde) ve iki yıl içinde ise en az 3 milyar Euro maddi destek sağlanacağı açıklanmıştır (Bayraklı ve Keskin, 2015: 26). Avrupa'ya yasal olmayan bir şekilde gelen sığınmacıların yoğun bir şekilde meydana gelen göç hareketlerini kontrol altına almak amacıyla 2016 yılının Mart ayında Birlik zirvesinde Türkiye tarafından "1'e 1 Mülteci Değişim Formülü" önerilmiştir (Arısan Eralp, 2016: 23).

Mülteci değişim formülü, Birlik üye ülkelerinin 72 bin kişiyi ülkeleri arasında yeniden yerleştirmeyi hedeflemektedir. Mülteci değişim formülü ayrıca üye ülkeler arasında gönüllülük esasına da dayanmaktadır. Dolayısıyla üye ülkeler arasında daha fazla mültecinin alınmasına dair bir zorunluluk içermemekte ve herhangi bir yasal yükümlülüğü bulunmamaktadır. 15 bin kişiyle en fazla sığınmacı yükünü üstlenen Almanya diğer Birlik üye ülkeleriyle gönüllülük koalisyonu oluşturma beklentisi içinde olmuştur (A.g.e.).

Birlik ülkelerinin mültecilerin yerleştirilmesi konusunda gösterdikleri oldukça düşük performans nedeniyle, İtalya ve Yunanistan, Türkiye'den gelecek olan mültecileri sınırlarına dahil etme konusunda istekli olmayacaklarını belirtmişlerdir. Bu durum anlaşmanın sekteye uğramasına yol açan etmenler olarak görülmektedir. Ayrıca yeniden yerleştirmek için kabul edilen mülteci sayısı ilk başta belirlenen sayının dahi aşağı seviyelerinde kalmıştır (Özer, 2017: 48). Mülteci alımı konusunda isteksiz olan Birliğin mülteci sorununu çözüme kavuşturulmasında dahi alınan kararların yerine getirmemeleri güvenlik etkisiyle soruna yanaşmamalarından dolayıdır.

Bunlarla birlikte AB'nin, Türkiye'nin vize serbestisine sahip olmak için yapılması istenen gereklilikleri tam olarak yerine getirmediğinden dolayı³³ vize serbestliğinin yerine getirilmeyeceğini söylemesi ve yapılacak mali yardımlardaki aksaklıkların meydana gelmesiyle, taraflar arasındaki yapılan anlaşmanın sekteye uğraması kaçınılmaz olmuştur. Merkel'in AB adına yerine getirdiği bu anlaşma şüphesiz kendi (ve AB) çıkarları doğrultusunda olduğu ve insan hakları ihlallerinin önünü açtığı yönündeki eleştirilerin çoğalmasına neden olmuştur.

Merkel Türkiye'yi düzensiz göç konusunda yük paylaşımı yapmak ve mültecileri önleyici politika oluşturma amacıyla olmuştur (Eryılmaz-Herdem, 2019: 74). Ayrıca Birliğin mültecileri sınırları dışında tutma isteği ve amacına yönelik olarak, 2015 yılında göçlerin zirve yaptığı yılda, Merkel'in ilgi odağı olan Türkiye, son zamanlarda kendi ülkesinde ve Birlik içerisinde aşırı sağın önlenemez yükselişiyle birlikte, her zamankinden daha fazla istenmeyen olarak ilan edilmesi, Merkel'in mültecilere yönelik ılımlı politikalarını uygulama sürecini daha da zora sokmuştur (A.g.e.). Aynı zamanda Merkel'in taraftarı olduğu bu anlaşmanın (GKA) yol açtığı insan hakları ihlallerin de Birliğin değerlerini ne derece koruduğuyla ilgili şüpheleri de beraberinde getirmiştir.

Tüm bunların yanı sıra Birliğin düzensiz göçü sınırları dışında tutma çabalarının yanında teşvik aracı olarak da vize muafiyetine tam izin vermemekte veya kolaylaştıramamaktadır. Türkiye'nin mültecilerin alımı karşılığında, vize serbestleştirme talebi ve Birliğin düzensiz göçe karşı harekete geçme çabaları, anlaşmanın imzalanması için ortak bir zemin oluştururken, devam eden süreçte her iki ülkenin çıkarlarının çatışmaya girdiği açıktır (Bozkaya ve Kıncal, 2018: 117). Taraflar

³³ GKA'da olduğu gibi daha önceden verilmesi beklenen vize serbestliğinin tarihi Merkel'in Türkiye ile yaptığı geri kabul anlaşmasıyla öne alınmıştır. 29 Kasım 2015 tarihinde kararlaştırılan Ortak Eylem Planı ile önce Ekim 2016 yılı olarak belirlenen bu tarih 18 Mart 2016 GKA ile daha da öne çekilmiştir. Anlaşmanın yapılmasıyla Türkiye'nin vize serbestisine kavuşması için yerine getirmesi beklenen 37 kriter bulunmaktadır. Komisyon Türkiye'nin ilerleme kaydettiğini ancak vize serbestliğinin sağlanması için yerine getirmesi gereken beş kriterin daha olduğunu vurgulamıştır (İçener, 2016: 73).

arasında mülteciler üzerinden bir anlaşmaya varılmaya çalışılması, insan haklarını aşındıran bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Milyonlarca Suriyeli mülteciyi ve Arap Baharı nedeniyle yurtlarını bırakmak zorunda kalan insanları değerlendirmemiz gerekirse; bu insanlar gönüllü veya keyfi değil, zorlayıcı nedenlerle düzensiz göç hareketlerinin bir parçası olmaktadır. Bu bağlamda herkesin temel insani hakları vardır ve geri kabul anlaşmalarının insanların temel haklarından olan sığınma hakkını sınırlandırmakta hatta ellerinden almasına yol açmaktadır. Ayrıca mültecileri kendi ülkelerinden istemeyip başka ülkeye geri göndermek geri göndermeme ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Merkel liderliğindeki AB, geri kabul anlaşmalarının imzalanmasıyla birlikte kişilerin sığınma talepleri bireysel olarak sunulmayıp, toplu olarak değerlendirilerek bir nevi mülteci alışveriş sürecini hızlandırılmasını istemektedir; fakat her bireyin sığınma konusunda kendi nedenleri ve sonuçları olması gerekirken, Birliğin bu imkanı vermeyerek mültecilerin iltica haklarından mahrum bırakmaktadır (Erdem, Atalay ve Kaya, 2020: 119-120).

BMMYK Guterres'e göre sığınmacılar başlangıçtan itibaren, "yasadışı" olarak görülmekte ve nedenleri farklı olsa bile herkesin aynı kategoride değerlendirildiği ileri sürülmektedir (Şemşit, 2010: 238). Bu kişiler diğer göçmenlerle birlikte yakalanmakta ve hiçbir ayırım gözetilmeksizin sınır dışı edilmektedir. Bu arada sığınmacıların haklarını savunan sivil toplum kuruluşları (STK) dışsallaştırma konusundaki tek gerçeğin sınır dışı etme olgusu olduğunu iddia etmektedirler. Nitekim güvenlik odaklı politikalara başvurulması doğrultusunda sınırların sıkı bir şekilde tutulması sonucunu doğurmakta ve insan haklarının geri planda kalmasına neden olmaktadır.

STK'lar Birliğin bu yöndeki politikalarını eleştirmek için bazı söylemleri kullanmaktadırlar. Bunlar arasında "suçlu değil, sadece göçmen", "hiç kimse yasadışı değildir" gibi söylemler vardır (A.g.e.: 239). Bunların yanında STK'lar, Birlik sınırlarında hayatlarını kurtarmak yerine, mültecileri sınırdan çıkarmakla görevlendirilen Frontex'i sert bir şekilde eleştirmektedir. Frontex'in teknelerle Akdeniz'den geçen insanları çeşitli operasyonlarla ölümden kurtardığı iddiasına rağmen, sivil toplum kuruluşları bunun doğru olmadığını ifade etmektedir. STK'lara göre Frontex, bu insanları suçlu olarak görmekte ve iltica aramaya gelenler de dahil

olmak üzere bu insanları zorla ülkelerine göndererek geri göndermeme haklarını ihlal etmektedir (A.g.e).

Düzensiz göçle gelen mülteciler; Avrupa toplumlarının refahının yanında, “özgürlük, güvenlik ve adalet alanına” bir tehdit olarak görülmektedir. Dolayısıyla da mülteciler mücadele edilmesi gereken bir güvenlik unsuru olarak ele alınmaktadır. Huysmans da Birliğin üçüncü ülkelere göç alanındaki işbirliği yaklaşımının ağırlıklı olarak güvenikleştirme ekseninde gelişen, kısıtlayıcı ve kontrol odaklı girişimler olarak değerlendirmektedir (Huymans, 2000: 756). Öte yandan her devlet kendi egemenlik hakkından kaynaklı olarak sınırlarını ve sınırlarından giriş-çıkışları kontrol etmek özgürlüğüne sahiptir. Ancak bu hak, insan hakları ve uluslararası hukuk kapsamında mutlak ve sınırsız da değildir. Devletlerin, sınırların kadar gelenleri geri çevirmemeleri ve ülkelerinden sınır dışı etmemeleriyle “geri göndermeme ilkesine” ve uluslararası korumaya ihtiyacı olan kişilerin, “sığınma haklarına” uygun bir şekilde hareket etmeleri beklenir.

Daha önceden belirtildiği üzere Birlik, geri kabul anlaşmalarıyla sığınma başvurusunda bulunan mültecilerin başvurularını, kişisel olarak değil, toplu olarak değerlendirerek anlaşma imzaladıkları ülkelere geri göndermektedir. Bu geri göndermeler genellikle hızlandırılmış bir prosedür kapsamında işlenmektedir. Bu prosedür insan hakları hukuku ve uluslararası koruma açısından sorun teşkil etmektedir (Göçmen, 2014: 39). Nedeni ise, bu durum geri göndermeme ilkesinin ihlaline sebebiyet vermektedir.

Birinci bölümde değinildiği üzere; 1951 Sözleşmesinin Mültecilerin Statüsüne İlişkin 33. maddesi, kişilerin statüsüne ve belirli bir gruba mensup olmasına bakılmaksızın, tehlikede bulunacağı ülkelere ve kendi ülkesinin sınırlarına geri gönderilmemesi gerekmektedir (1951 Cenevre Sözleşmesi, madde 33). Geri göndermeme ilkesi olarak nitelendirilen bu ilke, aslında mültecilerin ve daha geniş anlamda göçe zorlanan kişilerin yararlanacağı en temel haklardan biridir. Diğer bir deyişle, geri göndermeme ilkesi mülteciler için koruyucu bir ilkedir (Uzun, 2012: 30).

Geri göndermeme ilkesinin, ilgili sözleşmenin amaçları çerçevesinde yorumlanması halinde, yalnızca bir ülkeye giren ve mülteci statüsü elde eden kişiler için geçerli olduğu söylenemez (A.g.e.: 31; Goodwin-Gill ve Macadam, 2007: 207; Çiçekli, 2009: 82). Örneğin, henüz sınıra, sınır kapısına, liman veya havaalanına girmemiş; ancak

sınırdaki sığınma başvurusunda bulunan kişilerin hayatları tehlikedeysen veya zulüm riski varsa geri gönderilmemeleri gerekir (Mat ve Özdan, 2018: 39). Bununla birlikte, yoğun bir göçmen akını durumunda geri göndermeme ilkesinin uygulanmasında devletlerin olumsuz yaklaşımları olabilir. Aslında bu durum sadece Türkiye için değil, birçok devlet için tipik bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü kitlesel bir akınla gelenlere mülteci statüsü değil, geçici koruma statüsü verilmektedir. Kitlesel akınla karşı karşıya kalan ülkelerin kısa süre içerisinde, önemli sayıda kişilerin koruma talebiyle sınıra geldiği ve koruma talep edilen devletin bu sayıda koruma sağlayamadığı anlaşılmalıdır (A.g.e.: 40; BMMYK, 2004).

Nitekim bu anlaşmaların uygulanmasıyla ilgili olarak birtakım sorunlarda ortaya çıkmaktadır. Üçüncü ülkelerde, geri kabul prosedürleri için kurumsal altyapı geliştirilmemiştir ve mültecilerle ilgilenmesini gerektiren personellerin deneyimi bulunmamaktadır. Birimler ve ekipmanlar arasında yeterli iletişim sağlanamamakta bunun yanında teknik ekipmanlar yetersizdir. Ayrıca bu konuda çalışacak personellerin durumun insan hakları ve sığınmacıların ihtiyaçları konusunda yeterli eğitime sahip değillerdir. Üçüncü ülkelerde yeterli konaklama tesisi bulunmamakta ve idari, organizasyonel ve mali sebeplerden dolayı sığınmacıları ülkelere geri göndermek neredeyse imkansız görünmektedir (Trauner ve Kruse, 2008: 431-433). Transit ülkelere geri dönüş, yasadışı sığınmacıları mevcut çaresiz durumunu daha da kötüleştirecek ve onlar için tek çıkış yolunun, Birlik ülkelere geri gitmenin yollarını aramak olacaktır. Böylece AB'ye daha tehlikeli yollarla girmeye çalışmalarının yanı sıra geri dönüş politikalarının sürdürülebilirliği mümkün olmayacaktır (Roig ve Huddleston, 2007: 380). Merkel'in Türkiye ile AB adına aracılığını üstlendiği anlaşmada, insan hakları sorunlarının yanında diğer sorunların da var olduğu gözlemlenmektedir. Şöyle ki; Türkiye 1951 Sözleşmesi uyarınca, coğrafi sınırlamalar getirdiği için GKA ile Türkiye'ye gönderilmek istenen mültecilere, uzun süre koruma statüsü verememektedir (Soykan, 2016). AB'nin sığınmacıları güvenli üçüncü ülke kapsamında Türkiye'ye yollaması sakıncalı bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Nedeni ise; AB hukuku, mültecilerin belirli koşulların sağlanması halinde "güvenli bir üçüncü ülkeye" geri gönderilmesine izin vermektedir (Turan ve Şaşkın, 2017: 52). Birliğin Türkiye ile anlaşma yapması Türkiye'nin güvenli üçüncü ülke kapsamında kabul ettiğinin göstergesidir.

Ancak Türkiye 1951 Sözleşmesine getirdiği coğrafi kısıtlamadan ötürü güvenli üçüncü ülke kapsamında olmaması AB hukukuna ters düşmektedir. Bu durum bizlere, Birliğin mültecilerden kurtulmak adına kendi mevzuatları gereği bulunması gereken şartların olmamasına bile rıza gösterdiklerini göstermektedir. Bu durumda, Birliğin geri kabul anlaşmaları ve güvenli üçüncü ülke uygulamalarıyla insan hakları ihlallerine yol açmasının yanı sıra, mültecilerin getireceği sorumlulukları, başka bir ülkeye aktararak sorunu kendi sınırlarından uzaklaştırmak pahasına, Birlik değerleriyle/hukukuyla çelişmeyi göze almasını da göstermektedir. Nitekim bu tavır Aldırmaz'ın; "Değerler Avrupa'sından Duvarlar Avrupa'sına" doğru evrildiğini beyan eden sözünün, Birliğin göçe olan yaklaşımını yansıtacak denklikte olduğunu belirtmek gerekir.

Tüm bunların yanı sıra, Birliğin maddi yardımlar karşılığında Türkiye'ye aktarılması konusundaki bu anlaşmanın, mülteciler üzerinden bir pazarlık meselesine dönüştüğü gerekçesiyle de eleştirilmektedir (Yılmaz-Elmas, 2016: 279). Bu durum ise, Suriyeli mültecilerin durumunu kesin bir çözüme kavuşturmak yerine Birlik sınırlarından uzaklaştırılarak sorunun başka bir ülkeye aktarılması insan hakları kuruluşlarınca eleştirilmektedir. Bunun yanında Türkiye kendi toprakları üzerinden Ege'deki Yunan adalarına yasal olmayan bir şekilde giriş yapan bütün sığınmacıları geri almayı kabul etmiştir (AB Bakanlığı, 2016). Ancak 15 Temmuz 2016 Türkiye'de gerçekleşen başarısız darbe girişiminden sonra, Birlik liderlerinin olaya ilişkin yaklaşımları, 16 Nisan 2017 yılında Türkiye'de gerçekleşen Anayasa Değişikliği Referandumu öncesi ve sonrasında, Almanya ve Hollanda ile yaşanan gerginlik, 15 Temmuz sonrası Yunanistan'a sığınan askerlerin iade edilmemesi (Eryılmaz-Herdem, 2019: 73) Birlikle yapılan geri kabul anlaşmalarında sekteye uğramasına neden olmuştur. Taraflar arasındaki inişli-çıkışlı ilişkilerden dolayı mülteciler üzerinden yapılan siyasetin sürekli gündemde olması mültecilerin pazarlık meselesi haline geldiğini göstermektedir.

Sonuç olarak; son durumlar göz önünde bulundurulduğunda anlaşmanın, tarafların mültecilerin koşullarını iyileştirmekten ziyade kendi istekleri doğrultusunda siyasi bir anlaşma olarak kullanıldığını göstermektedir. Özellikle Birlik ortak göç politikası oluşturma sürecine baktığımızda varılan anlaşma ve programlarda insan hakları vurgusu ön plana çıkmış olsa da güvenlik konusu daha önemli hale gelmiştir. Güvenikleştirmenin etkisiyle hareket eden Merkel, Birliğin varoluşsal tehdidi olarak algılanan mültecileri, AB için belirsizlik ve istikrarsızlığa neden olduğu konusunda

diğer üye ülkelerle hemfikir olarak mültecileri sınırlarının dışında tutmak ve izinsiz girişleri önlemek birincil hedefi haline gelmiştir. Suriye mülteci kriziyle harekete geçen Merkel bir dönem insan hakları vurgusunu ön planda tutarak hareket etmek istemişse de bu pek uzun soluklu olmamıştır. Merkel'in mülteci politikasının iç politikasındaki hareketliliğe neden olmasıyla kendi iktidarı açısından aleyhine dönen bir seyir seyretmesinin ardından bu tutumundan vazgeçmiştir.

Anlaşıldığı üzere; devletler siyasi ve ekonomik çıkar amaçlı politikaları söz konusu olduklarında uluslararası hukuk normları ve insan haklarıyla oluşturdukları politikalarını dahi kısa zaman dilimi içerisinde değiştirebilmektedirler. Normatif bir aktör olarak kendisini atfeden ve insan hakları gibi söylemlerle kendisini şekillendiren Birlik üye ülkelerinin çıkarları söz konusu olduğunda bu söylemlerin çok uzağında siyasalarını gerçekleştirerek güvenlikleştirme çerçevesinde hareket ettikleri ortadadır. Ayrıca yürüttükleri politikalarla savunucusu oldukları insan haklarını ihlal etmeleri Suriye mülteci kriziyle daha belirgin hale gelmiş ve söylem-eylem tutarsızlıklarını da gözler önüne sermiştir.

SONUÇ

Küreselleşme, teknolojinin ilerlemesi, iletişim ağlarının artması ve ülkelerdeki ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar, göç hareketlerini tetikleyerek, göç sorununun dünya gündemine taşınmasına sebep olmuştur. Özellikle siyasi istikrarsızlıkların, iç savaşın, ekonomik krizlerin yaşandığı Orta Doğu ülkelerinden, yasal olmayan yollarla AB ülkelerine gitmek üzere yola çıkan sığınmacı haberleri bu durumun somut kanıtlarını oluşturmaktadır. AB, demokrasi, özgürlük, hukukun üstünlüğü, eşitlik, insan haklarına ve azınlıkların haklarına saygı gibi, savunduğu temel değerlerin yanı sıra, refah seviyesi yüksek ülkelerden oluşan, uluslararası bir tüzel kişilik olarak, göçmenler için her zaman cazip bir hedef ülke olmuştur. Bu sebeple AB'nin her zaman göç hareketlerine maruz kaldığını söylemek doğru bir yaklaşım olacaktır.

AB'ye yönelen bu göç hareketleri, son dönemlerde boyut değiştirerek düzensiz göçmen akınlarına yol açmıştır. Bu düzensiz göçmen akınları, Schengen Bölgesi'nde iç sınırların olmaması ve Birlik içinde kontrolün zorlaşması sebebiyle üye ülkelerde güvenlik kaygısını da tetiklemiştir. Bu süreçlerde AB ülkelerinde terör saldırılarının olması, yasal olmayacak bir şekilde istihdamın artması, toplum içinde yabancı düşmanlığının yükselmesi, siyasette aşırı sağ söylemlerin hakim olmaya başlaması ve bu durumun siyasi iktidarları etkilemesi, AB'nin düzensiz göç sorunu konusunda farkındalığını arttırmasına neden olmuştur.

Mülteci krizi meselesine genel bir perspektiften baktığımızda karşımızda iki temel anlayışın var olduğu gözlemlenmektedir. Bunlardan ilki, Avrupa'nın ortak değerlerine atıfta bulunurken, mülteci krizinin aşılmasını AB değerlerinin gereği olarak görülmesidir. İkinci görüş ise, mültecileri ve onların neden olduğu krizin, AB'nin geleceği için bir tehdit olarak algılanmasıdır. Mülteci krizinde her iki anlayışın öne çıkan aktörü Almanya Şansölyesi Angela Merkel'dir. Merkel, güç merkezli ve çıkar öncelikli dış politik söylem yerine uluslararası hukukun yasalarından doğan mülteci haklarını dikkate alarak güvenlik faktörünü ilk etapta öncelemeyip uzlaşmacı bir tutum içerisinde olmuştur.

Ülke içerisindeki aşırı sağ partiler, kamuoyunda mülteci karşıtlığı üzerinden söylemlerini geliştirerek hem iç politikada hem de dış politikada kimlik kavramına dikkat çekmişlerdir. Merkel mülteci meselesinin AB birliğine ve devletin kendi

kimliğinin oluşumuna etki eden kültürel faktörlere zarar vereceği endişeleri/eleştirileri karşısında mülteci alımını destekleyen açık kapı politikasından/politikalarından vazgeçmiştir.

Açık kapı politikasından vazgeçişinin en büyük göstergesi ise güvenlik araçlarına yönelerek Türkiye ile masaya oturmasıdır. Bu bakımdan Merkel, 2015 yılında mülteci krizinin ortaya çıkmasıyla açık kapı politikasını yürürlüğe koymuş ve mülteci alımını gerçekleştirerek sınırlarına dahil etmiştir. Dublin Sözleşmesini askıya alması sonrasında tekrardan yürürlüğe koyması açık kapı politikasındaki uyumsuzluğun göstergesi olarak görülse de tamamen vazgeçtiğini söylemek doğru bir yaklaşım olmayacaktır.

Açık kapı politikası sürecinde Merkel'in Dublin Sözleşmesi'nin uygulanmayacağını söyleyip tekrardan uygulanacağını belirtmesi ya da kendisine yöneltilen tepkilerin artması (iç-dış politikanın etkileri), mültecilerin gelişiyi beraber terörizmin artması ve bu gibi sorunların kendisine oy kaybı olarak dönmesi vb., etmenler Merkel'in, mültecilere yönelik geliştirdiği politikalarını sorgulanmasına neden olmuştur. Bu etmenleri bütüncül olarak değerlendirdiğimizde Merkel'in mülteci politikasını değiştirmesinde çeşitli etmen ve saiklerin olduğunu belirtmek gerekir. Merkel'in etki ve saiklere karşılık AB çerçevesinde, bir "tepki" olarak geliştirdiği Türkiye ile iş birliğine yönelmesi, açık kapı politikasından vazgeçtiğinin nişanesi olarak değerlendirilmelidir. Ayrıca Merkel'in etkiye-tepki olarak geliştirdiği bu yönelişin düzlem uzantısında güvenlikleştirmenin var olduğunu da belirtmek gerekir.

Nitekim Avrupa bütünleşmesi, geldiği nokta itibariyle refah, eğitim, kalkınma, demokrasi gibi birçok kriter düşünüldüğünde başarılı bir bütünleşme hareketi olsa da bütünleşmeyi önemli kılan en önemli unsur hiç şüphesiz Avrupa'nın güvenliğini sağlamadaki başarısıdır. Avrupa uyumunun devamını sağlayan güvenli bir bölge olma durumu, son dönemde yaşanan terör saldırılarından sonra zedelenmiş görünmektedir.

Terör saldırılarından dolayı ve mülteci sayısındaki artışın, Birlik üye ülkelerinde gittikçe bir yük olarak görülmeye başlanmasıyla sınır kontrolleri gündeme gelmiştir. Sınır kontrollerinin nedeni, devletin ve bireyin korunmasını içeren içgüdüsel bir güvenlik kaygısını içeren yaklaşım olarak değerlendirilmelidir. Birinci bölümde değinildiği üzere bu durumu yansıtan göç ve güvenlik arasındaki ilişkide bu iki bakış açısından söz edilebilir. Göç ve güvenlik ilişkisindeki birinci bakış açısı, devletin var

olmasına dayalı güvenliğin sağlanmaya çalışılması, diğeri ise mültecilerin toplum içerisindeki etkileri göz önünde bulundurularak birey güvenliğinin esas alınmasına sahip olmasıdır (Wohfeld, 2014: 69). Dolayısıyla Birlik üye ülkeleri de devletlerinin ve kendi sınırları içerisinde bulunan ülke vatandaşlarının güvenliğini söz konusu edip sınır kontrollerini sıkılaştırmaya çalışmışlardır. Birlik sınırlarına kadar gelen mültecileri ülkelere almamaları gerektiği konusunda gösterdikleri tavrın bir güvenlik sorunu olduğunu gerekçe göstermeleri insan hakları konusunu ikinci planda bırakmalarına neden olmuştur.

Zira güvenlik sorunu bahane edilerek mülteci alımı konusunda sıkılaştırma gerekliliği üzerinde durulması ve buna ek olarak bu durumun insan hakları sorunlarını da beraberinde getirmesi Wæver'in güvenlikleştirme konusunda yaptığı tanımı doğrular niteliktedir. Wæver (2008: 2-3) aktör kendi güvenliğine yönelik varoluşsal bir tehdidi vurguladığı zaman bu duruma yönelik olağanüstü önlemlerin alınmasını meşru bir zemine dayandıracağı anlamına geldiğini belirtmektedir. Dolayısıyla Merkel ve diğer Birlik üye ülkeleri kendi ülke güvenliklerini ve AB entegrasyonunu gerekçe göstererek mültecileri başka bir ülkeye gönderme eyleminde bulunmuşlardır. Bu eylemin doğuracağı ve doğurduğu insan hakları ihlallerini, güvenliğini gerekçe sunarak meşrulaştırıcı bir zemine dayandırmaya çalıştıkları müşahede edilmektedir.

Bu yaklaşımla hareket eden Merkel ve AB, güvenlik dışılaştırma (desecuritization) stratejisinin benimsenmesiyle AB'nin güvenlikleştirme araçları olarak değerlendirebileceğimiz güvenli üçüncü ülke adı altında GKA'yı gerçekleştirerek mültecileri bir başka ülkeye göndermektedirler. AB adına hareket eden Merkel'in bu dışılaştırmayı gerçekleştirmek uğruna güvenli üçüncü kategorisinde olmayan Türkiye ile iş birliği anlaşması yapmıştır. Mültecileri Türkiye'ye doğru kaydırma çabaları ve Türkiye ile yapılan iş birliği anlaşması insan hakları problemlerinin doğmasına yol açmıştır. Ancak değinildiği üzere insan hakları ihlallerini pek sorun etmedikleri ortadadır.

Çalışmanın birinci bölümünde, göç olgusuyla ilgili yer alan temel kavramlara değinilmiştir. Ayrıca göç ve insan hakları ilişkisine değinilmiş ve mültecilerin her şeyden önce insan olduğundan hareketle insan haklarının herkesi kapsadığından söz edilmiştir. Bu hakların önemine binaen uluslararası yasaların mülteci hukuku ve insan hakları gibi birçok sözleşmede temel insan haklarından olan sığınma hakkı ve geri göndermeme haklarının var olduğunu belirtmek adına, birçok uluslararası/bölgesel

sözleşmelerde geçtiği vurgusuna yer verilmiştir. Çalışma, mülteci ve insan haklarının ihlal edilmesindeki esas sebebinin, devletlerin güvenlikleştirme kaygısı olduğu savından hareketle güvenlikleştirme kuramına yer verilmesini önemsemektedir.

İkinci bölümünde; AB'nin ortak göç oluşturma çabasının yanı sıra, normatif kapasitesini oluşturan insan hakları vurgusu artmışsa da çoğunlukla politikalarını geliştirirken güvenlik odaklı yaklaşımlar çerçevesinde politikalarının şekillendiği anlaşılmaktadır. AB, mevzuatında (ortak sığınma politikası oluşturma çabasını); her ne kadar insan haklarının önemsenmesi gerekliliği üzerinde durmuşsa da güvenlik kaygısı nedeniyle politikalarını geliştirdiği söylenebilir.

Nitekim göçü bir tehdit ve güvenlik unsuru olarak gören AB, geliştirdiği güvenlik yaklaşımı göç politikalarıyla insan haklarının ihlal edilmesinin önünü açmakta ve ayrıca düzensiz göçün önlenmesi hedefine de etkin bir şekilde ulaşamamaktadır. Yalnızca bir sınır noktasında kontrolün sıkılaştırılmasıyla göç hareketlerinin diğer sınır noktalarına kaymasına yol açmaktadır. Birliğin sınır kontrollerini arttırmaya yönelik geliştirilen politikaların düzensiz göçün engellenmesini önleyememesinin yanı sıra finans ve güvenlik endişelerini de arttırmaktadır. Nitekim sınır kontrolleri yoğunlaştıkça, sığınmacılar yasal olmayan yolları seçerek suç şebekelerine karışmakta ve bu durumun yol açtığı birçok sorun ortaya çıkmaktadır.

AB, mülteci krizi nedeniyle düzensiz göçün kendi sınırlarına doğru daha da yoğunlaşmasına karşın, Birlik üye ülkeleri içerisindeki mülteci fazlalığını azaltmak istemiştir. Birlik göç politikasının dış yönlerini iyileştirmeye karşılık, menşe ve transit ülkelerle iş birliğini güvenlikleştirme araçlarıyla (geri kabul anlaşması, güvenli üçüncü ülke gibi) genişletmeye çalışmıştır. Özellikle Suriye mülteci krizinin başlamasıyla birlikte Almanya, Birliğin dış politikasındaki sözcülüğünü üstlenerek mültecilerin, Birlik sınırlarından taşınmasını sağlayacak olan anlaşmayı sağlamak amacıyla Türkiye ile ikili ilişkiler geliştirerek, anlaşmanın yapılmasında öncü rol üstlenmiştir. Böylece genel olarak ortak göç politikasının yansımaları bir anlamda iç ve dış politikada iç içe geçmiş durumdadır.

Üçüncü bölümünde; Suriye mülteci krizinin ortaya çıkışı anlatılmış ve sonrasında Birlik üye ülkelerinin, Suriye mülteci krizine yönelik yaklaşımlarının insan haklarından çok güvenlik esaslı hareket ettiklerine değinilmiştir. Birlik üye ülkelerinin Suriye mülteci krizine yönelik genel tutumuna baktığımızda mültecileri istemedikleri

açıktır. Bu bağlamda Birliğin göçe güvenlik odaklı yaklaşımı, Suriye mülteci krizi konusunda insancıl söylem ve liberal politika geliştiren Birlik üye ülkelerinin, mülteci krizi sürecinde realist, sorumluluktan kaçan, devlet egemen odaklı tutum sergileme unsurları başta gelmektedir. Birliğin insan hakları ve güvenlik konusunda sıkışmış bir vaziyetin ortaya çıkmasına yol açan mülteci krizi, Birliğin varoluşsal birliğini tehdit ettiği söylemlerinde bulunmasına neden olmaktadır.

Mülteci krizinin yol açtığı Birliğin içerisindeki bu kaos ortamında Almanya Şansölyesi Merkel öne çıkmaktadır. Mülteci krizinde daha çok güvenlik çerçevesinden hareket edilmesi gerektiğini öne süren Birlik üye ülkelere karşı, insan hakları odaklı bir tutum içerisinde olmuştur. Angela Merkel, bu tutum içerisinde bulunması nedeniyle mülteci alımını destekleyen “açık kapı politikasını” uygulamıştır. Merkel’in mülteci alımını gerçekleştirdiği politikası Almanya’yı diğer Birlik üye ülkelerinden ayrıcalıklı kılmaktadır. Bu nedenle mülteci krizi süreci içerisinde Merkel, AB ile bütünleşmeyi ön plana çıkararak, ortak bir şekilde hareket edilmesi konusundaki başrolü üstlenmeye çalışmıştır. Daha önce belirtildiği üzere, Birlik üye ülkeleri gibi Almanya’nın da iç güvenliği AB’nin üzerinden gerçekleştireceği bir dizi reforma bağlıdır. Ayrıca AB içerisinde yer alan Almanya’nın dünyanın en gelişmiş ekonomileri arasında yer alması ve Suriye mülteci krizi sürecinde, mültecilerin ülke olarak hedef konumunda olmasıyla da bağlantılı olarak AB bağlamında Merkel’in bir politika geliştirmek istemiş olması, kaçınılmaz olarak değerlendirilebilir.

Tüm bu sürecin, Birlik üye ülke nezdinde genel bir yaklaşımına değinildikten sonra, Almanya’nın Göç Politikaları başlığı altında, Almanya’nın göç deneyimleri yaşayarak bu konuda tecrübeli olduğu açıktır. Daha sonrasında mülteci alımı konusundaki sığınma başvurularının nasıl işlediği konusu açıklanmıştır. Almanya’nın bu konudaki yasal prosedürlere yer vermesi ve Suriye mülteci krizinin meydana gelmesiyle sınırları içerisinde hızla çoğalan mülteciler için sığınma başvuru merkezlerini arttırması, mültecilere yönelik olumlu bir durum olarak değerlendirilmiştir. Bunun yanında Merkel’in açık kapı politikası çerçevesinde ortaya koyduğu entegrasyon politikalarına ve çabalarına yer verilmektedir. Bu politikaların amacı; mültecilerin ülkeye uyumunu kolaylaştırılmasını sağlamak ve kendilerini toplum içerisinde öteki olarak hissetmemelerine yönelik olduğunu söyleyebiliriz.

Nitekim bu entegrasyon politikalarıyla Merkel’in mültecilerin sosyal içerilmelerine katkı sunduğunu ve bunun da insan haklarına saygı duyduğu yönünde bir çıkarıma yol

açtığı söylemek gerekir. Şöyle ki; Merkel'in mülteciler için Almanca dilinin öğrenilmesi gerektiği vurgusuna yer vermesi ve mesleki eğitim gibi politikalarla ülke içerisinde kendilerine yönelik yer edinmelerini sağlamalarını istemektedir. Bu durum mültecilerin toplum içerisinde kolayca uyumunu kolaylaştırma amacına hizmet etmekte ve kendilerini yabancı hissetme duygularını azaltmaktadır. Mültecilerin kendilerini toplumda zaten var olan kişilerle bir bütün halinde hissetmeleri ise toplumdaki aidiyet hislerini perçinleştirmektedir.

Bu durumun neticesi olarak aidiyeti hisseden mülteci ve mülteciyi öteki görmeyen toplum arasında karşılıklı hoşgörüyü dayanan bir anlayışın gelişmesine neden olmaktadır. Bu anlayış ise insan hakları ihlallerinin önünün tıkanmasına yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda, mülteci hakları da korunmakta ve bunun yanı sıra sınır dışı edilmeleri ya da güvenlikleştirme süreci içerisinde dahil edilmeleri neredeyse olanaksız hale gelmektedir. Bu durum mültecilerin öteki olarak algılanmamaları sonucuna bizleri ulaştırmaktadır. Dolayısıyla Merkel'in açık kapı politikası çerçevesinde geliştirdiği siyasalarında, güvenlikleştirme etkisinin az olduğu sonucuna varılmaktadır.

Aynı zamanda mültecilerin sınır dışı edilmeyerek sığınma hakkı ve geri göndermeme haklarından olan insan/mülteci haklarını koruduğu sonucuna varılmaktadır. En azından 2015 senesinde 2016'da Türkiye ile imzaladığı anlaşmaya kadar, ülke içerisinde bulunan mülteci sayısından hareketle bu sonuca ulaşmamız doğru bir yaklaşım olacaktır. Merkel bu süre zarfında mültecilere yönelik geliştirdiği siyasalardan dolayı eleştirilerin merkezi haline gelerek, 2016'dan itibaren güvenlikleştirme süreci çerçevesinde hareket edip, Türkiye'ye yöneldiğini söylemek mümkündür. 2015-2017 yılları arasında Merkel'in mülteci politikası sürecini ve güvenlikleştirme sürecine yönelik etmenlerin etkilerini, iç ve dış politikalar şeklinde ayırarak çalışmanın analizine yardımcı olduğunu belirtmek gerekir.

Birincil olarak iç politikasında; Almanya'nın Şansölyesi olan Merkel'in Suriye mülteci politikasında inisiyatif alarak, diğer Birlik üye ülkeleriyle ve başında bulunduğu Alman hükümetiyle ters düşme pahasına uygulamaya koyduğu açık kapı politikası üzerinden siyasalarını nasıl geliştirdiği ve mülteci haklarını ne derece koruyabildiği analiz kapsamındadır. Merkel Suriye krizi ortaya çıktığı sırada müdahale edip etmemekte kararsız (arafta) kalsa da mülteci krizinin patlak vermesiyle insan hakları vurgusunu ön plana çıkararak, mültecilerin sığınma haklarını ellerinde

bulundurmalarına izin vermiş ve geri gönderilmelerini isteyen Birlik üye ülkelerine karşı sınırlarını açmıştır.

Almanya sınırlarında bulunan mülteciler içerisinde büyük oran Suriyeli vatandaşlara aittir. Bunun sebebi Merkel'in, diğer Birlik üye ülkelerinin kendi sınırlarını mültecilere kapatırken açık kapı politikasını izlemiş olması ve bu politikanın gerçekleşmesi için de Birlik mevzuatına aykırı hareket ederek, Ağustos 2015'te Dublin II Sözleşmesini askıya almış olmasıdır. Dublin Sözleşmesini askıya almasının nedeni, diğer Birlik üye ülkelerinde olan Suriyeli mültecilere sınırlarını açmak istemesinden dolayıdır. Ancak bu durum sadece Suriyeli mülteciler için değil, diğer ülkedekiler için de davetiye olarak algılanarak, Almanya'ya birçok mültecinin gelmesine yol açmıştır. Bu bakımdan Merkel liderliğindeki Almanya, diğer Birlik üye ülkeleri arasında en fazla mülteciyi barındıran ve bu mültecilere yönelik iç politikasında birtakım politikalar (entegrasyon, eğitim, sağlık, barınma ihtiyaçları vb.) geliştiren ülke olmuştur.

Bu süreç, Alman toplumunda sığınmacılara yönelik insan haklarıyla ilgili ifadelerin artmasına neden olmuştur. Alman toplumunun desteğini yanına alan Merkel "Biz bunu başarırız" diyerek sığınmacılar nedeniyle meydana gelen külfeti üye ülkeler arasında paylaştırmayı da hedeflemiştir. Merkel'in sığınmacılara yönelik bu pozitif yaklaşımının amaçları arasında ise diğer Birlik üye ülkelerini de sığınmacı alımı konusunda cesaretlendirme isteği yer almaktadır. Buna ek olarak, Merkel'in başında bulunduğu Almanya'ya güvenmesi, ilk etapta soruna insan hakları perspektifinden yaklaşması ve Birlik değerlerine olan vurgusu mülteci alımı konusunda olumlu söylemleri de beraberinde getirmiştir. Merkel yürüttüğü açık kapı politikasıyla (sayıca) en fazla mülteciye ev sahipliği yapması, mülteci haklarını koruduğunun en önemli göstergelerinden biridir.

Nitekim diğer Birlik üye ülkeleri gibi sınırlarını sıkı bir şekilde kontrol etme gereksiniminde bulunmamıştır. Güvenlikleştirmenin öne çıkan aksiyomlarından biri tehdit olarak görülen nesneye karşı sınırlarını kapamak ve sınırları içerisindeyse de onu sınırlarından dışarıya atmaktır. Ancak Merkel'in en azından bu süreç (2015'te birtakım sınır dışı edilmeler olsa da) içerisindeki politikasında böyle bir şeye pek fazla rastlanılmadığını söylemek mümkündür.

Merkel'in güvenlik kaygısıyla hareket eden diğer Birlik üye ülkelerine nazaran güvenlik faktörünü şu dönemde ikincil faktör olarak önemseydiği anlaşılabilir. Her ne kadar bu politikaların AB yasal çerçevesine, değerlerine ve insan haklarına hizmet etse de mülteci alımı ile gerçekleşen terör eylemlerinin, mülteci sayısı ile doğrusal olarak artan aşırı sağ partilerin oy oranlarını yükseltmesi Merkel'in iktidarını tehdit etmiştir. Ayrıca mültecilerin gittikçe artan sayısından ötürü ülke kapasitesinin taşıdığını söyleyen Alman hükümet ortaklarının eleştirileri karşısında Merkel'in, politikalarını sorgulamasına neden olmuştur. Bu bağlam üzerinden Merkel'in güvenlikleştirme çerçevesinde hareket etmesine yol açan etmenlerden ve bunların güvenlik temalı söylemlerinden etkilendiği söylenebilir.

Merkel hem iç politikasındaki hem de dış politikasındaki etmenlerin etkilerine dayanamayarak Kasım 2015'te Dublin Sözleşmesini tekrardan yürürlüğe koymuştur. Bunların yanında her fırsatta mültecilerin insan haklarına vurgu yaparak bu işin üstesinden gelebileceğini söyleyerek, Birliğin de mülteci alımındaki yükün adil bir şekilde dağıtılması gerektiği çağrısında bulunmuştur. Almanya'nın, zaman zaman uluslararası toplumun merkezine devletten önce bireyleri koyması, mülteci krizine demokratik bir devlet olmanın gereği olarak müdahale edişi, ortak evrensel değerler, kimlik, insani müdahale kapsamında mülteci politikasını geliştirmek istediği göz önünde bulundurulursa, güvenlik çerçevesinden ziyade insan haklarını önceleyen ve mülteci haklarını (sığınma hakkı-geri göndermeme haklarını) koruyan bir politika oluşturmayı önemseydiğini göstermektedir. Merkel'in genellikle mülteci krizinde oynadığı rol ve meselenin çözülmesi için harcadığı çabanın nedeni daha çok ülkesinin ve Birliğin bağlı olduğu uluslararası sözleşmelere ve mensubu olduğu Avrupa kimliği/değerlerine atıfta bulunarak bunlar üzerinden gerçekleştirdiği söylenebilir.

Bu kimlik aidiyetinin gerektirdiği dayanışma, iş birliği, güvenlik endişeleri, iktisadi ve siyasi refah alanı oluşturarak bir AB entegrasyonu oluşturmak düşüncesini kapsamakta ve bu durum Merkel'in politikalarını şekillendiren etmenler olduğu anlaşılabilir. Tüm bunların yanı sıra Merkel bu anlayış doğrultusunda hareket ederek hem kendi ülkesinde hem de Birliğin mülteci alımını destekleyen tutumunu bir süre sürdürmüşse de iç ve dış politikasındaki mülteci karşıtlığına yönelik söylemler halk tabanında da karşılık bulmuştur. Bu doğrultuda Merkel mülteci politikasını güvenlik eksenine kaydırmasına yol açmıştır.

Merkel'in ikincil olarak dış politikasındaki politikası ise; iç politikadaki gibi Birliğe mülteci krizinin çözümü için güvenlik odaklı olmaktan ziyade insan hakları çerçevesinde hareket edebilme yeteneğini ortaya koyulması gerektiğini ve bu çabanın gösterilmesi için çağrıda bulunmasına yönelik olmuştur. Birlik üye ülkelerinin güvenlik söylemleri karşısında Merkel'in orta yol bulma çabaları, öncelikle kota açılımıyla belirli sayıda üye ülkelere mültecileri paylaşmak olmuştur. Mülteci alımı konusunda isteksizliğiyle öne çıkan Vişegrad grubu üyelerinin sert eleştirilerine maruz kalmıştır. Merkel'in kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiğine yönelik söylemlerin ortaya çıkması Birliğin ortak hareket etmediğini gösteren işin başka bir boyutudur; ayrıca bu tavır Birlik içerisinde derin bir uçurumun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle Birliğin mülteci meselesinde yetersiz kaldığı ve AB değerlerinin bir nevi yok oluşuna göz yumduğuna yönelik eleştirileri de haklı çıkarmıştır.

AB her ne kadar insan hakları ve mültecilikle ilgili kapsayıcı normlar üzerinden küresel bir söylem geliştirmişse de Birlik üye ülkelerinin mülteci krizinde, kendi güvenliklerini önceleyip yönetilemeyen ve çözüme kavuşulması yoluna taş koyan ülkeler haline gelmiştir. En nihayetinde Merkel'in iç ve dış politikadaki çabaları sonuçsuz kalınca açık kapı politikasından vazgeçtiğini söylemek mümkündür.

Ayrıca Birlik üye ülkelerinin güvenlik endişelerini dikkate alıp AB öncülüğünde mültecilerin sınırlandırılması ve üçüncü ülkelere kaydırılması gerektiği fikri üzerinden mülteci politikasını güvenikleştirerek 2016'da Türkiye ile masaya oturmuştur. Bu durum bize Merkel'in mültecilere yönelik politikasından vazgeçerek mültecileri güvenikleştirme süreci içerisinde değerlendirdiğini göstermektedir. Hatırlanacağı üzere birinci bölümde değinilen güvenikleştirme süreçleri (bkz.: Tablo 1.1.1.) içerisinde yönetici elitlerin tehdit unsuru olarak görülen nesnenin, ne şekilde güvenlik unsuru haline geldiğini göstermekteydi. Ayrıca güvenlik unsuru haline dönüştürülen mültecilerin güvenlik dışılaştırma stratejisiyle (bkz.: Tablo 1.1.2) "tehditsiz" hale getirilmesi istenerek üçüncü ülkelere aktarma anlayışlarına da hizmet ettiğini söylemek mümkündür. Bu da mültecilerin hem "tehdit" olarak görüldüğünü hem de "tehditsizleştirilmesi" gereken bir unsur olarak görüldüğünü göstermektedir.

Mültecilere yönelik tehdit ve tehditsiz anlayışı çerçevesinde bir anlayışın geliştirilmesi oksimoron bir yapıda olduğu ilk bakışta değerlendirilse de bu anlayış, mültecilerin sınır dışı edilmesine ve sığınma haklarını ellerinden alınması amacına hizmet ettiği için aynı kulvarda değerlendirilebileceğini belirtmek gerekir. Bu bakımdan Merkel'in

izlemiş olduğu mülteci politikasının zaman içerisinde nasıl/ne şekilde seyir gösterdiğinin anlaşılır kılması ve güvenlikleştirme süreci içerisindeki izlenen yolun benzeşimlerini göstermesi açısından önemlidir.

Merkel hem iç hem de dış politikasında mülteci meselesinden kaynaklı sorunları çözebilmek için Türkiye'ye ihtiyaç duymuştur. Merkel hem toplumsal hem de Birlik içerisindeki kazanımlarını kaybetmemek ve zarara uğramamak adına mültecilerin temel haklarından olan sığınma haklarını ihlal ederek Türkiye'ye mültecileri aktarma çabası içerisinde olmuştur. Aynı zamanda mültecilerin üçüncü bir ülkeye aktarımı söz konusu olduğunda bu durumun geri göndermeme haklarına da aykırılık oluşturduğu sonucuna varılmaktadır. Bu anlaşma üzerinden Merkel hem ülkesindeki hem de Birlik içerisindeki 2015 yılında en yüksek seviyeye ulaştığı mülteci sayısını sınırlandırarak, 2016-2017 yıllarından itibaren mülteci sayısının kayda değer ölçüde azalmasına aracılık etmiştir.

Nitekim Birlik adına hareket eden Merkel'in güvenlik odaklı politikalarının yanında devlet çıkarlarının ön planda olduğu Suriye mülteci krizi meselesinde kendisini göstermiştir. Ayrıca son olarak belirtmek gerekir ki, Merkel, AB ortak sığınma politikaları gibi insan hakları çerçevesinde hareket edilmesine vurgu yapmışsa da sonrasında aynı oranda güvenlik çerçevesinde politikasını geliştirmiştir. Bu bakımdan Merkel ve AB yasal çerçevesi arasında bir korelasyon kurularak insan haklarına yönelik vurguların yer aldığı teorik kısmın pek de pratiğe aktarılmadığına işaret etmekte ve bu yönde de bir benzeşimin (analojinin) var olduğunu söylemek mümkündür.

Özetle; Merkel 2015 yıllarında, mülteci haklarını önemseyen ve mültecilerin sığınma haklarına, geri göndermeme haklarına saygı duymuş ve mülteci haklarını koruyan politikalar geliştirmiştir. Dolayısıyla bu dönem güvenlikleştirme etkisinin en az hissedildiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunu takip eden süreçte ise hem iç hem de dış politikadaki yükselen güvenlik söylemi; iç ve dış politikadaki eleştiriler Merkel'i, güvenlikleştirme sürecine dahil etmiş ve bu etmenlere karşı çözüm olarak da Türkiye ile iş birliğine gitmiştir. Mart 2016'da güvenlik çerçevesinde hareket ederek masaya oturduğu Türkiye'yle anlaşmaya varmıştır. Bu anlaşmanın imzalanmasının itici gücünü, mülteciler oluşturmakla beraber dayanak noktasını/meşru zeminini ise güvenlikleştirme çerçevesi oluşturmuştur. Dolayısıyla Merkel'in anlaşmayı güvenlikleştirme çerçevesinde hareket ederek Türkiye ile iş birliğine gittiği açıktır. Bu

tarihten itibaren mülteci sayısının hızlı bir şekilde azaltılması hedeflenmiştir. Öngörülen bu hedef, 2016 yılının ortalarından itibaren mülteci sayısının hem Almanya’da hem de Birlik üye ülkeleri içerisinde hızla azalarak gerçekleşmiştir. Bu nedenle 2016 yılı ortaları ve sonrasında devam eden yıllarda (2017) mülteci sayısının hızla azaltılması sağlanmış olup istenilen seviyeye düşürülmüştür.

Sonuç olarak, nitel veriler ışığında analiz edilen çalışmanın ana sorusunun cevabını kısaca belirtmek gerekirse: Tüm bu süreç Merkel’in, 2015 yılında mülteci haklarını koruduğuna ve bu değerleri önemseydiğine yönelik politika geliştirdiğini; Mart 2016’dan itibaren ise değerler ve çıkarlar dikotomisinde ülkesinin ve Birliğin yanında saf tutarak ikircilik çizgisini çıkarlar yönüne doğru kaydırıldığını ve buna yönelik politika geliştirdiğini göstermektedir. Bu durum, Merkel’in mülteci haklarını belirli bir dönem koruduğunu; sonrasında ise, Merkel’in insan haklarını öteleyen ve mülteci haklarını yeterince koru(ya)madığını gösteren bir anlayışta olduğu sonucuna bizleri ulaştırmaktadır.

KAYNAKÇA

- AB Bakanlığı. (2016). Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi. http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/18_mart_2016_turkiye_ab_zirvesi_bildirisi_.pdf [20.05.2021].
- Abdi, Z. (2016). Avrupa Birliğinin Suriye Politikası. *Uluslararası Politika Suriye Krizi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- ABİİA-Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma. (2011). "Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma". <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> [03.04.2021].
- Afrika Birliği Örgütü Mülteci Sorunlarının Özel Yönlerini Düzenleyen Sözleşmesi. http://madde14.org/index.php?title=Afrika_Birli%C4%9Fi_%C3%96rg%C3%BCt%C3%BC_M%C3%BClteci_Sorunlar%C4%B1n%C4%B1n_%C3%96zel_%C3%B6nlerini_D%C3%BCzenleyen_S%C3%B6zle%C5%9Fme, [28.04.2021].
- Agamben, G. (2009). *Biz Mülteciler* (E. Koyuncu, Çev.). Tesmeralsekdiz.
- Akçadağ, E. (2012). Yasa Dışı Göç ve Türkiye. *Bilge Adamlar Stratejik Araştırmalar Merkezi*, (42): 2-3.
- Akçay, B. ve Göçmen, İ. (2014). *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akdoğan, M. (2018). Avrupa Birliği'nin Sınırlarına Dayanan Mülteci Krizi ve Yönetimi. *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi*, 1(1): 48-75.
- Akgül-Açıkmeşe, S. (2011). Algı mı Söylem mi? Kopenhag Okulu ve Yeni Klasik Gerçekçilikte Güvenlik Tehditleri. *Uluslararası İlişkiler*, 8(30): 46.
- Akgün, A. (2016). *Avrupa Birliği'nin Değişen Göç Politikalarının Sığınma Hakkı Kapsamında Değerlendirilmesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Maltepe Üniversitesi, İstanbul.
- Akkaya, A. (2016). Almanya'nın Zorunlu Tericisi: Mülteci Krizi Ekseninde Türk-Alman İlişkilerini Yeniden Düşünmek. *Bölgesel Çalışmalar*, 1(1): 24-42.

- Akman, A. ve Kılınç, İ. (2010). AB’de Entegre Sınır Yönetiminin Gelişimi ve AB Sürecinde Türkiye’nin Entegre Sınır Yönetimine Geçiş Çalışmaları. *Türk İdare Dergisi*, 9(467): 13-14.
- Aldırmaz, Y. (2017). Değerler Avrupası’ndan Duvarlar Avrupası’na. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2): 83-103.
- Aleshkovski, I. (2013). İllegal Immigration as A Structural Factor of Global Development. *Globalistics and Globalization Studies*.
- Alexander, R. (2009). U.S Policy Toward Illegal Immigration and Border Security: Summary and Evaluation. *Politics, Bureaucacy & Justice*, 1(2): 3-7.
- Aljazeera Türk. (2014). “Merkel’in Koltuğu Sallanıyor Mu?”. <http://www.aljazeera.com.tr/gorus/merkelin-koltugu-sallaniyor-mu>, [11.12.2021].
- (2016). “Afd’nin Almanya Eyalet Seçimlerindeki Performansı”. [aljazeera.com.tr/haber/multeci-karsiti-propaganda-ve-asiri-sag](http://www.aljazeera.com.tr/haber/multeci-karsiti-propaganda-ve-asiri-sag) [12.12.2021].
- Alkan, M. (2019). Hoş Geldin Kültüründen Popülizme. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 18(36): 5-13.
- Alkopher, T. (2018). Socio-Psychological Reactions İn The EU To İmmigration: From Regaining Ontological Security To Desecuritisation. *European Security*. 27(3): 315-329.
- Almanya Başbakanlığının Resmi Sayfasında Yer Alan İlgili Görüşmeler. www.bundeskanzlerin.de [17.05.2021].
- Alpay, S. (2019). *Suriyeli Mülteci Krizi’nin Avrupa Birliği Ortak Güvenlik Ve Savunma Politikalarına Etkilerinin Analizi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Uludağ Üniversitesi, Bursa.
- Amnesty International. (2014). *Kale Avrupası’nın İnsani Bedeli*. Londra: Peter Benenson House.
- (2015). “Avrupa’nın Bekçisi Türkiye’deki Mültecilerin Hukuka Aykırı Olarak Alıkonulmaları ve Sınır dışı Edilmeleri”. <https://www.amnesty.org.tr/uploads/files/Rapor/EUROPE%27S%20GATEKE>

[EPER%20UNLAWFUL%20DETENTION%20AND%20DEPORTATION%20OF%20REFUGEES%20FROM%20TURKEY.PDF](#) [08.05.2021].

Arap Sözlüşmesi. http://madde14.org/index.php?title=Arap_%C3%9Cikelerinde_M%C3%BCltecilerin_Durumunu_D%C3%BCzenleyen_S%C3%B6zle%C5%9Fme [17.04.2021].

Aras, İ. ve Sağıroğlu, A. (2017). Yunanistan ve Suriyeli Mülteciler: Avrupa'nın Kapısını Zorlamak. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*. 3(3): 22.

----- (2018). Almanya ve Suriyeli Mülteci Krizi. *Uluslararası İlişkiler ve Diplomasi Dergisi*, 1(1): 106-108.

Arısan-Eralp, N. (2016). "Challenges of the German-led Refugee Deal Between Turkey and the EU", *CESifo Forum*, 17(2). TEPAV. <http://www.tepav.org.tr/en/haberler/s/4083> [15.12.2021].

Arsava, F. (2002). Nice Antlaşmasının Getirdikleri. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 1(2): 2.

Askerzoy, R. (2017). *Uluslararası Göçün Güvenlikleştirme Politikalarına Etkisi: Almanya Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Eskişehir.

Atasü-Topçuoğlu, R. (2016). Göç Yazınındaki Düzenli ve Düzensiz Göç Kavramları: İnsan Hakları Temelinde Bir Kavramsal Sorgulama. *İnsan Hakları Yıllığı*, 34: 1-20.

Ateş, M. (2018). *Suriyeli Mülteciler Bağlamında Almanya'nın Göç ve Entegrasyon Politikası* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Ege Üniversitesi, İzmir.

Avrupa Birliği Konseyi Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi. (1993). <https://www.ab.gov.tr/302.html> [18.04.2021].

Avrupa Komisyonu. (2018). *Remarks by Commissioner Avramopoulos at the Interparliamentary Committee Meeting on the UN Global Compacts on refugees and migrants and the role of Parliaments*. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/20142019/avramopoulos/announcements/remarks-commissioner-avramopoulos-interparliamentary-committee-meeting-un-global-compacts-refugees_en [02.05.2021].

- Avrupa Konseyi. (2014). “Handbook Migration”.
file:///C:/Users/Acerr/Downloads/handbook-law-asylum-migration-
borders_tr.pdf [10.05.2021].
- Aydın, A. (2017). Avrupa Birliği'nin Uluslararası Göç Politikaları Bağlamında
Almanya ve Almanya'daki Mülteciler. *Belge Yayınları Belgi Yayınları*. 2(14):
543-548.
- Balcı, M. (2018). “Suriye Mülteci Krizi Bağlamında Türkiye ve Almanya'nın
Sığınmacı Politikalarının İkili İlişkilere Yansımaları. Uluslararası İlişkilerde
Güncel Çalışmalar”.
[https://www.academia.edu/37835768/SURIYE_MULTECI_KRIZI_BAGLAM
INDA_TURKIYE_VE_ALMANYANIN_SIGINMACI_POLITIKALARININ
IKILI_ILISKILERE_YANSIMASI](https://www.academia.edu/37835768/SURIYE_MULTECI_KRIZI_BAGLAM_INDA_TURKIYE_VE_ALMANYANIN_SIGINMACI_POLITIKALARININ_IKILI_ILISKILERE_YANSIMASI) [12.04.2021].
- Baldaccini, A., Guild, E. ve Toner, H. (2007). From Dublin Convention to Dublin
Regulation: A Progressive Move? Whose Freedom, Security and Justice?.
International Journal of Refugee Law. Hart Publishing.
- Baltacı, A. (2019). Nitel Araştırma Süreci: Nitel Bir Araştırma Nasıl Yapılır?. *Ahi
Evrans Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(2): 1-21.
- BAMF. (2021). “Entegrasyon Kursları Hakkında Bilgiler”.
[https://www.bamf.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Expertensuche_Formular.html?
cl2Categories_Typ=faq&cl2Categories_Themen=integrationskurse&pageLoca
le=de&cl2Categories_Zielgruppe=zugewanderteteilnehmende](https://www.bamf.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Expertensuche_Formular.html?cl2Categories_Typ=faq&cl2Categories_Themen=integrationskurse&pageLocale=de&cl2Categories_Zielgruppe=zugewanderteteilnehmende) [08.12.2021].
- (2021). “Informationen zum Asylverfahren. Ihre Rechte und Pflichten”.
[https://www.bamf.de/SharedDocs/Videos/DE/AsylFluechtlingsschutz/informat
ionen-asylverfahren.html](https://www.bamf.de/SharedDocs/Videos/DE/AsylFluechtlingsschutz/informati
onen-asylverfahren.html) [05.12.2021].
- Başay, E. (2017). “Almanya Seçimini Yaptı”. *Anadolu Ajansı*.
<https://www.aa.com.tr/tr/dunya/almanya-secimini-yapti/918536> [02.05.2021].
- Batır, K. (2017). Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Anlaşmaları: Türkiye İle AB Arasında
İmzalanan Geri Kabul Anlaşması Çerçevesinde Hukuki Bir Değerlendirme.
Yönetim Bilimleri Dergisi, 15(39): 586.
- Bayraklı, E. ve Keskin, K. (2015). Türkiye, Almanya ve AB Üçgeninde Mülteci Krizi.
İstanbul: Seta Yayınları.

- BBC Türkçe. (2015). “Paris Saldırıları: En Az 127 Kişi Hayatını Kaybetti”.
https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/11/151113_paris_saldiri
- BBC. (2015). “Angela Merkel Attacked Over Crying Refugee Girl”.
<https://www.bbc.com/news/world-europe-33555619> [08.05.2021].
- Bektaş, E. (2015). “Almanya'nın Sığınmacı Politikası”. ATAUM, e-bülten.
<http://pols.bilkent.edu.tr/people/sites/default/files/edabektas/files/kasim2015.pdf> [19.04.2021].
- Belline, E. (2011). Lessons from the Jasmine and Nile Revolutions: Possibilities of Political Transformation in the Middle East? *Crown Center for Middle East Studies*, 50: 1.
- Bendel, P. (2007). Everything Under Control? The European Union's Policies and Politics of Immigration. *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration*. London: Palgrave MacMillan.
- Benedicto, A. R., & Brunet, P. (2018). Building walls: Fear and securitization in the European Union. *Transnational Institute*.
- Berlin.de: Wilkommenszentrum. “Asylverfahren”.
<https://www.berlin.de/willkommenszentrum/ankommen/asylverfahren/>
[05.12.2021].
- Bershidsky, L. (2015). “Merkel Should Win the Nobel Peace Prize. Bloomberg”.
<https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2015-10-06/angela-merkel-should-win-the-nobel-peace-prize> [01.05.2021].
- Beşer, M. (2018). *Merkel Liderliğinde Almanya: Göç Politikasında Kırılmalar*. Ankara: Göç Politikaları Uygulama ve Araştırma Merkezi.
- Bianet. (2018). “AB Ortak Göçmen Politikası Üretmiyor”.
<https://m.bianet.org/bianet/goc/198363-ab-ortak-gocmen-politikasi-uretemiyor>
[06.04.2021].
- Bilgin, P. (2007). Making Turkey's Transformation Possible: Claming 'Security-Speak' not Desecuritization!. *South East European and Black Sea Studies*, 7(4): 557.

- . (2010). Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları. *Stratejik Araştırmalar*, 8(14): 81-82.
- BMMYK ve T.C. İçişleri Bakanlığı . (2005). “İltica ve Göç Mevzuatı”. http://www.goc.gov.tr/files/files/iltica_goc.pdf [09.10.2020].
- BMMYK. (1998). Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller. Ankara.
- . (2004). BMMYK İcra Komitesi (UNHCR EXCOM), Conclusion on International Cooperation and Burden and Responsibility Sharing in Mass Influx Situations, No. 100 (LV). <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41751fd82.html> [17.05.2021].
- . (2010). United Nation High Commission for Refugees. *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*. The UN Refugee Agency.
- . (2013). *Mülteci Statüsünün Belirlenmesinde Uygulanacak Ölçütler ve Usuller Hakkında El Kitabı*. Cenevre: BMMYK.
- Bogusz, B., Cholewinski, R., Cygan, A., & Szyszczak, E. (2004). *Irregular Migration And Human Rights: Theoretical, European And International Perspectives*. Brill.
- Bolayır, C. (2000). *Amsterdam Antlaşması-Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları*. İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını.
- Boswell, C. (2002). EU Immigration and Asylum Policy: From Tampere to Laeken and Beyond. *The Royal Institute of International Affairs, Briefing Paper Series*, (30): 2.
- . (2007). Migration Control in Europe after 9/11: Explaining the Absence of Securitisation. *Journal of Common Market Studies*, 45(3): 591.
- Bozbeyoğlu, E. (2015). Mülteciler ve İnsan Hakları. *Hacettepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Kültürel Çalışmalar Dergisi* , 2(1): 63.
- Bozkaya, Ö. ve Kıncal, A. (2018). Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri ve Suriyeli Yerinden Edilmiş Kişiler Bağlamında Türkiye'nin Göç Politikasındaki Gelişimin Değerlendirilmesi. *Göç Araştırmaları Dergisi*, 4(2): 117.

- Bozkurt, E., Mehmet, Ö. ve Köktaş, A. (2011). *Avrupa Birliği Hukuku*. Asil Yayın Dağıtım.
- Brauch, H. (2008). Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü. *Uluslararası İlişkiler*, 5(18): 2-3.
- Broeck, M. “The Dublin II-Convention and the principle of Non-refoulement International protection of refugees in the EU failes. *Progress Lawyers Network-Antwerp-Brussels-Gent*”.
- <http://www.iadllaw.org/files/Mieke%20Van%20Den%20Broeck%20The%20Dublin%20II-Convention%20and%20the%20principle%20of%20Non-refoulement.doc> [01.05.2021].
- Bulkan, D. (2018). *Avrupa Birliği Göç Politikası Ve Suriyeli Göçmenler* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Medeniyet Üniversitesi, İstanbul.
- Bundestag. (2015a). "Stenografischer Bericht 112. Sitzung. Deutscher Bundestag". <http://www.dipbt.bundestag.de/doc/btp/18/18112.pdf> [12.12.2021].
- (2015b). “Stenografischer Bericht 120. Sitzung. Deutscher Bundestag”. <http://www.dip21.bundestag.de/dip21/btp/18/18120.pdf> [12.12.2021].
- (2015c). “Stenografischer Bericht 139. Sitzung. Deutscher Bundestag”. <http://www.dipbt.bundestag.de/doc/btp/18/18139.pdf> [12.12.2021].
- (2015d). “Stenografischer Bericht 139. Sitzung. Deutscher Bundestag”. <http://www.dipbt.bundestag.de/doc/btp/18/18139.pdf> [14.12.2021].
- (2016a). “Stenografischer Bericht 154. Sitzung. Deutscher Bundestag”. <http://www.dipbt.bundestag.de/dip21/btp/18/18154.pdf> [13.12.2021].
- (2016b). “Stenografischer Bericht 186. Sitzung. Deutscher Bundestag”. <http://www.dipbt.bundestag.de/doc/btp/18/18186.pdf>. [13.12.2021].
- Bundeszentrale für Politische Bildung. (2015). “Flucht die Krise-Ein Rückblick auf die EU ‘Flüchtlingskrise’ 2015”. <http://www.bpb.de/apuz/217302/ein-rueckblick-auf-die-eu-fluechtlingskrise-2015> [07.12.2021].

- (2013). “Vor Zwanzig Jahren: Einschränkung des Asylrechts 1993”.
<https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/160780/asylkompromiss-24-05-2013> [05.12.2021].
- (2016). “Von einer Asylbehörde zum ‘Kompetenzzentrum’: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge”.
<https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdosiers/229613/bundesamt-fuer-migration-und-fluechtlinge-bamf?p=all> [05.12.2021].
- Buonfino, A. (2004). Between Unity and Plurality: The Politicization and Securitization of the Discourse on Immigration in Europe. *New Political Science*, 26(1): 1-2.
- BusinessHT. (2016). “İnfografik: Avrupa’da Aşırı Sağın Yükselişi”.
<http://www.businessht.com.tr/guncel/haber/1265653-avrupada-asiri-saginyukselisi> [12.05.2021].
- Buzan , B. & Wæver, O. (2009). Macrosecuritisation and Security Constellations: Reconsidering Scale in Securitisation Theory. *Review of International Studies*, (35): 257.
- Buzan , B., Waver, O., & Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner.
- Buzan, vd., (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Bürüç, C. (2016). Almanya'nın Mülteci Krizindeki Rasyonel Tavrı. *EURO Politika*, (2): 94.
- Byre, R., Noll, G., & Vedsted-Hansen, J. (2002). *New Asylum Countries? Migration Control and Refugee Protection in an Enlarged European Union*. *Refugee Survey Quarterly*, 21(3): 345-348.
- Cartagana Mülteciler Bildirisi.
[http://www.madde14.org/index.php?title=Cartagena M%C3%BCIteciler Bildirisi](http://www.madde14.org/index.php?title=Cartagena_M%C3%BCIteciler_Bildirisi) [25.04.2021].
- Castles, S. & Miller, M. (2008). *Göçler Çağı, Modern Dünyada Uluslararası Göç Hareketleri* (U.B. diğerleri, Çev.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Cenevre Sözleşmesi. <https://multeci.org.tr/wp-content/uploads/2016/12/1951-Cenevre-Sozlesmesi-1.pdf> [19.10.2020].
- Charrett, C. (2009). *A Critical Application of Securitization Theory: Overcoming the Normative Dilemma of Writing Security*. London: London School of Economics, International Catalan Institute for Peace .
- Cholewinski, R. (2007). *The Criminalisation of Migration in EU Law and Policy. Whose Freedom, Security and Justice*. Hart Publishing.
- Ciechanowicz, A. (2015). Germany's Refugee Problem. The Most Important Test for Chancellor Merkel and the Grand Coalition. *OSW Commentary*, 183: 6.
- Civak, C. (2019). *Suriye Krizi Çerçevesinde Avrupa Birliği'nin Göç Politikası: Almanya Örneği* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu.
- CNN Türk. (2015). "Almanya Cumhurbaşkanı: Mülteci Kabul Etme Kapasitemiz Sınırlı". <https://www.cnnturk.com/dunya/almanya-cumhurbaskani-multeci-kabul-etme-kapasitemiz-sinirli> [16.12.2021].
- Coleman, N. (2009). *European Readmission Policy Third Country Interests and Refugee Rights*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. (2011). *Evaluation of EU Readmission Agreements COM (2011) 76 final*. Brussels.
- Consolidated Version of The Treaty on The Functioning of The European Union. (2012). (TFEU).
- Constant, A., Nottmeyer, O. & Zimmermann, K. (2012). *Cultural Integration in Germany. Cultural Integration of Immigrants in Europe*. Oxford University Press.
- Costello, C. (2016). *Avrupa Hukukunda Göçmenlerin İnsan Hakları*. Oxford Üniversitesi Yayınları.
- Council of the European Union. (2009). *The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens*. Brussels.

http://ec.europa.eu/justice_home/news/intro/doc/stockholm_program_en.pdf

[04.04.2021].

----- (2015). Resolution of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on relocating from Greece and Italy 40 000 persons in clear need of international protection. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2015_248_R_0014 [16.12.2021].

Çalık, T. (2015). Sığınma Hakkının Korunması. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23(1), 124-135.

Çalışkan, B. (2016). Küresel Bilek Güreşi: Uluslararası Güçlerin Suriye Politikası. İNSAMER.

Çarmıklı, E. (2015). “Mülteci Krizi İle Birlikte AB Kendi Temel Değerlerini Tartışmaya Başladı”. <http://www.abhaber.com/elif-ozmenek-carmikli-multeci-krizi-ile-birlikte-ab-kenditemel-degerlerini-tartism-aya-basladi/> [28.03.2021].

Çelik, A. (2014). “AB Geri Kabul Anlaşması, Konya Ticaret Odası Etüt Araştırma Servisi”. <http://www.kto.org.tr/d/file/turkiye--ab-geri-kabul-anlasmasi.pdf> [20.05.2021].

Çelik, D.Ş. (2018). *Koşulluluk Bağlamında Düzensiz Göçle Mücadelede Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşmaları Ve Türkiye'ye Yansımaları* (Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.

Çepel, Z. (2020). Critical Arguments About Readmission Practices And Policies Between EU And Turkey. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 19(2): 509.

Çetiner, Ö. (2018). *Göçün Güvenleştirilmesi: Suriye Krizi ve Avrupa Birliği*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Çukurova Üniversitesi, Adana.

Çetinkaya, S. (2018). *AB Göç Politikalarının Güvenleştirme Ekseninde İncelenmesi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu.

Çiçekli, B. (2009). *Göç Terimleri Sözlüğü*. Cenevre: Uluslararası Göç Örgütü Yayınları.

----- (2009). *Uluslararası Hukukta Mülteciler ve Sığınmacılar*. Ankara: Seçkin Yayınları.

- Coşkun, B. ve Çim, E. (2015). “Avrupa Birliği Ortak Göç ve Mülteci Politikaları ve İnsani Güvenlik İkilemi”.
https://www.academia.edu/41944492/AB_Ortak_Goc_ve_Multeci_Politikalari_ve_Insani_Guvenlik_Ikilemi_by_Bezen_Balamir_Co%25%9Fkun_ve_Ece%23%87im [12.04.2021].
- Da Lomba, S. (2004). *The Right to Seek Refugee Status in the European Union*. New York: Intersentia, Antwerp Oxford.
- Dalak, Ö. (2018). *Güncel Gelişmeler Işığında AB Göç Politikası* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Dalaman, C. (2012). “Almanya'nın Suriye Politikası Değişiyor”.
https://www.amerkaninsesi.com/a/almanyanin-suriye-politikasi_degisiyor/1503066.html [28.04.2021].
- Dandashly, A. (2016). The European Union's response to the Syrian conflict. Too little, too late. *Global Affairs*, 2(4): 397-400.
- Demesmay, C. (2016), Eine Krise Unter Vielen, *IP-Die Zeitschrift*, 3(6): 55-65.
- Demir, A. ve Atak, Y. (2020). Erdoğan'ın ve Merkel'in Suriyeli Mülteci Krizine Yaklaşımları: Liderlerin Söylemleri ve Eylemleri Temelinde Karşılaştırmalı Analiz. *Avrasya Etüdüleri*, 57(1): 124-131.
- Demirkan, T. (2017). “Avrupa'da Göçmen Karşısı Cephe Güçleniyor”.
<https://www.google.com.tr/amp/s/www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-41863361.amp> [12.05.2021].
- Desmond, A. (2016). The Development Of A Common EU Migration Policy And The Rights Of Irregular Migrants: A Progress Narrative?. *Human Rights Law Review*, 16(2): 247-272.
- Deutsche Welle. (2005). “Almanya ve Rusya'nın Pahalı Boru Hattı”.
<https://amp.dw.com/tr/almanya-ve-%20rusyan%C4%B1npahal%C4%B1-boru-hatt%C4%B1/a-2527847> [13.12.2021].
- (2015a) “Sınır Dışı Süreci Hızlandırılıyor”.
<https://www.dw.com/tr/s%C4%B1n%C4%B1r-d%C4%B1C5%9FC4%B1-s%C3%BCreci-h%C4%B1zland%C4%B1r%C4%B1%C4%B1yor/a-18801631> [04.03.2021].

- (2015b). “Merkel: Bunu Başarabiliriz”. <https://www.dw.com/tr/merkel-bunu-ba%C5%9Farabiliriz/a-18916979> [08.12.2021].
- (2015c). “Deutschland, Setzt Dublin- Verfahren für Syrer Aus”. <https://www.dw.com/de/deutschland-setzt-dublin-verfahren-f%C3%BCr-syrer-aus/a-18671298> [08.12.2021].
- (2015d). “Kardeş Partiden Merkel’e Sert Eleştiri”. <https://www.google.com.tr/amp/s/amp.dw.com/tr/karde%25C5%259F-partiden-merkele-sert-ele%25C5%259Ftiri/a-18709601> [10.12.2021].
- (2015e). “Merkel: ‘Yabancı Düşmanlığına Hoşgörü Gösterilemez’”. <https://amp.dw.com/tr/merkelyabanc%C4%B1d%C3%BC%C5%9Fmanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1naho%C5%9Fg%C3%B6r%C3%BCg%C3%B6sterilemez/a-18673438> [10.12.2021].
- (2015f). “Hungary’s Orban Criticizes Merkel’s ‘Moral İmperialism’”. <https://www.dw.com/en/hungarys-orban-criticizes-merkels-moral-imperialism/a-18736240> [15.12.2021].
- (2015g). “Macaristan Sığınmacı Krizinde Almanya’yı Sorumlu Tutuyor”. <https://www.dw.com/tr/macaristans%C4%B1%C4%9F%C4%B1nmac%C4%B1-krizinden-almanya%C4%B1-sorumlu-tutuyor/a-18691621> [16.12.2021]
- (2015h). “AB Açık Kapı Siyaseti’ni Bitiriyor”. <https://www.google.com.tr/amp/s/amp.dw.com/tr/aba%25C3%25A7%25C4%25B1k-kap%25C4%25B1-siyasetini-bitiriyor/a-18736548> [13.12.2021].
- (2015ı). “Merkel’den Türkiye Açıklaması”. <https://www.dw.com/tr/merkelden-t%C3%BCrkiyea%C3%A7%C4%B1klamas%C4%B1/a-18684604> [17.12.2021].
- (2015i). “Merkel: Türkiye Kilit Önemde”. <https://www.dw.com/tr/merkel-t%C3%BCrkiye-kilit-%C3%B6nemde/a-18921596> [17.12.2021].
- (2016a). “Merkel’e ‘Mülteci Politikası’ Eleştirisi”. <https://m.dw.com/tr/merkele-m%C3%BClteci-politikas%C4%B1ele%C5%9Ftirisi/a-19509188> [23.12.2021].

- (2016b). “11 Ayda 900’e Yakın Saldırı”.
<https://www.google.com.tr/amp/s/amp.dw.com/tr/11-ayda-900e-yak%25C4%25B1n-sald%25C4%25B1r%25C4%25B1/a-36633665>
[11.12.2021].
- (2017a). “Sharp Drop in Migrant Arrivals in Germany”.
<https://www.dw.com/en/sharp-drop-in-migrant-arrivals-in-germany/a-37087543>, [08.12.2021].
- (2017b). “German Election: World Reacts to Merkel Victory, AfD rise”.
<https://www.dw.com/en/german-election-world-reacts-to-merkel-victory-afd-rise/a-40666611> [12.04.2021].
- (2017c). “Siyasetin Yeni Aktörü: Beş Maddede AfD”.
<https://www.dw.com/tr/siyasetin-yeni-akt%C3%B6r%C3%BC-be%C5%9F-maddede-afd/a-40665558> [14.04.2021].
- (2017d). “2017’de Sığınmacıların Yeni Rotası İspanya Oldu”.
<https://amp.dw.com/tr/2017des%C4%B1%C4%9F%C4%B1nmac%C4%B1lar%C4%B1n-yeni-rotas%C4%B1-ıspanya-oldu/a-41968633> [18.12.2021].
- Die Bundeskanzlerin. (2015). “Wir Brauchen Eine Faire Lastenverteilung”.
<https://www.bundeskanzlerin.de/bkinde/aktuelles/-wir-brauchen-eine-faire-lastenverteilung--419726> [13.05.2021]
- Die Bundesregierung. (2015). “Sommerpressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel”.
<https://www.bundesregierung.de/bregde/aktuelles/pressekonferenzen/sommerpressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-848300> [12.12.2021].
- Dinan, D. (2008). *Avrupa Birliği Tarihi*. İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Doğan, B. ve Karakuyu, M. (2016). Suriyeli Göçmenlerin Sosyoekonomik ve Sosyokültürel Özelliklerinin Analizi: İstanbul Beyoğlu Örneği. *Marmara Coğrafya Dergisi*, (33): 303.
- Douglas, C., Fischer, A., Fletcher, K., Guidero, A., Marktanner, M., Noiset, L. & Wilson, M. (2014). *The Arab Uprisings: Causes Consequences and Perspectives. ICAT Working Paper Series*. Kennesaw State University.
- Dragostinova, T. (2016). *Refugees or Immigrants? The Migration Crisis in Europe in Historical Perspective*. Origins: Current Events in Historical Perspective.

- Dudka, S. (2010). *The Challenge of Non-refoulement Chechen Asylum Seekers in Poland*. Spiderwize.
- Duruel, M. (2017). Avrupa Birliği G Politikası ve Kitlemel G Akınları Karşımsındaki Durumu. *Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi*, 3(3), 1-12.
- Düvell, F. (2008). “Transit, Migration and Politics: Trends and Constructions on the Fringes of Europe. IMISCOE Policy Brief”.
[http://www.compas.ox.ac.uk/media/ER-2008
Transit Migration Trends Fringes IMISCOE.pdf](http://www.compas.ox.ac.uk/media/ER-2008_Transit_Migration_Trends_Fringes_IMISCOE.pdf) [23.11.2020].
- European External Action Service. (2019). “Factsheets: The EU and the Crisis in Syria”.
file:///C:/Users/asus/Downloads/eeas_-_european_external_action_service_-_the_eu_and_the_crisis_in_syria_-_2019-03-13%20(1).pdf [23.04.2021].
- Efe, S. ve Ulusoy, O. (2013). Mültecilerin korunmasından kim sorumlu? *117 Soruda Mülteci Hakları*. İnsan Hakları Gündemi Derneği. Ankara.
- Ekici, S. ve Tuncel, G. (2015). G ve İnsan. *Birey ve Toplum*, 5(1): 14.
- Engler, M. & Scheinder, J. (2015). Germany Asylum Policy and EU Refugee Protection: The Prospects of the Common European Asylum System (CEAS). *Focus Migration: Policy Brief*, (29): 5.
- Erdem, A., Atalay, M. ve Kaya, F. (2020). Düzensiz Göç Bağlamında Türkiye-AB İlişkileri: Geri Kabul Anlaşmaları. *International Journal of Social, Political and Economic Research*, 7(2): 119-121.
- Erdoğan, M. (2012). “Avrupa Birliği'nin Suriye Politikası”. SDE Analiz.
<http://www.sde.org.tr/userfiles/file/suriye%20analiz.pdf> [12.05.2021].
- Erdoğan, S. (2015). Bir Dış Politika Aktörü Olarak Avrupa Birliği Ve Suriye Krizi. *Ortadoğu Analiz*. 7(66): 17.
<http://www.orsam.org.tr/index.php/Content/publish/12/2151?s=orsam%7Cturkish> [13.04.2021].
- Ergül, N. (2012). Yeni Güvenlik Anlayışı Kapsamında Birleşmiş Milletler'in Rolü ve Uygulamaları. *Teoriler Işığında Güvenlik, Savaş, Barış ve çatışma zmleri*. İstanbul: Bilgesam Yayınları.

- Ertugay, F. (2019). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma/Esnek Desen Araştırması: Alana İlişkin Zorluklar, Sorunlar ve İmkânlar. *Nitel Sosyal Bilimler*, 1(1): 49-67.
- Eryılmaz Herdem, Ş. (2019). *Avrupa Birliği'nin yasadışı göçle mücadelesi: Suriye Mülteci Krizi Meselesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Yalova Üniversitesi, Yalova.
- Ette, A. (2003). Germany's Immigration Policy Understanding Policy Change with a Political Process Approach. *University of Applied Sciences Bremen*. Center on Migration, Citizenship and Development.
- EU Irregular Migration. (2020). "Irregular Immigration". https://ec.europa.eu/home-affairs/content/irregular-migration_en [05.10.2020].
- EU Restrictive Measures in Syria-FAQs, European Commission. https://ec.europa.eu/fpi/what-wedo/sanctions/eu-restrictive-measures-syria-%E2%80%93-faqs_en [21.04.2021].
- European Commission. https://ec.europa.eu/immigration/glossary_en#glosM [17.12.2020].
- Euronews. (2015a). "Almanya Dublin Sözleşmesi'ni Suriyeliler İçin Askıya Aldı". <https://tr.euronews.com/2015/08/25/almanya-dublin-sozlesmesi-ni-suriyeliler-icin-askiya-aldi> [14.12.2021].
- (2015b). "Polonya Ülkeye Neden Mülteci Kabul Etmek İstemiyor?". <https://tr.euronews.com/2015/10/23/polonya-ulkeye-neden-multeci-kabul-etmek-istemiyor> [12.05.2021].
- (2021). "Almanya Başbakanı Angela Merkel, Yunanistan'da". <https://tr.euronews.com/2021/10/29/almanya-basbakan-angela-merkel-yunanistan-da> [12.12.2021].
- Euroturknews, (2016). "Almanya'da 200 Bin Göçmen İçin Sınır Dışı Kararı Var Ancak...". <http://www.euroturknews.com/almanya-da-200-bin-gocmen-icin-sinir-disi-karari-var-ancak/8933/> [03.03.2022].
- Europe: Regional Overview. (2014). International Organization for Migration (IOM). <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/europa.html>

European Charter of Fundamental Rights. (2012). https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj [03.03.2021].

European Comision. (2016). *Pres Realese*. State of the Union Address. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm [25.04.2021].

----- (2011). *MEMO/11/896*. 12/12/2011. *EUROSUR: Providing Authorities with Tools needed to Reinforce Management of External Borders and Fight Cross-Border Crime*. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-896_en.htm?locale=en [23.04.2021].

European Communities. (1997). <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> [02.03.2021].

European Council 10440/11. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/122187.pdf [11.04.2021].

European Council. (2005). “The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union”. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1df04e28-c7b4-4336-a711-a30e7879445e/language-en> [19.03.2021].

----- (2011). “Regulation (EU) Concerning restrictive measures in view of the situation in Syria”. No 442/2011. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012R0036> [18.03.2021].

----- *Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R2725&from=EN> [10.04.2021].

European Parliament. (2018). “EU Regional Trust Fund In Response To The Syrian Crisis”. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/near/files/second_results_reporting_eutf_syria_vfinal_27_june_2018.pdf [14.04.2021].

Faist, T. (2002). Extension du Domaine de la Lutte: International Migration and Security Before and After September 11, 2001. *International Migration Review*, 36(1): 1.

- Fassi, E., & Lucarelli, S. (2021). The EU Migration System and Global Justice: An Assessment. In *The EU Migration System of Governance*. Palgrave Macmillan, Cham.
- FRONTEX. (2018). "Risk Analysis for 2018, Frontex Reference Number: 2671 /2018". <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/mar/eu-frontex-report-risk-analysis-2018.pdf> [18.12.2021].
- (2018). "Risk Analysis for". <https://statewatch.org/news/2018/mar/eu-frontex-report-risk-analysis-2018.pdf> [12.04.2021].
- Geddes, A. (2001). International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe. *International Migration*, 39(6): 26.
- Gemalmaz, M. (2005). *Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş*. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Georgi, F. (2016). Widersprüche im langen Sommer der Migration.: Ansätze einer materialistischen Grenzregimeanalyse. *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, 46(183), 183-203.
- Goodwin Gill, G. & McAdam, J. (2007). *The Refugee in International Law*.
- Göç Araştırmalar Vakfı. (2017). "2016'da Almanya'dan Sınır Dışı Edilenler". <https://www.facebook.com/gocarastirmalarivakfi/posts/1463195740377674> [03.03.2022].
- Göç Terimleri Sözlüğü. (2018). "IOM Uluslararası Göç Örgütü". http://www.goc.gov.tr/files/files/goc_terimleri_sozlugu.pdf [18.12.2020].
- Göçmen, İ. (2014). Türkiye İle Avrupa Birliği Arasındaki Geri Kabul Anlaşmasının Hukuki Yönden Analizi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(2): 39.
- Gök, G. (2016). Kimin Güvenliği? Uluslararası Göç-Güvenlik İlişkisi ve Uluslararası Örgütlerin Rolü. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (31): 67-68.
- Grigoriadis, I., & Dilek, E. (2018). Securitizing Migration in the European Union: Greece and the Evros Fence. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 21(2): 5.
- Guild, E., Carrera, S. & Balzacq, T. (2008). The Changing Dynamics of Security in an Enlarged European Union. Routledge.

- Haddad, E. (2008). "The External Dimension of EU Refugee Policy: A New Approach to Asylum?". *Government and Opposition*, 43(2): 191.
- Haltaufderheide, İ. (2016), "Deutsch Französische Achse in der Krise: Wendet Frankreich sich von Merkel AB?". http://www.focus.de/politik/ausland/eu/vor-dem-entscheidenden-gipfeldeutsch-franzoesische-achse-in-der-krise-wendet-frankreich-sich-von-merkelab_id_5286570.html [13.12.2021].
- Hampshire, J. (2016). European Migration Governance Since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42(4): 544.
- Handbook Germany. "Asylverfahren (İltica Prosedürü Nasıl İşler?)". <https://handbookgermany.de/tr/rights-laws/asylum/asylum-procedure.html> [05.12.2021].
- Harmsen, R. & Spiering, M. (2004). Introduction: Euroscepticism and The Evolution of European Political Debate. *Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Party System*. Amsterdam: Brill Academic.
- Hekimler, O. (2018). Batı-Doğu Çekişmesi: Göçmen Meselesi Avrupa'da Bir Bloklamaya Sebep Verebilir mi?. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 73(1): 23-32.
- Hoel, M., & Rye, L. (2015). *The european union's response to the Syrian refugee crisis*. (Unpublished Master thesis). Norwegian University of Science and Technology Faculty of Humanities, Department of Historical Studies, Trondheim.
- Holocaust Memorial. "Holokost Ansiklopedisi". <https://encyclopedia.ushmm.org/content/tr/article/introduction-to-the-holocaust> [03.03.2022].
- Human Rights Watch. (2011). The EU's Dirty Hands: Frontex Involvement in III-Treatment of Migrant Detainees in Greece. Greece.
- (2016). *World Report 2016: Events of 2015*. Policy Press.
- Huymans, J. & Squire, V. (2009). "Migration and Security" *Handbook of Security Studies*. London: Routledge.

- Huymans, J. (2000). The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies*, 38(5): 754-766.
- (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London: Routledge.
- Hürriyet. (2016). “Mülteciler, ‘Merkel’i Seviyoruz’ Pankartı Açtı”. <https://www.hurriyet.com.tr/galeri-multeciler-merkeli-seviyoruz-pankarti-acti-40224073/1> [08.12.2021].
- (2017). “Suriye’de Son Dakika Gelişmesi. Rejim Ölü Sayısını Açıkladı”. <http://www.hurriyet.com.tr/suriyeden-tansiyon-dusuren-aciklama-40419810> [07.05.2021].
- Independent. (2010). “The Iron Frau: Angela Merkel”. <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/the-iron-frau-angela-merkel1941814.html> [08.12.2021].
- International Migration Law Glossary on Migration. (2004). *International Organization for Migration (IOM)*. Geneva. http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_1_EN.pdf [25.03.2021].
- International Organization for Migration. <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/where-we-work/europa.html> [23.04.2021].
- İçduygu vd, A. (2014). *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları, 1923- 2023*. İstanbul: Koç Üniversitesi Yayını.
- İçduygu, A. ve Sert, D. (2010). *Irregular Migration at Two Borders: The Turkis-EU and Mexican-U.S. Cases*. German Marshall Fund Immigration Paper Series.
- İçener, E. (2016). Turkey–EU Relations after the Failed July 15 Coup Attempt. *bilig*, (79): 73.
- İHEB. “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”. <http://www.un.org.tr/humanrights/images/pdf/insan-haklari-evrenselbeyannamesi.pdf> [12.03.2021].
- İnsan Hakları İzleme Örgütü. <https://www.hrw.org/> [08.05.2021].

- İnsan Hakları Merkezi. <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/content/26-birlesmis-milletler-sozlesmeler/> [22.04.2021].
- Janes, J. (2014). Merkel 3.0: German Foreign Policy in the Aftermath of the 2013 Bundestag Election. *German Politics and Society*, 32(3): 86-87.
- Jeager, G. (2003). "Opening Keynote Address: The Refugee Convention at Fifty". *The Refugee Convention at Fifty A View from Forced Migration Studies*. Lexington Books.
- Juss, S. (2013). The Post-Colonial Refugee, Dublin II, and the End of Non-Refoulement. *International Journal on Minority and Group Rights*, 20(2): 326.
- Kaiser, B., & Kaya, A. (2018). "Küresel Finansal Kriz, Mülteci Krizi ve İslamofobizm Bağlamında Türkiye-AB İlişkileri". ATAUM. <http://ataum.ankara.edu.tr/wpcontent/uploads/sites/360/2018/12/atau> [14.04.2021].
- Kap, D. (2014). Suriyeli Mülteciler: Türkiye'nin Müstakbel Vatandaşları. *Akademik Perspektif*, 1(3): 30.
- Kaplan, Y. (2004). Avrupa Birliğinin iltica Taleplerinin Kabulü ve Yetki Konusuna ilişkin Yeni Standartları. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2): 494.
- Karasu, M. (2018). Türkiye'ye Yönelik Dış Göçler, Suriyeli Sığınmacı Göçü ve Etkileri. *Paradoks, Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 14(1): 29.
- Karataş, Z. (2015). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. *Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, 1(1): 62-79.
- Karnitsching, M. (2018). "How Merkel Broke the EU. Politico". <https://www.bundeskanzlerin.de/bkinde/aktuelles/-wir-brauchen-eine-faire-lastenverteilung--419726> [03.05.2021].
- Kavakdan, M., Yorgancıoğlu, M., Sağlam, Z. ve Özkan, Ü. (2014). İstanbul: İHH İnsani Yardım Vakfı.
- Kaya, A. ve Kentel, F. (2005). *Euro-Türkler: Türkiye ile Avrupa Birliği Arasında Köprü mü, Engel mi?* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

- Kemal, N. (2019). *Göç Olgusu, Avrupa'ya Giden Güncel Göç Rotaları ve Bu Göçlerin AB Ekonomisine Etkisi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın.
- Kempin, R. (2016). Flüchtlingspolitik: Frankreichs Abkehr von Deutschland, *SWP Aktuell*, 3(3): 4.
- Kesgin, S. ve Öztaş, N. (2015). “Uluslararası İnsan Hareketliliklerinin Yönetimi ve Göç Politikaları”.
http://www.kamu.sakarya.edu.tr/sites/kamu.sakarya.edu.tr/file/7Selman_Salim_KESGIN-Nail_OZTAS.pdf [19.04.2021].
- Kesler, M. & Kulu, L. (2020). “Sınır Kapıları Açıldı! Akın Akın Avrupa'ya”.
<https://www.hurriyet.com.tr/gundem/sinir-kapilari-acildi-akin-akin-avrupaya-41457864> [04.05.2021].
- Key Migration Terms. “International Organization for Migration”.
<http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-term-1.html#Migrabt> [17.12.2020].
- Khan, S. (2015). “Refugees Coming to Europe an 'Organised Invasion' ”. Independent.
<https://www.independent.co.uk/news/world/europe/refugees-coming-to-europe-an-organisedinvasion-says-czech-president-a6787286.html>
[12.05.2021].
- Kılıç, T. (2010). Bir İnsan Hakkı Olarak İltica. Mülteci Hakları Koordinasyonu.
<https://multecihaklari.org/?p=54> [25.11.2020].
- Kılınç, A. (2018). Sınır Aşan Göçler: Mülteci Sorunu ve Göç Yönetimi. *Ombudsman Akademik*, 4(8): 76.
- Koçak, O. ve Gündüz, R. (2016). Avrupa Birliği Göç Politikaları ve Göçmenlerin Sosyal Olarak İçerilmelerine Etkisi. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(12): 68.
- Koser, K. (2007). International Migration: A Very Short Introduction. *Oxford University Press*.
- Köktaş, A. (2010). Avrupa Birliği'nde Sınır Güvenliği ve Yönetimi ile İlgili Gelişmeler ve Türkiye'nin Yeni Bir Sınır Güvenlik Birimi Kurma Çalışmaları. *Örgütlü Suçlar ve Yeni Trendler*. Ankara: Polis Akademisi Yayınları.

- (2012). Öz Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı. *Avrupa Birliği, Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Köse, İ. (2016). Avrupa Birliği'nin Mülteci Açmazı ve Türkiye-Avrupa Birliği Geri Kabul Anlaşması. *Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi*, 7(1):1-10.
- Köşer-Akçapar, Ş. (2012). Uluslararası Göç Alanında Güvenlik Algılamaları ve Göçün İnsani Boyutu. *Küreselleşme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kuçuradi, İ. (2007). *İnsan Hakları Kavramları ve Sorunları*. Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları.
- Kürüm, R. S. (2021). Uluslararası İlişkilerde Nitel Yöntemlerle Makale Yazımı: Vaka Analizi ve İncelikleri. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(42): 150-160.
- Lang, K. O. (2015). Rückzug aus der Solidarität.. *SWP Aktuell*, 84(3): 6-7.
- Lawson, G. (2015). Revolution, non-violence, and the Arab Uprisings. *Mobilization: An International Quarterly*, 20(4): 454.
- Lehne, S. (2016). "How the Refugee Crisis Will Reshape the EU"
Carnegie Europe. <http://carnegieeurope.eu/2016/02/04/how-refugee-crisis-will-reshape-eu-pub-62650> [14.12.2021].
- Lortoğlu, C. (2017). Suriyeli Mültecilerin "Misafir" Olma Haline Misafirperverlik Hukuku ve Etiği Açısından Bakış. *İnsan ve İnsan Dergisi*, 4(11): 54-80.
- Lucassen, L. (2005). The Migrant Threat: The Integration of Old and New Migrants in Western Europe since 1850. *Studies of World Migrations*. Urbana ve Chicago: University of Illinois Press.
- Lynch, S., Hardig, S., & Anders, C. (2013). "The Arab Spring: Understanding the Success of Protest through Social Movement".
<http://auislandora.wrlc.org/islandora/object/1213capstones%3A197/datastream/PDF/view> 15, [22.04.2021].
- MacQueen, B. (2013). *An Introduction to Middle East Politics*. Sage.
- Maizière, T. (2014). *Migration And Integration: Residence Law And Policy On Migration And Integration In Germany*. Berlin: Federal Ministry of the Interior.

- Malkara, F. (2017). *Arap Baharı Sonrası Akdeniz'de Yaşanan Düzensiz Göçün Avrupa Birliği Kapsamında Güvenlik Boyutu ve Uluslararası Hukuk Açısından İncelenmesi* (Yüksek Lisans Tezi). İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, İzmir.
- Manrique, M., Judit, B., Hakala, P., Rey, B. & Claros, E. (2014). Mediterranean flows into Europe: Migration and the EU's foreign policy. *European Parliament Policy Department*. Directorate-General for External Policies.
- Marchesin, P. (2003). Yeni Tehditler Karşısında Avrupa. *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*. İstanbul: Boyut Yayınları.
- Mat, T. ve Özdan, S. (2018). AB İle Türkiye Arasındaki Geri Kabul Anlaşması'nın İnsan Hakları Açısından Değerlendirilmesi. *Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 24(1): 39.
- Mayer, M. (2017). "Germany's Response to the Refugee Situation: Remarkable Leadership or Fait Accompli?" *Newpolitik*. http://www.bfna.org/wpcontent/uploads/2017/04/Germanys_Response_to_the_Refugee_Situation_Mayer.pdf [11.05.2021].
- Meç, N.S. (2018). *Göçün Güvenlikleştirilmesi: Almanya'da Afd'nin Yükselişi Ve Suriyeli Mülteci Krizi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Ankara.
- Menozzi, C. (2016). *International Migration Report 2015: Highlights, United Nations*. New York: Department of Economic and Social Affairs Population Division.
- Meyer. (2016). "Why Political Tensions Are Likely To Get Worse". <https://voxeurop.eu/en/why-political-tensions-are-likely-to-get-worse/>, [11.09.2021].
- Milliyet. (2015a). "Orban: Hıristiyan Kökenlere Tehdit". <http://www.milliyet.com.tr/orbanhristiyan-kokenlere-tehdit-gundem-2112445/> [18.04.2021].
- (2015b). "Avrupa'da Göç Yolu Değişti". <https://www.milliyet.com.tr/gundem/avrupa-da-goc-yolu-degisti-2118679>
- Mitsilegas, V. (2002). The Implementation of the EU Acquis on Illegal Immigration by the Candidate Countries of Central and Eastern Europe: Challenges and Contradictions. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28(4): 665.

- Mudde, C. (2017). *The study of populist radical right parties: Towards a fourth wave*. Oslo: Centre for Research on Extremism, the Extreme Right, Hate Crime, and Political Violence, University of Oslo.
- ndanneanlamage [17.05.2021].
- Neal, A. W. (2009). Securitization and risk at the EU border: The origins of FRONTEX. *JCMS: Journal of common market studies*, 47(2): 333-356.
- NTV. (2017). "Sığınmacılar Avrupa'ya Ulaşmak İçin Hangi Rotaları İzliyor?". <https://www.ntv.com.tr/dunya/siginmacilar-avrupaya-ulasmak-icin-hangi-rotalari-izliyor,plTxpU-KZk6Kxw7IHffu7g> [18.12.2021].
- Nye, C. (2015). *Pegida: Why is the Populist Right On the Rise in Germany? Understanding Pegida in Context*. Social Europe Report. Friedrich Ebert Stiftung.
- Odman , T. (1995). *Mülteci Hukuku*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları.
- Official Journal of the European Communities. (1997). "CONVENTION: determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities". <http://www.refworld.org/docid/3ae6b38714.html> [04.04.2021].
- (2000). *Charter of Fundamental Rights of The European Union*. http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf [16.04.2021].
- (2007). *Lisbon Treaty*. <https://eurlexeuropa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN> [21.03.2021].
- (2010). "Establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints (recast)". <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009AP0378&rid=7> [17.03.2021].
- (2012). "Consolidated Version of The Treaty on The Functioning of The European Union". http://eurlex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3Ac382f65d-618a-4c72-9135-1e68087499fa.0006.02%2FDOC_3&format=PDF [16.09.2020].

- . (2012). *The Treaty on The Functioning of The European Union*.
http://eurlex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3Ac382f65d-618a-4c72-9135-1e68087499fa.0006.02%2FDOC_3&format=PDF [13.03.2021].
- Ovalı, Ş. (2006). AB'nin Terörizmle Mücadele Politikasındaki Dönüşüm: 11 Eylül ve Madrid Saldırılarının Etkileri. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 5(3): 88-89.
- Ölçüm, E. (2019). *Göçün güvenleleştirilmesi ve kimlik inşası: Türkiye ve Almanya örneğinde Suriyeli sığınmacılar* (Yüksek Lisans Tezi). Çukurova Üniversitesi, Adana.
- Öner, S. (2014). Avrupa'da Yükselen Aşırı Sağ, Yeni Ötekiler ve Türkiye'nin AB Üyeliği. *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 13(1): 165.
- Özcan, M. (2005). *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku: Ortak Bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı*. Ankara: USAK Yayınları.
- . (2010). Geri Kabul Anlaşması: Ama Neyin Karşılığında?
<http://www.usak.org.tr/makale.asp?id=1390> [24.04.2021].
- . (2014). Avrupa Birliği'nin Geri Kabul Politikası ve TR- AB Geri Kabul Anlaşması. *Türkiye-AB İlişkileri: Yeni Gündem içinde*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- . (2017). AB-Türkiye İlişkileri ve Suriye Krizi. İNSAMER.
<https://Insamer.Com/Rsm/Files/Ab-Tr-Iliskileri-Ve-Suriye-Krizi> [14.04.2021].
- Özcan, M., Laçiner, S. ve Bal, İ. (2004). *Türkiyeli Avrupa*. İstanbul: Hayat Yayınları.
- Özcan, Yılmaz-Elmas, F., Kutlay, M. ve Mutuş, C. (2009). *Bundan Sonrası: Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB İlişkileri*. Ankara: USAK yayınları.
- Özdal, B. (2008). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Üyelik Süreci Bağlamında Avrupa Birliği'nin Göç Politikası ve İstihdam Stratejisi. *İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 10(3): 95.
- . (2017). *Uluslararası Göç ve Nüfus Hareketleri*. Bursa: Dora Yayınları.
- Özdemir, E. (2017). Suriyeli Mültecilerin Türkiye'deki Algıları. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 16(1), 127.

- Özer, Y. (2011). Avrupa Birliği'nde Göç ve Sığınma Politikasının Avrupalılaştırma Süreci: Lizbon Antlaşması Sonrası Durum ve Türkiye'ye Etkileri. *İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10(1): 25-67.
- (2017). *Mülteci Sorununun Türkiye-AB İlişkilerine Yansımaları İçinde Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği*. (Y. Gülcan, S. Akgüngör ve Y. Kuştepe (Der.). İktisadi Kalkınma Vakfı. 46-50.
- Özerim, G. (2014). Avrupa'da Göç Politikalarının Ulusüstüleşmesi ve Bir Güvenlik Konusuna Dönüşümü: Avrupa Göç Tarihinde Yeni Bir Dönem Mi? *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 5(1): 27.
- Özgür, E. (2012). Genişleyen Avrupa Birliği'nin Göçmen İkilemi ve Yaşlanan İşgücü. *Öneri Dergisi*, 10(38): 75-76.
- Özgür, N. ve Özer, Y. (2010). *Türkiye'de Sığınma Sisteminin Avrupalılaştırılması*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Özsöz, M. (2014). Türk Vatandaşlarının Vizesiz Avrupa Yolculuğu: Vize Sorunu, Geri Kabul ve Sonrası. *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri: Yeni Gündem*. B. Akçay (Der.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Öztürk, N. Ö. (2012). Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında Yer Alan Sığınma Hakkının Tahlili. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(2): 1
- Patrascu, G. (2016). *The Common European Asylum System and The 2015 European Refugee Crisis*. North Carolina University, USA.
- Patton, D. (2017). The Alternative for Germany's Radicalization in Historical-Comparative Perspective. *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*. 25(2): 172.
- Paul, R. (2017). Harmonisation by Risk Analysis? Frontex and the risk-based governance of European Border Control. *Journal of European Integration*, 39(6): 690-694.
- Pazarcı, H. (2016). *Uluslararası Hukuk*. Ankara: Turhan kitabevi.
- (2005). *Uluslararası Hukuk Dersleri*. Ankara.
- Peker, B. ve Sancar, M. (2005). *Mülteciler ve İltica Hakkı*. Ankara: İnsan Hakları Derneği İktisadi İşletmesi Yayını.

- Perkowska, M. (2016). *Illegal, Legal, Irregular or Regular-Who is The Incoming Foreigner? Studies in Logic, Grammar and Rhetoric*, 45(1): 190.
- Perruchoud, R. & Cross, J. (2013). *IOM Göç Terimleri Sözlüğü*.
- Pers, S. (2007). *EU Justice and Home Affairs Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Perspektif. (2016). “Bir Günah Keçisi Daha: ‘Merkel’in Mülteci Politikası”
<https://perspektif.eu/2016/12/02/bir-gunah-kecisi-daha-merkelin-multeci-politikasi/>, [11.12.2021].
- Pierini, M. (2016). *In Search of an EU Role in the Syrian War*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Pirjola, J. (2009). European Asylum Policy-Inclusions and Exclusions under the Surface of Universal Human Rights Language. *European Journal of Migration and Law*, 11(4): 348-350.
- Politico. (2015). “Migrants Carry 'parasites and protozoa' Warns Polish Opposition Leader”. <https://www.politico.eu/article/migrants-asylum-poland-kaczynski-election/> [10.05.2021].
- Pro Asyl. (2021). “Fakten, Zahlen und Argumente”. <https://www.proasyl.de/thema/fakten-zahlen-argumente/>, [05.12.2021].
- Ramadan, T. (2012). *Islam and the Arab Awakening*. New York: Oxford University Press.
- Ravenstein, E. (1885). The Laws of Migration. *Journal of the Royal Statistical Society*, 52(2): 189-199.
- Refugee Council of Australia. (2010). “Definitions-refugees, asylum seekers, Migrants”. http://www.australianrefugee.org/wpcontent/uploads/2014/02/Definitions-refugees_asylum_seekers_migrants1.pdf [03.10.2020].
- Reisoğlu, S. (2001). *Uluslararası Boyutlarıyla İnsan Hakları*. İstanbul: Beta Yayın Dağıtım.
- Reuters. (2015). “Slovak PM Fico: Migrant Quotas Will Not Happen On My Watch”. <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-slovakia/slovak-pm-fico-migrant-quotas-will-not-happen-on-my-watchidUSKCN0RM24920150922> [15.12.2021].

- Rodier, C. (2006). Analysis of the External Dimension of the EU's Asylum and Immigration Policies. Summary and Recommendations for the European Parliament. *The European Parliament, Policy Department*.
- Roig, A., & Huddleston, T. (2007). EC Readmission Agreements: A Re-evaluation of the Political Impasse. *European Journal of Migration and Law*, 9(3): 380.
- Rommel, I. (2017). We are the People.” Refugee-’Crisis,’ and the Drag-Effects of Social Habitus in German Society. *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*. 42(4): 137.
- Rozsa, E., Abu-Dalbouh, W., Al-Wahishi, A., Bahgat, G., Baskın, G., Berger, L. & Lecha, E. (2012). The Arab Spring Its Impact on the Region and on the Middle East Conference. *Academic Peace Orchestra Middle East Policy Brief*.
- Saatçioğlu, B. (2017). AB'nin Mülteci Krizi: Normlar-Çıkarlar Dikotomisi Üzerinden AB'yi Yeniden Değerlendirmek. *Türkiye-AB İlişkilerinde Yeni Bir Konu: Mülteci Sorunu ve Türkiye-AB İşbirliği*.
- Sağlam, S. (2006). Türkiye'de İç Göç Olgusu ve Kentleşme. *Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Yayını*, (5): 35.
- Samur, H. (2008). Avrupa Birliği'nde Göçe Yönelik Global Yaklaşım. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 5(2): 1.
- Sandıklı, A. (2016). “Vekâlet Savaşları: Ortadoğu ve Türkiye”. BİLGESAM Yayınları. <http://www.bilgesam.org/incele/2293/-vek%C3%A2let-savaslar--ortadogu-ve-turkiye/#.WvwsqNSLRkg> [05.05.2021].
- Sandıklı, A. ve Semin, A. (2012). *Bütün Boyutlarıyla Suriye Krizi ve Türkiye*. İstanbul: Bilgesam Yayınları.
- Saral, M. (2021). İnsan Hakları Normları ve İnsan Hakları Hiyerarşisi. *Ekonomi Politika ve Finans Araştırmaları Dergisi*, 6(2): 468-475.
- Sasse, G. (2005). Securitization or securing rights? Exploring the conceptual foundations of policies towards minorities and migrants in Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 43(4):673-693.
- Savaşan, Z. (2009). AB’de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar. *İnsan Hakları Yıllığı*, (27): 17-24.

- Sayın, Y., Usanmaz, A. ve Aslangiri, F. (2016). Uluslararası Göç Olgusu ve Yol Açtığı Etkiler: Suriye Göçü Örneği. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 18(31): 5.
- Schengen Agreement. (1985). [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(02)),
- Schengen Visa Information. *Schengen Area List*. <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-visa-countries-list/> [02.03.2021].
- Schlentz, D. (2010). Did 9/11 matter? Securitization of Asylum and Immigration in the European Union in the Period From 1992 to 2008. *University of Oxford, Refugee Studies Centre*.
- Sey, C. (2015). “Kriz, Almanya’da Mülteciler Dairesi Başkanı’nı İşinden Etti”. https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/09/150917_almanya_multeciler_da_iresi [16.12.2021].
- Shacknove, A. (1985). Who is a Refugee? *Ethics*. 95(2): 274-284.
- Short Overview Of The Asylum Procedure. <http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/asylum-procedure/general/short-overview-asylum-procedure> [28.04.2021].
- Sirkeci, İ., Cohen, J. ve Yazgan, P. (2012). Türk Göç Kültürü: Türkiye ile Almanya H. Arasında Göç Hareketleri, Sosyo-Ekonomik Kalkınma ve Çatışma. *Migration Letters*, 9(4): 374.
- Sorenson, D. (2014). *An Introduction to the modern Middle East: History, Religion, Political Economy, Politic*. Boulder: Westview Press.
- Soykan, C. (2015). Mültecilik ve İnsan Hakları. *Kontras Dergisi*, 45: 4.
- (2016). <http://bianet.org/biamag/siyaset/173361abturkiyeanlasmamultecihukukuacisndananeanlamagel> [17.05.2021].
- Sputnik News. (2015). “Almanya Göçmenleri Sınır Dışı Etmeye Hazırlanıyor”. <https://tr.sputniknews.com/20150907/1017605080.html> [05.03.2022].
- Stalker, S. (2002). Migration Trends and Migration Policy in Europe. *International Migration*, 40(5): 166.

- Standart Eurobarometer 87. (2017).
<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/browse/all/series/4961> [12.05.2021].
- Stevens, D. (2017). Asylum, Refugee Protection and the European Response to Syrian Migration. *Journal of Human Rights Practice*, 9(2), 184-189.
- Subaşı, M. ve Okumuş, K. (2017). Bir Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 21(2), 419-426.
- Şahin, Y. (2013). *Avrupa Birliği Mülteci Hukukunda Üye Devletlerin İltica Başvurusunu Değerlendirme Yetkisinin Çerçevesi* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Şemşit, S. (2010). *Avrupa Birliği Göç Politikasının Güvenlikleştirilmesi Ve Dışsallaştırılması: Türkiye'ye Yansımaları* (Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Şen, Y. (2006). *Organize Suçlarla Mücadele: Dünya ve Türkiye Perspektifinden Göçmen Kaçakçılığı. İnsan Ticareti Organ-Dou Ticareti*. Ankara: KOM/TADOC Yayınları.
- Şimşek, H. ve Yıldırım, A. (2011). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Şirin, N. A. (2012). *Çabalar Sonuç Verecek Mi? Avrupa Birliği'nin Ortak Bir Göç ve Sığınma Politikası Oluşturma Girişimleri*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Taneri, G. (2012). *Uluslararası Hukukta Mülteci Ve Sığınmacıların Geri Gönderilmemesi (Non-Refoulement) İlkesi* (Doktora Tezi). Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Taştekin, F. (2015). *Suriye: Yıkıl Git, Diren Kal*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- TDK. (2020). "Güncel Türkçe Sözlük". <https://sozluk.gov.tr/> [12.12.2020].
- Tekin, S. (2018). *Toplum ve Hekim Dergisi*, 33(4): 245.
- Tekin, U. (2007). Avrupa'ya Göç ve Türkiye. *İstanbul: İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*.

- Tezcan, E. (2005). Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Mekanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerindeki Değerlendirmeler. *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*. İstanbul: Boyut Kitapları.
- The International Council on Human Rights Policy. "Irregular Migration, Migrant Smuggling and Human Rights: Towards Coherence". http://www.ichrp.org/files/reports/56/122_report_en.pdf [07.10.2020].
- . Irregular Migration, Migrant Smuggling and Human Rights: Towards Coherence. http://www.ichrp.org/files/reports/56/122_report_en.pdf [15.03.2021].
- The Universal Declaration of Human Rights. <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx> [23.12.2020].
- The World News Journal. (2017). "Almanya Seçimleri-Canlı Yayın". <https://wnewsjournal.wordpress.com/2017/09/23/almanya-secimleri-canli-yayin/> [13.12.2021].
- Time. (2015). "Person of the year Chancellor of the Free World". (<https://time.com/time-person-of-the-year-2015-angela-merkel/>) [08.12.2021].
- Tokuzlu, B. (2006). *Non-Refoulement Principle In A Changing European Legal Environment With Particular Emphasis On Turkey, A Candidate Country At The External Borders Of The EU* (Doktora Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Trauner, F. & Kruse, I. (2008). EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: A New Standard EU Foreign Policy Tool? *European Journal of Migration and Law*, 10(4). 431-433.
- Triandafyllidou, A. & Dimitriadi, A. (2013). Migration Management at The Outposts of the European Union. *Griffith Law Review*, 22(3): 615-616.
- Turan, Y. ve Şaşkın, O. (2017). AB'ye İltica Başvurularının Değerlendirilmesinde Geri Kabul ve Güvenli Üçüncü Ülke Tartışmaları. *PESA Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(1): 52.
- Turkmanı, R. & Haid, M. (2016). The Role of the EU in the Syrian Conflict. SIT .
- Ultan, M. (2016). *Avrupa Birliği'nde Yasa Dışı Göçün Önlenmesi ve Ülke Uygulamaları*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

- Ulutaş, U., Kanat, K. ve Acun, C. (2015). Sınırları Aşan Kriz. SETA Analiz, No: 120. <https://www.setav.org/sinirlari-asan-kriz-suriye/> [24.05.2021].
- UNHRC. (2021). “Total Persons of Concern by Country of Asylum”. <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria> [30 Nisan 2021].
- (2020). <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10>, [19.12.2020].
- (2020). <http://www.unhcr.org/4dac37d79.pdf>, [18.12.2020].
- UNHRC. (1997). UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), UNHCR Note on the Principle of Non-Refoulement.
- (2020). <https://www.unhcr.org/asylum-and-migration.html> [20.12.2020].
- (2021). http://www.unhcr.org.cy/commonFiles/SIGINMA_VE_MUELTECI_KONUL_ARINDAKI_ULUSLARARASI_BELGELER.pdf [17.04.2021].
- United Nations. (2020). “World Migration Report 2020”. <https://worldmigrationreport.iom.int> [27.12.2021].
- (2021). “Office Of Legal Affairs” (OLA). <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/prsr/prsr.htm> [19.04.2021].
- (2020). “Treaty Series”. <http://www.unhcr.org/4dac37d79.pdf> [25.10.2020].
- UNSC Resolution 2118. (2013). *Adopted by the Security Council at its 7038th meeting.* https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2118.pdf [12.03.2021].
- Urk, M. (2010). *Göç olgusu bağlamında mülteciler, sığınmacılar ve insan hakları* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Uysal, F. (2019). *Uluslararası Göç Hareketleri Çerçevesinde 20. Ve 21. Yüzyılda Federal Almanya Cumhuriyetinin Göç Yönetim Politikası: Karşılama Politikası Mı, Karşı Koyma Politikası Mı?* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Akdeniz Üniversitesi, Antalya.
- Uzun, E. (2012). Geri Göndermeme (Non-Refoulement) İlkesinin Uluslararası Hukuktaki Konumu Üzerine Bir Değerlendirme. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 8(30): 30.
- Ülger, İ. (2007). *Avrupa Birliği'nin ABC'si*. Ankara: Sinemis Yayınları.

- Vatandaş, S. (2018). “Avrupa Birliği’nin Normatif Gücü”: İnsan Hakları ve Demokrasi İdeali Bağlamında Bir Analiz. *Bilge Strateji*, 10(19): 163.
- Vohra, A. (2019). “Europe Doesn’t Even Agree on Assad Anymore”. <https://foreignpolicy.com/2019/03/08/europe-doesnt-even-agree-on-assad-anymore/> [08.05.2021].
- Wæver, O. (1995). *Securitisation and Desecuritisation*. New York: Columbia University Press.
- (2008). The Changing Agenda of Societal Security. *Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21st Century*. Berlin: Springer Verlag.
- Wahlrecht. (2021). <https://www.wahlrecht.de/umfragen/emnid.htm> [10.12.2021].
- Wallace, H., Wallace, W., Pollack, W. & Pollack, M. (2005). *Policy-Making in the European Union*. Oxford University Press.
- Washington Post. (2016). “Could Europe’s refugee crisis be the undoing of Angela Merkel?”. https://www.washingtonpost.com/world/europe/could-europes-refugee-crisis-be-the-undoing-of-angelamerkel/2016/02/03/182cc0d2-c9bd-11e5-b9ab-26591104bb19_story.html [18.05.2021].
- Webber, F. (2014). The cradle or the grave? EU migration policy and human rights. *Statewatch Journal*, 23(3/4): 3-6.
- Welt Politik. (2015). “Es Sind zu Viele”. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article147449994/Es-sind-zu-viele.html>, [10.12.2021].
- Welt Wirtschaft. (2015). “Flüchtlinge Kosten über 20 Milliarden-Allein 2015” <https://www.welt.de/wirtschaft/article148686532/Fluechtlinge-kosten-ueber-20-Milliarden-allein-2015.html>, [10.12.2021].
- Williams, P. D. (2012). *Security Studies: An Introduction*. London: Oxon: Routledge.
- Wohfeld, M. (2014). *Is Migration a Security Issue? Migration in Mediterranean: Human Rights, Security and Development Perspectives*. University of Malta Publics.

- Yıldırım, U. (2017). *Takdim, İnsan Hakları Perspektifinden Mültecilik*. Ankara: Uluslararası Mülteci Hakları Derneği ve İnsamer.
- Yılmaz, E. A. (2019). Evrensel Ahlaki Değerler İle Ulusal Çıkarlar Arasında AB'nin Göç Politikaları Çıkmazı. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 6(8): 119-128.
- Yılmaz-Elmas, F. (2011). *Avrupa'da Yükselen Duvarlar Göçmenlerin Üzerine Yıkılır mı?*. Analist.
- (2016). *Avrupa "Kapı Duvar" Göç Yaklaşımında Söylem-Eylem Tutarsızlığı*. Ankara: Usak Yayınları.



ÖZGEÇMİŞ

Asiya BOZKURT

A. EĞİTİM

Yüksek Lisans

2022-İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler
Bilim Dalı, İstanbul.

Lisans

2019-Dumlupınar Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler, Kütahya.

Ön lisans

2021-Anadolu Üniversitesi, Açık öğretim Fakültesi, Adalet, Eskişehir.