

Aus der Beratungspraxis

Die Missachtung des europäischen Flüchtlingsrechts durch Griechenland

Karl Kopp und Marei Pelzer*

Am 10. November 2009 haben verschiedene europäische Flüchtlingsorganisationen eine Beschwerde¹ bei der EU-Kommission über die andauernde Missachtung europäischen Flüchtlingsrechts durch Griechenland eingereicht. Mit dieser Beschwerde soll erreicht werden, dass die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 226 EG-Vertrag gegen Griechenland einleitet. Derartige Verfahren können zu einer Verurteilung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) führen, die in der Regel mit finanziellen Sanktionen einhergeht. Die Weigerung Griechenlands, asylrechtliche Mindeststandards zu beachten, darf aus Sicht der Beschwerdeführer nicht folgenlos bleiben. Die Kommission hatte bereits Anfang November 2009 Griechenland zur Stellungnahme zum Stand der Umsetzung des EU-Asylrechts aufgefordert, was die Vorstufe zur Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens darstellt.²

Vor diesem Hintergrund ist erneut zu fordern, dass Überstellungen nach Griechenland auf der Grundlage der Dublin II-Verordnung³ unterbleiben müssen, solange Griechenland das EU-Asylrecht nicht beachtet.

Im Folgenden soll die aktuelle Situation von Asylsuchenden in Griechenland dargestellt werden und eine Bewertung vorgenommen werden, welche Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht vorzufinden sind. Relevant ist dies, wenn Asylantragsteller in Deutschland geltend machen, dass sie nicht in den für sie zuständigen Staat Griechenland zurücküberstellt werden dürfen, weil dort ihre Rechte als Schutzsuchende verletzt werden.

I. Einführung

In den zurückliegenden Jahren wurden zahlreiche Berichte von Menschenrechtsorganisationen – wie Human Rights Watch⁴, Amnesty International⁵ und PRO ASYL⁶ – über die Situation von Schutzsuchenden in Griechenland veröffentlicht. Zudem bestätigten der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlamentes⁷, das Antifolterkomitee des Europarates (CPT)⁸ und der Menschenrechtskommissar des Europarates⁹ die bedenkliche Situation von Asylsuchenden in Griechenland in eigenen Berichten.

Die Europäische Kommission hat bereits zweimal die mangelnde Umsetzung von Gemeinschaftsrecht gegenüber Griechenland reklamiert und Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Am 19. April 2007 hat der Europäische Gerichtshof Griechenland wegen Verletzung von Art. 26 der Aufnahme richtlinie¹⁰ verurteilt, weil keine zeitgerechte Umsetzung dieser Richtlinie vorlag.¹¹ Griechenland reagierte darauf mit dem Präsidialerlass 220/2007, der zumindest recht-

lich eine teilweise Anpassung des Rechts an die Vorgaben der Aufnahme richtlinie vorsah. Eine tatsächliche Umsetzung der Mindeststandards ging damit allerdings nicht einher. Im Jahr 2007 eröffnete die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland wegen Verletzung von Art. 3 Abs. 1 der Dublin II-Verordnung wegen der sogenannten Abbruchpraxis gegenüber rücküberstellten Asylsuchenden.¹² Im Juli 2008 stellte die Kommission das Verfahren ein, da mit den Präsidialerlassen 90/2008 und 96/2008 die Abbruchpraxis offiziell beendet worden sei.

Diese Rechtsänderungen führten allerdings nicht zu einer tatsächlichen Anpassung an die Mindeststandards der europäischen Asylrichtlinien. Obwohl rechtliche Anpassungen vorgenommen worden sind, hat der Menschenrechts-

* Karl Kopp ist Europareferent und Marei Pelzer ist Rechtspolitische Referentin von PRO ASYL, Frankfurt a. M.

¹ Complaint to the Commission of the European Communities concerning failure to comply with community law, Failing Member State: Greece; Amsterdam, 10. November 2009. Abrufbar unter www.proasyl.de.

² www.ekathimerini.com (English Edition) vom 5. November 2009.

³ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedsstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.

⁴ Human Rights Watch, *Stuck in a Revolving Door, Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union*, November 2008 (im Folgenden: Human Rights Watch Nov. 2008); Human Rights Watch, *Greece, Left to Survive, Systematic Failure to Protect Unaccompanied Migrant Children in Greece*, Dezember 2008 (im Folgenden: Human Rights Watch Dez. 2008).

⁵ Amnesty International, *Public Statement, Greece: Proposed changes to asylum procedures flagrantly violate international law*, 15. Mai 2009 (im Folgenden: Amnesty 2009).

⁶ »The situation in Greece is out of control«: Recherchebericht vom 13.11.2008 von Karl Kopp (PRO ASYL) zur Situation von Asylsuchenden in Griechenland; Dokumentation zur Situation an den griechischen Außengrenzen (im Folgenden: Pro Asyl 2008); PRO ASYL, »The truth may be bitter, but it must be told«, Oktober 2007; PRO ASYL, *Zur aktuellen Situation von Asylsuchenden in Griechenland. Stellungnahme zu Einschätzungen des Bundesinnenministeriums und des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge von Karl Kopp, Europareferent von PRO ASYL*, 19. Februar 2009 (im Folgenden: Pro Asyl 2009).

⁷ Europäisches Parlament, Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE-Ausschuss), *Bericht der Delegation des LIBE-Ausschusses über den Besuch in Griechenland (Samos und Athen)*, Brüssel, 2. Juli 2007.

⁸ Antifolterkomitee des Europarates (CPT), *Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 23 to 29 September 2008*, 30.6.2009.

⁹ Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, *Following his visit to Greece, on 8–10 December 2008* (im Folgenden: Hammarberg 2008).

¹⁰ Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

¹¹ Urteil des Gerichtshofs (Fünfte Kammer) vom 19. April 2007 *Kommission/Griechenland*, Rechtssache C-72/06, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62006J0072:DE:HTML>.

¹² Seit Anfang des Jahres 2004 haben griechische Behörden die Prüfung von Asylanträgen der Asylsuchenden verweigert, die aufgrund der Dublin II-Verordnung nach Griechenland überstellt worden waren. Vgl. auch UNHCR, *Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des »Abbruchs« von Asylverfahren*, Juli 2007.

kommissar des Europarates in seinem Bericht über die Reise vom 8.–10. Dezember 2008 festgehalten, dass es keine Hinweise auf positive Entwicklungen seit Inkrafttreten der Rechtsänderungen gebe.¹³

Noch schwerer wiegt, dass im Sommer 2009 eingeführte Änderungen des Asylverfahrens sogar zu gravierenden rechtlichen Verschlechterungen geführt haben. UNHCR hat deswegen angekündigt, sich an der Durchführung der Asylverfahren in Griechenland nicht mehr zu beteiligen.¹⁴

II. Zugang zum Asylverfahren

1. Verhinderte Asylantragstellung

Der Zugang zum Asylverfahren ist zentral für die Frage, ob ein Asylsystem funktioniert. Nur wenn es Schutzsuchenden ermöglicht wird, ihren Asylantrag zu stellen und wenn die Asylgründe gewürdigt werden, wird dem internationalen und europäischen Flüchtlingsrecht genüge getan.

a. Zugang zum griechischen Territorium

Die Möglichkeit, einen Asylantrag zu stellen, wird zum Teil schon vor der Einreise nach Griechenland vereitelt. Schutzsuchende versuchen das griechische Territorium zu erreichen, indem sie zumeist von der türkischen Küste zu den griechischen Inseln (Lesbos, Chios, Samos etc.) per Boot übersetzen oder auf dem Landweg die Grenze in der Evros-Region überqueren.

Bei dem Versuch, nach Griechenland einzureisen, sind Zurückweisungen an der Tagesordnung. Dass Küstenwache und Polizei brutal und einschüchternd dabei vorgehen, wurde dokumentiert.¹⁵ Es finden verbale und physische Übergriffe beim Versuch der Einreise statt.¹⁶ In einer solchen Situation ist es ausgeschlossen, dass Asylgesuche entgegengenommen werden.

b. Asylantragstellung aus der Haft

Gelingt es den Asylsuchenden, griechisches Territorium zu erreichen, so werden sie inhaftiert, ohne dass aufgeklärt wird, ob sie Schutzsuchende sind. Die sehr umfangreich dokumentierten menschenunwürdigen Haftbedingungen, fehlende Beratung und Sprachmittler sind Gründe, inhaftierte Menschen davon abzuhalten, einen Asylantrag zu stellen. Ein zusätzlicher Aspekt der Abschreckung ist, dass die wachhabenden Polizisten den Schutzsuchenden mitteilen, sie würden länger in Haft bleiben als Personen, die keinen Asylantrag stellen.¹⁷

Fallbeispiel: Inhaftierung ohne Rechtsgrundlage

K. M., ein Schutzsuchender aus der Elfenbeinküste, wurde am 16. Juni 2009 in Mitilini auf der Insel Lesbos festgenommen und in administrative Abschiebungshaft genommen. Unter-

stützt von einem Rechtsanwalt des Ecumenical Refugee Programs (ERP) stellte er einen Asylantrag. Am 10. Juli 2009 wurde er von örtlichen Polizeibeamten angehört. Nach der Asylanthörung erwartete er, dass nunmehr eine baldige Haftentlassung erfolgen würde. Kurze Zeit später beriefen sich die Polizeibeamten jedoch auf die veränderte Rechtslage – mittlerweile trat der Präsidialerlass in Kraft – und erklärten, nunmehr sei ein anderes Gremium zuständig.

K. M. blieb weiterhin in Haft. Sein Rechtsanwalt drängte immer wieder auf seine Freilassung, da nach griechischem Recht Asylsuchende nicht inhaftiert werden dürfen. Jedoch erst am 17. September 2009 wurde K. M. aus der Haft entlassen. Die Polizeibehörde in Mitilini sprach von einem offensichtlichen »Missverständnis«. Für K. M. hatte nie ein Antrag auf Abschiebehaft vorgelegen, er sei versehentlich festgehalten worden. Was im Nachgang als »Missverständnis« bezeichnet wird, ist ein typischer Fall von rechtswidriger Freiheitsberaubung.

Efthalia Pappa, Leiterin des Ecumenical Refugee Programs, sieht in dem Fall K. M. ein typisches Beispiel, wie Schutzsuchende abgeschreckt werden, Asylanträge zu stellen.¹⁸ Ihr sind 17 Fälle bekannt, in denen Asylsuchende in den Sommermonaten ihre Schutzbegehren aufgrund der unerträglichen Haftbedingungen in Pagani und der Aussicht auf eine verlängerte Haftzeit zurückgezogen haben.

c. Fehlerhafte Registrierung

Findet eine Registrierung statt, ist nicht gewährleistet, dass die Angaben des Asylbewerbers korrekt aufgenommen werden. In Griechenland werden Geburtsdaten falsch erfasst, so dass Minderjährige laut Aktenlage volljährig sind. Weiterhin wurden Fälle dokumentiert, in denen im Registrierungsbogen das Foto einer anderen Person eingefügt wurde. Selbst die Entlassungspapiere von Inhaftierten im Haftlager Pagani wurden systematisch falsch datiert.¹⁹

Die große Mehrheit der Asylsuchenden versucht, in Athen einen Asylantrag zu stellen. Dort gibt es nur einmal in der Woche, samstags, die Gelegenheit, einen Asylantrag beim Attica Police Asylum Department zu stellen. Bereits Freitagabend stellen sich 2000 Menschen an, um eine Chance zu haben, am Samstag ab 6:00 Uhr morgens Zugang zum Gebäude zu erhalten. Die meisten Asylsuchenden müssen sich über mehrere Wochen, zum Teil sogar über mehrere Monate, jede Woche erneut anstellen, bevor es ihnen gelingt, einen Asylantrag zu stellen.²⁰

¹³ Hammarberg 2008 (Fn. 9).

¹⁴ UNHCR, Deutsche Übersetzung der Pressemeldung von UNHCR Athen vom 17. Juli 2009, »UNHCR wird sich nicht am neuen Asylverfahren in Griechenland beteiligen, solange nicht durch strukturelle Änderungen faire und effiziente Asylverfahren garantiert sind«.

¹⁵ Hammarberg 2008 (Fn. 9), S. 5 ff.

¹⁶ Human Rights Watch Nov. 2008 (Fn. 4), S. 32 ff.

¹⁷ Human Rights Watch Nov. 2008 (Fn. 4), S. 86.

¹⁸ Gespräch Karl Kopp mit Efthalia Pappa am 30. Oktober 2009 in Mitilini (Insel Lesbos).

¹⁹ Günter Burkhardt, Geschäftsführer von PRO ASYL, und Karl Kopp dokumentierten diese Praxis während eines Aufenthaltes in Mitilini/Insel Lesbos vom 22. bis 25. Oktober 2009.

²⁰ Austrian Red Cross and Caritas Austria, The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation, report of a fact-finding mission to Greece, May 23rd–28th 2009, S. 8 (im Folgenden: Austrian Red Cross 2009).

Wem es gelingt, als Asylantragsteller registriert zu werden, bekommt einen Termin für den darauf folgenden Monat. Vor der Rechtsänderung im Sommer 2009 wurden ca. 300 Termine pro Woche vergeben. Seit der Rechtsänderung werden sogar noch weniger Asylanträge entgegengenommen also zuvor.²¹

2. Verletzung von Gemeinschaftsrecht

Indem griechische Behörden Schutzsuchende davon abhalten, einen Asylantrag zu stellen, ihren Asylantrag nicht entgegenzunehmen oder eine fehlerhafte Registrierung vorzunehmen, werden die Asylsuchenden in ihren subjektiven Rechten aus dem Gemeinschaftsrecht verletzt. Im organisatorischen Versagen griechischer Behörden, ein geordnetes Antragsverfahren durchzuführen, das einen Zugang zum Asylverfahren ermöglicht, liegt eine mangelhafte Umsetzung von Gemeinschaftsrecht.

Gemäß Art. 6 Abs. 2 Asylverfahrensrichtlinie²² stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass jeder geschäftsfähige Erwachsene das Recht hat, im eigenen Namen einen Asylantrag zu stellen. Ebenso besteht eine unmittelbar anwendbare Verpflichtung zur Asylantragsprüfung nach Art. 3 Abs. 1 Dublin II-Verordnung, demzufolge die Mitgliedstaaten jeden Asylantrag zu prüfen haben, den ein Drittstaatsangehöriger an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats stellt. Die Pflicht zur Prüfung eines solchen Antrages darf nicht dadurch unterlaufen werden, dass Asylanträge nicht entgegengenommen werden.

III. Verfahrensgarantien

Durch die Präsidialerlasse 220/2007, 90/2008, 96/2008 und 81/2009 wurde das Asylverfahren rechtlich neu gefasst. Insbesondere der Präsidialerlass 81/2009, der im Juli 2009 in Kraft trat, hat das Verfahren an verschiedenen Stellen verändert. Durch ihn wird die erste Instanz auf die Ebene der Polizeidirektionen der Präfekturen verlegt. Die bisherige zweite Instanz wird abgeschafft und durch eine Rechtsmittelinstanz ersetzt, die aber keine Tatsachenprüfung mehr vornimmt.

1. Ablauf des Asylverfahrens in Griechenland

Das griechische Asylsystem missachtet fundamentale Verfahrensgarantien. Um dies zu veranschaulichen, soll nachfolgend der Ablauf des Verfahrens dargestellt werden.

a. Information

Asylsuchende werden nicht standardmäßig in einer für sie verständlichen Sprache über den Ablauf des Asylverfahrens informiert.²³ Zwar wurde zumindest ein Informationsblatt über das Asylverfahren mithilfe des UNHCR entwickelt. Allerdings wird es nur an wenige Asylsuchende verteilt und ist zudem nicht mehr aktuell.²⁴

Das heißt, dass Asylsuchende in der Regel keine Informationen über den Ablauf des Verfahrens und ihre Rechte und Pflichten als Asylantragsteller erhalten.

b. Anhörung

Bereits vor Änderung der Rechtslage vom Sommer 2009 waren schwerwiegende Probleme in der Durchführung der Anhörungen bekannt. Asylantragstellern war es nicht möglich, ihre Asylgründe ausführlich zu begründen, da die Anhörungen sehr oberflächlich abgehalten wurden.²⁵

Hinzu kommt, dass die gestellten Fragen den Asylantragsteller in dem Sinne beeinflussten, dass sie keine Angaben zu Verfolgungsgründen machten. Stattdessen wurden Fragen wie die folgenden gestellt: »Aus welchen Gründen war es für Sie nicht möglich, in Ihrem Herkunftsland eine Arbeit zu finden? Mussten Sie Ihr Land verlassen, weil Sie Streit mit Ihren Verwandten hatten?«²⁶

Vor der Rechtsänderung im Juli 2009 wurde die Anhörung durch Polizeibeamte, die keinerlei Schulung im Asylrecht erhalten hatten, durchgeführt. Ebenso wenig wurden den Polizeibeamten Informationen über die Situation im Herkunftsland der Antragsteller zur Verfügung gestellt.²⁷

Es war keine ausreichende Anzahl an Dolmetschern vorhanden. Dieses Problem ist bereits seit dem Jahr 2001 bekannt.²⁸ Dies führte dazu, dass Asylantragsteller in für sie nicht verständlichen Sprachen angehört wurden.²⁹ Vielfach wurde die Anhörung in schlechtem Englisch durchgeführt. Weiterhin wurden die Anhörungen in der Regel nicht protokolliert.³⁰

Nach dem Präsidialerlass 81/2009 wurde die Anhörung neu geregelt. Danach soll die Anhörung durch ein beratendes Flüchtlingskomitee durchgeführt werden. Dieses soll aus folgenden Personen bestehen: einem hochrangi-

²¹ Am Samstag, den 26. Oktober 2009 wurden beispielsweise nur 26 Personen für eine Terminvergabe zur Asylantragsstellung ausgesucht. PRO ASYL liegt eine sehr umfangreiche Zeugenaussage eines abgewiesenen Schutzsuchenden aus Somalia vor.

²² Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

²³ Hammarberg 2008 (Fn. 9), S. 7.

²⁴ Norwegian Organisation for Asylum Seekers (NOAS), the Norwegian Helsinki Committee (NHC) and the Greek Helsinki Monitor (GHM), A gamble with the right to asylum in Europe: Greek asylum policy and the Dublin II Regulation, April 2008, S. 17 (im Folgenden: NOAS 2008); Human Rights Watch Nov. 2008 (Fn. 4), S. 89.

²⁵ NOAS 2008 (Fn. 24), S. 19; Human Rights Watch. No refuge, Migrants in Greece. November 1, 2009, S. 17 (im Folgenden: Human Rights Watch 2009).

²⁶ Human Rights Watch Nov. 2008 (Fn. 4), S. 97.

²⁷ Austrian Red Cross 2009 (Fn. 20), S. 23; Norwegian Organisation for Asylum Seekers (NOAS), the Norwegian Helsinki Committee (NHC) and AITIMA, Our back door: The Dublin II Regulation and illegal deportations from Greece, October 2009, S. 21 (im Folgenden: NOAS 2009).

²⁸ Hammarberg 2008 (Fn. 9), S. 10.

²⁹ UNHCR, UNCHR position on the return of Asylum seekers to Greece under the Dublin regulation, 15. April 2008, S. 3.

³⁰ NOAS 2008 (Fn. 24), S. 20.

Aus der Beratungspraxis

gen Beamten der Polizei (Vorsitz), einem hochrangigen Beamten oder Vollzugsbeamten der Polizei (Beisitzer), einem Vertreter der Ausländer- und Einwanderungsdirektion der betreffenden Region (Beisitzer) und einem Vertreter von UNHCR (Beisitzer). Kurz nach Bekanntgabe des geplanten neuen Gremiums hat UNCHR Griechenland allerdings öffentlich erklärt, dass UNHCR nicht in dem Komitee mitwirken werde.³¹

Polizeibeamte, die nun für die dezentrale Durchführung der Anhörungen zuständig sind, befassen sich zum einen mit vielen weiteren Aufgaben und haben zum anderen keinerlei Erfahrung oder Ausbildung im Bereich Asylrecht und dem Umgang mit traumatisierten Asylsuchenden.³²

Die Einführung des neuen Präsidialerlasses hat zudem nichts daran geändert, dass es nach wie vor an Übersetzern fehlt.

c. Erstinstanzliche Entscheidung

Nach der alten Rechtslage wurden die Asylentscheidungen vom Generalsekretär des Innenministeriums getroffen. Sie basierten auf den nicht-bindenden Empfehlungen der Polizeibeamten, die die Anhörungen durchgeführt hatten. Eine Untersuchung der Qualität der Asylentscheidungen von UNHCR hat gezeigt, dass die Entscheidungen in mehrfacher Hinsicht defizitär waren.³³ Ablehnende Asylbescheide wurden nicht individuell begründet. Eine Auseinandersetzung mit den Fakten fand nicht statt, eine detaillierte rechtliche Würdigung fehlte in allen von UNHCR untersuchten Bescheiden.³⁴

In den Entscheidungen überschritt die Zusammenfassung der Tatsachengrundlage regelmäßig nicht zwei Zeilen. Die Ablehnungsgründe waren – unabhängig vom Herkunftsland – stets mit demselben Textbaustein begründet.³⁵

In der deutschsprachigen Übersetzung der Zusammenfassung der Studie heißt es zur Qualität der schriftlichen Entscheidungen in Griechenland: »In Griechenland wurden 305 erstinstanzliche Entscheidungen des Ministeriums für öffentliche Ordnung untersucht. Alle 305 Entscheidungen – betreffend Antragstellende aus Sudan, Irak, Afghanistan, Somalia und Sri Lanka – waren Ablehnungen. In keiner einzigen Entscheidung wurde in irgendeiner Weise auf die Fakten Bezug genommen und keine legte Rechtsargumente dar. Alle enthielten einen Standardabsatz, in dem es hieß, der/die betreffende Antragstellende habe sein/ihr Land auf der Suche nach Arbeit und besseren Lebensbedingungen verlassen.«³⁶

d. Entscheidungen in zweiter Instanz

Zu den Entscheidungen der zweiten Instanz stellte UNHCR fest: »dass die Fakten in höchstens zwei Zeilen zusammengefasst wurden, und die Ablehnung [...] in einigen wenigen Zeilen in standardisiertem Format mitgeteilt [wurde]. Es war daher nicht nur unmöglich, Rückschlüsse auf die Gesetzesauslegung durch das Ministerium für öf-

fentliche Ordnung zu ziehen, sondern es konnte auch allein anhand der Entscheidungen nicht festgestellt werden, ob das Gesetz überhaupt angewendet wurde. Mit Genehmigung des Ministeriums für öffentliche Ordnung wurde daher Einsicht in die betreffenden Akten genommen. In 294 der überprüften Akten erster Instanz fehlten die Antworten der Antragstellenden auf die von den befragenden Polizeibeamten gestellten Standardfragen. Sie enthielten auch keine anderen Informationen über die Furcht der Antragstellenden vor Verfolgung oder ernsthaftem Schaden. In den meisten der überprüften Fälle vermerkte der befragende Polizeibeamte in den Akten »wirtschaftliche« Gründe für das Verlassen des Herkunftslandes.«³⁷

Griechenland hält keinerlei rechtsstaatliche Mindestanforderungen ein, soweit es um Asylsuchende geht. Das von den Asylsuchenden Vorgebrachte wird faktisch ignoriert und hinterlässt in den Verfahrensakten keine Spuren. Eine individuelle Auseinandersetzung mit dem Verfolgungsschicksal findet nicht statt.

Anerkennungsquote 2007 und 2008 in erster und zweiter Instanz
2007 wurden von 20 684 Asylanträgen in der ersten Instanz 8 bewilligt – das entspricht einer Anerkennungsquote von 0,04 %. In der zweiten Instanz wurden von 6448 bearbeiteten Anträgen 132 bewilligt.³⁸
2008 wurden von 29 573 Anträgen in der ersten Instanz 14 (0,05 %) Personen Schutz gewährt, in der zweiten Instanz wurden von 3342 Anträgen immerhin 334 (10,29 %) ein Schutzstatus gewährt.³⁹

Die neuen Entscheidungsstrukturen verschärfen diese Problematik eher als dass sie sie beheben würden. Denn die nun für die Anhörung und Entscheidung zuständigen Beamten sind mit dem Flüchtlingsrecht und den Anforderungen an ein Asylverfahren nicht vertraut. Nach dem Präsidialerlass 81/2009 wird über die Asylanträge dezentral entschieden. Die Entscheidungstätigkeit über Asylanträge wurde dezentral auf über 50 Polizeidirektionen im ganzen Land verteilt. Zuständig ist diejenige Polizeibehörde, in dessen Bezirk der Asylantrag gestellt worden ist. Die Entscheidung soll im Lichte der vom Flüchtlingskomitee abgegebenen nicht-bindenden Empfehlung getroffen werden. UNHCR hat der Mitwirkung bei diesem Komitee – wie bereits oben dargestellt – eine Absage erteilt, da es durch die neuen Entwicklungen für Personen, die Schutz benötigen, nochmals

³¹ UNCHR Griechenland, Presseerklärung vom 17. Juli 2009.

³² Human Rights Watch 2009 (Fn. 25), S. 17; NOAS 2009 (Fn. 27), S. 21.

³³ UNHCR, Asylum in the European Union, A Study of the implementation of the qualification directive, Nov. 2007 (im Folgenden: UNHCR 2007).

³⁴ UNHCR 2007 (Fn. 33), S. 31.

³⁵ UNHCR 2007 (Fn. 33), S. 32.

³⁶ UNHCR 2007 (Fn. 33), S. 31.

³⁷ Ebd.

³⁸ Ministry for the Citizen's Protection, Hellenic Police, www.astynomia.gr/images/stories/DOCS2/191108_Stat_asyl_8mhnou_2007.pdf.

³⁹ Ministry for the Citizen's Protection, Hellenic Police, www.astynomia.gr/images/stories/DOCS2/250209statAsyLou2008.pdf.

deutlich schwerer geworden sei, diesen Schutz auch zu erhalten.⁴⁰

e. Fehlende Rechtsschutzmöglichkeiten

Nach der alten Rechtslage hatten Asylsuchende die Möglichkeit, Rechtsmittel gegen eine Asylentscheidung einzulegen. Allerdings wurde das Einlegen der Rechtsmittel dadurch erschwert, dass der Bescheid lediglich auf Griechisch erteilt wurde und die Antragsteller aus diesem Grunde nicht darüber informiert waren, dass ihr Asylantrag abgelehnt worden war und dass sie gegen eine Ablehnung Rechtsmittel einlegen können.⁴¹

Nach der neuen Rechtslage unter dem Präsidialerlass 81/2009 ist es nicht mehr möglich, die der ersten Entscheidung zugrunde liegende Tatsachenfeststellung überprüfen zu lassen. Der Staatsrat, der jetzt als zweite Instanz fungiert, ist ein unabhängiges Gericht, das bereits jetzt hoffnungslos überlastet ist. Der zentrale Unterschied zur bisherigen Rechtslage ist, dass der Staatsrat nur verfahrensrechtliche und keinerlei inhaltliche Aspekte prüfen wird.⁴² Wie schon der Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarates⁴³ im Februar 2009 feststellte, eröffnet er kein effektives Rechtsmittel.⁴⁴ Die griechische Menschenrechtskommission⁴⁵ äußerte bereits am 9. Juni 2009 die gleiche Kritik.

Die Menschenrechtskommission und Asylrechtsexperten wie die Rechtsanwältin Eleni Spathana⁴⁶ weisen zudem darauf hin, dass abgelehnte Asylsuchende für die Klage vor dem Staatsrat eine anwaltliche Vertretung benötigen. Die wenigen vorhandenen Asylanwälte erfüllten aber nicht einmal die formalen Voraussetzungen, einen Mandanten dort zu vertreten. Sie müssten eine Praxis anwaltlicher Tätigkeit von über zwölf Jahren vorweisen. Verschärfend kommt hinzu, dass in Griechenland kein funktionierendes Rechtshilfesystem für abgelehnte Asylsuchende existiert.

2. Verletzung von Gemeinschaftsrecht

Im Ergebnis können Asylantragsteller in Griechenland somit ihre Asylgründe nicht in angemessener Weise vortragen. Dies stellt eine Verletzung der Art. 12 und 13 der Asylverfahrensrichtlinie dar, die das Recht auf eine persönliche Anhörung garantieren. Die persönlichen Anhörungen erfüllen aufgrund der zahlreichen Verfahrensmängel nicht die Mindeststandards einer Anhörung. Da die neue Rechtslage nicht wirksam umgesetzt wurde, muss die Mehrheit der Asylsuchenden eine unbestimmte Zeit warten, bis ihre Anhörungen stattfinden können. Indem in Griechenland Asylentscheidungen getroffen werden, ohne dass die individuellen Umstände geprüft werden und ohne dass die Situation im Herkunftsland berücksichtigt wird, werden Art. 4 der Qualifikationsrichtlinie,⁴⁷ wonach eine individuelle Prüfung der Asylgründe garantiert wird, und Art. 8 (Recht auf Aufenthalt während des Verfahrens) der Asylverfahrensrichtlinie verletzt. Dadurch, dass der Asylantragsteller über die Gründe, warum der Asylantrag abgelehnt wurde, im Unklaren gelas-

sen wird, werden Art. 9 (Recht auf Begründung der ablehnenden Entscheidung) und Art. 10 (Recht auf Übersetzung) der Asylverfahrensrichtlinie verletzt.

Das Fehlen einer unabhängigen Überprüfung der Asylentscheidungen, sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht, stellt eine Verletzung von Art. 13 EMRK und Art. 39 Asylverfahrensrichtlinie (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf) dar.

Die hier genannten Verstöße gegen Richtlinien stellen zugleich eine Verletzung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Gemeinschaftsrechts dar. Der Europäische Gerichtshof hat festgestellt, dass ein Rechtsmittel, das auf eine Überprüfung der Rechtsfragen beschränkt ist, keinen effektiven Rechtsschutz darstellt.⁴⁸ Das Gericht stellte vielmehr die Anforderung auf, dass es nach einem angemessenen Zeitraum einen Zugang zu einem Verfahren vor einem Gericht geben muss, welches sowohl über die Tatsachen als auch über die Rechtsfragen zu entscheiden hat. Dies ist in Griechenland nach der neuen Rechtslage nicht gegeben.

Der Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes wird zudem dadurch verletzt, dass die Gründe für die Ablehnung des Asylantrages nicht in der Entscheidung aufgeführt werden.⁴⁹ Der EuGH leitet das Recht auf einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz aus den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ab, die sich aus der allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Verfassungstradition ergeben. Eine solche gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes besteht, wenn es um aus dem Gemeinschaftsrecht hergeleitete subjektive Rechtspositionen geht. Um solche handelt es sich bei dem Recht des Asylantragstellers auf internationalen Schutz. Damit der Asylantrag-

⁴⁰ UNHCR, Presseerklärung, 17. Juli 2009.

⁴¹ Human Rights Watch Nov. 2008 (Fn. 4), S. 25 f.

⁴² UNHCR, Presseerklärung, »The UN Refugee Agency expresses concern over proposed Presidential Decree on Asylum«, 14. Mai 2009; Amnesty International, Öffentliches Statement, »Greece: Proposed changes to asylum procedures flagrantly violate international law«, 15. Mai 2009.

⁴³ Hammarberg 2008 (Fn. 9).

⁴⁴ Vgl. auch Stellungnahme von Amnesty International vom 15. Mai 2009: »[...] asylum-seekers whose applications have been rejected at the first stage would only have access to a review by the Council of State, which does not cover the substance of the request, but only examines procedural aspects [...]. [...] the proposed changes, if implemented, would deprive asylum-seekers of their right to an effective remedy, which is guaranteed under Article 13 of the European Convention on Human Rights and Article 39 of the EU Procedures Directive. ...«.

⁴⁵ Die Nationale Kommission für Menschenrechte (National Commission for Human Rights) ist eine gesetzliche Einrichtung des griechischen Staates mit beratender Funktion in Fragen des Menschenrechtsschutzes.

⁴⁶ Gespräch Karl Kopp mit Eleni Spathana am 25. Oktober 2009 in Athen.

⁴⁷ Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes.

⁴⁸ EuGH, Entscheidung vom 19.9.2006 (Graham Wilson), C-506/04, Abschnitt 60.

⁴⁹ EuGH, Entscheidung vom 15.10.1997 (Rechtssache 222/86, Heylens, Slg. 1987, 4097, Randnr. 15).

steller beurteilen kann, ob und auf welcher Grundlage er Rechtsmittel gegen die Ablehnung seines Asylantrages einlegen kann, müssen im Bescheid alle relevanten Fakten enthalten sein. Da – wie oben gezeigt – die griechischen Behörden die Gründe der Ablehnung im Bescheid nicht wiedergeben, liegt eine weitere Verletzung des Rechts auf effektiven Rechtsschutz vor.

IV. Fehlende Schutzgewährung/Gefahr des Refoulements

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat festgestellt, dass die Mitgliedstaaten trotz Bestehens eines EU-Zuständigkeitssystems an die menschenrechtlichen Verpflichtungen aus Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention – Schutz vor Abschiebung in die Folter u. a. – gebunden sind.⁵⁰ Das Refoulement-Verbot nach Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention verbietet es ebenso, Personen in einen Staat abzuschicken, in denen ihnen die Kettenabschiebung bis in den Verfolgerstaat drohen könnte. Es liegen gut dokumentierte Berichte vor, die belegen, dass Griechenland diese zwingenden Bestimmungen nicht beachtet.

1. Abschiebungen von Schutzsuchenden

Zwischen Juni und August 2009 haben die griechischen Behörden bei zahlreichen Razzien im ganzen Land Tausende von Flüchtlingen und Migranten festgenommen. Es kam zu Räumungen von provisorischen Behausungen in Athen, das Lager in Patras wurde im Juli 2009 gewaltsam geräumt.

Drei im September 2009 und Oktober 2009 veröffentlichte Dokumentationen⁵¹ und Berichte des Griechischen Flüchtlingsrates belegen, dass rechtswidrige Abschiebungen von potenziell Schutzsuchenden und selbst von Personen im laufenden Asylverfahren aus Griechenland in die Türkei stattfanden. Human Rights Watch sprach von einer »neuen Dimension« der »illegalen Abschiebepaxis« in Griechenland.

So wurden aus Chania auf Kreta am 28. Juli 2009 insgesamt 43 Kurden aus der Türkei über Athen in die Evros-Region gebracht. Darunter waren 17 Asylsuchende, vier unbegleitete Minderjährige und zwei schwangere Frauen. Im Haftlager von Venna fragten die Rechtsanwältinnen Marianna Tzeferakou und Natassa Strachini nach dem Verbleib der 17 Asylsuchenden. Die zuständigen Beamten erklärten, dass diese Gruppe am 30. Juli 2009 nach Kipous, an der türkischen Grenze, gebracht und dort türkischen Behörden übergeben worden sei. Die Weiterleitung nach Kipous wurde auch im Register des Haftlagers von Venna vermerkt. Die Rechtsanwältinnen Tzeferakou und Strachini gehen davon aus, dass in diesen Fällen das sogenannte Rücknahmeprotokoll mit der Türkei angewandt wurde. Den griechischen Behörden war jedoch bekannt, dass es sich um Asylsuchende in einem noch laufenden Verfahren handelt.

Den Recherchen der Rechtsanwältinnen zufolge wurde weiterhin eine Gruppe von sieben Personen gewaltsam mit

einem Boot über den Grenzfluss in die Türkei abgeschoben. Diese Gruppe war zuvor am 16. Juli 2009 von der Insel Chios ins Evros-Gebiet transferiert worden.

Die rechtswidrige Abschiebung von zwei Asylsuchenden aus Afghanistan dokumentiert der Griechische Flüchtlingsrat. Beide hatten im September 2007 in Griechenland einen Asylantrag gestellt und waren im Besitz einer gültigen rosa bzw. roten Karte. Im April 2009 gelang es ihnen, aus dem Haftlager Edirne in der Türkei Telefongespräche mit dem Flüchtlingsrat zu führen. Dabei berichteten sie, dass sie in der Evros-Region von Bewaffneten bedroht, ausgeraubt und in einem Boot über den Grenzfluss geschickt worden seien. Die Bewaffneten hätten behauptet, Polizisten zu sein. Ihnen drohe nun die Abschiebung aus der Türkei in den Iran.

2. Verletzung von Gemeinschaftsrecht

Gemäß Art. 21 Qualifikationsrichtlinie besteht eine Pflicht der Mitgliedstaaten, den Grundsatz des Non-Refoulement in Übereinstimmung mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen zu beachten. Indem Griechenland Schutzsuchende in die Türkei abschiebt, verletzt es das nach Art. 3 EMRK und Art. 33 GFK bestehende Zurückweisungsverbot, da Kettenabschiebungen in den Verfolgerstaat drohen. Damit wird der Kernbereich des europäischen und internationalen Flüchtlingsrechts verletzt. Eine Überstellung nach Griechenland bedeutet deswegen, dass der überstellende Staat selbst das Refoulement-Verbot verletzt.

V. Aufnahmebedingungen

Griechenland hat im November 2007 mit dem Präsidialerlass 220/2007 die Aufnahmerichtlinie ins innerstaatliche Recht umgesetzt. Nach diesem Erlass soll dem Asylsuchenden eine Unterkunft und ein für die Befriedigung der Grundbedürfnisse ausreichendes Tagegeld zur Verfügung gestellt werden. Beides – Unterkunft und Tagegeld – wurde bislang nicht in die Praxis umgesetzt.⁵² Asylsuchende müssen sich in Parks, in Abbruchhäusern oder auf öffentlichen Plätzen aufhalten und schlafen. Es gibt weder quantitativ noch qualitativ eine angemessene Unterbringung von Asylsuchenden. Gegen die nicht gewährte Unterbringung kann der Asylsuchende nicht juristisch vorgehen.⁵³

1. Soziale Situation von Asylsuchenden

Wenn es Asylsuchenden gelingt, sich registrieren zu lassen, führt das nur selten dazu, dass sie mit Unterbringung, Nah-

⁵⁰ EGMR, T.I. ./ Vereinigtes Königreich - Urteil vom 7.3.2000, in: InfAuslR 7–8/2000, S. 321 ff.

⁵¹ NOAS 2009 (Fn. 27); Bericht von Marianna Tzeferakou und Natassa Strachini: Recherche im Evros-Gebiet vom 6. August bis zum 8. August 2009 im Auftrag der Stiftung PRO ASYL, veröffentlicht in griechischer Sprache am 10. September 2009; Human Rights Watch: Greece: Unsafe and Unwelcoming shores, 12. Oktober 2009.

⁵² Pro Asyl 2008 (Fn. 6), S. 7.

⁵³ Austrian Red Cross 2009 (Fn. 20), S. 11.

rung, finanziellen Leistungen oder einer anderen Form der materiellen Unterstützung versorgt werden. Mehr als die Hälfte aller Aufnahmeeinrichtungen werden von griechischen Nichtregierungsorganisationen betrieben, wie zum Beispiel dem Roten Kreuz, Arsis oder der Sozialen Solidarität. Viele werden vom Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert. Insgesamt sind 850 Unterbringungsplätze vorhanden. Im Vergleich dazu wurden allein im Jahr 2008 19 884 Asylanträge gestellt. Gleichzeitig gibt es einen Rückstand von 30 000 anhängigen Asylverfahren.⁵⁴

Folge dieser Unterversorgung ist, dass viele Asylsuchende in Parks leben müssen, also obdachlos sind. Insgesamt erhalten nur ungefähr 5 % der Schutzsuchenden eine Unterkunft durch den Griechischen Staat, häufig erst nach einer monatelangen Wartezeit. Einigen gelingt es, sich selbst eine private Unterkunft zu organisieren, sie leben in so genannten »Afghani hotels«, die allerdings in der Regel völlig überfüllt sind.⁵⁵ Für diejenigen, die keine staatlichen Unterbringungsplätze erhalten, gibt es auch ansonsten keine staatliche Unterstützung.⁵⁶ Griechisches Recht sieht zwar das Recht auf Gesundheitsversorgung für Asylsuchende vor. Allerdings ist die Durchsetzung dieses Rechts in der Praxis schwierig. Es sind Fälle dokumentiert, in denen Asylsuchenden eine Behandlung durch das Krankenhauspersonal verweigert wurde. Andere Asylsuchende suchen erst gar keinen Arzt auf, weil sie befürchten, festgenommen und inhaftiert zu werden.⁵⁷

2. Verletzung von Gemeinschaftsrecht

Die Situation, in der Asylsuchende in Griechenland leben müssen, verletzt die Menschenwürde. Tausende Schutzsuchende sind gezwungen, auf der Straße zu leben.

Der fehlende Zugang zu Informationen über das Recht auf Aufnahme stellt eine Verletzung von Art. 5 der Aufnahme richtlinie dar.

Weiterhin wird Art. 13 der Aufnahme richtlinie dadurch verletzt, dass es in keinerlei Hinsicht eine adäquate Unterbringung, Versorgung und Gesundheitsversorgung gibt. Art. 20 der Aufnahme richtlinie (Opfer von Folter und Gewalt) wird verletzt, weil nicht dafür Sorge getragen wird, dass Personen, die Folter, Vergewaltigung oder andere schwere Gewalttaten erlitten haben, im Bedarfsfall die erforderliche Behandlung erhalten.

Das Fehlen von Rechtsschutz gegen das Vorenthalten von Gewährleistungen nach der Aufnahme richtlinie stellt eine Verletzung von Art. 21 Aufnahme richtlinie (Rechtsmittel) dar.

VI. Unbegleitete Minderjährige

1. Fehlende Aufnahmebedingungen für unbegleitete Minderjährige

Die griechische Küstenwache hat berichtet, dass 2648 unbegleitete Minderjährige allein im Jahr 2008 nach Griechenland gekommen sind. Die Dunkelziffer dürfte deutlich höher sein. Eine besondere Vorkehrung für die Behandlung von unbegleiteten Minderjährigen ist so gut wie nicht vorhanden. In der Regel werden sie genauso behandelt wie Erwachsene – einschließlich der Zurückweisungen in die Türkei.⁵⁸ Weder werden die Minderjährigen altersangemessen versorgt, noch gibt es einen Zugang zu Bildungseinrichtungen.⁵⁹ Da die Aufnahmekapazitäten für unbegleitete Minderjährige nicht annähernd ausreichen, werden Minderjährige inhaftiert. Andere unbegleitete Minderjährige leben auf der Straße. Sie werden Opfer von Polizeigewalt, werden als Arbeitskräfte ausgebeutet und laufen Gefahr, Opfer von Menschenhändlern zu werden. UNHCR hat nach einem Besuch im Haftlager Pagani auf der Insel Lesbos im August 2009 berichtet, dass 200 unbegleitete Minderjährige dort inhaftiert waren. Die meisten stammten aus Afghanistan. Ärzte ohne Grenzen sprach von 220 unbegleiteten Minderjährigen, die auf zwei Zellen verteilt waren. Während die Organisation das Haftlager besuchte, waren 100 Minderjährige im Hungerstreik mit dem Ziel, verbesserte Bedingungen und ihre sofortige Haftentlassung zu erreichen. Viele von ihnen waren bereits seit zwei Monaten inhaftiert.⁶⁰

Die griechische Regierung hat Anfang November 2009 die Schließung des Haftlagers Pagani auf Lesbos angekündigt. Allerdings bestehen andere Haftlager fort, die mit Pagani vergleichbar sind.

Fallbeispiel:

M. ist ein unbegleiteter Minderjähriger aus Afghanistan. Er kam mit einer Gruppe von knapp 130 aus der Haft entlassenen Schutzsuchenden am 3. November 2009 im Hafen von Piräus in Athen an. Er wurde mit einem Papier entlassen, das bestätigt, dass er in einem Heim für Flüchtlingskinder in Agiassos auf der Insel Lesbos untergebracht sei. M. hatte dieses Heim nie gesehen, er wurde aus der administrativen Haft entlassen und an den Hafen von Mitilini gebracht.⁶¹

⁵⁴ Austrian Red Cross 2009 (Fn. 20), S. 9; Hammarberg 2008 (Fn. 9), S. 8.

⁵⁵ Pro Asyl 2008 (Fn. 6), S. 7.

⁵⁶ Ebd.

⁵⁷ Austrian Red Cross 2009 (Fn. 20), S. 11.

⁵⁸ Human Rights Watch 2009 (Fn. 25), S. 1.

⁵⁹ Austrian Red Cross 2009 (Fn. 20), S. 10.

⁶⁰ Doctors without Borders 2009; Abrufbar unter: <http://lesvos09.antira.info/2009/08/hunger-strike-at-pagani-detentioncentre/>.

⁶¹ Beobachtungen von Karl Kopp bei der Ankunft der letzten Inhaftierten am 3. November 2009 in Piräus/Athen. Die etwa 130 Bootsflüchtlinge gehörten zur der offiziell letzten Gruppe der Inhaftierten vor der vorläufigen Schließung von Pagani.

So wie M. ging es an diesem Tag vier anderen Minderjährigen aus Afghanistan. Auf dem Papier waren sie alle kindgerecht in Agiassos/Insel Lesbos untergebracht und hatten einen Vormund. Alle Minderjährigen waren aber de facto einfach im Hafen von Mitilini ausgesetzt und ihrem Schicksal überlassen worden. M. versuchte über das Gesundheitsministerium zumindest einen Schlafplatz zu erhalten. Von dort wurde er an den Griechischen Flüchtlingsrat verwiesen. Die beiden ersten Nächte nach seiner Ankunft verbrachte er im Attiki-Park. Danach fand er Unterschlupf in einem sogenannten Afghani-Hotel.⁶²

2. Verletzung von Gemeinschaftsrecht

Indem Griechenland keinen Zugang zu Bildungseinrichtungen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende vorsieht, wird Art. 10 Aufnahmerichtlinie verletzt.

Die Gesamtsituation, in der sich unbegleitete Minderjährige in Griechenland befinden, stellt eine Verletzung der Art. 17 bis 19 Aufnahmerichtlinie dar, wonach die Mitgliedstaaten den besonderen Bedürfnissen von verletzlichen Gruppen Rechnung tragen müssen. Hierzu zählen insbesondere unbegleitete Minderjährige. Indem keine rechtliche Vertretung für unbegleitete Minderjährige staatlicherseits organisiert wird, missachtet Griechenland die Anforderungen von Art. 17 Asylverfahrensrichtlinie.

Insgesamt wird das Kindeswohl in Griechenland bezogen auf unbegleitete Minderjährige durchgängig missachtet. Das Kindeswohl, das in Art. 6 Abs. 2 des EU-Vertrages und in Art. 24 der EU-Grundrechtecharta garantiert ist, wird insbesondere verletzt, indem Minderjährige unter unwürdigen Zuständen inhaftiert werden oder gezwungen sind, auf der Straße zu leben.

VII. Ausblick

Griechenland hat am 4. Oktober 2009 eine neue Regierung gewählt. Die PASOK-Regierung ist zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Textes wenige Wochen im Amt. Es ist daher zu früh, um praktische Veränderungen bezogen auf den Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz festzustellen. Zahlreiche Statements des umbenannten Ministeriums zum Bürgerschutz – vorher Ministerium für die öffentliche Ordnung – kündigen an, dass sie die Situation verbessern werden.

Der stellvertretende Minister für den Bürgerschutz, Spyros Bougias, sagte am 19. November 2009 im griechischen Parlament, dass eine unabhängige Asylbehörde, angesiedelt beim Justiz- oder Innenministerium, geschaffen werden soll. Bis dahin solle eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, des UNHCR, des Ombudsmannes, der Richterschaft u. a., einen Vorschlag für ein effizientes Asylsystem erarbeiten.

Bougias kündigte außerdem an, dass die PASOK-Regierung gemeinsam mit den lokalen Behörden »Unterbringungsmöglichkeiten für Migranten« suchen würden.⁶³ Ob die neue griechische Regierung bereit ist, die Regelinhaf-

tierung aller Neueinreisenden zu beenden oder zumindest Reformen im Haftregime vorzunehmen, ist völlig ungewiss. Im Zusammenhang mit der vorläufigen Schließung des administrativen Haftzentrums Pagani auf der Insel Lesbos sind die Äußerungen des zuständigen Ministeriums eher so zu interpretieren, dass in erster Linie die Haftbedingungen verbessert werden sollen, also nicht die Regelinhaftierung als solche beendet werden soll.⁶⁴ Ähnlich äußerte sich am 21. Oktober 2009 bereits der Minister für den Bürgerschutz, Mihalis Chrysochoidis.⁶⁵

Zum heutigen Zeitpunkt kann nur festgestellt werden, dass sich bisher einzig die öffentlichen Äußerungen der neuen griechischen Regierung zu den real existierenden Defiziten im Asylbereich und den Menschenrechtsverletzungen deutlich verändert haben. Wann und wie viel von den Ankündigungen umgesetzt wird, bleibt offen und nicht prognostizierbar. Die neue Regierung steht vor der Aufgabe, ein völlig neues Asyl- und Aufnahmesystem für Schutzsuchende in Griechenland aufzubauen. Solange dies nicht realisiert ist und Griechenland internationale Verpflichtungen und die europäischen Mindeststandards im Asylrecht systematisch missachtet, müssen Dublin-Überstellungen dort hin unterbleiben. Es besteht eine Ermessensreduzierung auf Null in Hinblick auf das Selbsteintrittsrecht – d. h. dass Deutschland verpflichtet ist, die Zuständigkeit für diese Fälle zu übernehmen. Aber selbst wenn es Griechenland eines Tages gelingen sollte, die EU-Standards tatsächlich umzusetzen, kann dies nicht bedeuten, dass Deutschland seine Verantwortung für den Flüchtlingsschutz an Staaten wie Griechenland abgibt. Perspektivisch muss es zu einer solidarischen Verantwortungsteilung für Schutzsuchende in der EU kommen, die die Bedürfnisse der Flüchtlinge in den Blick nimmt.

⁶² Deutsche Welle vom 11. November 2009: In Schichten schlafen: Flüchtlinge in Griechenland.

⁶³ Die griechische Zeitung Avgi vom 20. November 2009.

⁶⁴ Gespräch Karl Kopp am 3. November 2009 mit dem stellvertretenden Minister für Bürgerschutz, Spyros Bougias, in Athen.

⁶⁵ Kathimerini vom 21. Oktober 2009: »[Chrysochoidis] also heralded the amendment of a law introduced by his predecessor that puts the examination of migrants' claims for political asylum in the hands of police departments at first instance, and at the discretion of the relevant minister on appeal. Chrysochoidis said this process would now come under the remit of the new Interior Ministry, which no longer deals with public order issues.«