

Systematische Mängel im griechischen Asylsystem

PRO ASYL, 12. Januar 2016

Die systemischen Mängel im griechischen Asylsystem sind eklatant. Etliche Berichte von Menschenrechtsorganisationen zeigen ein de facto inexistentes Schutzsystem in Griechenland auf.

Seitdem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) Griechenland und Belgien aufgrund der unhaltbaren Zustände für Schutzsuchende in Griechenland 2011 verurteilt hatte (M.S.S. vs. Belgien und Griechenland), bestätigte das Gericht in mehreren Urteilen die schwerwiegende Kritik an den Haft- und Aufnahmebedingungen im Land sowie dem fehlenden Zugang zu Schutz. In seiner letzten Entscheidung über die Umsetzung des Urteils M.S.S. vs. Belgien und Griechenland, bestätigte auch das Ministerkomitee des Europarates die fortbestehenden Mängel im griechischen Asylsystem.¹ Am 10. Dezember 2015 leitete die Europäische Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland wegen der unvollständigen Umsetzung und Anwendung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ein.²

Ungeachtet der umfassend dokumentierten, massiven Missstände kündigte die EU-Kommission am 29. September 2015 an, dass Griechenland innerhalb von sechs Monaten wieder Teil des Dublin-Systems werden solle. Alle politischen Beobachter halten diese Ankündigung angesichts der Misere im griechischen Schutzsystem für völlig unrealistisch. Zu den schwerwiegendsten Rechtsverletzungen und Mängeln gehören:

- Kein **Zugang** zu Schutz
- Keine funktionierende **Erstaufnahme** für Schutzsuchende
- Desaströse **Aufnahmebedingungen** für Asylsuchende
- **Unbegleitete minderjährige** Flüchtlinge sind weitgehend schutzlos (inadäquate Altersfeststellung, Bestellung eines rechtlichen Vormunds funktioniert nicht, Haft anstatt kindgerechter Unterbringung)

Kein Zugang zu Schutz

2015 landeten rund 850.000 Bootsflüchtlinge auf den griechischen Inseln an, um Schutz in Europa zu suchen.³ Die größten Gruppen waren Flüchtlinge aus Syrien, Afghanistan und Irak. Im Frühling 2015 hatten sich die Fluchtrouten vom zentralen Mittelmeer über Libyen nach Italien zurück in die Ägäis verlagert – Tausenden gelang die riskante Überfahrt in Schlauchbooten von der türkischen Küste auf die griechischen Inseln (insbesondere Lesbos, Chios, Samos, Kos und Leros) – die Landgrenze zwischen der Türkei und Griechenland ist seit 2012 abgeriegelt und für Schutzsuchende weitgehend

¹

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec%282015%291222/7&Language=lanFrench&Ver=original&Site=&BackColorInternet=DBC2F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>

² Im Falle Griechenlands beanstandet die Kommission die unvollständige Umsetzung der Asylverfahrensrichtlinie (RL 2013/32/EU), der Richtlinie über Aufnahmebedingungen (RL 2013/33/EU) sowie der Eurodac-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 603/2013). Trotz einer Aufforderung vom 23. September 2015 hatte die griechische Regierung der Kommission ihre Umsetzungsmaßnahmen noch nicht mitgeteilt: Europäische Kommission 2015: Mangelhafte Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems: Kommission geht in 8 Fällen zur nächsten Verfahrensstufe über. 10. Dezember 2015:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6276_de.htm

³ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>

unpassierbar. Das ohnehin desolate Erstaufnahmesystem in Griechenland brach in Folge der hohen Ankunftsahlen in 2015 vollständig zusammen.

Die hohen Ankunftsahlen dürfen über die Gefahr nicht hinwegtäuschen, der Schutzsuchende auf ihrem Weg von der Türkei nach Griechenland ausgesetzt sind. Immer wieder kommt es zu tödlichen Bootskatastrophen: Über 800 Menschen kamen 2015 auf der Ägäis-Route ums Leben.⁴

Push Backs

In den Vorjahren waren tausende Flüchtlinge zudem Opfer von gewaltsamen Push Backs geworden, völkerrechtswidrigen Zurückweisungen von den griechischen Inseln, an der griechisch-türkischen Landgrenze oder aus griechischen Gewässern in Richtung Türkei.⁵ Massive Rechtsverletzungen, die oftmals von der griechischen Küstenwache begangen wurden. Nach dem Regierungswechsel im Januar 2015 wurde diese menschenverachtende Praxis vorerst weitgehend eingestellt – zumindest in der Ägäis wurden lange keine Vorfälle von Push Backs mehr berichtet. An den Landgrenzen hingegen wurden weiterhin Zurückweisungen vorgenommen.⁶

Auch Mitarbeiterinnen des Refugee Support Program Aegean von PRO ASYL (RSPA) dokumentierten 2015 mehrere Push Back Fälle an der Landesgrenze zwischen Griechenland und der Türkei⁷. Im Sommer nahmen Berichte und Zeugenaussagen von Push Backs auch auf der Seeroute erneut zu. Human Rights Watch hatte im Oktober 2015 verschiedene Vorfälle von Push Backs an der Seegrenze recherchiert.⁸ Amnesty International dokumentierte von November 2014 bis August 2015 vier Push Back Fälle in der Ägäis, bei denen mindestens 162 Menschen betroffen waren.⁹ Auch das Alarmphone für Boat People dokumentierte mehrere Vorfälle von Zurückweisungen auf See, wobei Flüchtlinge berichteten, dass Motoren entwendet und Boote in einigen Fällen gar zerstört wurden.¹⁰

Zusammenbruch der Erstaufnahme

Obwohl ab September 2015 ein Erstaufnahmedienst auf Lesbos eingesetzt wurde, konnte nur ein Bruchteil der ankommenden Schutzsuchenden das vorgesehene Erstaufnahmeverfahren durchlaufen. Nach wie vor fehlt es auf den griechischen Inseln am Nötigsten: Unterkünfte, Verpflegung und medizinische Versorgung sind unzureichend. Etliche Schutzsuchende harren tagelang auf den Inseln im Freien aus – allen Witterungen ausgesetzt und ohne jegliche staatliche Unterstützung. Die katastrophalen Zustände in den Lagern Kara Tepe und Moria auf der Insel Lesbos machen die dramatische Lage beispielhaft deutlich.¹¹ Freiwillige und Initiativen sind auf den Inseln im

⁴ <http://missingmigrants.iom.int/en/over-3770-migrants-have-died-trying-cross-mediterranean-europe-2015>

⁵ PRO ASYL 2014: Pushed Back. Systematic Human Rights violations against refugees in the Aegean sea and at the Greek-Turkish land border: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/I_EU_Fluechtlingspolitik/proasyl_pushed_back_24.01.14_a4.pdf

⁶ Amnesty International 2015: Fear and Fences. Europe's approach to keeping refugees at bay: S. 59f.

⁷

http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/da_weitermachen_wo_alle_anderen_aufhoeren_rspa_mitarbeiterinnen_berichten/

⁸ <https://www.hrw.org/news/2015/10/22/greece-attacks-boats-risk-migrant-lives>

⁹ Amnesty International 2015: Fear and Fences. Europe's approach to keeping refugees at bay: S. 60

¹⁰ <http://www.watchthemed.net/index.php/page/index/18>

¹¹ PRO ASYL: "Hot Spot" Lesbos: Ein Ort der Schande, 5.11.2015:

http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/hot_spot_lesbos_ein_ort_der_schande/; PRO ASYL 29.10.2015: Hot Spot

Dauereinsatz, doch auch sie können die humanitäre Katastrophe nur teilweise lindern. Die Registrierungsprozeduren auf den Inseln setzten Schutzsuchende der Willkür von Behörden aus, viele müssen tage- oder wochenlang unter miserablen Umständen darauf warten, in Richtung des griechischen Festlands weiterzureisen. Auf den Inseln Chios, Kos, Leros oder Rhodos gibt es nach wie vor keine Erstaufnahmezentren oder mobile Erstaufnahmeeinheiten. Auf Samos wurde eine mobile Einheit eingerichtet, deren Kapazitäten nicht ausreichen.

Hotspots

Die Aufnahmebedingungen auf den griechischen Inseln sind menschenunwürdig. Das auf EU-Ebene beschlossene Konzept der „Hot Spots“ in Griechenland und Italien verschärft die Situation weiter. Selbst die Flüchtlingsgruppen, die für die europäische Notumverteilung (Relocation) in Frage kommen (aktuell Schutzsuchende aus Syrien, Eritrea und Irak), sehen sich in Griechenland in der Falle. Bis zum 8. Januar 2016 konnten lediglich 82 Schutzsuchende tatsächlich aus Griechenland ausreisen (von vorgesehenen 66.400).¹² Die Ankunftszahlen zeigen die Absurdität des Umverteilungssystems. Allein im Dezember 2015 sind 103.338 Flüchtlinge¹³ über den lebensgefährlichen Seeweg gekommen – 62 Prozent dieser Neuankommenden flohen aus Syrien und dem Irak. In anderen Worten: Allein in diesem Monat kamen bereits über 60.000 potenziell Begünstigte des Relocation-Programmes an den griechischen Küsten an.

Fehlende Aufnahmekapazitäten für Asylsuchende

Amnesty International zufolge standen zum 17. November 2015 in Griechenland mit nur 988 dauerhaften Aufnahmeplätzen für Asylsuchende und unbegleitete Minderjährige viel zu geringe Aufnahmekapazitäten zur Verfügung. 568 davon für asylsuchende Familien und Erwachsene.¹⁴ Das Ministerkomitee des Europarates nennt die Zahl von 1.371 Plätzen in 16 Aufnahmezentren zum 30. September 2015 – beide Zahlen verweisen auf eine verschwindend geringe Aufnahmekapazität.¹⁵ Im Mai 2015 kam es bei vielen Unterkünften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zu Finanzierungsproblemen, weil die EU-Finanzierung über den Fond für Asyl, Migration und Integration (AMIF) im Februar 2015 auslief.

Am 15. Dezember lancierte die Europäische Kommission in Kooperation mit UNHCR ein Programm zur Unterbringung von 20.000 Flüchtlingen in Griechenland. 80 Millionen Euro will die EU für Mietzuschüsse, das Anmieten von Hotelzimmern und die Förderung von Gastfamilien zur Verfügung stellen.¹⁶ Bisher konnten UNHCR zufolge 1.000 Plätze organisiert werden.¹⁷

Center in Griechenland: Verzweiflung im Elendslager Moria:

http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/hot_spot_center_in_griechenland_verzweiflung_im_elendslager_moria/

¹² http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf

¹³ <http://data.unhcr.org/mediterranean/documents.php?page=3&view=grid>

¹⁴ Amnesty International: Amnesty International's Submission to the Council of Europe's Committee of Ministers: M.S.S. v Belgium and Greece, Application No. 3069/09. <http://www.amnesty.eu/content/assets/B1718->

[AI_MSS%28Greece%29CoECM_Nov15.pdf](#)

¹⁵ Submission of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Document DH-DD (2015) 1134 F, 23 October 2015 in: ECRE Letter to Dimitris Avramopoulos, 27 November 2015.

¹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6316_de.htm

¹⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-30_en.htm?locale=en

Auf der Balkankonferenz hatte sich Griechenland am 25. Oktober 2015 verpflichtet, zusätzlich 30.000 Aufnahmeplätze bis Ende 2015 bereit zu stellen.¹⁸ Die Umsetzung dieses Vorhabens dürfte unter den genannten Umständen kaum zu bewältigen sein. Die griechische Regierung kündigte außerdem an, alte Internierungslager für die Unterbringung von Flüchtlingen zu nutzen. In Haftzentren sollen künftig 5.500 Plätze für abgelehnte Asylsuchende zur Verfügung stehen, um sie von dort aus möglichst schnell abzuschieben.¹⁹

Aufgrund der fehlenden Aufnahmeplätze sind viele Asylsuchende weiterhin obdachlos und schlafen auf der Straße, in Parks oder verlassenen Häusern.

Zugang zum Asylverfahren

Viele Schutzsuchende, die in 2015 Griechenland erreichten, wollen aufgrund der miserablen Aufnahmebedingungen, des quasi endlosen Asylverfahrens und der fehlenden Perspektiven in Griechenland ihr Asylgesuch in einem anderen europäischen Land stellen. Doch mit der Blockade an der mazedonisch-griechischen Grenze Mitte November 2015 und der Wiedereinführung von Grenzkontrollen an innereuropäischen Grenzen stecken tausende Flüchtlinge in Griechenland fest.

Die griechischen Behörden sind nach wie vor vollkommen überlastet mit der Registrierung von Asylanträgen. Auch die neue Asylbehörde, die 2013 ihre Arbeit aufnahm, konnte die massiven Defizite nicht beheben. Der Personalmangel und die weiterhin fehlenden regionalen Asylbüros – nur 6 von 13 vorgesehenen Büros sind einigermaßen funktionstüchtig²⁰ – führen zu massiven Verzögerungen im Registrierungsprozess. Die schwerwiegenden Unzulänglichkeiten der Registrierung setzen Schutzsuchende großen Risiken aus: Wer keinen Asylantrag stellen konnte, ist von Festnahme, Inhaftierung und Abschiebung bedroht.

Eine staatlich finanzierte rechtliche Beratung gibt es in Griechenland nicht. Wird ein Rechtsmittel eingelegt, wird außerdem lediglich auf Grundlage der vorliegenden Akten befunden – ohne erneute inhaltliche Prüfung und persönliche Anhörung der oder des Schutzsuchenden. Auch sind die Beschwerdekomitees nach wie vor nicht vollständig funktionsfähig. Der Zugang zu effektiven Rechtsmitteln, um eine negative Entscheidung im Asylverfahren rechtlich anzufechten, ist aus diesen Gründen nach wie vor nicht gegeben.²¹

Haft

Drittstaatsangehörige, die über keine gültige Aufenthaltserlaubnis verfügen, können ohne individuelle Prüfung ihres Falls in Administrativhaft genommen werden.²² Anerkannte Flüchtlinge, die während Polizeikontrollen ihre Aufenthaltsbewilligung nicht bei sich tragen, Schutzsuchende, die noch keine Gelegenheit hatten, sich als Asylsuchende zu registrieren sowie schutzbedürftige Flüchtlinge, die nicht abgeschoben werden können (z.B. palästinensische, somalische oder eritreische Schutzsuchende) – sie alle laufen Gefahr, inhaftiert zu werden. Die menschenunwürdigen

¹⁸ http://ec.europa.eu/news/2015/10/20151025_de.htm

¹⁹ <http://www.tagesschau.de/ausland/griechenland-migranten-101.html>

²⁰ GCR 2015: Country Report: Greece. AIDA – Asylum Information Database. November 2015, S. 25.

²¹ GCR 2015: Country Report: Greece. AIDA – Asylum Information Database. November 2015, S. 46f.

²² GCR 2015: Country Report: Greece. AIDA – Asylum Information Database. November 2015. S. 89.

Haftbedingungen in Griechenland wurden in zahlreichen Berichten von Menschenrechtsorganisationen dokumentiert.²³

Die Gründe, aus denen in Griechenland Haft angeordnet werden kann, gehen über diejenigen hinaus, die in der EU-Aufnahmerichtlinie (Artikel 8 (3)) vorgesehen sind. Statistischen Daten der Asylbehörde zufolge waren im Zeitraum Januar bis August 2015 insgesamt 2.164 Flüchtlinge und MigrantInnen inhaftiert. Die Asylbehörde sprach in diesem Zeitraum 1.076 Empfehlungen zur Fortsetzung der Inhaftierung und in 514 Fällen zur Beendigung der Haft aus. In 118 Fällen wurde die ursprüngliche Empfehlung zur Weiterführung der Haft zurückgezogen.²⁴

Im Februar 2015 kündigte die griechische Regierung weitreichende Änderungen in der Inhaftierungspolitik an: Der ministerielle Beschluss, die Haftzeit auf über 18 Monate hinaus verlängern zu können, sollte widerrufen und die betroffenen Personen mit sofortiger Wirkung entlassen werden. Das Abschiebungshaftzentrum in Amygdaleza sollte innerhalb von 100 Tagen geschlossen und statt neuer Haftzentren offene Aufnahmeeinrichtungen eröffnet werden. Darüber hinaus kündigte die Regierung an, Haftalternativen zu entwickeln und die maximale Haftzeit auf sechs Monate zu beschränken – besonders schutzbedürftige Personen und Asylsuchende sollten entlassen werden.²⁵ Angesichts fehlender Aufnahmeeinrichtungen landete ein Großteil der freigelassenen Schutzsuchenden in der Obdachlosigkeit.

Erste Schritte zur Umsetzung einzelner angekündigter Maßnahmen wurden zwar eingeleitet, woraufhin die Gesamtzahl der Inhaftierten reduziert werden konnte. Nach wie vor wurde jedoch der Beschluss, die Haftzeit über 18 Monate hinaus verlängern zu können, nicht offiziell widerrufen. Auch befindet sich das Haftzentrum Amygdaleza weiterhin in Betrieb. Nach wie vor finden sich unter den Inhaftierten besonders schutzbedürftige Personen und Asylsuchende. Auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und Familien mit Kindern sind betroffen.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge: Inadäquate Altersfeststellung und Haft

Der griechischen Nichtregierungsorganisation METAction zufolge erreichen jährlich rund 4.000 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge Griechenland.²⁶ In 2015 lag die Zahl aufgrund der hohen Ankunftsahlen von Schutzsuchenden in der Ägäis vermutlich bedeutend höher. 28 Prozent der in 2015 in Griechenland angelandeten Schutzsuchenden waren Kinder, also knapp 240.000.²⁷ Wie viele ohne Familienangehörige auf der Flucht waren, ist derzeit nicht bekannt.

Die bereits erwähnte Inhaftierung minderjähriger Schutzsuchender stellt nach wie vor einen der dramatischsten Missstände im griechischen Asylsystem dar. Die Inhaftierung von Minderjährigen wird systematisch praktiziert aufgrund fehlender Plätze in Aufnahmezentren. Aus Mangel an

²³ MSF 2014: Invisible Suffering. Prolonged and systematic detention of migrants and asylum seekers in substandard conditions in Greece: http://www.msf.org/sites/msf.org/files/invisible_suffering.pdf. PRO ASYL 2012: Walls of Shame. Accounts from the Inside: The detention centers of Evros: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/2012/Evros-Bericht_12_04_10_BHP.pdf

²⁴ GCR 2015: Country Report: Greece. AIDA – Asylum Information Database. November 2015. S. 89.

²⁵ GCR 2015: Country Report: Greece. AIDA – Asylum Information Database. November 2015. S. 90.

²⁶ <http://www.metadrasi.org/eng/content/epitropianilikon>

²⁷ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=83>

angemessenen Unterbringungsmöglichkeiten wird Haft somit vorgeblich als „Schutzmaßnahme“ angewendet.

Mittlerweile wird zwar ein multidisziplinärer Ansatz zur Altersfeststellung angewendet, sofern Zweifel über das Alter eines Schutzsuchenden bestehen. Trotzdem ist die praktische Anwendung nach wie vor zweifelhaft. Eine große Anzahl unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, die nach Griechenland gelangen, wird irrtümlicherweise und systematisch als Erwachsene registriert. Denn die neuen Bestimmungen zur Altersfeststellung sind nur in den Erstaufnahmeeinrichtungen (First Reception Centres und First Reception Mobile Units) anwendbar. Minderjährige sind damit der Gefahr verlängerter Haft in Haftzentren für Erwachsene ausgesetzt.

Auch einen rechtlichen Vormund müssten unbegleitete Minderjährige zur Verfügung gestellt bekommen. Eine Bestimmung, die aufgrund der Überforderung der Staatsanwälte in der Praxis de facto nicht eingehalten wird.