BumF

Bundesfachverband
unbegleitete
minderjährige
Flüchtlinge

UNBEGLEITETE MINDERJÄHRIGE FLÜCHTLINGE IN GRIECHENLAND

Ein Bericht von Equal Rights Beyond Borders

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Griechenland

Ein Bericht

vorgelegt von Equal Rights Beyond Borders

Impressum:

Autor/innen:
Robert Nestler, Anne Pertsch, Vinzent Vogt

Inhaltliche Redaktion und Lektorat:
Nerea González Méndez de Vigo und Ulrich Schwarz

Herausgeber:
Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.

Der vorliegende Bericht ist im Rahmen des Projektes „Blick nach vorn“ entstanden.

Design und Satz:
typobotic.com

Inhaltsverzeichnis

Einleitung **5**

Methodik 8

Danksagung 10

Griechenland - Ein Ende der Krise in Sicht? **11**

Staatsschulden-, Finanz- und soziale Menschenrechtskrise 12

„Flüchtlingskrise“ 14

Überall Krisen 15

Verschiedene Krisenreaktionen und -bewältigungsstrategien 17

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) und der Grundrechtsschutz innerhalb der EU **20**

Spezielle Garantien für Minderjährige im GEAS 22

Hotspot-Konzept und Entwicklung seit dem EU-Türkei-Deal **24**

Sinn und Zweck von Hotspots? 26

Der EU-Türkei-Deal 28

Vulnerabilität als Ausweg? 31

Unmenschliche Unterbringungsbedingungen als Ergebnis des Deals 32

Asylverfahren in den Hotspots 40

Jenseits von Hotspots und EU-Türkei-Deal **44**

Einreise in der Grenzregion Evros 45

Situation der Unterbringung auf dem Festland 50

Die Lebenssituation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen: Unterbringung, Lebensbedingungen, Asylverfahren und Inhaftierung **52**

Unzureichende Datengrundlage 54

Gesetzliche Definition: Wer ist minderjährig, wer unbegleitet, wer getrennt? . . . 54

Die Pflicht der rechtlichen Vertretung 55

Identifizierung der Minderjährigkeit und Altersfeststellung 62

Zugang zu Asyl 73

Formen der Unterbringung für umF 77
Lebenssituation und Grundversorgung 113

Ursachen: Überbelastung, strukturelle Probleme und NGO-Strukturen **122**
Überbelastung, Abschreckung und drohender Kollaps 123
Strukturelle Probleme – Verantwortlichkeiten 124
Nicht menschenrechtlich implementierbar 124

Risiken und Möglichkeiten den Bedingungen zu entgehen **125**
Legale Wege zur Weiterreise 126

Fazit **134**

Begriffe, Abkürzungen und Organisationen **137**
Begriffe und Abkürzungen 138
Kontakte und Organisationen in Griechenland 144

Einleitung

Erfahrungen aus der Praxis der Beratung und Betreuung von Geflüchteten, insbesondere von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (umF)[1] zeigen: Flüchtlingsberaterinnen und -berater müssen oft mit unzureichenden Informationen über das, was ihre Gegenüber im Herkunftsland und auf dem Weg nach Deutschland mitgemacht haben, arbeiten und sich ggf. über eigene zeitaufwändige Recherche zusätzliche Expertise erschließen. Der vorliegende Bericht über die Situation von Menschen, speziell umF, die über Griechenland versuchen, in Ländern der EU ein Leben in Sicherheit und Würde zu finden, kann dieses Problem in seiner Breite nicht lösen. Auch erhebt er keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Jedoch zeigt er, welche Erfahrungen über Griechenland eingereiste umf mitbringen, wenn sie bei (Fach-)Verbänden, Kirchengemeinden, Flüchtlingshilfeeinrichtungen und Flüchtlingsberatungsstellen in Deutschland Unterstützung bei der Suche nach einem Leben in Sicherheit und Würde zu finden hoffen und wo erfolgversprechende Beratung ansetzen muss. Griechenland mag dabei symbolisch für Lebensbedingungen von umf auch in anderen Transitregionen entlang der EU-Außengrenze stehen.

Sicher ist der Bericht auch Momentaufnahme, wenngleich gegenwärtig wenig dafür spricht, dass sich der europapolitische Trend, Flüchtlings- oder Migrationsbewegungen nach Europa erst einmal zu begrenzen und womöglich abzuwehren, zumindest jedoch zu steuern, in absehbarer Zeit ändern oder gar umkehren wird.

Geflüchtete sind auf eine qualitativ gute und ihren Bedürfnislagen entsprechende zielführende Beratung angewiesen. Gemäß seinen Grundsätzen sieht sich das Deutsche Rote Kreuz in der Pflicht, Menschen, die diese Beratung Geflüchteten, darunter vor allem umF anbieten, eine hoffentlich ebenso nützliche wie beratungsrelevante Orientierung an die Hand zu geben. Aus diesem Grund unterstützt es die Herausgabe des vorliegenden Berichts.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben eine Vorgeschichte, nicht nur im Herkunftsstaat. Wenn sie in Deutschland ankommen, liegt ein Fluchtweg hinter ihnen, der seit 2015 immer länger und beschwerlicher wird. Viele durchqueren dabei Griechenland. Dort sind die Bedingungen für Asylsuchende wie in vielen südosteuropäischen Staaten mit denen in Deutschland kaum vergleichbar. Wenn umF nach Deutschland gelangen, haben sie bereits in verschiedenen Ländern und Systemen Verfahren durchlaufen. Beispielsweise wurden Alter und/oder die Nationalität geschätzt, wenn Identitätspa-

1 Der BumF verwendet weiterhin die Abkürzung umF, vgl. Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V., Kritik an der Bezeichnung" unbegleitete minderjährige Ausländer/in", https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2018/01/Kritik_Begriff_umA-1.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

piere nicht existierten; oder sie wurden zu ihrer Fluchtgeschichte, zur Reiseroute und Fluchtmotivation befragt. Die erhobenen Angaben sind eventuell bereits in zentrale Datenbanken gespeichert, auf die deutsche Behörden Zugriff haben, wie etwa das sog. EURODAC-System. Werden diese Daten nun in Deutschland abgerufen, sagen sie nichts aus über die Geschichte und die Umstände, die hinter der Entstehung dieser Daten stecken, nichts zu den konkreten Verfahrensweisen, nichts dazu, ob die Rechte der Betroffenen gewahrt wurden, ob sie ggf. Angst hatten oder sich beschützt gefühlt haben, und letztendlich nichts darüber, wie verlässlich diese Angaben sind.

Für die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe, die umF sozialpädagogisch betreuen und unterstützen sowie für die Vormünder und Vormundinnen, die die jungen Menschen ihrem Wohl entsprechend rechtlich vertreten, aber auch für Menschen, die in Flüchtlings- und Migrationsberatungsstellen arbeiten, ist die Kenntnis darüber, dass Kinder und Jugendliche diesen schweren Rucksack tragen, zentral, um Situationen und Reaktionen besser einordnen zu können. Sie ist notwendig, um die Relevanz von Vertrauens- und Beziehungsarbeit nachzuvollziehen. Auch zur Einordnung praktischer, verfahrensrelevanter Fragen wie beispielsweise derjenigen, wie eine bestimmte Altersangabe in eine Datenbank gelangt, warum das Verfahren zur Familienzusammenführung nicht vorangeht oder warum der junge Mensch (aus deutscher Sicht) wichtige Details bei der Schilderung seines Lebens verschweigt, braucht es eine Weitung des Bildes. Nicht zuletzt auch, um zu verstehen, wie mannigfaltig und auch für die Betroffenen undurchsichtig die große Anzahl an verschiedenen Verfahren ist, die bis zur Ankunft in Deutschland bereits durchlaufen werden mussten.

Eine menschenrechtlich reflektierte sozialarbeiterische Praxis fragt zwar nicht nach den Gründen der Vergangenheit, sondern nach den Wünschen der Zukunft und den hierfür bestehenden Ressourcen. Hierfür muss jedoch ein Gefühl für das Erlebte, zumindest eine Vorstellung davon bestehen.

Wenn der Blick auf Erfahrungen Minderjähriger fällt, die in Griechenland gemacht worden sind, dann steht das von den Kindern und Jugendlichen Erlebte im Mittelpunkt. Dabei sollte das große Ganze jedoch nicht auf der Strecke bleiben. Griechenland erscheint teilweise als staatgewordene Krise. Ein wichtiges und oft übersehenes Element der Krise ist die schiere Anzahl der betroffenen Kinder. War im Juni 2015 noch jede/r zehnte Geflüchtete ein Kind, ist der Anteil unter den Neuankommenden im Januar 2018 auf 37 Prozent gestiegen. Im Februar 2019 hielten sich nach offiziellen Schätzungen der Behör-

de EKKA[2] zirka 3.708 unbegleitete Minderjährige in Griechenland auf.[3] Die Zahlen sind steigend, die Fluktuation ist groß. Für viele ist Griechenland nur ein Transitland, etwa, weil Familienangehörige in anderen Mitgliedstaaten leben, zu denen eine Zusammenführung möglich ist.

Für die Betreuung von umF, die bereits in Deutschland sind, aber auch für die Betreuung von Familien, deren Kinder, Geschwister, Neffen, Nichten, Cousins oder Cousinen sich unbegleitet in Griechenland befinden, ist es daher von besonderer Bedeutung, die Situation in diesem Staat zu verstehen, der lange nur kurzfristiger Transit auf der Reise nach Deutschland war.

Dazu wird der Bericht zweistufig vorgehen. Zunächst werden die jeweiligen rechtlichen Vorgaben skizziert. In einem zweiten Schritt soll die faktische Lage dargestellt werden. Interessierte Lesende wird es kaum überraschen, dass sich zwischen den rechtlichen Vorgaben und der tatsächlichen Situation teils erhebliche Lücken auftun. Dies gilt umso mehr in Griechenland, einem Staat an der EU-Außengrenze, dem die geographische Lage allein die Bürde auferlegt, mit einem Großteil der Asylanträge innerhalb der EU erstmals konfrontiert zu werden.

Methodik

Es fehlt an umfassenden Berichten und verlässlichen Statistiken. Der vorgelegte Bericht basiert daher neben der Aufbereitung der wenigen vorhandene Berichte für die Darstellung der faktischen Situation vor allem auf qualitativen Interviews und persönlichen Erkenntnissen der Arbeit der Autor/innen[4] und wurde auf Initiative und in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V. (BumF) verfasst.

Interviews wurden mit Jurist/innen und Sozialarbeiter/innen geführt, die mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen arbeiten, namentlich:

2 Vgl. für abgekürzte Begrifflichkeiten insgesamt das Abkürzungsverzeichnis im Anhang.

3 Die Daten werden von der EKKA in Kooperation mit UNICEF und der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68044.pdf (Daten vom 15.02.2019, zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

4 Der Bericht wurde von Mitarbeitenden von Equal Rights Beyond Borders verfasst. Der deutsche Verein (früher: Refugee Law Clinics Abroad e.V.) bietet Asylverfahrensberatung im Hotspot auf der Insel Chios sowie in Athen mit einem Fokus auf Familienzusammenführungen nach der Dublin-III-Verordnung an, https://www.equal-rights.org/.

1. *Nectarios Bako* – Koordinator *PRAKSIS Chios,* Interview geführt am > 05.09.2018 in Chios,
2. *Agapi Chouzouraki* – Griechischer Flüchtlingsrat (*Greek Council for* > *Refugees, GCR*) Thessaloniki, Interview geführt am 29.08.2018 in > Thessaloniki,
3. *Roula Linardou* – Sozialarbeiterin *Network for Children's Rights* Athen, > Interview geführt am 26.10.2018 in Athen,
4. *Evmorfia Mantafouni* – Anwältin bei *PRAKSIS* Thessaloniki, die in einem > Wohnheim für umF arbeitet, Interview geführt am 30.08.2018 in > Thessaloniki,
5. *Pelopidas Nikolopoulos* – Juristischer Koordinator *Network for Children's* > *Rights* Athen, Interview geführt am 26.10.2018 in Athen,
6. *Lora Pappa* – Präsidentin *MetaDRASI* Griechenland, Interview geführt am > 01.03.2019 in Athen,
7. *Nikolas Psathas und Kostas Kyrmanidis* – Anwälte *ARSIS* Thessaloniki, > arbeiten im Streetwork-Team sowie in einer „Safe Zone" für umF in einem > Camp, Interview geführt am 30.08.2018 in Thessaloniki und
8. *Dimitris Varadinis* – Juristischer Koordinator *PRAKSIS* Griechenland, > Interview geführt am 30.08.2018 in Thessaloniki

Zudem wurden Interviews mit Personen geführt, die den Bedingungen in den Hotspots und auf dem Festland ausgesetzt sind oder waren. Die Namen der Personen wurden zum Schutz der Privatsphäre geändert:

1. Fallbeispiel 1: *Ahmad,* umF, der während des Asylverfahrens 18 wurde und zwischenzeitlich im Wege der Familienzusammenführung nach Deutschland überstellt worden ist,
2. Fallbeispiel 2: *Hamza,* umF, der 16 Monate auf die Zusammenführung mit seiner Familie gewartet hat,
3. Fallbeispiel 3: *Khalifa,* ihre fünf Enkelkinder waren unbegleitet nach Griechenland eingereist, sie lebt als international Schutzberechtigte in England und ist zur Betreuung nach Chios gereist,
4. Fallbeispiel 4: *Qasem,* umF, sein Bruder befindet sich in Deutschland.

Die schlechte Datenlage und das methodische Vorgehen führen dazu, dass der Bericht kein allumfassendes Bild zeichnen kann. Er kann und soll aber ein Grundverständnis für

die Lebensbedingungen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und einen Überblick über die Verfahren, die umF durchlaufen müssen, vermitteln.

In einem ersten Teil wird dafür die (krisenhafte) allgemeine Situation in Griechenland sowie das Hotspot-Konzept und der EU-Türkei-Deal vorgestellt. Was sind die politischen Ideen dahinter? Welche Verfahren werden durchgeführt? Im zweiten Teil wird aufgezeigt, welche Auswirkungen diese allgemeine Situation konkret auf Minderjährige hat.

Danksagung

Der Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V. dankt ganz herzlich Equal Rights Beyond Borders e.V. für die fruchtbare und effektive Zusammenarbeit. Die deutsche Organisation berät und unterstützt seit 2016 auf der griechischen Insel Chios und seit 2018 auch in Athen Asylsuchende in rechtlichen Verfahren, insbesondere auch im Rahmen von Familienzusammenführungen nach der Verordnung (EU) 604/2013 (Dublin-III-Verordnung).

Unser Dank gilt zudem dem Deutschen Roten Kreuz für die Betreuung und fachliche Begleitung bei der Erarbeitung des Berichts. Ebenso sei dem Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familien und Jugend (BMFSFJ) für die finanzielle Unterstützung gedankt, ohne die dieser Bericht nicht hätte entstehen können.

Griechenland - Ein Ende der Krise in Sicht?

Staatsschulden-, Finanz- und soziale Menschenrechtskrise

Seit spätestens 2010, und damit seit mehr als acht Jahren, befindet sich Griechenland in einem Zustand, der von vielen als Staatschulden- oder als Finanzkrise bezeichnet wird. 2009 betrug die Staatsverschuldung beinahe 130% des Bruttoinlandsprodukts. 2017 meldet die Europäische Union 176,1%, 2018 werden im Haushaltsentwurf 179,8% erwartet - die höchste innerhalb der Europäischen Union. Der Internationale Währungsfond geht von noch höheren Zahlen aus. Demnach betrug die Staatsverschuldung 2017 beinahe 182% und 2018 zirka 191% des Bruttoinlandsprodukts.[5] 2060 könnte sie 250% betragen.[6] 2010 spannten die Europäische Union, der Internationale Währungsfonds und die Europäische Zentralbank – die in Griechenland ungeliebte „Troika" – einen Rettungsschirm im Umfang von mehr als 300 Milliarden Euro. Die Europäische Zentralbank kaufte seit 2015 zudem Staatsanleihen.

Was aus Sicht der Europäischen Union und des griechischen Staates eine Staatsschuldenkrise ist, ist für die griechische Bevölkerung eine Entwicklungs-, eine Arbeitslosigkeits- und in vielen Fällen eine persönliche Finanz- und Existenzkrise. Daran ändert auch die Auszahlung der letzten Marge des Europäischen Rettungspakets im August 2018 und die nun von der Regierung proklamierte zurückgewonnene Selbstbestimmtheit des griechischen Volkes nichts.

In der Zeit, in der Griechenland Schutz unter dem Euro-Rettungsschirm finden sollte, ist das Bruttoinlandsprodukt um 25% zurückgegangen, wobei seit 2017 ein leichtes Wachstum zu verzeichnen ist.[7] Die Arbeitslosigkeit liegt bei durchschnittlich 21,2%, die Jugendarbeitslosigkeit bei – so hält das Auswärtige Amt in seiner Einschätzung zur Wirtschaftspolitik Griechenlands fest – „bedrückenden 42,3%".[8] Eine Jugendarbeitslosigkeitskrise.

---

5 Die Daten des IWF können unter https://www.imf.org/en/data (zuletzt abgerufen: 01.03.2019) ausgegeben werden.

6 Zu den Zahlen vgl. insgesamt Eurostat, Government Finance Statistics, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_finance_statistics (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), zu den Vorhersagen auch Sanhita Ambast und Kondylia Gogou, Eurozone governments need to recognise that Greece's debt is a human rights issue, Amnesty International Blog, 27.06.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/06/eurozone-governments-need-to-recognise-that-greeces-debt-is-a-human-rights-issue/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

7 Auch dazu erhebt Eurostat Daten, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=tec00115 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

8 Auswärtiges Amt, Länderinformation Griechenland, Wirtschaft, abrufbar unter: https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/griechenland-node/wirtschaft/211536 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

45% des Bruttoinlandsprodukts werden für die Tilgung von Schulden aufgebracht. 45% eines ohnehin defizitären Staatshaushalts sind also jedes Jahr schon „besetzt“ und können nicht für andere staatliche Aufgaben eingebracht werden, von denen es viele gäbe und gibt: Sozialpolitik und eine an der Bevölkerung orientierte Wirtschaftspolitik, Gesundheitspolitik, Arbeitsmarktpolitik – um nur einige Betätigungsfelder zu nennen. Nebenbei muss Griechenland Geld verdienen und vor allem: sparen. Haushaltskürzungen umfassen und umfassten unter anderem Lohnkürzungen, vor allem im öffentlichen Dienst. Auch der allgemeine Mindestlohn wurde um 22% gesenkt. Die Gehälter sind im Schnitt um 24% gesunken. Die Steuern wurden stark angehoben, die Mehrwertsteuer liegt heute bei 24%.[9]

Jedes zweite Kind in Griechenland ist armutsgefährdet oder arm – die höchste Rate innerhalb der EU, die Kindersterblichkeit hat sich seit 2009 erhöht.[10] Das Durchschnittseinkommen der Rentner/innen ist weit zurückgegangen. Jede/r vierte Grieche/Griechin über 65 ist armutsgefährdet.[11] Dabei ist auch die Frage interessant, wer als arm gilt. Der Begriff hat sich seit 2009 deutlich verschoben; wurden in dieser Zeit Personen, die weniger als 598 Euro pro Monat zur Verfügung hatten, als arm bezeichnet, ist die relative Armutsgrenze 2014 auf 376 Euro pro Monat gefallen.[12]

Die Gesundheitsversorgung macht Rückschritte, 2009 wurden noch knapp 16 Millionen, 2016 nur noch 8,5 Millionen Euro in die Gesundheitsversorgung investiert.[13] Die Suizid-

9 Zum Ganzen: Sanhita Ambast und Kondylia Gogou, Eurozone governments need to recognise that Greece’s debt is a human rights issue, Amnesty International Blog, 27.06.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/06/eurozone-governments-need-to-recognise-that-greeces-debt-is-a-human-rights-issue/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019),

10 UNICEF, The state of the children in Greece. The children of the crisis, Report von Christos Papatheodorou und Stefanos Papanastasiou, 2017, abrufbar unter: https://www.unicef.gr/uploads/filemanager/PDF/2017/children-in-greece-2017-eng.pdf (zuletzt abegrufen: 01.03.2019), S. 23.

11 Giorgos Christides, Griechen demonstrieren gegen Sparpaket: “Es geht um unser Leben”, Spiegel Online, 8. Mai 2016, abrufbar unter: http://www.spiegel.de/forum/wirtschaft/griechen-demonstrieren-gegen-sparpaket-es-geht-um-unser-leben-thread-456002-1.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

12 UNICEF, The state of the children in Greece. The children of the crisis, Report von Christos Papatheodorou und Stefanos Papanastasiou, 2017, abrufbar unter: https://www.unicef.gr/uploads/filemanager/PDF/2017/children-in-greece-2017-eng.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 18.

13 Sanhita Ambast und Kondylia Gogou, Eurozone governments need to recognise that Greece’s debt is a human rights issue, Amnesty International Blog, 27.06.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/06/eurozone-governments-need-to-recognise-that-greeces-debt-is-a-human-rights-issue/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

quote ist gestiegen.[14] Depression und andere mentale Erkrankungen nehmen rapide zu.[15] Die Liste ließe sich fortsetzen.

Amnesty International bezeichnet die Staatschuldenkrise vor allem als Menschenrechtskrise – denn griechische Bürger/innen würden systematisch in ihren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten verletzt.[16]

„Flüchtlingskrise"

In diesem krisenhaften Kontext tritt spätestens 2015 ein weiteres Phänomen auf. Eben jenes Jahr wird vielen als das Jahr der sogenannten Flüchtlingskrise in Erinnerung bleiben. Für Griechenland bedeutete dies, dass nach Zahlen des UNHCR 856.723,00 Schutzsuchende allein auf dem Seeweg in Griechenland eintrafen[17] – in ein Land mit 11 Millionen Einwohnern/innen.

Die Bilder des toten Jungen Alan Kurdi sind noch gegenwärtig. Die Flüchtlingszahlen stiegen erheblich, die europäische Öffentlichkeit wurde aufmerksam. Ein Teil der Antwort war ein Mehr an Humanität und eine Verstärkung der staatlichen humanitären Seenotrettung, vor allem aber freiwilliges humanitäres Engagement. Mittlerweile ist eine Kriminalisierung privater Seenotrettung zu beobachten.[18]

Bundes- und europaweit wurde wahlweise von Kontroll- oder Steuerungsverlusten berichtet, die durch ein Phänomen ausgelöst wurden, das mit Metaphern wie „Flüchtlingswelle" oder „Flüchtlingsansturm" sprachlich mit Naturgewalten gleichgesetzt und als unkontrollierbar beschrieben wurden. In diesem Kontext präsentierte die Europäische Kommissi-

14 Christian Poulopoulos, Crisis, Fear and Break Down of Social Cohesion, Athens 2014.

15 Ioannis Laliotis et. al. Total and Cause-Specific Mortality Before and After the Onset of the Greek Economic Crisis: An Interrupted Time-20 Series Analysis', The Lancet, Vol 12 (2016), S. 56–65.

16 Sanhita Ambast and Kondylia Gogou, Eurozone governments need to recognise that Greece's debt is a human rights issue, Amnesty International Blog, 27.06.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/06/eurozone-governments-need-to-recognise-that-greeces-debt-is-a-human-rights-issue/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019)

17 Zahlen abrufbar unter: https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

18 Etwa die Evangelische Kirche Deutschland will die „Abschottung Europas nicht hinnehmen" und „protestantische Spitzenvertreter" kritisieren die Kriminalisierung privater Seenotrettung. Presseerklärung und entsprechende Petition abrufbar unter: https://www.ekd.de/rekowski-seenotrettung-36280.htm (zuletzt abgerufen: 09.01.2019).

on im Mai 2015 mit der „Europäischen Migrationsagenda“ eine klare Botschaft: Wir tun alles, um des Problems Herr und unserem Steuerungsanspruch gerecht zu werden.

Ein Teil dieser Europäischen Migrationsagenda war das sog. Hotspot-Konzept. Danach sollen sog. Hotspots eine Art Plattform sein, auf der EU-Agenturen[19] und der betreffende Mitgliedstaat gezielt zusammenarbeiten, um Asylverfahren schnell und effizient durchzuführen. In Griechenland und Italien sowie auf den jeweiligen Mittelmeerinseln wurden solche Hotspots eingerichtet. Seit dem Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals dienen die Hotspots in Griechenland jedoch der Umsetzung der Rückführungspolitik der EU, da der oftmals mehrmonatige Aufenthalt hier primär darauf abzielt, zu prüfen, ob die Menschen wieder zurück in die Türkei geschickt werden können.

In Griechenland dürfen die Inseln, auf denen Hotspots eingerichtet sind, in der Regel für die Dauer des Asylverfahrens nicht verlassen werden (dazu ausführlich Ziff. II.). Hiervon sind die Inseln Chios, Kos, Leros, Lesbos und Samos betroffen.

Die Flüchtlinge dürfen diese nicht verlassen. Teilweise müssen sie sogar länger als ein Jahr dort ausharren. Die Inseln, insbesondere Lesbos, sind damit in der Wahrnehmung zur Chiffre der „Festung Europa“ geworden.

Überall Krisen

Der Tourismus macht in ganz Griechenland zirka 23% des Bruttoinlandsproduktes aus, wobei der Anteil auf den Inseln in der östlichen Ägäis ungleich höher ist.[20] 30% der griechischen Bevölkerung arbeiten im Tourismussektor. Ob der Tourismussektor massiv eingebrochen ist, dazu gibt es unterschiedliche wissenschaftliche Analysen. Während einige Studien vor allem darauf abstellen, es sei empirisch beweisbar, dass die Zahl der Kündigungen erheblich gestiegen, die Zahl der Urlaubstourist/innen massiv gesunken

19 EU-Agenturen sind von den EU-Institutionen (wie Rat oder Kommission) rechtlich getrennte, eigenständige Rechtspersonen, die eingerichtet werden, um bestimmte Aufgaben im Rahmen des EU-Rechts wahrzunehmen. Im Bereich der Migrations- und Flüchtlingspolitik sind vor allem die Grenzschutz- und Küstenwachagentur FRONTEX (Akronym für französisch frontières extérieures) und die Asylunterstützungsagentur EASO (European Asylum Support Office) von Bedeutung. Gerade diese sind auch an der Umsetzung des Hotspot-Konzepts und des EU-Türkei-Deals beteiligt.

20 Die Zahl bezieht sich auf die direkte und die indirekte Wirtschaftsleistung des Tourismussektors: Auswärtiges Amt, Länderinformation Griechenland, Wirtschaft, abrufbar unter: https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/griechenland-node/wirtschaft/211536 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Schlauchboot das zur Überfahrt aus der Türkei nach Samsos genutzt wurde. (cc) flickr/adamansel52

sei und dieses „negative Bild“ den griechischen Tourismus nachhaltig schädige, heben andere hervor, dass der Tourismussektor sogar profitiert habe.[21] Schließlich hätten die Lager auf den Inseln dazu geführt, dass diverse Mitarbeiter/innen von EU-Agenturen und von Nichtregierungsagenturen vor Ort arbeiteten, die die lokale Tourismusinfrastruktur genauso in Anspruch nähmen.[22]

Die Studien schließen sich nicht aus. Die Zahl der Urlaubstourist/innen kann zurückgehen und trotzdem müssen keine finanziellen Einbußen zu spüren sein, weil andere Per-

21 Rousaka Krasteva, Local Impact of Refugee and Migrants Crisis on Greek Tourism Industry, Economic Studies Journal, Vol 4 (2017), abrufbar unter: https://refugeeobservatory.aegean.gr/en/local-impact-refugee-and-migrants-crisis-greek-tourism-industry-r-krasteva (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 182-195.

22 Milioris Konstantinos et. al, Refugee Crisis Impact on Tourism: The Case of Aegean Greek Islands, Paper auf der 14. Biennial Conference, abrufbar unter: https://www.researchgate.net/publication/325264187_Refugee_Crisis_Impact_on_Tourism_The_case_of_Aegean_Greek_Islands (zuletzt abgerufen:01.03.2019).

sonen Leistungen in Anspruch nehmen. Was man wohl festhalten kann ist, dass sich das Klientel geändert hat: Kurzzeittourismus ist nachweislich weniger geworden. Und: die sogenannte Flüchtlingskrise wird auf den Inseln auch als Tourismuskrise wahrgenommen. Es ist ein einfacher Nexus – aus „die Lager auf den Inseln schrecken Menschen ab, die gewöhnlich Urlaub machen möchten", wird: „die Flüchtlinge wirken sich negativ auf unsere Einkommen aus" – denn ein Großteil arbeitet in der Tourismusbranche.

Verschiedene Krisenreaktionen und -bewältigungsstrategien

Insgesamt konstatieren viele Sozialwissenschaftler/innen eine Repolitisierung bzw. eine Radikalisierung der Gesellschaft. Extreme, auch rechtsextreme Gruppierungen wie die „Goldene Morgenröte" wachsen und werden wahrnehmbarer.[23]

Insbesondere auf den Inseln gewinnen xenophobe Tendenzen zunehmend an Einfluss.[24] Auf Chios und Lesbos und jüngst auch auf Samos finden regelmäßig Demonstrationen gegen die Aufnahme von Asylsuchenden statt.[25] Der Bürgermeister von Lesbos sieht eine „soziale Explosion" unmittelbar bevorstehen.[26]

23 Vgl. für diesen Zusammenhang die Beiträge im Teil II bei Aristotelis Angridopoulous und Ilias Papagiannopoulos (Hrsg.), Griechenland im Europäischen Kontext, Wiesbaden 2016, S. 109 ff.

24 Vgl. den Bericht von Refugee Support Aegean, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/rise-of-xenophobic-and-racist-incidents-in-the-past-6-months-a-timeline/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

25 Refugee Support Aegean, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/situation-on-samos-has-reached-the-edge/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

26 Siehe: Griechische Ägäis-Inseln vor dem Flüchtlingskollaps, Spiegel Online, abrufbar unter: http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlinge-aegaeis-inseln-vor-dem-kollaps-griechenland-warnt-a-1227423.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial[27] gelebt

„Natürlich wurde die griechische Bevölkerung [im Krankenhaus] immer zuerst behandelt, danach die Flüchtlinge, egal wie schlimm die Situation war. Im Krankenhaus gibt es zwei verschiedene Schlangen, eine für Flüchtlinge und eine für Griechen. Einige Griechen fühlen sich von Flüchtlingen angewidert. Sie vermeiden, neben Flüchtlingen zu sitzen, und manchmal verlassen sie sogar den Raum.“

Das höchste Verwaltungsgericht in Griechenland hat die Residenzpflicht, also die Pflicht sich auf der jeweiligen Insel aufzuhalten, 2018 mit Blick auf die fehlende Begründung vor allem mit einem faktischen Hinweis für rechtswidrig erklärt: Während einer signifikanten Finanzkrise seien diese Regionen viel stärker als andere mit Flüchtlingen belastet. Dies führe zu einem erheblichen und ernstzunehmenden Risiko sozialer Unruhen mit weitgehenden Folgen für die öffentliche Ordnung und für die Wirtschaftskraft jener Regionen, gerade weil die Inseln auch touristische Ziele seien.[28]

Diese Meinung ist auch unter NGOs populär:

> *„We cannot force more the hospitality and it is not logic to overstretch the structure on the islands.“*
>
> Lora Pappa, Präsidentin *MetaDRASI*[29]

Mittlerweile ist die Residenzpflicht wieder in Kraft. Im Übrigen ist festzuhalten, dass die Überbelastung der Regionen auch für die Geflüchteten unhaltbar ist. Einerseits werden

27 Die für umF vorgesehenen, „sicheren“ Bereiche in den jeweiligen Hotspot-Lagern, werden „Safe Zones“ genannt. Dass diese häufig gerade nicht „sicher“ sind, soll im Verlauf des Berichts gezeigt werden.

28 Vgl. Für eine Analyse des Urteils Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and restriction of asylum seekers’ freedom of movement, eumigrationlawblog, abrufbar unter: http://eumigrationlawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

29 Interviewpartnerin 6.

nicht einmal ihre Grundbedürfnisse gesichert, andererseits werden sie persönlich für die sich verschlechternde wirtschaftliche Situation verantwortlich gemacht, obwohl sie selbst kein Interesse haben, auf den Inseln zu verharren.

Umsetzen sollen den EU-Türkei-Deal in Griechenland zwei Behörden, die beide erst seit kurzer Zeit operieren:

- Die Griechische Asylbehörde (GAS), welche 2011 gegründet wurde und seit 2013 für die Prüfung von Asylanträgen zuständig ist – vorher war stets die Polizei verantwortlich,
- Der Reception and Identification Service (RIS), der für den Betrieb der Hotspots (sowie anderer Aufnahmeeinrichtungen auf dem Festland) verantwortlich ist und dafür, dass die Schutzsuchenden menschenwürdig behandelt werden. Er operiert seit 2016.

Zwischenergebnis

Griechenland befindet sich seit mehreren Jahren, nicht nur wirtschaftlich, sondern gesamtgesellschaftlich, in einer schwierigen Situation. Sie ist für einige Bürger/innen existenzbedrohend. Spätestens seit 2015 ist Griechenland zusätzlich – wie alle anderen Staaten mit europäischen Außengrenzen – als Türsteher Europas gefragt und gelangt an seine Kapazitätsgrenzen. Dieser Kontext muss immer Berücksichtigung finden, wenn – zu Recht – kritisiert wird, dass die Zustände für Schutzsuchende in Griechenland untragbar sind.

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) und der Grundrechtsschutz innerhalb der EU

Wenige Rechtsmaterien sind innerhalb der Europäischen Union so umfangreich vom Unionsgesetzgeber vorgegeben wie das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS). Seit 1999 wird daran gearbeitet, die Verfahrens-, Aufnahme- und Schutznormen innerhalb von Europa zu harmonisieren. Ziel ist es, dass im gesamten Raum der Europäischen Union internationaler Schutz zu gleichen Bedingungen gewährt wird. Auch, damit es im Grunde egal ist, welcher Mitgliedstaat für die Überprüfung des Asylgesuchs und für die Gewährung von Schutz zuständig ist. Dies macht das Asylrecht in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zum Mehrebenensystem – und damit kompliziert. Es müssen nationales und Unionsrecht beachtet werden, das nationale Recht muss dem Unionsrecht dabei immer entsprechen: es hat Vorrang. Die wichtigsten Vorschriften und Rechtsinstrumente werden im Folgenden kurz skizziert.

Zur Regelung bedient sich die EU – wie in allen anderen Bereichen auch – zwei wesentlicher Rechtsinstrumente: der Verordnung und der Richtlinie. Sie haben unterschiedliche Stellenwerte und Wirkungsweisen.

Die **Richtlinie** muss von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Sie gilt deshalb mittelbar und gibt Mindeststandards vor, hinter denen die EU-Staaten bei der Umsetzung nicht zurückbleiben dürfen. Wenn die EU in einer Richtlinie vorgeben würde, dass unbegleitete Minderjährige überhaupt kein Asylverfahren durchlaufen und direkt in den Regelschulunterricht integriert werden müssen, dürften die Mitgliedstaaten nicht einseitig entscheiden, doch Asylverfahren durchzuführen und den Zugang zu Bildung zu versagen. Für die Rechte von unbegleiteten Minderjährigen im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem sind vor allem

- die **Asylverfahrensrichtlinie**, die über die Ausgestaltung der Asylverfahren Vorgaben macht,
- die **Aufnahmerichtlinie,** die Rechte und Mindestgewährleistungen von Asylsuchenden, die sich noch im Asylverfahren befinden, festschreibt und
- die **Qualifikationsrichtlinie**, die die Ausgestaltung des internationalen Schutzes und die Rechte von anerkannten Asylsuchenden vorschreibt,

von Bedeutung. In Griechenland werden diese mit dem **Griechischen Asylgesetz** (Gesetz 4375/2016) umgesetzt. Dieses muss den Vorgaben der Richtlinie entsprechen.

Die **Verordnung** bedarf keines Umsetzungsaktes, sie gilt unmittelbar. Die EU-Mitgliedstaaten müssen sie also direkt einhalten. Eine Verordnungsermächtigung findet sich beispielsweise, um „Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitglied-

staats, der für die Prüfung eines Antrags auf Asyl oder subsidiären Schutz zuständig ist“ (Art. 78 Abs. 2 Buchstabe e Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) zu bestimmen. Geregelt soll dieses Zuständigkeitssystem von:

- der **Dublin-III-Verordnung**, die Zuständigkeitskriterien und Verfahren zur Bestimmung vorgibt, und der
- **EURODAC-Verordnung**, die eine Fingerabdruckdatenbank etabliert, mit der unter anderem nachgewiesen wird, in welchem EU-Staat eine Person erstmalig einen Schutzantrag gestellt hat.

Spezielle Garantien für Minderjährige im GEAS

Die Mitgliedstaaten und auch Griechenland haben neben den Vorgaben des GEAS die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU Grundrechtecharta), die in Art. 24 spezielle Rechte des Kindes normiert, und die Europäische Menschenrechtskonvention zu beachten. Die Grundrechte der EU Grundrechtecharta sind deckungsgleich mit denen der Europäischen Menschenrechtskonvention.[30] Die EU hat sich entsprechend an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu halten.

Griechenland hat zudem die UN-Kinderrechtskonvention ratifiziert. Die Regelungen sind im griechischen Gesetz 2101/1992 umgesetzt.

Diese Rahmenbedingungen geben die Anwendung und den Umfang der Verfahrensgarantien vor, die auch im GEAS für Minderjährige bereitgestellt werden müssen. Die Richtlinien und Verordnungen stellen jeweils schon in ihren Erwägungen deutlich heraus, dass bei der Prüfung von Asylanträgen (Erwägungsgrund 33 Asylverfahrensrichtlinie), bei der Unterbringung während des Asylverfahrens (Erwägungsgrund 22 Aufnahmerichtlinie) und danach (Erwägungsgrund 18 Qualifikationsrichtlinie) sowie bei der Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates (Erwägungsgrund 13 Dublin-III-Verordnung) das Wohl des Kindes Vorrang haben sollte.

Sowohl im Verfahren als auch nach Anerkennung gelten daher besondere Garantien, an deren Einhaltung sich die Mitgliedstaaten messen lassen müssen. Generell lässt sich sagen, dass jedes staatliche Handeln so ausgestaltet sein muss, dass es Belange des Kindeswohls jederzeit vorrangig berücksichtigt (vgl. Art. 24 Grundrechte Charta, Art. 3 UN Kinderrechtskonvention).

30 Vgl. Art. 52 Abs. 3 Charter der Grundrechte der Europäischen Union.

UNICEF hat dazu 2004 Prinzipien[31] formuliert, die allesamt aus der UN-Kinderrechtskonvention und damit dem geltenden Recht resultieren und zur Systematisierung hilfreich sind, so hat jedes Kind

1. das Recht auf einen Namen und eine rechtliche Identität (Art. 7 und 8 UN-Kinderrechtskonvention)
2. das Recht, tatsächlich und rechtlich geschützt zu werden (bspw. Art. 19 und 22 UN Kinderrechtskonvention),
3. das Recht, nicht von den Eltern getrennt zu werden (Art. 9 UN Kinderrechtskonvention),
4. das Recht auf einen menschenwürdigen Lebensunterhalt (Art. 27 UN Kinderrechtskonvention),
5. das Recht auf altersgerechte und an den Entwicklungsbedürfnissen orientierte Pflege und Unterstützung (bspw. Art 3 Abs. 1 und 2, 20, 23 UN Kinderrechtskonvention) und
6. das Recht, in Entscheidungen über die persönliche Zukunft involviert zu werden (Art. 12 UN Kinderrechtskonvention).

31 UNICEF, Inter-agency Guiding Principles on unaccompanied and separated children, abrufbar unter: https://www.unicef.org/protection/IAG_UASCs.pdf (zuletzt abgerufen: 20.11.2018).

Hotspot-Konzept und Entwicklung seit dem EU-Türkei-Deal

Wie bereits dargestellt, wurde das sogenannte Hotspot-Konzept 2015 im Zuge der sog. Flüchtlingskrise und als Teil der europäischen Migrationsagenda präsentiert. Darin vorgeschlagene Änderungen sind entweder selbst Teil des gerade vorgestellten GEAS oder geben dessen Anwendung vor.

Im Hotspot-Konzept wird festgehalten, *dass* EU-Agenturen und mitgliedstaatliche Verwaltungen eng zusammenarbeiten sollen. Wie die Zusammenarbeit von EU-Agenturen und mitgliedstaatlicher Verwaltung in den Hotspots konkret auszusehen hat, ist hingegen ungeklärt. Dies dürfte einer der Gründe dafür sein, dass die Verfahren in den Hotspots in der östlichen Ägäis weiterhin intransparent und unklar sind bezüglich der Zuständigkeiten verschiedener Akteur/innen.

Zwar hat die EU-Kommission in Zusammenarbeit mit EASO und FRONTEX sowie den betroffenen Mitgliedstaaten, namentlich Italien und Griechenland, sog. "Explanatory Notes on the Hotspot Approach"[32], also Dokumente, die den Zweck und das politische Ziel des Konzepts umschreiben, erarbeitet. Diese nur in Teilen veröffentlichten Schriftstücke geben allerdings nur wenig Aufschluss über grundlegende Fragen, wie Zuständigkeit, Verfahren und Dauer.

Das als Notfallmaßnahme vorgestellte Konzept wird seit nunmehr drei Jahren umgesetzt. Dabei ist mitgliedstaatliches Recht maßgeblich und wird nötigenfalls angepasst. Das griechische Asylgesetz[33] wurde seit seinem Erlass im April 2016 bereits dreimal reformiert. Ein Ende der Hotspots ist nicht in Sicht. Dies obwohl nach wie vor eine klare Rechtsgrundlage fehlt und vom ersten Tag an Rechtsunsicherheit herrschte. Mit jedem weiteren Tag, an dem sich das Hotspot-Konzept, das teilweise rechtsstaatlichen Grundsätzen zuwiderläuft, in der Praxis und Lebensrealität der Menschen durchsetzt, wird es weitergehend etabliert.[34]

Ein Konzept und politische Ziele schaffen Fakten und gestalten Recht. Behörden, die noch nie zusammengearbeitet haben, agieren ohne klare Zuständigkeiten. Das Europäi-

32 Europäische Kommission, Explanatory note on the „Hotspot"approach, 2015, abrufbar unter: http://www.statewatch.org/news/2015/jul/eu-comhotsposts.pdf (abrufbar unter: 01.03.2019). Diese ausführliche Version des Papiers wurde im Juli 2015 von dem EU-Kommissar für Migration, Inneres und Bürgerschaft, Herrn Avramopoulos, an das Europäische Parlament geschickt und ist bisher nur auf statewatch.org veröffentlicht. Die Kommission selbst hat die folgende (einseitige) Kurzversion des Papiers veröffentlicht: The Hotspot Approach to managing exceptional migratory flows, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/2_hotspots_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

33 Griechisches Asylgesetz 4375/2016. Im Folgenden als Griechisches Asylgesetz bezeichnet.

34 Die Verfahren, die in den Hotspots und auf dem Festland durchgeführt werden, werden näher erläutert.

sche Parlament hat bereits im Mai 2016 in einer Mitteilung klargestellt, dass die lockeren, lediglich politischen Vorgaben zwar Flexibilität gewährleisten können, das Fehlen einer rechtlichen Grundlage jedoch in fehlender Rechtssicherheit münden könnte.[35]

Dennoch sprechen die sogenannten „Explanatory Notes on the Hotspot Approach" ausdrücklich davon, dass das Ziel des Hotspot-Konzeptes *auch* die Wiederherstellung bzw. Aufrechterhaltung der ordnungsgemäßen Rechtsanwendung sei. Mit Blick auf diesen Anspruch kann u.E. zweierlei festgehalten werden:

1) Das Hotspot-Konzept begünstigt und fördert Rechtsbrüche, nicht aber die > Aufrechterhaltung von Recht.

2) Durch das Hotspot-Konzept wird eine parallele Rechtsanwendung etabliert, die > sich von derjenigen in anderen Bereichen massiv unterscheidet und die > zudem nicht niedergeschrieben ist.

Der vorliegende Bericht soll die Folgen dieser Situation für umF aufzeigen. Hier sind Rechtsbrüche insbesondere bei den Unterbringungsbedingungen zu verzeichnen.

Sinn und Zweck von Hotspots?

Während weitgehend unklar bleibt, wie Hotspots (rechtsstaatlich) funktionieren sollen, ist die Frage nach dem Ziel einfacher zu beantworten: Asylverfahren schnell und effektiv durchführen. Doch was passiert nach einer schnellen und effektiven Durchführung?

Phase 1: Umverteilung

Teil der Europäischen Migrationsagenda waren neben dem Hotspot-Konzept auch zwei sogenannte „Notfall-Umverteilungsbeschlüsse"[36], mit deren Hilfe insgesamt 160.000 Personen aus Griechenland und Italien in andere EU-Mitgliedstaaten umverteilt werden

35 Europäisches Parlament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Policy for Citizen's Rights and Constitutional Affairs: On the frontline: The hotspots approach to managing migration. Study, Mai 2016, S. 19.

36 Beschluss (EU) 2015/1523 des Rates vom 14. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland (Umverteilung von 40.000 Asylsuchenden), sowie Beschluss (EU) 2015/1601 des Rates vom 22. September 2015 zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland (Umverteilung von weiteren 120.000 Asylsuchenden).

sollten (sog. Relocation). Wegen des dem Dublin-System zugrundeliegenden Ersteinreiseprinzips sind vor allem Mitgliedstaaten mit Außengrenzen für die Überprüfung von Asylanträgen zuständig, was zu einer strukturellen und latenten Überbelastung von Ländern wie Italien, Griechenland und aktuell auch Spanien führt. Diese Schieflage – oft auch als „Fehlallokationen des Dublin-Systems" bezeichnet – sollte zum Teil mit der Umverteilung in andere Mitgliedstaaten korrigiert werden, damit Länder mit Außengrenzen entlastet werden. Das Asylverfahren in den Hotspots diente demnach in der Anfangszeit auch der Identifizierung möglicher Personen, die in andere Mitgliedstaaten umverteilt werden können. Die EU-Kommission hielt fest, dass „das Konzept [...] auch die Umsetzung der [Umverteilungs-]Beschlüsse [...] erleichtern [wird].[37]

Unabhängig davon, dass die Umverteilung nur äußerst schleppend voran ging und einige Mitgliedstaaten nicht bereit waren, Personen aufzunehmen, obwohl sie durch den Europäischen Gerichtshof dazu verpflichtet worden sind[38], wurden die Beschlüsse mit Abschluss des EU-Türkei-Deals am 20. März 2016 jedenfalls für griechische Hotspots ohnehin hinfällig. Personen, die nach dem Abschluss des EU-Türkei-Deals in Griechenland eintrafen, wurden nicht mehr umverteilt, obwohl dies vom Wortlaut der Umverteilungsentscheidungen nicht gedeckt war.[39]

Phase 2: Abschiebung

Nach einem Treffen der Staats- und Regierungschef/innen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Türkei am 17. und 18. März 2016 wurde eine Pressemitteilung veröffentlicht, wonach alle Personen, die nach dem 20. März 2016 irregulär aus der Türkei nach Griechenland einreisen, dorthin zurückgeschoben werden sollten. Die oben genannten Umverteilungsbeschlüsse wurden im Anschluss nicht mehr angewandt, wobei die Rechtmäßigkeit dieser Aussetzung zweifelhaft ist.[40] Die Hotspots waren fortan nicht mehr Mittel zum Zweck der Umverteilung, sondern der Abschiebung von Menschen in die Türkei. Das Verfahren hat sich damit strukturell verändert:

37 Europäische Kommission, Anhang Nr. 2 der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den europäischen Rat und den Rat. Bewältigung der Flüchtlingskrise: operative, haushaltspolitische und rechtliche Sofortmaßnahmen im Rahmen der Europäischen Migrationsagenda: COM (2015) 490 final Annex 2, 23.09.2015.

38 EuGH, Rechtssachen C-643/15 und C-647/15.

39 Vgl. Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 22 f.

40 Ebd., S. 21 ff.

Es geht seit dem Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals primär um Schutzverweigerung. Die politische Vorgabe gibt damit die Richtung vor und beeinflusst die Rechtsanwendung und damit die Lebensrealität der Betroffenen.

Der Aufenthalt Asylsuchender wurde anfangs auf den Bereich der jeweiligen *Lager*, etwa Vial (Chios) oder Moria (Lesbos) beschränkt, was der EGMR als Inhaftierung einstufte.[41] Als klar wurde, dass die Verfahren und die Abschiebungen nicht im anvisierten Tempo stattfinden konnten, wurde die Inhaftierung aufgehoben. Asylsuchende dürfen die Inseln in der Regel aber weiterhin nicht verlassen, da sie einer Residenzpflicht unterliegen. Eben jene Residenzpflicht, die auf einer Entscheidung des Direktors der griechischen Asylbehörde beruhte, hat das höchste griechische Verwaltungsgericht im April 2018 als rechtswidrig beurteilt. Das Urteil wurde mit großem Interesse aufgenommen und allgemein begrüßt. Bei genauerem Hinsehen stellte es sich jedoch als rechtlich schwach heraus. Gerügt wurden vor allem die fehlende Angabe von Gründen für die Auferlegung der Residenzpflicht und die übermäßige Belastung der Infrastruktur der jeweiligen Regionen. Die Interessen der Flüchtlinge, wie die Beibehaltung der Bewegungsfreiheit wurden nicht weiter erwähnt. Das Urteil wurde stellenweise als Anleitung dafür gelesen, wie eine Residenzpflicht ausgestaltet sein muss, die nach Ansicht des Gerichts nicht rechtswidrig ist. Nur zwei Tage später wurde sie wieder in Kraft gesetzt.[42]

Der EU-Türkei-Deal

Der EU-Türkei-Deal war bei seiner Verkündung nicht mehr als eine Presseerklärung. Er ist ein politisches Konzept und gibt einzig vor, wie und wann bestimmte rechtliche Normen, die es in den europäischen Rechtsakten bereits gibt, angewendet werden. Bestimmte Normen, die Teil des sogenannten Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (Vgl. zum GEAS Ziff. II.) sind, werden so angewendet, dass eine Umsetzung der angestrebten Rückführungspolitik möglich wird. Die Normen entstammen der Asylverfahrensrichtlinie und müssen deshalb durch das griechische Asylgesetz umgesetzt werden, um innerstaatliche Geltung zu entfalten.

41 EGMR, J.R. u.a. gegen Griechenland, Nr. 22696/16.

42 Vgl. Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and restriction of asylum seekers' freedom of movement, eumigrationlawblog, abrufbar unter: http://eumigrationlawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Dazu bedient sich das griechische Asylgesetz eines – in Deutschland gut bekannten – rechtlichen Instruments:

Die Türkei soll für Personen entweder als **sicherer Drittstaat** oder als **erster Asylstaat** eingestuft werden – zwei vom EU-Recht und vom griechischen Recht vorgesehene Instrumente, die häufig unter dem Fachbegriff *„protection elsewhere“* zusammengefasst werden. UmF sind von der Anwendung des EU-Türkei-Deals und damit von der Rückschiebung in die Türkei als vulnerable Gruppe ausgeschlossen (vgl. Ziff. III.4.). Da sich die Anwendung des EU-Türkei-Deals jedoch nachhaltig auf die in Griechenland durchzuführenden Verfahren und die Lebensrealität der Asylsuchenden – auch der umF - ausgewirkt hat, sollen zwei Aspekte kurz angerissen werden:

Das Konzept des sogenannten sicheren Drittstaats betrifft Menschen, die in der Türkei noch keinen Schutz gefunden haben, die möglicherweise nur durch die Türkei durchgereist sind, um nach Griechenland zu gelangten. Es betrifft Menschen, die in der Türkei Schutz hätten finden können oder Schutz finden könnten. Dies wird im Rahmen einer rein hypothetischen Prüfung ermittelt. Das Konzept des ersten Asylstaats ist konkreter. Es knüpft an die Asylgewährung als solche an und betrifft nur Personen, die bereits Schutz in einem anderen Land gefunden haben. Beide Prüfungen sind dem eigentlichen Asylverfahren vorgeschaltet und verfolgen das Ziel, Menschen vorab auszusortieren, die abgeschoben werden können. Die eigentlichen Asylgründe sind dabei nicht Teil der Prüfung.

Die Qualität und Garantie des (potentiellen) Schutzes in der Türkei, insbesondere für einzelne Personengruppen, finden an dieser Stelle keinerlei Berücksichtigung. Verschiedene Berichte sprechen dagegen, dass die Türkei ausreichende menschenrechtliche Standards erfüllt. Das höchste griechische Verwaltungsgericht hält das sichere Drittstaatskonzept für bestimmte Einzelfälle hingegen für einschlägig.[43] Die Rückführungen insgesamt bleiben dennoch gering und sind weiter rückläufig, weil entweder die griechische Asylbehörde oder die Widerspruchsbehörde die Türkei für nicht sicher hält. Insbesondere jetzt, wo die Türkei selbst zu einem Staat geworden ist, der Flüchtlinge produziert.

Schließlich ist noch auf die widersprüchlichen Narrative aufmerksam zu machen, die die Europäische Union hinsichtlich der Lage in der Türkei in Bezug auf den EU-Türkei-

43 Vgl. Clara Anne Bünger und Robert Nestler, Von ‚Erstaufnahmelagern‘ zu ‚Abschiebezentren‘ – Oberstes Verwaltungsgericht Griechenlands sieht Türkei als sicheren Drittstaat an, Flüchtlingsforschungsblog, 06.11.2017, abrufbar unter: https://fluechtlingsforschung.net/5359-2/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Deal einerseits und die Beitrittsverhandlungen andererseits verwendet. Während hinsichtlich des EU-Türkei-Deals die Fortschritte gelobt werden, die die Türkei mit Blick auf den Flüchtlingsschutz mache, ist hinsichtlich der Beitrittsverhandlungen vom menschenrechtlichen Mittelalter, in das sich die Türkei mit Sieben-Meilen-Schritten bewege, die Rede.[44] Die Beitrittsverhandlungen sind zwischenzeitlich ausgesetzt, und es wird empfohlen, sie (vorerst) nicht wiederaufzunehmen.[45]

Zwischenergebnis

Das Hotspot-Konzept und der EU-Türkei-Deal bestimmen, was wie auf den griechischen Inseln passiert. Mag man anfangs noch für gut befunden haben, dass schnelle Verfahren zum Zwecke der Umverteilung dem Schutz Asylsuchender einerseits und der europäischen Solidarität mit den Mitgliedstaaten mit Außengrenzen andererseits, dienen, hat sich dies mit dem EU-Türkei-Deal grundlegend geändert. Aus Umverteilung wurde Abschiebung, aus Solidarität Abschottung. Die Türkei soll ein sicherer Drittstaat sein. Die griechischen Gesetze wurden dafür angepasst, die Behörden durch europäische Agenturen unterstützt. Das Verfahren bleibt undurchsichtig, denn das „Wie“ der Zusammenarbeit ist nicht geregelt. Es hat sich zudem eine parallele Rechtsanwendung etabliert, die dem politischen Ziel der Rückführung in die Türkei dient. Diese ist auf schnelle Verfahren und die Beschneidung von Rechtsschutzmöglichkeiten angelegt und erhöht damit strukturell die Gefahr von Rechtsbrüchen.

44 Vgl. den Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission zu einem möglichen EU-Beitritt der Türkei vom 17.04.2018, SWD(2018) 153 final), (nur in englischer Sprache) abrufbar unter: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-turkey-report.pdf (zuletzt abgerufen: 05.03.2019).

45 Ebd., S. 3.

Vulnerabilität als Ausweg?

Das sogenannte sichere Drittstaatskonzept und das des ersten Asylstaats dürfen nicht auf besonders schutzbedürftige – vulnerable – Personen angewendet werden.[46] Zu dieser Personengruppe gehören auch umF. Aus diesem Grund sind umF vom Grenzverfahren ausgeschlossen und dürfen grundsätzlich nicht in die Türkei zurückgeschoben werden.[47] Sie durchlaufen nach Ankunft in Griechenland ein reguläres Asylverfahren.

Aktuell leben jedoch zahlreiche umF in den Hotspots, obwohl die dortige Unterbringung allein der Umsetzung des EU-Türkei-Deals und somit der Rückführung von Menschen in die Türkei dient, von der vulnerable Personen ausgeschlossen sind. Die Idee des Konzepts ist es demnach gerade, dass dieser Personenkreis sich nicht in den Hotspots aufhält. Auch die Grundrechteagentur der Europäischen Union hat in ihren Empfehlungen zum Hotspot-Konzept angemahnt, dass Hotspots kein geeigneter Ort für umF seien.[48] Die Realität sieht aber anders aus. Zwar werden vulnerable Personen von der Residenzpflicht befreit und dürfen theoretisch die Hotspots verlassen. Sie können es in vielen Fällen jedoch nicht, weil sie nicht automatisch in eine andere Einrichtung auf dem Festland überstellt werden. Im Gegenteil: Organisierte Transfers finden viel zu selten statt. Sie sind aber Voraussetzung, um sich weiterhin unproblematisch auf Versorgungsansprüche berufen zu können. Zwar sichert UNHCR, das für die monetäre Versorgung zuständig ist, zu, dass diese auch bei eigener Weiterreise unproblematisch erhalten bleiben. Dafür ist aber eine Registrierung in einem Camp oder einer Unterkunft auf dem Festland nötig. Diese ist wegen der Überfüllung regelmäßig nur bei Teilnahme am offiziellen Transfer möglich. Für umF ist ein Transfer aufs Festland zudem vom „Vormund/der Vormundin“ abhängig, denn ihnen fehlt die Fähigkeit rechtswirksame Handlungen vorzunehmen.

46 Gemäß Art. 14 Abs. 8 Griechisches Asylgesetz gehören zu dieser Gruppe umF, Menschen, die unter einer Behinderung oder schweren Krankheit leiden, alte Menschen, schwangere Frauen oder solche, die kürzlich ein Kind zur Welt gebracht haben, allein reisende Eltern mit minderjährigen Kindern, Opfer von Folter, Vergewaltigung oder anderen schweren Formen von psychischer, physischer oder sexueller Gewalt oder Ausbeutung, Personen mit einer posttraumatischen Störung, insbesondere Überlebende und Angehörige von Opfern von Schiffsunglücken, Menschenhandelsopfer.

47 Vgl. Art. 14 Abs. 8 Griechisches Asylgesetz und Art. 25 Abs. 6 Asylverfahrensrichtlinie.

48 FRA, Opinion of the European Union agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the “hotspots” set up in Greece and Italy, November 2016, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/en/opinion/2016/fra-opinion-hotspots-approach (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 5.

Zwischenergebnis

Vulnerabilität sollte bedeuten, dass Personen von Grenzverfahren ausgeschlossen sind, die nicht in Hotspots untergebracht sind und entsprechend sensibel und mit Blick auf die nötigen besonderen Verfahrensgarantien behandelt werden. In der Praxis bedeutet Vulnerabilität hingegen lediglich, dass Personen nicht in die Türkei zurückgeschoben werden. Es ist ein ausgehöhltes Konzept und wird so zur „Falle", weshalb Minderjährige mitunter auch fälschlicherweise und mit weitreichenden Folgen ihre Volljährigkeit behaupten. Denn besonders schutzbedürftige Personen, auch umF, sind den unmenschlichen Unterbringungsbedingungen in den Hotspots, die Ergebnis des EU-Türkei-Deals sind, genauso ausgesetzt wie alle anderen.

Unmenschliche Unterbringungsbedingungen als Ergebnis des Deals

Der EU-Türkei-Deal trägt entscheidend dazu bei, dass aus den ursprünglich zu beschleunigenden Verfahren noch langsamere geworden sind. Die Rückführung in die Türkei geht schleppend voran. Personen werden aber auch nicht ins „normale" Verfahren überführt, sondern hängen in gerichtlichen oder administrativen Widerspruchsverfahren fest. Aus ursprünglich geplanten 48 Stunden für ein Verfahren sind eine Woche, vier Wochen, Monate und Jahre geworden.[49] Als Ergebnis dessen sind die Hotspots vollkommen überfüllt, und die humanitäre Situation ist katastrophal.

Überfüllte Lager und unzureichende Unterbringungsbedingungen

Die Lager auf Lesbos, Chios und Samos sind heillos überfüllt. Sie sind teilweise 300 Prozent über ihrer „Auslastungsgrenze" belegt. Ebenso wie die Lager auf dem Festland. Auch deshalb gehen die nötigen Transfers kaum voran.

49 Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 33 ff.

	Kapazität	Population 03/2019
Lesbos	3100	> 8000
Samos	648	> 3700
Chios	1014[50]	> 2000

Tabelle 1: Kapazität und Belegung der Hotspots[51]

Zahlreiche Personen müssen in Zelten übernachten, auch Familien. UmF sind in den Hotspots verschieden untergebracht, teilweise in sogenannten „Safe Zones", teilweise direkt im RIC, teilweise in Schutz- oder Registrierungshaft (vgl. Ziff. V.6.). Auch für sie stehen nicht genug spezielle Unterbringungskapazitäten zur Verfügung. Im Dezember 2018 war der Hotspot in Samos so überfüllt, dass umF abwechselnd schlafen mussten, weil nicht genug Matratzen bereit standen.[52]

Fehlende medizinische Versorgung

Die Gesundheitsversorgung ist als Folge der Krise schon für die eigene Bevölkerung nicht sichergestellt. Die Zahl des medizinischen Personals reicht bei weitem nicht aus. In Chios arbeiten zwei Ärzte, um mehr als 2000 Personen zu versorgen, in Samos gar keiner.[53] Psychologische Erkrankungen sind an der Tagesordnung genau wie Suizidver-

50 Im März 2018 wurde die offizielle Kapazität von 894 auf 1014 erhöht, vgl. Refugee Support Aegean (mit Berufung auf UNHCR), abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/situation-on-samos-has-reached-the-edge/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

51 Allgemeine Kapazitätsangaben finden sich bei Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 25, abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019). Die Zahlen werden nicht offiziell erhoben und beruhen daher auf Angaben von NGOs. Die Zahl für Samos richtet sich nach den Angaben von Refugee Support Aegean, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/situation-on-samos-has-reached-the-edge/ (zuletzt abgerufen: 03.03.2019). Die Zahl für Chios ebenfalls, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/the-hotspots-experiment/#post-3865-footnote-4 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), die Zahl für Lesbos ist so hoch, trotzdem Ende 2018 rund 2000 Menschen auf das Festland verbracht worden sind, vgl. den Bericht von Euronews, abrufbar unter: https://www.euronews.com/2018/11/23/conditions-worsen-in-greece-s-largest-refugee-camp (zuletzt abgerufen: 01.03.2018).

52 Refugee Support Aegean (mit Berufung auf UNHCR), abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/situation-on-samos-has-reached-the-edge/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

53 Refugee Support Aegean, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/situation-on-samos-has-reached-the-edge/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

suche – als Folge der Flucht und als Folge der Unterbringung an den Grenzen Europas.[54] Die sogenannte Flüchtlingskrise ist laut Human Rights Watch auch eine Krise der mentalen Gesundheit.[55] Die Organisation Ärzte ohne Grenzen macht darauf aufmerksam, dass, insbesondere auf Lesbos, vermehrt Selbstmordversuche und Selbstverletzungen Minderjähriger registriert werden.[56] Auf Samos hat man dafür eine „Lösung" entwickelt: Personen, die eine Gefahr für sich oder andere darstellen, werden nicht entsprechend versorgt, sondern innerhalb der Polizeiwache in Schutzhaft genommen.[57] Auch auf Chios wurde diese Praxis zeitweise angewandt. Zuletzt wurde eine Person, die psychischer Behandlung bedurfte, erst im Oktober 2018 und erst nach Einschreiten des Griechischen Ombudsmanns aus der Schutzhaft entlassen und in ein Krankhaus auf das Festland verlegt.

54 Vgl. Ourania S. Kotsiou, Impact of the Refugee Crisis on the Greek Healthcare System: A Long Road to Ithaca, Int J Environ Res Public Health, Vol. 15, Nr. 2, August 2018, abrufbar unter: 10.3390/ijerph15081790 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

55 Human Rights Watch, EU/Greece: Asylum Seekers' Silent Mental Health Crisis, 07.12.2017, abrufbar unter: https://www.hrw.org/news/2017/07/12/eu/greece-asylum-seekers-silent-mental-health-crisis (zuletzt abgerfen: 01.03.2019).

56 MSF, Self-harm and attempted suicides increasing for child refugees in Lesbos, abrufbar unter: https://www.msf.org/child-refugees-lesbos-are-increasingly-self-harming-and-attempting-suicide (zuletzt abgerufen: 01.03.2018).

57 Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 150 ff., abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Viele der Minderjährigen hatten auch Rasierklingen, um sich selbst zu schneiden. Das lag auch daran, dass viele von ihnen mit einem Psychologen sprechen wollten, aber abgelehnt wurden. Das Verfahren, um mit einem Psychologen zu sprechen, war für Minderjährige wie folgt: Du schneidest Dich selbst. Danach bringen sie Dich ins Krankenhaus, um genäht zu werden. Dann kommt die Polizei und bringt Dich für zwei oder drei Tage ins Gefängnis. Danach kannst du einen Psychologen aufsuchen und sie machen viele Versprechungen, Dich zu versetzen und Dich aus dem Camp zu holen. Aber das passiert normalerweise nicht, es sind Versprechungen.“ […] „Welche Krankheit auch immer Du hast, sie werden Dir Panadol, ein Schmerzmittel, geben. Für alles, Kopfschmerzen, Fieber, Krebs, Panadol. […] Es gab kein Verfahren, um ins Krankenhaus zu gehen oder einen Arzt aufzusuchen. Die Vorgehensweise war: Warten, bis der Minderjährige kurz vor dem Tod war, und dann setzen sie ihn in einen Polizeibus, um ihn ins Krankenhaus zu bringen. Wenn Du im Krankenhaus ankommst, werden sie Dich irgendwann behandeln. Aber es war sehr schwierig allein. Manchmal begleiteten uns Freiwillige einer unabhängigen NGO ins Krankenhaus. Sie kämpften immer mit dem Krankenhaus, damit wir einen Arzt aufsuchen konnten. Es war sehr schwierig.“

Wer einen Termin im Krankenhaus bei entsprechenden Fachärzt/innen braucht, muss Geduld haben – oder wartet umsonst: Krankenhäuser vergeben auf Lesbos überhaupt keine psychologischen Termine mehr, auf Chios verweigert die (eine) Psychiaterin zumindest in der großen Mehrzahl der Fälle im örtlichen Krankenhaus die Behandlung von Asylsuchenden.

Fallbeispiel 2: Hamid, hat 1,5 Jahre als umF und als Erwachsener auf Chios gelebt

„Eines Tages hatte ein Freund von mir ein psychologisches Problem, ich musste ihm immer helfen, wenn er eine Krise bekam. Ich war mit ihm im Krankenhaus. Als wir dort warteten, bekam mein Freund wieder eine Krise, und seine Zunge fiel zurück. Die Ärzte halfen nicht, also musste ich die Zunge wieder nach vorne holen. Es war das erste Mal in meinem Leben, dass ich eine Zunge zurückholen musste, weißt Du, das haben wir im Fußball gelernt, aber es war nicht einfach. Dann ließen sie meinen Freund für zwei Tage im Krankenhaus.
Es ist sehr schwierig, einen Arzt aufzusuchen. Ein Privatarzt ist möglich, aber man muss 40 Euro zahlen, nur um ihn zu treffen, nur um mit ihm zu reden. Und dann, wenn Du etwas Anderes brauchst, musst du wieder bezahlen.“

Unzureichende Grundversorgung und ständige Unsicherheit

Die Wasserversorgung ist mangelhaft, es wird berichtet, dass Personen mit 1,5 Liter pro Person – auch zum Kochen – auskommen müssen.[58] Damit sie mit Essen versorgt werden, müssen die Campbewohner/innen früh aufstehen. Ab fünf Uhr morgens bilden sich Schlangen zur Essens- und Wasserausgabe – jeden Morgen ein abgepacktes Croissant. Zum Mittag genauso, wieder mehrere Stunden anstehen. Am Abend das gleiche Bild. Tagsüber: Anstehen für Kleidung, für die Asylanhörung, für Bustickets (die Lager liegen in der Regel mindestens zehn Kilometer außerhalb der Inselhauptstädte), für Registrierungen, für Arzttermine. Flüchtlinge in Griechenland verbringen ihr Leben wartend in Schlangen. Beim Warten ist der Geruch kaum auszuhalten. Überall stinkt es nach Müll, besonders im Lager Vial auf Chios, denn in einem Gebäudeteil ist der Verwaltungskomplex des Hotspots, im anderen eine Mülldeponie untergebracht. Auf Lesbos werden die Abwasser von tausenden Personen einfach auf umliegende Felder abgeleitet.

58 Ebd.

Bild 1: Im Lager Vial auf Chios werden Flüchtlinge untergebracht – und Müll gepresst

Die hygienische Situation ist vollkommen unzureichend. Auf Chios teilen sich 50 Personen, auf Lesbos 200 Personen eine Toilette.[59] Eine nach Geschlechtern getrennte Unterbringung und hygienische Versorgung erfolgt nicht. Nicht zuletzt dies begünstigt sexuelle und geschlechterbasierte Gewalt, die hier an der Tagesordnung ist.[60] Genauso wie gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen, die häufig gemeinsam untergebracht sind. Frauen berichten davon, sich nach Einbruch der Dunkelheit nicht auf die Toilette zu trauen.[61] Auch andere geben an, nachts aus

59 Refugee Law Clinics Abroad et. al., 3rd Open Letter to the European Commission, abrufbar unter: https://bit.ly/2FA1tLr (zuletzt abgerufen: 01.03.2019) und Franziska Grillmeier, Überleben in Moria, Zeit Online, abrufbar unter: https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-10/lesbos-auffanglager-moria-asylzentren-fluechtlinge (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

60 UNHCR, Refugee women and children face heightened risk of sexual violence amid tensions and overcrowding at reception facilities on Greek islands, abrufbar unter: https://bit.ly/2Bq16ze (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

61 Oxfam, Vulnerable and abandoned, abrufbar unter: https://www.oxfam.org/en/research/vulnerable-and-abandoned (zuletzt abgerufen: 01.03.2018).

Angst vor Gewalt nicht ihr Zelt zu verlassen.[62] Es herrscht ein „Klima der Unsicherheit und der Angst". Zwei von drei Geflüchteten fühlen sich nach einer Umfrage von *Refugee Rights Europe* niemals sicher in Moria (Lesbos).[63] Auch Angriffe auf die Lager durch radikale Gruppen kommen vor. In Chios wurde 2016 ein Lager von der rechtsextremen Gruppe „Goldene Morgenröte" angegriffen und mit Molotow-Cocktails beworfen.[64]

Den Unterkünften fehlt jeder besondere Schutz, neben gewalttätigen Angriffen auf Zelte wird auf Chios beispielsweise auch von Giftschlangenbissen berichtet.[65] Der Winter war 2018/2019 außergewöhnlich intensiv und kalt. Hunderte Menschen mussten bei Schnee und deutlichen Minusgraden in Zelten ausharren. Ohne spezielle Ausrüstung, nur mit Decken des UNHCR, ohne festen Boden. 2017 sind Personen, die Feuer in ihren Zelten entfacht[66], bzw. weil sie Luft aus Gasheizungen eingeatmet haben[67], um sich warm zu halten, in Moria auf Lesbos gestorben.

Diese Lebensumstände treffen Minderjährige, allein flüchtende Frauen, Folteropfer, ältere Menschen: ALLE. Obwohl vulnerable Personen nicht der Residenzpflicht unterliegen und die Inseln theoretisch verlassen könnten, ist die Hälfte der im Flüchtlingslager Vial auf Chios lebenden Personen offiziell als vulnerabel anerkannt.[68] Vulnerabilität bedeutet zudem: lange Verfahren. Termine für Anhörungen liegen mittlerweile erst im Jahr 2021.

---

62 Vgl. Gerd Höhler, Flüchtlinge in der Hölle von Moria: „Hier gilt nur das Gesetz der Gewalt", in: Handelsblatt, abrufbar unter: https://www.handelsblatt.com/politik/international/europas-schande-fluechtlinge-in-der-hoelle-von-moria-hier-gilt-nur-das-gesetz-der-gewalt/23786732.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

63 Refugee Rights Europe, An Island in Despair, abrufbar unter: http://refugeerights.org.uk/wp-content/uploads/2018/11/RRE_AnIslandInDespair.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

64 Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 62.

65 Refugee Law Clinics Abroad et. al., 3rd Open Letter to the European Commission, abrufbar unter: https://bit.ly/2FA1tLr (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

66 Vgl. Franziska Vilmar, Flüchtlingslager auf Chios: Tote werden billigenden in Kauf genommen, Amnesty International Blog, 24.10.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/griechenland-fluechtlingslager-auf-chios-tote-werden-billigend-kauf-genommen (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

67 Vgl. FRA, Update of the 2016 Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the 'hotspots' set up in Greece and Italy, Update February 2019, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-hotspots-update-03-2019_en.pdf (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 50.

68 Ebd.

Bild 2: Situation in Chios, Winter 2017 I

Bis dahin müssen Personen - teilweise über Jahre hinweg - in den Hotspots ausharren. Dabei erlegt selbstverständlich auch das griechische Recht den Behörden eine Pflicht auf, besonders schutzbedürftigen Gruppen eine besondere, die Schutzbedürftigkeit berücksichtigende und die Menschenrechte schützende Behandlung zukommen zu lassen.[69] Nicht zuletzt aber durch die strukturelle Überforderung Griechenlands verliert das Konzept der Vulnerabilität völlig an Wert. Der UN-Menschenrechtsausschuss hat befunden, dass die humanitäre Lage für Minderjährige in Griechenland dem Verbot der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung widerspricht.[70]

69 Vgl. Art. 17 Präsidialdekret Nr. 220/2007.

70 UN Menschenrechtsausschuss, O.Y.K.A. v. Dänemark, Nr. 2770/2016, 30. November 2017. 2011 hatte der EGMR ebenfalls einen Verstoß gegen das Verbot der unmenschlichen Behandlung festgestellt (M.S.S. v. Belgien und Griechenland, Nr. 30696/09), hier war keine minderjährige Person betroffen.

Bild 3: Situation in Chios, Winter 2017 II

Die Zustände in den Hotspots, denen auch unbegleitete Minderjährige ausgesetzt sind, bestehen in dieser Form gerade aufgrund des Hotspot-Konzeptes und unter den Vorzeichen des EU-Türkei-Deals.

Asylverfahren in den Hotspots

In den Hotspots finden besondere Asylverfahren statt, da dort der EU-Türkei-Deal umgesetzt wird. Dabei handelt es sich um sog. fast-track border procedures, also um beschleunigte Grenzverfahren, die nach der gesetzlichen Grundlage (Art. 60 Abs. 4 Griechisches Asylgesetz, Art. 43 Asylverfahrensrichtlinie) innerhalb von einem Monat bzw. 28 Tagen abgewickelt werden müssten. Nach Ablauf dieses Zeitraums muss – eigentlich - die Einreise in das Hoheitsgebiet gestattet werden. In den Hotspots wird diese Frist allerdings regelmäßig überschritten. So verbleiben die Menschen in den Hotspots und durchlaufen dennoch die beschleunigten Grenzverfahren.

Verschiedene Verfahren für verschiedene Nationalitäten

Die Asylverfahren in den Hotspots sind intransparent und vermitteln den Betroffenen kaum Rechtssicherheit. Für verschiedene Nationalitäten etwa sind verschiedene Verfahren vorgesehen:[71]

1. Syrische Staatsangehörige, die nicht bereits als vulnerabel eingestuft wurden, müssen sich einem Zulässigkeitsinterview unterziehen. Hier wird überprüft, ob die Türkei nach den oben beschriebenen Kriterien (vgl. Ziff. III.2.) sicher für sie ist. EASO führt dabei die Anhörungen durch und schreibt eine rechtliche Einschätzung. Die griechische Asylbehörde trifft die Entscheidung. Syrische Personen werden in dieser ersten Anhörung im Hotspot überhaupt nicht zu ihren Fluchtgründen befragt; ihre Anhörung dreht sich einzig um die Frage, ob in der Türkei hätte Schutz gewährt werden können (sicherer Drittstaat) oder ob dort Schutz gewährt wurde (erster Asylstaat). Nur falls die griechische Asylbehörde zu dem Ergebnis kommt, dass die Türkei für die Person nicht als „sicher" einzustufen sei, dass also eine Abschiebung dorthin nicht möglich ist, wird sie zu den Fluchtgründen angehört. Diese Anhörungen finden auf dem griechischen Festland statt und werden, wie bereits oben angedeutet, derzeit für 2020 und 2021 terminiert.

2. Personen aus Herkunftsstaaten mit einer hohen Gesamtanerkennungsquote innerhalb der Europäischen Union erhalten ein sogenanntes „verbundenes Verfahren". Für sie wird sowohl die für Syrer/innen beschriebene Anhörung, als auch eine „normale" Asylanhörung dazu, warum sie ihren Herkunftsstaat verlassen haben, durchgeführt. EASO kann in beiden Verfahren die anhören, die letztendliche Entscheidung allerdings trifft die Griechische Asylbehörde.

3. Für Personen aus Herkunftsstaaten mit einer niedrigen Gesamtanerkennungsquote innerhalb der Europäischen Union wird nur eine „normale" Anhörung durchgeführt. Sie werden „nur" zu ihren Fluchtgründen befragt. EASO war an diesem Verfahren lange nicht beteiligt, eine Änderung des griechischen Rechts ermöglicht jedoch auch dies. Auch hier wird die Entscheidung über den Asylantrag von der Griechischen Asylbehörde getroffen.

71 Ausführlich zum Asylverfahren in den Hotspots vergleiche Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 24 ff.

Während der gesamten sogenannten fast-track border procedures dürfen die Asylantragstellenden die jeweilige Insel nicht verlassen, da sie der Residenzpflicht unterliegen. Wegen der fehlenden Grundversorgung auf den Inseln ist dies jedoch als rechtswidrig einzustufen.[72]

Kein Grenzverfahren für umF und andere besonders schutzbedürftige Gruppen

Vulnerable Personen, also auch unbegleitete Minderjährige, sind nach griechischem und europäischen Recht[73] von den dargestellten Verfahren ausgenommen (vgl. Ziff III.4.). Sie dürfen auch nicht in die Türkei zurückgeschoben werden. Sie unterliegen somit auch nicht der Residenzpflicht und können sich theoretisch frei im Land bewegen. Die Praxis sieht anders aus. Auch umF leben in den Hotspots und zwar so lange, bis sie entweder mit einem offiziellen Transfer auf das Festland überstellt werden oder eine Zusammenführung mit einem Familienmitglied, das sich in einem anderen EU-Staat aufhält, erfolgt.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht bedeutet dies: Für umF wird entweder eine Anhörung zu dem, was sie im Herkunftsland erlebt haben (Asylgründe), vorgenommen. Oder, falls sich Verwandte in anderen EU-Mitgliedstaaten aufhalten, kommt es zu einem Dublin-Verfahren mit dem Ziel der Familienzusammenführung. Stimmt der andere Mitgliedstaat der Familienzusammenführung zu, findet ein Transfer in diesen statt, und das Asylverfahren wird dort durchgeführt (vgl. Ziff. VII.1.).

72 Vgl. Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Implementation of the EU-Turkey Statement: EU Hotspots and restriction of asylum seekers' freedom of movement, eumigrationlawblog, abrufbar unter: http://eumigrationlawblog.eu/implementation-of-the-eu-turkey-statement-eu-hotspots-and-restriction-of-asylum-seekers-freedom-of-movement/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

73 Vgl. Art. 14 Abs. 8 Griechisches Asylgesetz und Art. 25 Abs. 6 Asylverfahrensrichtlinie.

Zwischenergebnis

Hotspots wurden mit dem Ziel eingerichtet „unverhältnismäßigem Migrationsdruck“ kurzfristig zu begegnen und als Plattformen für EU-Agenturen und mitgliedstaatliche Behörden Asylverfahren schnell und effektiv durchzuführen. In Griechenland sind sie zur Dauerlösung geworden. Zuständigkeiten sind unklar, Unterbringungsbedingungen katastrophal.

Zweck und Ziel der Asylverfahren in den Hotspots sind dabei variabel, seit Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals ist die zentrale Frage, ob Menschen in die Türkei abgeschoben werden können, denn darauf zielen die Verfahren ab. Folge dieser unterschiedlichen und zusätzlichen Verfahrensschritte ist eine erhebliche Verlängerung der Asylverfahren, eine weitere strukturelle Überbelastung der Inseln mit allen damit einhergehenden Folgen für die Versorgung sowie ein mitunter monate- und teilweise jahrelanger Verbleib aller Asylsuchenden – auch vulnerabler Personen – unter menschenrechtswidrigen Bedingungen. Selbst das Ziel der Verfahren, nämlich die Rückführungen Schutzsuchender in die Türkei als sicherer Drittstaat, wird im Prinzip verfehlt: zwischen April 2016 und August 2018 wurden 1690 Personen in die Türkei zurückgeführt.[74] Die Hälfte dieser Personen hatte gar keinen Asylantrag gestellt oder ihn zurückgenommen. Seit Anwendung der Grenzverfahren im März 2016 wurden zirka 46.000 Asylsuchende schon in erster Instanz, also ohne Einlegung eines Rechtsbehelfes, vom Grenzverfahren ausgenommen.[75] Hier wird deutlich: Die größere Abschreckungswirkung dürften eher die Unterbringungsbedingungen und die lange Verfahrensdauer haben als die drohende Abschiebung in die Türkei.

UmF sollte dies alles gar nicht betreffen – sie sind vom Grenzverfahren ausgeschlossen und dürften daher nicht in Hotspots untergebracht sein. Sie sind es trotzdem.

74 UNHCR, Returns from Greece to Turkey, abrufbar unter: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65485 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

75 Vgl. die Statistiken von GAS, abrufbar unter: http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2018/12/Dashboard_November.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Jenseits von Hotspots und EU-Türkei-Deal

Die Lage auf dem Festland

Zwar reist der Großteil der Flüchtlinge nach wie vor über die Seegrenze ein, die Zahl derer, die die Landgrenze überqueren, steigt jedoch. Für sie gilt der EU-Türkei-Deal nicht. Deshalb unterscheiden sich das Asylverfahren und auch die Unterbringungsbedingungen grundlegend von denen auf den Inseln. Gerade in der Grenzregion *Evros*, benannt nach dem Fluss, der über weite Strecken die türkisch-griechische Grenze bildet, sind die Ankunftszahlen in 2018 deutlich angestiegen und lagen nach Schätzungen bei bis zu 12.000 Personen im ersten Halbjahr 2018.[76]

Einreise in der Grenzregion Evros

Für Personen, die über das Festland einreisen, findet ein „reguläres Asylverfahren" statt. Das bedeutet: eine Überprüfung, ob die Türkei als sicher angesehen werden könnte (Konzept des sicheren Drittstaats), wird nicht vorgenommen. Die Asylanträge werden auf ihre Begründetheit überprüft. Es wird also danach gefragt, warum die Personen ihr Herkunftsland verlassen haben und ermittelt, ob diese Anspruch auf internationalen Schutz haben. Insofern unterscheidet sich der Zweck des Asylverfahrens nicht von dem in Deutschland.

Problematisch ist allerdings für viele, überhaupt einen Asylantrag zu stellen und damit ein Asylverfahren zu durchlaufen, denn dies wird mitunter tatsächlich unmöglich gemacht. Zum einen werden Menschen, die in Griechenland einreisen möchten, um Asyl zu beantragen selbst nach Passieren der Grenze immer wieder in die Türkei zurückgeschoben. Dies ist rechtswidrig. Der EGMR hat 2012 in einem Grundsatzurteil festgestellt, dass Staaten selbst außerhalb ihres Territoriums an Menschenrechte gebunden sind und Personen nicht gewaltsam in andere Staaten zurückschieben dürfen, erst recht nicht, wenn sie die Grenze bereits überquert haben.[77] Zum anderen wird die konkrete Asylantragstellung oftmals unmöglich gemacht, indem die Menschen in Haft genommen werden und staatliche Stellen, die für die Beantragung von Asyl zuständig sind, einfach nicht erreichbar sind.

76 Vgl. https://www.asylumineurope.org/news/09-10-2018/greece-increase-arrivals-and-continuing-strain-reception (zuletzt abgerufen: 01.03.2019)

77 EGMR, Hirsi Jamaa gegen Italien, Nr. 27765/09.

Verhinderung des Zugangs zum Territorium und Inhaftnahmen

Verhinderung des Zugangs zum Territorium: Push-Backs

Zahlreiche Berichte von NGOs dokumentieren, dass Push-Backs, also die grenznahe Rückführung von Geflüchteten in den Staat, aus dem sie eingereist sind, ohne Möglichkeit ein Asylverfahren zu initiieren, in der Grenzregion Evros flächendeckend und systematisch durchgeführt werden; hiervon betroffen sind auch Familien und Minderjährige.[78] Dies verstößt gegen das grundsätzlichste Gebot des Flüchtlingsrechts: das Non-refoulement-Gebot (Art. 33 Genfer Flüchtlingskonvention, vgl. auch Art. 3 EMRK). Demnach dürfen Staaten Personen nicht in ein Gebiet aus- oder zurückweisen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit aus bestimmten Gründen bedroht ist. Eine Zurückschiebung ohne Verfahren, ein sogenannter Push-Back, ist deshalb unzulässig. Ein Bericht des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) des Europarats aus dem Februar 2019 bestätigt diese Berichte und schätzt auch die Schilderungen von Personen, dass sie dabei von vermummten Personen geschlagen, getreten und anderweitig körperlich misshandelt worden sind, als glaubwürdig ein. Das CPT berichtet zudem von Personen, die zunächst inhaftiert und dann ohne Verfahren in die Türkei zurückgeführt worden sind. Auch dies verstößt gegen das Non-refoulement-Prinzip.[79]

Verhinderung des Zugangs zum Asylverfahren: Inhaftierungen

Wer über den Landweg einreist und in der Grenzregion von der Polizei aufgegriffen wird, wird systematisch inhaftiert. All jene Personen, auch unbegleitete Minderjährige, werden nach Ankunft in Gewahrsam genommen. Inhaftierungen finden direkt in Polizeistationen oder in Abschiebehafteinrichtungen statt. Vor der Reform des Griechischen Asylsystems 2016 wurde pauschal eine Aufforderung, Griechenland innerhalb von 30 Tagen wieder zu verlassen, ausgehändigt. Gerade aus Lesbos wird berichtet, dass dies weiterhin praktiziert werde. Teilweise wird und wurde auch eine sogenannte Zurückweisungsanordnung

78 Vgl. den Bericht von ARSIS, GCR und HumanRights360, The new normality: Continuous push-backs of third country nationals on the Evros river, abrufbar unter: https://www.gcr.gr/en/news/press-releases-announcements/item/1028-the-new-normality-continuous-push-backs-of-third-country-nationals-on-the-evros-river (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

79 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 136 ff.

aushändigt, die es ermöglichen sollte, Personen innerhalb von 48 Stunden auszuweisen. Dass dies weiterhin geschieht und dass dies stets illegal ist und gegen das Non-refoulement-Prinzip verstößt, hat das CPT in seinem jüngsten Bericht angemahnt.[80]

Menschen dürfen zwar weder nach griechischem und noch nach europäischem Recht inhaftiert werden, weil sie Asylantragstellende sind.[81] Die Menschen in der griechischen Haft erhalten allerdings erst nach einer Haftzeit von mehr als drei Monaten überhaupt die Möglichkeit, einen Asylantrag zu stellen.[82] Dies ist allerdings ebenfalls nicht mit griechischem und europäischem Recht vereinbar. Demnach ist Asylantragsteller/in jede Person, die ihren Willen nach Schutz irgendwie zum Ausdruck gebracht hat und „bei [der] davon ausgegangen werden kann, dass [sie] die Gewährung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzes anstrebt und [die] nicht ausdrücklich um eine andere [...] Form des Schutzes“ gebeten hat.[83] Dabei kommt es gar nicht auf einen förmlichen Antrag an. Jede Person, die die griechische Grenze überquert hat und zum Ausdruck gebracht hat, sie suche um Schutz nach, ist nach griechischem Recht Asylantragstellerin. Dennoch wurden allein im Jahr 2017 mehr als 5000 Asylanträge aus der Haft heraus gestellt.[84]

Die Inhaftnahme von unbegleiteten Minderjährigen ist noch unter einem weiteren Aspekt zu betrachten: Mangels alternativer Unterbringungsmöglichkeiten kam es im Jahr 2017 zu Haftzeiten von bis zu sechs Monaten.[85] Unbegleitete Minderjährige sollten zunächst „nur“ zur Registrierung in Haft genommen werden, konnten aber aus Kapazitätsgründen nicht entsprechend anderweitig untergebracht werden und mussten daher in der sogenannten Schutzhaft verbleiben. Der EGMR hat die Praxis der administrativen Inhaftierung Minderjähriger und die sogenannte Schutzhaft mit einem Urteil vom 28.02.2019 als menschenrechtswidrig eingestuft (vgl. dazu im Detail, Ziff. IV.6.).[86]

---

80 Vgl. Ebd.

81 Vgl. Art. 46 Abs. 1 Griechisches Asylgesetz, Art. 8 Abs. 1 Aufnahmerichtlinie.

82 Vgl. Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 37, online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

83 Vgl. Art. 2 Buchstaben a und b Asylverfahrensrichtlinie, Art. 34 Buchstabe d Griechisches Asylgesetz.

84 Zahl nach Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 38, online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019)

85 Greek Council for Refugees, Borderlines of Dispair: First-line reception of asylum seekers at the Greek borders, abrufbar unter: https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/SCIZReportZfinalZPDF.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 16.

86 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16.

Zudem gibt es weiterhin Fälle, in denen gleich nach Aufgreifen die Aufforderung, Griechenland zu verlassen, ausgehändigt wird, wenn auch weit weniger als etwa noch 2016. Die Inhaftierung dient heute vornehmlich der Registrierung, kann aber auch für längere Zeit anhalten. Abschiebungen aus der Haft innerhalb von 48 Stunden nach Aufgreifen finden laut des Berichts vom CPT weiterhin statt.[87]

Wer über die Grenzregion Evros einreist, dort aufgegriffen, nicht illegal in die Türkei zurückgeschoben und auch nicht in Polizeistationen inhaftiert wird, wird teilweise im RIC Fylakio aufgenommen und muss dort verbleiben. Fylakio ist das einzige RIC auf dem Festland, alle übrigen befinden sich auf den ostägäischen Inseln. Es ist das einzige Zentrum, das nach wie vor für mindestens einen Monat nicht verlassen werden darf.[88] Auch das ist, wenngleich es nicht explizit so genannt wird, unzweifelhaft als Haft einzustufen (Vgl. Ziff V.6.).[89] Nach Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals war der Einschluss in den RICs auch auf den Inseln in der östlichen Ägäis die Regel.

Zugang zu den Asylbehörden

Die Inselregionen wurden inzwischen zumindest rudimentär auf den Umgang mit Asylsuchenden vorbereitet. Die Bedingungen aber bleiben katastrophal, ein Großteil der Flüchtlinge wohnte den dritten Winter in Folge in Zelten. Dennoch: Es wurde eine Infrastruktur geschaffen und Personal zur Verfügung gestellt. Beides in unzureichendem Umfang. An Orten, die nicht derart frequentiert sind (oder vormals nicht waren), fehlt es an jeder Infrastruktur, insbesondere abseits der großen Städte Thessaloniki und Athen.

Für Personen, die in der Grenzregion keinen Kontakt mit Behörden haben, nicht aufgegriffen werden und es etwa nach Thessaloniki oder Athen „schaffen“, ist das Haupt-

87 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 136 ff.

88 Greek Council for Refugees, Borderlines of Dispair: First-line reception of asylum seekers at the Greek borders, abrufbar unter: https://www.gcr.gr/media/k2/attachments/SCIZReportZfinalZPDF.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 16, vgl. auch CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 96.

89 Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 34 ff.

problem der dortige Zugang zu den Asylbehörden. Vor der Asylantragsstellung (Registrierung) muss nämlich eine Art Vorregistrierung über Skype stattfinden. Dazu müssen Schutzsuchende bestimmte Skype-Accounts für verschiedene Sprachen anrufen. In dieser Vorregistrierung werden einige Fragen zur Identität gestellt, und es wird ein Termin für die Registrierung, also die Asylantragsstellung vergeben. Dieser liegt oft einige Monate nach der Vorregistrierung. Nach dem Skypen können aber bereits vorläufige Papiere bei der zuständigen Asylbehörde abgeholt werden.[90] Das Verfahren kann bis zur eigentlichen Asylantragsstellung mehrere Monate dauern, zumal die Skype-Accounts oft für die Asylsuchenden nicht erreichbar sind, weil sie besetzt oder offline sind. Der griechische Ombudsmann hat „technische Probleme" und „diverse Zugangsprobleme" als inakzeptabel und als restriktive Praxis, die den Zugang zu Asyl verhindert, bezeichnet.[91] Täglich decken lediglich zwei Mitarbeiter/innen der Asylbehörde und ein/e Übersetzer/in *alle* Skype-Anrufe ab.[92] Ganz zu schweigen davon, dass sich eine Registrierung per Skype sowieso verbietet, weil sie Mittel voraussetzt, die nicht vorausgesetzt werden können – Computer und Internet – und den Zugang zu Asyl so für einige unmöglich macht.

Für vulnerable Personen sind zum Teil schnellere Registrierungsverfahren möglich. Unter diese Gruppe fallen auch umF. Wenn diese also von einer Organisation als solche identifiziert werden, was häufig das eigentliche Problem darstellt, ist meist ein zügigerer Zugang zu einer Registrierung und zu einer Asylantragstellung möglich.

Auch auf die persönliche Anhörung im Rahmen des Asylverfahrens – die ähnlich wie in Deutschland das Kernstück des Verfahrens bildet – müssen Asylsuchende teilweise Monate und Jahre warten. So vergibt innerhalb der Griechischen Asylbehörde die sogenannte „Fast Track Unit International Protection", die bspw. für syrische Staatsangehörige zuständig ist, die einen Reisepass besitzen, Termine für Anfang 2021 (Stand November 2018). Wird ein/e Asylsuchende/r nach mehreren Monaten endlich registriert, muss sie oder er unter Umständen noch über zwei Jahre auf ihre bzw. seine Anhörung warten. Für viele türkische Asylsuchende werden Anhörungen sogar teilweise erst im Jahr 2025 terminiert.

90 Zum ganzen Verfahren: http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2017/04/FAQ-RegistrationPre-registration.pdf (Zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

91 Zitiert nach: Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 37, online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

92 Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 36., online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

Situation der Unterbringung auf dem Festland

Auch die humanitäre Situation ist auf dem Festland nicht besser als auf den Inseln. Beinahe 17.000 Personen leben auch hier in Lagern – keine Hotspots.[93] Es existieren 26 „temporäre Aufnahmeeinrichtungen", die jeweils weit weg von städtischen Strukturen und grundlegenden Unterstützungsdiensten für Geflüchtete sind. Die mediale Aufmerksamkeit, auch die der NGOs, konzentriert sich aber vor allem auf die Inseln. Die Lager auf dem Festland werden dagegen in den Berichten kaum erwähnt. Zu Unrecht, da auch die dort lebenden Personen größtenteils höchst schutzbedürftig sind. Viele wurden gerade wegen ihrer Vulnerabilität auf das Festland transferiert. Auch über den Landweg eingereiste Personen und aus anderen EU-Staaten rücküberführte Asylsuchende leben auf dem griechischen Festland.

Die Lager auf dem Festland wurden 2016 als Übergangslösung eröffnet. Wegen der hohen Anzahl von Neuankünften wurden kürzlich einige der Lager, die wegen der schlechten Aufnahmebedingungen geschlossen worden waren, wieder geöffnet.[94]

Bedingungen im RIC Fylakio

Insbesondere für das RIC Fylakio in der Evros-Region wird die Lage als noch katastrophaler als auf mancher Insel beschrieben. Die Gesundheitsversorgung bleibt noch hinter der dort ohnehin schon katastrophalen in den Hotspots zurück. Vulnerable Gruppen können nicht identifiziert, geschweige denn versorgt werden.[95] Auch der Bericht des CPT kommt zu entsprechenden Ergebnissen. Danach ist das Zentrum überbelegt und auf die steigende Zahl Schutzsuchender nicht vorbereitet.[96] Die Zustände in der angeschlossenen Abschiebehafteinrichtung, in der auch Minderjährige in Schutzhaft genommen werden, bezeichnet das Komitee als „entsetzlich" („appalling"). Nur drei der 421 Häftlinge – davon 103 Kinder – sollten tatsächlich abgeschoben werden. Alle anderen

93 Daten des UNHCR, abrufbar unter: https://data2.unhcr.org/en/documents/download/66038 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

94 Abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/a-map-of-protests-on-the-refugee-camps/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

95 Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 30 f., online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

96 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 95 ff.

warteten auf einen Platz im „regulären“ RIC, das hoffnungslos überfüllt war. In nur einer Zelle waren 95 Personen untergebracht, erwachsene Männer, Familien mit jungen Kindern, schwangere Frauen und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Die Zelle war schimmlig. Es drang kaum Licht ein. Nur 65 Matratzen waren verfügbar. Die Lichter im Sanitärbereich funktionierten nicht. Es gab nur zwei Duschen. Toiletten waren verstopft. Es fehlte an ausreichend warmem Wasser, das nur über Solar-Panele bereitgestellt wurde. Hygieneartikel wurden nicht ausgegeben. Bettdecken und -laken waren gebraucht. Mädchen und junge Frauen wurden mit alleinstehenden Männern eingeschlossen. Dort mussten Personen mitunter Monate verbringen.[97]

Zwischenergebnis

Bei der Einreise über das Festland gestaltet sich der Zugang zum Asylverfahren auch für umF als extrem kompliziert. Teilweise wird dieser unmöglich gemacht. Personen werden ohne Verfahren entweder direkt oder aus der Haft heraus abgeschoben (Push-Backs). Auch diejenigen, die nicht abgeschoben werden, werden systematisch inhaftiert und müssen dort lange Haftzeiten erdulden. Für diejenigen, die nicht inhaftiert werden, ist die Asylbehörde nur schwer erreichbar, sie müssen sich via Skype vorregistrieren. Dies alles betrifft ebenso umF und Kinder, die im Familienverbund reisen.

In den Camps und dem RIC Fylakio sind die humanitären Bedingungen besorgniserregend. Es fehlt an beinahe allem.

97 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 104 ff., 96.

Die Lebenssituation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen: Unterbringung, Lebensbedingungen, Asylverfahren und Inhaftierung

Im August 2018 hielten sich nach Schätzungen der Behörde EKKA zirka 3.708 umF offiziell in Griechenland auf.[98] Noch im März 2017 hatte die Anzahl der umF, die sich tatsächlich in Griechenland aufhielten, 2.100 betragen.[99] Seit 2016 steigt die Zahl der Asylanträge von umF stark an.

Jahr	2014	2015	2016	2017	2018
Asylanträge umF	420	383	1.978	2.460	2.639

Tabelle 2: Asylanträge von umF in Griechenland

Von den umF, die sich in Griechenland befinden, waren im Jahr 2018 93,7% Jungen im Alter zwischen 14 und 18 Jahren.[100] Auch hinsichtlich der Asylanträge ist die Geschlechterverteilung eindeutig: 2018 suchten 151 Mädchen und 1791 Jungen nach Asyl in Griechenland.[101]

Für viele überraschend zeigt sich auf Grundlage der Daten der EKKA, dass sich viele pakistanische umF in Griechenland aufhalten (31%). Als Hauptherkunftsland wurde Pakistan jüngst von Afghanistan abgelöst (35%). Nur 10% der umF sind syrischer Herkunft. Auf der Insel Chios waren nach Aussage des juristischen Koordinators der griechischen Organisation PRAKSIS[102] innerhalb der letzten drei Jahre rund die Hälfte aller umF syrischer Staatsangehörigkeit, gefolgt von afghanischen Minderjährigen. Er berichtete aber auch über deutliche Schwankungen: So seien auf der Insel zeitweise umF aus Algerien die größte Gruppe gewesen, die derzeit kaum vertreten wären. Stattdessen zeichnete sich ab, dass sich die Zahl allein flüchtender Mädchen erhöhe, gerade auch aus afrikanischen Staaten.

98 Die Daten werden von der EKKA in Kooperation mit UNICEF und der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68044.pdf (Daten vom 15.02.2019, zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

99 Daten der EKKA in Kooperation mit UNICEF und der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68044.pdf (Daten vom 15.02.2019, zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

100 Daten der EKKA in Kooperation mit UNICEF und der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68044.pdf (Daten vom 15.02.2019, zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

101 Zahlen der Griechischen Asylbehörde, ständig aktualisiert, abrufbar unter: http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2018/11/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_EN.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

102 Interviewpartner Nr. 1.

Unzureichende Datengrundlage

In Griechenland mangelt es an einem geeigneten System zur Identifizierung und Erfassung von Daten zu umF. Die Daten und Zahlen der zuständigen Behörde EKKA sind daher nicht kohärent, es handelt sich lediglich um Schätzungen. NGOs gehen von einer erheblichen Dunkelziffer von in Griechenland lebenden umF aus.[103] Personen, die nicht offiziell registriert werden, sind „unsichtbar" und erhalten keinerlei staatlichen Leistungen, was die Schutzbedürftigkeit zusätzlich erhöht. Über diese Personen liegen jedoch keinerlei valide wissenschaftliche Untersuchungen vor.[104]

Gesetzliche Definition: Wer ist minderjährig, wer unbegleitet, wer getrennt?

Um Zugang zum benötigten und rechtlich verankerten Schutz zu erhalten, müssen umF zunächst als unbegleitet und minderjährig identifiziert und anerkannt werden. Dies stellt ein zentrales Problem dar, insbesondere wenn Identitätspapiere fehlen.

Im griechischen Recht gelten zwei verschiedene Definitionen, wann eine minderjährige Person unbegleitet ist. So definiert das griechische Asylgesetz einen „unbegleiteten Minderjährigen" in Art. 34 Buchst. k als eine Person unter 18 Jahren, die in Griechenland unbegleitet von einem Erwachsenen einreist, der die elterliche Sorge über ihn nach griechischem Recht ausübt. Dies gilt nur, solange die elterliche Sorge nicht per Gesetz einer anderen erwachsenen Person zugewiesen und auch von ihr tatsächlich ausgeübt wird. Hiervon erfasst sind auch Minderjährige, die nach der Einreise nach Griechenland unbegleitet zurückgelassen werden. Daneben hält das Gesetz 4554/2018 eine Definition vor, die zwischen unbegleiteten und getrennten Minderjährigen unterscheidet. Im Wortlaut unterscheiden sich die Definitionen des griechischen Asylgesetzes und des Gesetzes 4554/2018 allerdings kaum voneinander. Da das Gesetz 4554/2018 in Griechenland noch nicht in Kraft getreten ist, kann noch nicht gesagt werden, ob dies einen Einfluss auf die Praxis haben wird.

103 Ausführlich: Adriani Fili und Virginia Yxthali, The Continuum of Neglect: Unaccompanied Minors in Greece, in: Social Work and Society. International Online Journal, Vol. 15, Nr. 2 (2017), abrufbar unter: https://www.socwork.net/sws/article/view/521/1022 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

104 Ebd.

Die Pflicht der rechtlichen Vertretung

Unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ist für alle Schritte des Asylverfahrens ein/e Vormund/in (Guardian) bzw. ein/e Vertreter/in zur Seite zu stellen. Nach Art. 25 der EU Verfahrensrichtlinie ergreifen Mitgliedstaaten „sobald wie möglich Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass ein/e Vertreter/in den/die umF vertritt und unterstützt, damit diese/r die Rechte aus dieser Richtlinie in Anspruch nehmen und den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Pflichten nachkommen kann".[105] Die Vertretung soll demnach gewährleisten, dass die speziell für Minderjährige kodifizierten Garantien auch tatsächlich umgesetzt werden und die Minderjährigen Rechtshandlungen – etwa die Asylantragstellung – wirksam vornehmen können. Da umF niemanden haben, der das Personensorgerecht für sie ausübt, ist davon auszugehen, dass die zu bestellende Vertretung dies berücksichtigen muss. In Deutschland werden daher etwa für umF Vormundschaften angeordnet und Vormund/innen bestellt.

Im griechischen Recht ist die sorge- und erziehungsrechtliche Verantwortlichkeit ähnlich geregelt wie im deutschen Familienrecht. Auch hier gibt es das Institut der Vormundschaft, das die Personen- und Vermögenssorge sowie die rechtliche Vertretung beinhaltet. Allerdings gibt es für umF ein Sondersystem, das kaum mit den allgemeinen Regeln vergleichbar ist. Der Begriff Vormundschaft wird daher im Folgenden in Anführungszeichen gesetzt.[106]

Das bisherige „Vormundschaftssystem" für umF: Die Staatsanwaltschaft als „Generalvormund/in"

Nach bisher gültiger Rechtslage ist vorgesehen, dass die jeweils zuständigen Behörden unmittelbar nach Einreise des umF die nötigen Maßnahmen ergreifen, um die Vertretung von Minderjährigen sicherzustellen. Zuständige Behörden sind die Asyl- und Polizeibehörden sowie Unterbringungseinrichtungen.[107] Die Staatsanwaltschaft für Minderjährige oder, wo es eine solche nicht gibt, die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft nimmt

105 Art. 25 Abs. 1 Buchstabe a Satz 1 Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU).

106 Das Konzept des Guardianship wird innerhalb Europas unterschiedlich ausgefüllt und ist nicht immer mit der deutschen Vormundschaft vergleichbar, daher wird im Folgenden von „Vormundschaft" gesprochen, vgl. hierzu auch Europäische Grundrechteagentur, Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union, 2015, abrufbar unter https://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

107 Art. 1 Präsidialdekret Nr. 220/2007.

per Gesetz die „Vormundschaft“ für alle umF wahr. Die Anwesenheit von umF ist der Staatsanwaltschaft durch die entsprechenden Behörden, in der Regel die Polizei, anzuzeigen.[108]

Die Staatsanwaltschaft kann dann wiederum eine/n „temporärere/n Vormund/in“ ernennen und damit die rechtliche Vertretung als Ganzes oder einzelne Aspekte davon „abgeben“.[109] Diese Übertragung der rechtlichen Vertretung kann als eine Art der Stellvertretung beschrieben werden: Die Staatsanwaltschaft bleibt dabei grundsätzlich weiterhin „temporäre/r Vormund/in“. Einzelne Aufgabenbereiche werden jedoch temporär an andere Personen übertragen (im Folgenden daher: „temporäre rechtliche Vertretung“). In der Tat ist dieses System nicht mit der herkömmlichen Verwendung des Begriffes „Vormundschaft“ etwa im deutschen Kontext vergleichbar und wird auch von griechischen Praktiker/innen als wenig kohärent beschrieben – die konkrete Ausgestaltung der verschiedenen Rechtsbeziehungen ist weitgehend der zuständigen Staatsanwaltschaft überlassen.

In der Praxis kommt es allerdings häufig vor, dass gar keine temporäre rechtliche Vertretung ernannt wird oder begleitende Erwachsene in entsprechenden Beschlüssen als „vorläufige Betreuer/innen“ statt temporärer Vertretung benannt werden, ohne dass klar wäre, worin der Unterschied bestünde und ohne, dass sich die Staatsanwaltschaft selbst um die täglichen Belange der betreffenden umF kümmern würde.

Mit der temporären rechtlichen Vertretung wurde somit faktisch ein Parallelsystem zum eigentlichen griechischen Vormundschaftsrecht[110] etabliert. Dieses Parallelsystems wurde zum Dauerzustand.

108 Art. 19 Präsidialdekret Nr. 220/2007.

109 Nach dem Gesetzeswortlaut des Art. 34 Buchst. I Griechisches Asylgesetz kann die Staatsanwaltschaft auch einen dauerhaften Vormund ernennen, was in der Praxis aber nicht getan wird.

110 Art. 1589 bis 1654 des Griechischen Zivilgesetzbuches.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Von Zeit zu Zeit kam eine Frau, sie schrie uns an und beschuldigte uns, Probleme im Camp zu machen. Sie kam nur zweimal in den sieben Monaten, in denen ich dort war, ein anderes Mal schickte sie ihren Ersatz. Die NGO, die für die Minderjährigen verantwortlich waren, haben uns früher bedroht. Sie haben uns gesagt, dass wir, was immer die Frau zu uns sagen würde, nicht antworten sollten, denn wenn sie will, kann sie uns ins Gefängnis stecken. Später verstanden wir, dass diese Frau die Staatsanwältin war, die für alle Minderjährigen auf der Insel verantwortlich war. Wir haben später von anderen Minderjährigen gehört, dass sie nett zu anderen Minderjährigen war, die nicht in Vial waren. Die Minderjährigen in Vial wurden jedoch wie Kriminelle behandelt, also behandelte sie uns genauso.“

Die Europäische Grundrechteagentur befindet in einem Bericht, dass den Staatsanwaltschaften in den Hotspots oft spezifisches Fachwissen zum Kinderschutz fehle.[111] In den Hotspots „delegiert“ die Staatsanwaltschaft die temporäre rechtliche Vertretung von umF an Mitarbeitende von NGOs. Positiv hervorgehoben wird von der Grundrechteagentur die Beteiligung der NGO-„Vormünder/innen“ etwa in Chios bei der polizeilichen Erstregistrierung als vielversprechende Praxis.[112] Auf Chios ist hierbei eine Person für ca. 20 Minderjährige zuständig. Die gleiche NGO trägt häufig auch die Zuständigkeit und Verantwortung in den Unterkünften, in denen die diese Jugendlichen leben. Der griechische Ombudsmann berichtet von Interessenkonflikten und entsprechenden Auseinandersetzungen, die daraus erwachsen, dass der/die Vertreter/in gleichzeitig für die

111 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Update of the 2016 Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the “hotspots” set up in Greece and Italy, FRA Opinion 3/2019 [Hotspots Update], 04.03.2019, S. 40.

112 Ebd.

Unterbringung verantwortlich ist.[113] Gerade dies verbietet auch Art. 25 Abs. 1 Buchstabe a Asylverfahrensrichtlinie, der festhält, dass „Personen, deren Interessen mit den Interessen des unbegleiteten Minderjährigen in Konflikt stehen oder stehen könnten, [...] als Vertreter nicht in Frage kommen“ (vgl. auch Art. 24 Aufnahmerichtlinie). Eine Beaufsichtigung der NGOs durch die Staatsanwaltschaft findet kaum statt.

Wann und nach welchen Kriterien die temporäre rechtliche Vertretung an mitreisende Verwandte delegiert wird, hängt stark von der örtlichen Staatsanwaltschaft ab. Die zuständige Staatsanwältin auf Chios hat etwa entschieden, Personen, die jünger als 25 Jahre sind, nicht mehr als temporäre rechtliche Vertretung einzusetzen.

Besonders im Rahmen der Familienzusammenführung nach der Dublin-III-Verordnung, führt eine unterschiedliche Auslegung des Begriffs „unbegleitet“ zu Problemen, denn mitunter ist dies Voraussetzung zur Zusammenführung. Wer fehlerhaft als begleitet registriert wird – etwa weil die temporäre Vertretung durch eine verwandte Person als rechtliche Begleitung angesehen wird - für die oder den findet unter Umständen eine angezeigte Zusammenführung nicht statt – und die Person muss in Griechenland bleiben, obwohl sie Familienangehörige in einem anderen Mitgliedstaat hat.

Was wie eine abwegige Spezialdiskussion klingen mag, hat in der Praxis erhebliche Auswirkungen. Erst kürzlich hat ein deutsches Verwaltungsgericht eine Entscheidung des BAMF korrigiert: Das Bundesamt hatte angenommen, dass eine Person, die mit ihrem volljährigen Cousin eingereist ist, nicht unbegleitet ist und ihr deshalb die Zusammenführung verweigert. Dem hat das Gericht eine klare Absage erteilt.[114]

113 The Greek Ombudsman, Migration flows and refugee protection. Administrative challenges and human rights. Special Report 2017, abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 28 f.

114 Vgl. VG Münster, Beschluss vom 20.12.2018 - 2 L 989/18.A - asyl.net: M26868, abrufbar unter: https://www.asyl.net/view/vg-muenster-dublin-familienzusammenfuehrung-trotz-verspaetetem-aufnahmegesuch/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019). Auf die Familienzusammenführung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung wird hier nicht näher eingegangen. Für eine ausführliche Darstellung vgl. Robert Nestler und Vinzent Vogt, Familienzusammenführung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung nach Deutschland, abrufbar unter: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/02_2018_Familienzusammenfu__hrungen.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Neue Rechtslage: Normalisierungstendenzen

Das neue Gesetz 4554/2018 steht nun außerhalb des Asylsystems und regelt die „Vormundschaft“ für alle unbegleiteten Minderjährigen aus Drittstaaten.

Auch nach diesem Gesetz fungiert die Staatsanwaltschaft vorübergehend als „Vormund/in“, wobei sie eine qualifizierte natürliche Person als gesetzliche/n Vertreter/in der minderjährigen Person bestellen soll, bis die „Vormundschaft“ dauerhaft übertragen wurde. Die zuständige Staatsanwaltschaft soll dabei eine „temporäre Vormundschaft“ schnellstmöglich an eine geeignete Person abgeben, worin der größte Unterschied zum alten Recht zu sehen ist: Die Staatsanwaltschaft bleibt nicht dauerhaft „temporäre/r Vormund/in“. Die Anordnung der Vormundschaft und Benennung der/des Vormundin/Vormunds durch die Staatsanwaltschaft ersetzt das gerichtliche Verfahren. Die dauerhafte „Vormundschaft“ wird von der Staatsanwaltschaft und nicht, wie etwa aus Deutschland und auch aus dem regulären griechischen Zivilrecht bekannt[115], vom Gericht übertragen. Das neue Gesetz tritt damit explizit neben das normale griechische Vormundschaftsrecht aus dem Zivilrecht;[116] es ist nur für Drittstaatsangehörige und Staatenlose anwendbar.[117]

Steht eine geeignete Person in Form einer/eines Verwandten nicht zur Verfügung, soll die „Vormundschaft“ nun einer von der EKKA angegebenen Person zugewiesen werden, die auch von der EKKA bezahlt wird. Insofern besteht ein weiterer wichtiger Unterschied zur derzeitigen Rechtspraxis darin, dass zukünftig nicht mehr NGOs die „Vormünder/innen“ stellen, sondern diese Aufgabe durch eine staatliche Institution wahrgenommen wird. Neu ist auch, dass die Übertragung der „Vormundschaft“ dabei nur an natürliche Personen erfolgen kann, womit die Übertragung auf eine NGO – wie *MetaDRASI* - ohne konkrete Nennung von Einzelpersonen ausgeschlossen wurde. Dies soll die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der „Vormundschaft“ sichern. Zur Sicherstellung qualitativ hochwertiger Vertretung und zur Möglichkeit der Wahrnehmung der Interessen der Minderjährigen muss die Person, die die Vormundschaft innehat, versichern, über die entsprechenden beruflichen Qualifikationen, Kenntnisse und Fähigkeiten zu verfügen. Auf der anderen Seite verpflichtet sich die zuständige Behörde EKKA zur Bereitstellung einer angemessenen und kontinuierlichen Ausbildung sowie der dafür erforderlichen Mittel.

115 Art. 1592 des griechischen Zivilgesetzbuches.

116 Vgl. Art. 22 Gesetz 4554/2018.

117 Vgl. Art. 13 Abs. 1 und 2 Gesetz 4554/2018.

Das neue Gesetz enthält einen Katalog mit Aufgaben, die durch die Übernahme der „Vormundschaft“ entstehen. Dieser reicht von der Deckung des täglichen Lebensbedarfs über rechtliche sowie medizinische Unterstützung und Repräsentation bis hin zur Asylantragsstellung, sofern dies gewollt ist.

Inwiefern das neue System Verbesserungen bringen wird, ist ungewiss. Vertreter/innen des *Network for Children's Rights*[118] haben Zweifel, ob die neuen staatlich bestellten Vertreter/innen ihre „Vormundschaft“ ebenso engagiert ausüben wie dies von NGOs getan wurde. Dies hänge wohl auch von der konkreten Ausgestaltung der noch zu erlassenden Verwaltungsvorschriften ab.

In der Praxis bereitet die Frage Probleme, wie ein so umfangreiches Konzept mit dem bestehenden Personal umgesetzt werden soll. Für die Organisation *MetaDrasi* etwa, die einen Großteil der „Vormundschaften“ übernimmt, werden Mittel jetzt schon gekürzt.

118 Interviewpartner Nr. 5.

Zwischenergebnis

Der Abschnitt zeigt bereits: Das griechische Vormundschaftssystem befindet sich in einer Umbruchphase. Es ist kaum absehbar, welche Änderungen das neue Gesetz konkret mit sich bringen wird. Ob die Bestellung von nur natürlichen Personen in der Zukunft dem Praxistest standhält, bleibt abzuwarten. Die notwendige Vertretung verkommt in Griechenland genau wie die rechtliche Repräsentation im Asylverfahren an vielen Stellen zur Ressourcenfrage.

Das Parallelsystem, dass die Staatsanwaltschaft ohne Gerichtsbeschluss „Vormünder" ernennt, soll verstetigt werden. Ein solches paralleles Vormundschaftsrecht für geflüchtete Kinder ist durchaus bedenklich. Allerdings soll das neue Recht die Aufgaben der „Vormünder/innen" klarer regeln und die Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft als „temporärer Vormund" soll mit Ernennung der/des eigentlichen Vormundin/Vormundes enden. Im bisherigen „Vormundschaftssystem", in dem die „rechtliche Vertretung" meist an NGOs delegiert wurde, schwankte sicherlich die Engmaschigkeit der Betreuung von Person zu Person. Insgesamt haben die NGOs, gerade wenn sie Teil einer Betreuungsstruktur in einer Unterkunft waren, oft die täglichen Bedarfe der umF organisiert - vom Ärzt/inbesuch bis zur Vertretung im Asylverfahren. Wie dies konkret ausgestaltet ist, unterscheidet sich nach Unterbringungsstruktur und betreuender Organisation; allgemeingültige Aussagen lassen sich also nicht treffen. In der Regel ist aber bisher ein/e „temporäre/r Vormund/in" einer NGO meist eine gute Ansprechperson und kennt den Fall. Problematisch ist, dass - vor allem auf dem Festland, teilweise auch auf den Inseln - schlicht nicht genügend „temporäre Vormünder/innen" vorhanden sind. Daher kommt es immer wieder vor, dass umF zumindest zeitweise ohne rechtliche Vertretung und ohne verantwortliche Person sind. Dies heißt für umF zwischen 15-17 Jahren auch, dass sie nach griechischem Recht eigenständig einen Asylantrag stellen können,[119] ohne vertreten zu werden, was erhebliche Folgeprobleme nach sich ziehen kann.

Ob das neue System Abhilfe schaffen wird, ist dabei noch völlig offen. Ob es zu Verbesserungen oder gar zu Verschlechterung in der Betreuung von umF führen wird, wird erst die Umsetzung des Gesetzes zeigen. Es steht jedenfalls aufgrund der oben beschriebenen Ressourcenfrage zu befürchten, dass das avisierte System in der Praxis kaum Anwendung finden kann.

119 Die Handlungsfähigkeit Minderjähriger im Asylverfahren festzulegen überlässt schon Art. 7 Abs. 5 RL 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) den Mitgliedstaaten.

Identifizierung der Minderjährigkeit und Altersfeststellung

Art. 8 der UN Kinderrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten, „das Recht des Kindes zu achten, seine Identität, einschließlich seiner Staatsangehörigkeit, seines Namens und seiner gesetzlich anerkannten Familienbeziehungen, ohne rechtswidrige Eingriffe zu behalten“. Die Registrierung ist ein dahingehend wichtiger Schritt. Der griechische Ombudsmann bezeichnet es als „known fact“, dass ein Großteil von Drittstaatsangehörigen Griechenland ohne Papiere oder sonstige Dokumentation betritt.[120] Der Identifizierung und Registrierung von minderjährigen Personen kommt daher entscheidende Bedeutung zu. Es ist zeitnah nach Asylantragstellung festzustellen, ob eine antragstellende Person besondere Unterstützung im Asylverfahren benötigt, umF gehören, wie bereits mehrfach unterstrichen, zur Gruppe besonders Schutzbedürftiger.[121]

Im europäischen Kontext besteht Konsens über zentrale Prinzipien bei der Alterseinschätzung:

Das europäische Recht gibt vor, dass bei der Beurteilung, ob eine Person minderjährig ist, im Zweifel von der Minderjährigkeit auszugehen ist.[122] Dieser Zweifelsgrundsatz ist bei der Altersregistrierung einer Person von erheblicher Bedeutung. Denn das Alter und somit die Minderjährigkeit lässt sich auch durch invasive, weitgehende medizinische Untersuchungen nicht eindeutig feststellen.[123] Medizinische Verfahren der Alterseinschätzung sind ohnehin nur dann möglich, wenn andere Beurteilungsmöglichkeiten keinen Erfolg erzielen, also als sogenannte *ultima ratio*. Das Wohl des Kindes hat bei allen Verfahrensschritten im Mittelpunkt zu stehen. Dies führt dazu, dass bei jeder Abwägung bezüglich der Altersschätzung stets die mildeste, am wenigsten eingreifende Methode ausgewählt werden sollte. Das bedeutet explizit, dass zunächst durch ein Gespräch mit der betroffenen Person und gegebenenfalls Angehörigen sowie aufgrund der äußeren Gegebenheiten ermittelt werden sollte, ob in Verbindung mit dem Zweifelsgrundsatz eine Minderjährigkeit angenommen werden kann, bevor in ein Verfahren zur Altersschätzung übergegangen wird. Wird kein offizielles Dokument beigebracht und bestehen leichte

120 The Greek Ombudsman, Migration flows and refugee protection, Administrative challenges and human rights issues, 2017, S. 24 f., abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

121 Art. 24, 21 Asylverfahrensrichtlinie.

122 bspw. Art 24. Abs. 5 Asylverfahrensrichtlinie, Art. 3 Abs. 1 UN Kinderrechtskonvention.

123 Vgl. auch European Asylum Support Office, EASO Practical Guide on Age Assessment, 2. Auflage, 2018, S. 23 f., abrufbar unter: https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assesment-v3-2018.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019). Ebd., S. 22 f.

Zweifel an der Minderjährigkeit, sprechen aber Indizien, etwa die Auskunft von Familienmitgliedern, für die Minderjährigkeit, darf ein invasives Altersschätzungsverfahren gar nicht erst eingeleitet werden.[124]

Auch bei der Verfahrensdurchführung sollten sodann zunächst weniger eingreifende Methoden gewählt werden, bevor als letztes Mittel zu medizinischen Untersuchungen übergegangen wird. Die Ungenauigkeit der Ergebnisse einer Altersschätzung und die Anwendung des Zweifelsgrundsatzes auf die Frage der Notwendigkeit einer Altersschätzung bis hin zur Auswertung der Ergebnisse werden auch durch den Leitfaden zur Altersschätzung von EASO[125] festgehalten, die in den Hotspots während des Asylverfahrens mit einem solchen Verfahren in Berührung kommen können.[126]

Bei der Altersschätzung muss nach diesen Prinzipien ein ganzheitlicher multidisziplinärer Ansatz verfolgt werden. Es werden dabei verschiedene Aspekte oder Faktoren wie physische, psychische, entwicklungsbezogene, ökologische und kulturelle Aspekte untersucht.

Indes: Die Realität der Alterseinschätzung und Registrierung in den griechischen Lagern und auf dem griechischen Festland ist von den, dem Kindeswohl entsprechenden, möglichst minimal invasiven Standards, die auch EASO proklamiert, meilenweit entfernt, wie im Folgenden erläutert wird.

Verfahren zur Altersschätzung in Griechenland

Formaljuristisch ist das Verfahren zur Registrierung und Altersschätzung in Griechenland kleinteilig geregelt. Es sind bestimmte Schritte zu befolgen, wobei das Vorgehen minimalinvasiv zu halten ist. Um einordnen zu können, was möglich wäre und nötig ist, wird im Folgenden knapp das rechtlich vorgesehene Verfahren dargestellt. Dass ein erheblicher Unterschied zwischen dem rechtlich gebotenen und dem tatsächlich umgesetzten besteht, wird im Anschluss dargestellt.

124 Ebd.

125 Aufgabe von EASO ist auch, Schulungen auszurichten, Informationen auszuwerten und Leitfäden zu erstellen.

126 Vgl. auch European Asylum Support Office, EASO Practical Guide on Age Assessment, 2. Auflage, 2018, abrufbar unter: https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assessment-v3-2018.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Registrierung durch RIS

RIS ist für das Alterseinschätzungsverfahren im Rahmen des Registrierungsverfahrens zuständig. Im Gegensatz zu Deutschland wird die Altersschätzung also nur im Rahmen der erkennungsdienstlichen Maßnahmen durchgeführt und ist nicht den Kinder- und Jugendbehörden, sondern dem Migrationsministerium zugeordnet.

Auf den Inseln ist die Identifizierung Teil des allgemeinen sogenannten Screenings am Tag der Ankunft eines Bootes. Personen werden von Mitarbeitenden von RIS registriert, die dabei von der europäischen Agentur FRONTEX und der griechischen Polizei unterstützt werden. Dabei wird evaluiert, ob die Personen Asyl beantragen wollen oder nicht und ob sie etwa für Familienzusammenführung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung in Frage kommen. Zudem sollen vulnerable Gruppen identifiziert werden. Schon im Zuge dessen wird das Alter erstmalig geschätzt und die Nationalität ermittelt. Die Ergebnisse werden an GAS weitergegeben und sind damit Grundlage für das Asylverfahren. Obwohl diese Alterseinschätzung theoretisch keine bindende Wirkung hat, ist sie praktisch nur schwer rückgängig zu machen. Sie setzt erste Maßstäbe und gibt die Richtung vor. Liegen Dokumente, die das Alter einer Person festlegen nicht vor oder werden solche nicht anerkannt, wird das Alter während dieser Registrierung geschätzt. Dabei passieren viele Fehler, auch hinsichtlich dieser ersten Altersschätzung, wie auch Mitarbeitende des FRONTEX Fundamental Rights Office im persönlichen Gespräch mit den Autor/innen bestätigen. Dies liegt unter anderem daran, dass das Personal nicht hinreichend geschult ist, um solche sog. Screenings vorzunehmen, sowie an der investierten Zeit und an den Mitteln, die eine effektive Identifizierung erfordern würden. Doch nicht nur die Ermittlung der Minderjährigkeit erzeugt Probleme: NGOs melden mitunter rüdes Vorgehen bei der Registrierung. Unmittelbar nach Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals wurden vermehrt Minderjährige als unbegleitet registriert, die eigentlich mit ihren Familien gereist sind und gewaltsam getrennt wurden[127] - ein grober Verstoß gegen die UN-Kinderrechtskonvention (Art. 9) und gegen die EU Grundrechtecharta (Art. 24). Dabei bestehen aber auch Unterschiede je nach Hotspot. So ist in Chios im Rahmen der Erstregistrierung wohl ein/e „temporäre/r Vormund/in“ einer NGO anwesend, was nicht überall der Fall ist.

Bestehen nach diesem sogenannten Screening für die Mitarbeitenden von RIS begründete Zweifel an der Minderjährigkeit der betroffenen Person, ist diese zur Altersschätzung

127 Vgl. Adriani Fili und Virginia Yxthali, The Continuum of Neglect: Unaccompanied Minors in Greece, in: Social Work and Society. International Online Journal, Vol. 15, Nr. 2 (2017), abrufbar unter: https://www.socwork.net/sws/article/view/521/1022 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

an das medizinische Kontroll- und psychosoziale Unterstützungsteam zu verweisen.[128] Dabei ist so eingriffsarm wie möglich vorzugehen.

Das sodann durch RIS vorzunehmende Verfahren erfolgt dreistufig:

1. Das Verfahren basiert zunächst auf makroskopischen Merkmalen (d.h. dem körperlichen Erscheinungsbild) wie Größe, Gewicht, Body-Mass-Index, Stimm- und Haarwuchs. Diese Untersuchung soll durch eine/n Kinderärzt/in, der/die die körpermetrischen Daten berücksichtigt, durchgeführt werden. Die klinische Untersuchung soll unter Wahrung der Würde des Menschen und unter Berücksichtigung von Abweichungen und Schwankungen in Bezug auf kulturelle und ethnische Elemente und Lebensbedingungen, die die Entwicklung des Einzelnen beeinflussen können, vorgenommen werden.
2. Kann das Alter der Person durch die Untersuchung makroskopischer Merkmale nicht ausreichend bestimmt werden, erfolgt eine Beurteilung durch Psycholog/innen und Sozialarbeiter/innen, um die kognitive, verhaltensbezogene und psychologische Entwicklung der Person zu bewerten. Die Ergebnisse dieser Untersuchung sollen dabei schriftlich festgehalten werden.
3. Wenn nach der Durchführung des oben genannten Verfahrens keine Schlussfolgerung gezogen werden kann, werden invasive medizinische Untersuchungen durchgeführt. Dabei insbesondere Röntgenaufnahmen des linken Handgelenks und der Hand für die Beurteilung der Skelettmasse, Zahnuntersuchungen und Panorama-Zahnröntgenaufnahmen. Medizinische Untersuchungen der Geschlechtsreife zur Altersschätzung finden dabei in Griechenland – wie in Deutschland – nicht statt.

Die Schätzungen und die Bewertungsergebnisse werden der Leitung der medizinischen und psychosozialen Einheit übermittelt, die der Leitung des RIS die offizielle Registrierung des Alters empfiehlt und dabei auch die Gründe und Beweise für die entsprechende Schlussfolgerung angibt. Über die Entscheidung der Altersschätzung soll die betroffene Person in einer für sie verständlichen Sprache informiert werden.[129]

Durch das vorgesehene Verfahren für den RIS in Griechenland wurde erstmals ein Verfahren zur Altersschätzung festgelegt, wodurch die sofortige Nutzung von invasiven medizinischen Untersuchungen rechtlich eingeschränkt wurde.

128 Ministerialdekret Nr. 92490/2013.
129 Ebd.

In der Praxis jedoch wird nicht immer dem vorgesehenen Verfahren gefolgt. Zudem mangelt es in den Hotspots erheblich an psychosozialem und sozialpädagogisch geschultem Personal, wodurch eine Untersuchung der Entwicklung der Person nahezu unmöglich gemacht wird. Schließlich wird auch bei Durchführung des vorgesehenen Verfahrens häufig nicht berücksichtigt, dass eine eindeutige Feststellung des Alters trotz invasiver medizinischer Maßnahmen nicht erfolgen kann.

Dieses beschriebene Verfahren findet auch Anwendung bei Erstaufnahme in einem RIC auf dem Festland.

Alterseinschätzung während des Asylverfahrens

Auf dem Festland kommen aber Schutzsuchende, etwa bei Einreise über den Landweg, nicht stets mit RIS in Berührung. Auch aus dem Asylverfahren heraus kann die Altersseinschätzung erfolgen. Das griechische Recht enthält besondere Verfahrensrechte und verweist für die Altersschätzung während des Asylverfahrens auf ein diesbezügliches gemeinsames Ministerialdekret.[130] Die aufnehmenden Behörden können im Zweifelsfall unbegleitete Minderjährige auf die Bestimmungen des Gemeinsamen Ministerialdekrets zur Altersbestimmung verweisen. Die Bestimmungen sehen besondere Verfahrensgarantien vor:

- Während des gesamten Altersschätzungsverfahrens ist ein/e „Vormund/in“ für die betroffene Person zu bestellen, der/die alle erforderlichen Maßnahmen zum Schutz der Person ergreift.
- Unbegleitete Minderjährige sollen zu Beginn des Verfahrens in einer für sie verständlichen Sprache über den Ablauf des Verfahrens, die anzuwendenden Methoden, die Folgen der Entscheidung sowie die Folgen einer möglichen Weigerung informiert werden.
- Unbegleitete Minderjährige oder ihre „Vormünder/innen“ müssen der Durchführung des Verfahrens zustimmen und durch die Information in eine Lage versetzt werden, dies auch selbstbestimmt zu tun (informed consent).
- Eine ablehnende Entscheidung im Asylverfahren darf nicht allein auf der Weigerung des Minderjährigen zur Durchführung des Altersschätzungsverfahrens beruhen.

130 Griechisches Asylgesetz und Gemeinsames Ministerialdekret Nr. 1982/2016.

- Bis zum Abschluss des Verfahrens soll die betroffene Person als minderjährig behandelt werden.

Insbesondere die vorgesehene Garantie, als minderjährige Person bis zu einer gegenteiligen Entscheidung behandelt zu werden, findet kaum Anwendung. In der Praxis ist regelmäßig das Gegenteil der Fall: Personen werden solange als volljährig behandelt, bis ihre Minderjährigkeit „nachgewiesen" ist.

Weiterhin sehen die Bestimmungen vor, dass – sollten während des Asylverfahrens begründete Zweifel an dem Alter des/der Antragsstellenden aufkommen – diese Zweifel an den/die Leiter/in der zuständigen regionalen Asylbehörde weitergegeben werden müssen, der/die dann eine Entscheidung trifft, ob eine Altersschätzung vorgenommen wird.[131] Findet eine solche Überweisung statt, folgt das vorgesehene Altersschätzungsverfahren dem oben bereits beschriebenem Verfahren.

Folgen der Entscheidung

Die Entscheidung führt dazu, dass eine Person entweder als volljährig oder als minderjährig durch RIS registriert und für das Asylverfahren entsprechend eingestuft wird und die damit verbundenen Garantien für Minderjährige erhält bzw. nicht erhält. Die Registrierung als minderjährig oder volljährig muss aber nicht immer mit der Realität übereinstimmen. Dies kann ganz unterschiedliche Ursachen haben – etwa, dass sich Minderjährige „volljährig machen", weil sie den bedauernswerten Umständen, die gerade für Minderjährige in den griechischen Hotspots vorherrschen, zu entgehen versuchen (im Detail unten, Ziff. V.6.).

Gleich welche Faktoren zu einer fehlerhaften Registrierung geführt haben: Ist ein falsches Alter erstmal in der Welt, ist es nur schwer zu korrigieren.

Vorgehen gegen die Entscheidung

Grundsätzlich soll den Betroffenen das Ergebnis des Verfahrens in einer für sie verständlichen Sprache mitgeteilt werden. Gegen die Entscheidung kann innerhalb von zehn Tagen Beschwerde bei dem zuständigen RIS beziehungsweise der zuständigen Asylbehörde eingereicht werden. Dabei müssen jedoch neue Beweise, insbesondere Dokumente vorgelegt werden, die das Alter eindeutig nachweisen. Dieses kann von der betroffenen Person selbstständig vorgenommen werden, da sie trotz der versucht nachzuwei-

131 Art. 2 Gemeinsames Ministerialdekret Nr. 1982/2016.

senden Minderjährigkeit von den griechischen Behörden aufgrund der ergangenen Entscheidung als volljährig betrachtet wird. Da die Einleitung des Altersschätzungsverfahren jedoch zumeist gerade auf dem Fehlen solcher Dokumente beruht und die Frist von zehn Tagen selten genügt, um solche Dokumente zu beschaffen, ist gegen eine solche Entscheidung in der Praxis kaum anzugehen. Auch steht der/die nötige griechische Anwält/in häufig nicht zur Verfügung. Darüber hinaus werden Dokumente zurückgewiesen, die nicht offiziell übersetzt oder verifiziert wurden.[132]

Folgen der Entscheidung

Die falsche Registrierung als erwachsene Person hat für Minderjährige schwere und weitreichende Folgen: Durch die Registrierung als umF fallen Asylsuchende als Angehörige einer vulnerablen Gruppe nicht unter das oben beschriebene sogenannte Grenzverfahren. Griechenland wird für ihre Asylverfahren grundsätzlich als zuständig angesehen und sie können somit nicht in die Türkei abgeschoben werden. Zudem gelten für Minderjährige besondere Verfahrensgarantien, welche durch die Registrierung als volljährig nicht mehr greifen. Die falsche Registrierung kann unter Umständen auch zu einem Verlust eines Anspruchs auf Familienzusammenführung führen (siehe unten Ziff. VII.1.).

Zwischenergebnis

Die rechtlichen Grundlagen zur Alterseinschätzung sind kleinteilig und entsprechen weitgehend den Anforderungen. Die Verfahren sind meist auf dem Festland und in den Hotspots unterschiedlich, denn in der Regel kommen Personen auf dem Festland nicht mit RIS in Berührung. Die Behörde ist aber, falls die Registrierung in einem RIC erfolgt, für die Alterseinschätzung zuständig. Ist eine Person erst einmal falsch registriert, ist es nur schwer möglich, gegen die Einschätzung vorzugehen.

132 Ebd.

Alterseinschätzung in der Praxis

Die Praxis zeigt, dass es nicht ausreicht, juristische Vorgaben zu haben, wenn weiterhin an den nötigen Ressourcen gespart wird. Leidtragende – im Wortsinne – sind Schutzsuchende im Allgemeinen und umF im Speziellen.

Durchführung

Die oben beschriebenen rechtlich vorgesehenen Schritte begegnen in der Praxis diversen Problemen und werden teilweise nicht angewendet. So steht insbesondere in den Hotspots nicht genügend medizinisches, sozialpädagogisches und psychosozial geschultes Personal zur Verfügung. Auch an Dolmetscher/innen mangelt es erheblich. Etwa in Chios sind nur zwei Ärzt/innen angestellt, die nicht nur die Altersschätzungen, sondern auch alle anderen medizinischen Anliegen bearbeiten müssen. Lange Wartezeiten sind dabei die Regel.

Auf der Insel Chios werden Altersschätzungsverfahren inzwischen beinahe standardmäßig durchgeführt. Liegt kein Originaldokument vor, werden Minderjährige regelmäßig ins (invasive) Altersschätzungsverfahren überführt. Dies führt nicht nur zu einer erneuten Verlängerung der Wartezeiten, es widerspricht auch dem Zweifelsgrundsatz als wichtigstem Grundsatz bei der Alterseinschätzung und den eigenen Vorgaben von EASO:

„Age assessment should not be a routine practice" – wenn keine begründeten Zweifel an der Minderjährigkeit bestehen, ist kein Verfahren durchzuführen. Nur, wenn nach der Gesamtschau aller Indizien weiterhin substantiierte Zweifel bestehen, soll danach die Altersschätzung eingeleitet werden.[133]

Die schwerwiegende Konsequenz dieser Praxis ist u.a., dass Fristen, die etwa für die Familienzusammenführung einzuhalten sind und die automatisch zu laufen beginnen, verpasst werden. Langsamkeit führt also nicht „nur" zu seelischem und physischem Leid, sie führt auch zum Wegfall rechtlicher Ansprüche.

Auf Lesbos berichten verschiedene Anwält/innen von NGOs von sich ständig ändernden Praxen der Alterseinschätzung – mitunter kommt es direkt zur Anwendung invasiver medizinischer Methoden zur Alterseinschätzung, obwohl auch mit medizinischen Maßnahmen eine eindeutige Alterseinschätzung unmöglich ist. Die Diskussion über die fehlende

133 Vgl. auch European Asylum Support Office, EASO Practical Guide on Age Assessment, 2. Auflage, 2018, S. 23 f., 64, abrufbar unter: https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assesment-v3-2018.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Nachweiskraft von Röntgenbildern und anderen Maßnahmen, ist in Deutschland hinreichend bekannt und wird auch in Griechenland geführt.[134] Daneben wird teilweise eine umfangreiche psychosoziale Beurteilung gewählt.

In Athen, so berichtet das *Network for Children's Rights*[135], wird oftmals mangels Kapazitäten auf ein Alterseinschätzungsverfahren verzichtet und die behauptete Minderjährigkeit hingenommen. Die Identifizierung von Minderjährigen obliegt dort in der Praxis NGOs, die die betreffende Person explizit zu den Behörden bringen müssen, was jedoch häufig zu einer Inhaftierung dieser Person führt.

Sonderfall: Alterseinschätzung durch die Polizei bei inhaftierten Minderjährigen

Schließlich ist anzumerken, dass trotz des seit 2013 geregelten Verfahrens für RIS[136] und der seit 2016 bestehenden Bestimmungen und Garantien für das Alterseinschätzungsverfahren während des Asylverfahrens weiterhin kein Verfahren vorgesehen ist, das bei inhaftierten Minderjährigen durch die Polizeibehörden angewendet wird. Wie dargestellt (vgl. oben Ziff. IV.1.), werden Personen, die in Grenznähe aufgegriffen werden, oftmals in Gewahrsam genommen. Dabei werden systematisch medizinische (Röntgen-)Untersuchungen vorgenommen. Diese sind jedoch aufgrund der hohen Invasivität auch in Griechenland bei der Durchführung des Alterseinschätzungsverfahrens durch RIS oder die Asylbehörde lediglich als ultima ratio vorgesehen.

Das CPT des Europarats berichtet von Minderjährigen, denen nicht einmal Zugang zu irgendeiner Altersschätzung gewährt wurde, während sie in polizeilichem Gewahrsam waren. Stattdessen wurden sie gemeinsam mit Erwachsenen inhaftiert, obwohl sie glaubhafte Kopien ihrer Geburtsurkunden oder anderer Dokumente vorzeigen konnten, die sie als minderjährig auswiesen. Auch das CPT kritisiert, dass noch immer kein Verfahren für Minderjährige in Polizeigewahrsam existiert.[137]

---

134 Zum Ganzen auch der Report des Ombudsmanns, Migration flows and refugee protection. Administrative challenges and human rights. Special Report 2017, abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. S. 24 ff. Vgl. auch Kathleen Neundorf, Die Altersbestimmung bei unbegleiteten Minderjährigen – rechtliche Grundlagen und Debattenüberblick, in Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 2018, S. 240 ff., abrufbar unter https://www.zar.nomos.de/fileadmin/zar/doc/Aufsatz_ZAR_18_07.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

135 Interviewpartner Nr. 3 und 5.

136 Ministerialdekret Nr. 92490/2013.

137 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 129.

Diese Umstände führen ebenfalls dazu, dass sich Minderjährige als Erwachsenen ausgeben, um der Inhaftierung zu entgehen (siehe dazu im Detail unten: Ziff. V.6.). Dass auch einem Vorgehen gegen eine solche Entscheidung jegliche Grundlage entzogen ist, wird auch durch den griechischen Ombudsmann festgehalten, welcher deutlich macht, dass auch trotz der vorgesehenen Verfahren, die Altersüberprüfung noch immer hauptsächlich auf der medizinischen Beurteilung, die Röntgen- und Zahnuntersuchungen umfasst, beruht, während die klinische Beurteilung der anthropometrischen Zahlen und die psychosoziale Beurteilung entweder nicht vorhanden oder eingeschränkt ist. Dies erschwert laut dem Ombudsmann die weitere Überprüfung der wissenschaftlichen Richtigkeit der Bewertung.[138]

Alterseinschätzung nach Registrierung als „erwachsen"

Es gibt Fälle, in denen Drittstaatsangehörige, die als Erwachsene registriert wurden, zu einem späteren Zeitpunkt, nach ihrer Registrierung, vorbringen, minderjährig zu sein. Gründe hierfür können neben dem bewussten „Volljährig machen" auch fehlerhafte Dokumente sein, die Minderjährige als volljährig ausweisen. Letzteres kommt häufiger vor, denn in vielen Staaten ist die Volljährigkeit Voraussetzung dafür, überhaupt Papiere zu bekommen und das Land verlassen zu können.

Wenn Personen durch RIS fälschlicherweise als volljährig registriert wurden, ist es während des Asylverfahrens zwar theoretisch weiterhin möglich, von den Feststellungen von RIS abzuweichen, die griechischen Asylbehörden nehmen eine solche Änderung jedoch nur vor, wenn ausdrückliche Beweise vorliegen. Als solche werden insbesondere Originalreisedokumente oder von den Behörden des Herkunftslandes ausgestellte Ausweise angesehen. Das Berücksichtigen anderer Nachweise liegt dabei im Ermessen der Behörde. Dies führt in der Praxis dazu, dass ein Abweichen von den Feststellungen des RIS de facto nicht möglich ist, da oftmals gerade das Fehlen solcher als Nachweise geforderten Dokumente, zur vorgenommenen Registrierung geführt hat. Schließlich ist anzumerken, dass oftmals zwischen der Entscheidung über die Zulassung des Altersschätzungsverfahrens bis zu dessen Durchführung erhebliche Zeit liegt, was dazu führen kann, dass in der Zwischenzeit die Volljährigkeit der betreffenden Person eingetreten ist.[139]

---

138 Zum Ganzen auch der Report des Ombudsmanns, Migration flows and refugee protection. Administrative challenges and human rights. Special Report 2017, abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. S. 24 ff.

139 The Greek Ombudsman, Migration flows and refugee protection, Administrative challenges and human rights issues, 2017, S. 24 f., abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Zwischenergebnis

Es bleibt festzuhalten, dass

- der Nachweis eines bestimmten Alters wissenschaftlich nicht möglich ist und daher auch medizinische Gutachten o.ä. mit Vorsicht zu behandeln sind,
- der Grundsatz im Zweifel für die Minderjährigkeit in Griechenland bei medizinischen Untersuchungen nicht angewandt wird und das Ergebnis daher noch mit einer Streubreite von mehreren Jahren behaftet ist,
- die hier gefundenen Ergebnisse im unmittelbaren Grenzkontext von ungeschultem Personal gefunden wurden – ohne Berücksichtigung der Strapazen, der die Menschen in einem solchen Zeitpunkt ausgesetzt sind,
- einheitliche Standards nicht formuliert und angewendet werden,
- es für die Betroffenen kaum möglich ist, ein einmal registriertes Ergebnis korrigieren zu lassen oder sich gegen ein falsches Ergebnis zur Wehr zu setzen
- Für die deutschen Behörden, speziell für den örtlichen Träger der Jugendhilfe als international zuständiger Behörde für die Alterseinschätzung im Rahmen der (vorläufigen) Inobhutnahme, gilt zudem, dass Alterseinschätzungen anderer Staaten nicht bindend sind.[140]

140 Vgl. auch die Urteile des VGH Bayern, Urteil vom 23.09.2014. Aktenzeichen 12 CE 14.1833, OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 20.10.2011, Aktenzeichen 6 S 51. 11

Zugang zu Asyl

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind rechtlich verpflichtet, sicherzustellen, dass umF die Möglichkeit haben, Asyl zu beantragen.[141] In Griechenland bestehen nach wie vor tatsächliche und administrative Hürden.

In den Hotspots

Der Zugang zu Asyl ist in den Hotspots weitgehend gewährleistet. Genauso wie in Deutschland benötigen Minderjährige aufgrund beschränkter Verfahrensfähigkeit regelmäßig eine rechtliche Vertretung, um wirksam Rechtshandlungen vornehmen und damit etwa einen Asylantrag stellen zu können. Die Anordnung der „Vormundschaft" und die Bestallung von „Vormund/innen" sind, wie dargestellt, mitunter allerdings problematisch. In der Regel werden Minderjährige zwar durch eine/n „Vormund/in" vertreten, entsprechend registriert und können um Asyl nachsuchen. Indes ist häufig nicht gewährleistet, dass die die „Vormundschaft" ausübenden Personen qualifiziert sind. Dies ist rechtlich jedoch vorgegeben.[142] In der Folge führt dies dazu, dass eine kinderspezifische Aufarbeitung der nicht gewährleistet erscheint. Die Jugendlichen erhalten womöglich nicht die Chance, tatsächlich alle Gründe vorzutragen, die ihr persönliches Schicksal betreffen, weil etwa kein ausreichendes Vertrauen zwischen rechtlicher Vertretung und Minderjährigen sowie keine ausreichende Fachexpertise mit Blick etwa auf kinderspezifische Verarbeitung von traumatischen Ereignissen und dem sensiblen Umgang hiermit besteht.

Auf dem Festland

Auf dem Festland ist der Zugang zu Asyl für Minderjährige mit deutlichen Hürden verbunden. Er wird sowohl tatsächlich als auch praktisch-administrativ erschwert (vgl. Ziff. IV.1.).

Personen, die über den Evros einreisen, werden systematisch inhaftiert, entweder im RIC Fylakio, oder, weil die Kapazität nicht ausreicht, in Abschiebehafteinrichtungen oder Polizeiwachen. Unbegleitete Minderjährige können dort bis zu sechs Monate verbringen.

Dort ist insbesondere die Alterseinschätzung problematisch. Die medizinischen Kapazitäten sind noch begrenzter als auf dem Festland; eine gesonderte Vulnerabilitätsfeststel-

141 Vgl. Art. 7 Abs. 3 Asylverfahrensrichtlinie.

142 Vgl. Art. 25 Asylverfahrensrichtlinie.

lung ist unmöglich.[143] Es besteht demnach die erhöhte Gefahr für Personen, als volljährig registriert zu werden, ohne dagegen adäquat vorgehen zu können.

Minderjährige, die nicht eingesperrt worden sind, müssen theoretisch auch das beschriebene Skype-Verfahren nutzen – wenn sie nicht vorher in Kontakt mit einer NGO kommen, die das Nötige in die Wege leitet. Dies sind inakzeptable Anforderungen an Minderjährige und bedeutet, dass der Zugang zu Asyl – einer staatlichen Gewährungspflicht – allein vom Eingreifen einer NGO abhängig ist.

Schutz in Griechenland?

Minderjährige, die keine Familienangehörigen in Europa haben, müssen ihr Asylverfahren in Griechenland durchlaufen – und dort auf adäquaten Schutz hoffen. Die Anerkennungsquoten sind sehr gering, wobei auch anerkannte Flüchtlinge nicht angemessen untergebracht und versorgt werden.

Schutzquoten hinsichtlich umF

Die Tabelle zeigt deutlich die extrem geringen Schutzquoten für umF in Griechenland. Während in Deutschland noch die sogenannten nationalen Abschiebeverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Aufenthaltsgesetz zur „Schutzquote“ zählen, ist dies in Griechenland nicht der Fall. Nur der Flüchtlingsstatus und der subsidiäre Schutz sind erfasst.

Darüber wie die geringe Schutzquote zu erklären ist, gibt es keine empirischen Befunde. Es mag mit Unzulänglichkeiten beim Verfahren zusammenhängen, denn, anders als im EU-Recht[144] vorgesehen, gibt es in Griechenland in der Regel keine gesondert geschulten Anhörer/innen, also Sonderbeauftragte für umF. Das steigert die Gefahr, dass kinderspezifische Besonderheiten weder angesprochen noch berücksichtigt werden. Gerade weil es Minderjährigen schwerer fällt, das Erlebte, also persönliche und politische Verfolgung, gleichsam „asylgerecht“ darzustellen, sind Sonderbeauftragte vorgesehen.

Die Tabelle zeigt ebenfalls, wie viele Personen über die Dublin-III-Verordnung in andere Mitgliedstaaten überstellt werden (sollten) (vgl. Ziff. VII.1.). Als unzulässig abgelehnt werden vor allem Asylanträge von Personen (auch umF), die Familienangehörige in einem anderen EU-Mitgliedstaat haben. Unzulässig deshalb, weil nach den Kriterien der Dublin-III-Verordnung ein anderer Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist – über die Asylgründe wird dann in Griechenland gar nicht mehr entschieden.

143 Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 30 f., online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

144 Art. 25 Asylverfahrensrichtlinie (2013/32/EU).

Ergebnisse des Asylverfahrens von umF (1. Instanz = Entscheidung der griechischen Asylbehörde)												
	2015			2016			2017			2018		
Flüchtlingseigenschaft	54	19	**73**	52	13	**65**	132	29	**161**	236	43	**279**
Subsidiärer Schutz	22	-	**22**	17	-	**17**	27	-	**27**	61	5	**66**
Sachablehnung[145]	92	6	**98**	216	6	**222**	488	7	**495**	555	8	**563**
Unzulässige Anträge	68	10	**78**	310	117	**427**	571	167	**738**	314	36	**350**
Im- und Explizite Rücknahmen	106	10	**116**	55	9	**64**	223	28	**251**	561	24	**585**
Gesamt	**342**	**45**	**387**	**650**	**145**	**795**	**1441**	**231**	**1672**	**1727**	**116**	**1843**
Vergleich: insgesamt gestellte Asylanträge	383			1978			2460			2639		
Schutzquote (ohne formelle Entscheidung)	49%			27%			28%			38%		
Vergleich Schutzquote in BRD[146]	90%			95%			81%			61% (1. Quartal)		

Tabelle 3: Ergebnisse des Asylverfahrens[147]

Bei Betrachtung der Zahlen von 2017 und 2018 lässt sich auch ein anderer Trend ablesen: die Ablehnungspraxis hinsichtlich Dublin-Familienzusammenführungen ist 2018 deutlich restriktiver geworden. Aus diesem Grund sinkt die Zahl der als unzulässig eingestuften Anträge – nicht einmal 50% der Anträge werden 2018 im Vergleich zu 2017 als unzulässig abgelehnt. Eine Folge dessen lässt sich unmittelbar in der Tabelle ablesen: Personen reisen irregulär weiter. In der Statistik führt dies zu deutlich mehr Rücknahmen, sie haben sich verdoppelt.

Die Mängel im Asylverfahren, abgelehnte Familienzusammenführung, die lange Dauer der Verfahren, sowie die erniedrigende Unterbringungssituation führen u.a. zur „erzwungenen“ Rücknahme von Anträgen und irregulären Weiterwanderung in andere EU-Mitgliedstaaten.

145 Ablehnungen, weil keine Gründe, internationalen Schutz zu gewähren, vorliegen.

146 Die Zahlen zu den Schutzquoten werden regelmäßig durch schriftliche Fragen im Bundestag ermittelt, 2016-2018: Abrufbar unter: https://b-umf.de/p/antwort-der-bundesregierung-immer-weniger-schutz-fuer-unbegleitete-minderjaehrige/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019); 2015: abrufbar unter: http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807621.pdf (zuletzt abgerufen: 15.11.2015).

147 Sowohl Zahlen, die sich auf die Ergebnisse beziehen, als auch diejenigen, die die absolute Zahl der Asylanträge wiedergeben, werden von der griechischen Asylbehörde zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2018/11/Greek_Asylum_Service_Statistical_Data_EN.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Die Situation für anerkannte umF

Die Situation für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte ist in Griechenland mitunter noch schlechter als für Asylsuchende. Dies gilt für erwachsene und für minderjährige Antragstellende gleichermaßen. Rechtlich ist der Status von anerkannten Flüchtlingen mit dem von griechischen Staatsbürger/innen vergleichbar. Zwar schreiben die Genfer Flüchtlingskonvention und die Aufnahmerichtlinie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte für anerkannte Flüchtlinge vor, sie sind aber regelmäßig nur als Schlechterstellungsverbote ausgestaltet. Tatsächlich fehlt es aber beinahe an allem: Die Unterbringung ist nicht gesichert, der Zugang zum Arbeitsmarkt ist durch mitunter nötige und nur schwer zu bekommende Dokumente versperrt, der Zugang zur Gesundheitsversorgung ist nicht gewährleistet, der Erhalt staatlicher Grundsicherung nur unter Schwierigkeiten möglich und der Zugang zu Bildung weitgehend versperrt. Bestimmte Personengruppen waren bisher jedenfalls teilweise auch nach Anerkennung in den Unterkünften untergebracht. Ein Ministerialdekret vom März 2019 (Art. 8 und 9 6382/2019) sieht nun vor, dass diese Personen die Unterkünfte verlassen müssen. UmF sind als besonders vulnerable Personen explizit ausgenommen – nicht aber Jugendliche, die zwischenzeitlich das 18. Lebensjahr vollendet haben.

Die NGO *Refugee Support Aegean*, die sich gemeinsam mit PRO ASYL in einem Bericht zur Situation anerkannter Flüchtlinge auseinandergesetzt hat, fasst die Ergebnisse der Studie wie folgt zusammen:

> *„Die derzeitigen Lebensbedingungen für Personen, die in Griechenland internationalen Schutz genießen, sind alarmierend. Da die Begünstigten nicht nur unter der mangelnden Integrationsperspektive leiden, sondern zudem häufig mit unzureichenden Lebensbedingungen, einer unzureichenden humanitären Situation, einer prekäre sozioökonomische Situation und sogar Problemen, ihre Existenz zu sichern, konfrontiert sind. […]. [Internationaler] Schutz existiert nur "auf dem Papier"."*
>
> *Refugee Support Aegean*, Bericht zur Situation Anerkannter[148]

Auch der UN-Menschenrechtsausschuss stufte die Rücküberstellung von Dänemark nach Griechenland gerade deshalb als Menschenrechtsverletzung ein, weil dem min-

148 RSA/PRO ASYL, Expert Opinion on the current situation of beneficiaries of international protection in case of their return to Greece, 30. August 2018, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/legal-note-on-the-living-conditions-of-beneficiaries-of-international-protection-in-greece-update/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

derjährigen Asylsuchenden dort ein Risiko drohe, obdachlos zu werden und keinerlei Grundsicherung vom Staat zu erhalten, obwohl er bereits als Flüchtling in Griechenland anerkannt war.[149]

Zwischenergebnis

Der Zugang zum Asylverfahren ist (auch) für Minderjährige teilweise tatsächlich unmöglich, teilweise durch administrative Hürden weitgehend versperrt. Die Chance derjenigen, die Zugang zum Verfahren bekommen, internationalen Schutz, also Flüchtlingsschutz oder subsidiären Schutz zu erhalten, beträgt weit weniger als 50%. Auch deshalb reisen viele irregulär weiter, in andere EU-Staaten etwa.

Die wenigen Asylsuchenden, die schlussendlich anerkannt werden, erhalten einen Schutz, der weit hinter dem zurückbleibt, was im Sinne des Kindeswohls gewährleistet sein sollte. Die Unterbringungsbedingungen sind (auch) für anerkannte Flüchtlinge in Griechenland vollkommen unzureichend, der UN-Menschenrechtsausschuss hält Rücküberstellungen anerkannter umF nach Griechenland für unzulässig.

Formen der Unterbringung für umF

Minderjährige, die ein Asylverfahren durchlaufen, müssen entsprechend untergebracht werden: „Bei der Entscheidung über die Unterbringungsmodalitäten sollten die Mitgliedstaaten dem Wohl des Kindes sowie den besonderen Umständen jedes Antragstellers Rechnung tragen“ (vgl. 22. Erwägungsgrund Aufnahmerichtlinie). Die Unterbringung von umF in Griechenland ist stark von der Region abhängig. Wieder einmal tun sich große Unterschiede zwischen den Hotspots und dem Festland auf.

149 UN Menschenrechtsausschuss, O.Y.K.A. v. Denmark, Nr. 2770/2016, 30. November 2017.

Dass sich die Unterbringung von umF in Hotspots eigentlich verbietet, wurde bereits ausgeführt (vgl. III.5.). Die Präsidentin von *MetaDRASI*, Lora Pappa[150], unterstreicht:

> *„The kids should not even put their feet into these hotspots."*

Dennoch werden Minderjährige weiterhin in Vial, in Moria und anderswo in Hotspots untergebracht.

Die Aufnahmerichtlinie der EU kennt für unbegleitete Minderjährige vier Unterbringungsmöglichkeiten (Art. 24), von denen immer die zu wählen ist, die das Wohl des Kindes am wenigsten beeinträchtigt. Namentlich soll die Unterbringung

a) bei erwachsenen Verwandten,

b) in einer Pflegefamilie,

c) in Aufnahmezentren mit speziellen Einrichtungen für Minderjährige oder

d) in anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften erfolgen. Die Mitgliedstaaten können unbegleitete Minderjährige ab 16 Jahren in Aufnahmezentren für erwachsene Antragsstellende unterbringen, wenn dies gemäß Artikel 23 Absatz 2 ihrem Wohl dient.

Die Reihenfolge der Auflistung macht dabei eine Priorisierung deutlich: Die Möglichkeit a) ist demnach die Vorzugswürdige, die Möglichkeit d) ist für Ausnahmefälle vorgesehen und muss vom konkreten Kindeswohl abhängig gemacht werden. Gänzlich unzulässig ist danach die Unterbringung in solchen Aufnahmeeinrichtungen, die für Kinder und Jugendliche – auch über 16 – ungeeignet sind.

Die Abstufung in der Aufnahmerichtlinie berücksichtigt die Wertungen der UN- Kinderrechtskonvention (Art. 3) und der EU Grundrechtecharta (Art. 24) , nach denen das Wohl von Kindern und Jugendlichen bis 18 – soweit sie nach dem jeweiligen Landesrecht nicht früher „volljährig" sind – in allen sie betreffenden Maßnahmen und Entscheidungen vorrangig zu berücksichtigen ist.

Einige der in Griechenland praktizierten Unterbringungen von umF stehen jedoch ihrem Wohl deutlich entgegen; sie sind zum Teil menschen- und kinderrechtlich nicht vertretbar. Auch die kürzlich aktualisierten Empfehlungen der FRA zur Implementierung des

150 Interviewpartnerin Nr. 3.

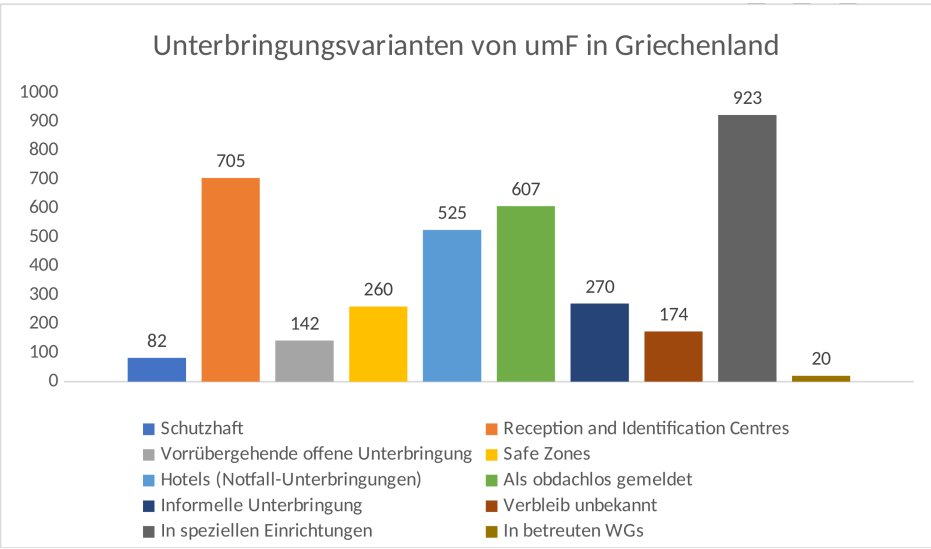

Abbildung 1: Unterbringungsvarianten von umF in Griechenland

Hotspot-Konzepts kritisieren die Unterbringung von umF als ungenügend[151], die Menschenrechtskommissarin des Europarats stuft die Unterbringung von umF außerhalb von Sheltern als „seriously concerning“ ein.[152]

151 FRA, Update of the 2016 Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the ‘hotspots’ set up in Greece and Italy, Update February 2019, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-hotspots-update-03-2019_en.pdf (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 42.

152 Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Dunja Mijatović Following her visit to Greece from 25 to 29 June 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-greece-from-25-to-29-june-2018-by-dunja-mijatov/16808ea5bd (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 7.

Zahlen und rechtliche Grundlagen

Die zuständige Behörde EKKA[153] meldet die in der untenstehenden Tabelle festgehaltenen Zahlen:

Beinahe zwei Drittel der unbegleiteten Minderjährigen sind prekär oder gar nicht untergebracht. Beinahe 16% der umF sind als obdachlos gemeldet.

Momentan sind laut Statistik 82 umF in Schutzhaft. Die Zahl der tatsächlich Inhaftierten ist jedoch höher, denn Minderjährige können auch in „Registrierungshaft" genommen werden, die in RICs, in Polizeistationen oder in Abschiebehafteinrichtungen stattfindet.

Auch UNHCR hält fest, dass nur „ein Drittel der Personen in speziellen Einrichtungen untergebracht werden" kann, „als Folge darauf, sind Kinder für einen verlängerten Zeitraum in RICs oder in Schutzhaft zu verbringen".[154] Dass Schutzhaft, „Safe Zones" oder Hotspots überhaupt eine geeignete Unterbringung sein können, wie u.a. von Art. 24 Aufnahmerichtlinie als notwendiges Kriterium gefordert, ist mehr als nur zweifelhaft. Wenngleich bei der Unterbringung in Schutzhaft ein leicht abnehmender Trend zu verzeichnen ist – der aber auch in Relation zu den niedrigeren Ankunftszahlen in den Wintermonaten zu setzen ist – nimmt die Unterbringung in RICs bedenklich zu.

Diese erschreckenden Zahlen haben mehrere Gründe, wobei ein offensichtlicher die fehlende Kapazität ist. In ganz Griechenland gibt es nur 1.017 Plätze in speziellen Einrichtungen („shelters") für umF, auf Chios und Samos jeweils nur 18. Die Shelter auf den Inseln sind ohnehin nur für kurze Aufenthalte vorgesehen, einige auf dem Festland ebenfalls. Rechnet man diese heraus, bleiben nicht mal 800 Plätze für allein flüchtende Minderjährige, die langfristig angelegt sind.[155]

Die folgende Einordnung unterstreicht die Zweifel an einer kindergerechten Unterbringung und stärkt die Annahme, dass die Unterbringung in vielen Fällen klar dem Kindeswohl zuwiderläuft.

---

153 Alle im Folgenden verwendeten und den Diagramen zugrundeliegenden Zahl sind solche der EKKA in Kooperation mit UNICEF und der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68044.pdf (Daten vom 15.02.2019, zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

154 UNHCR, Fact Sheet Greece, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/62216.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

155 Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 142., online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

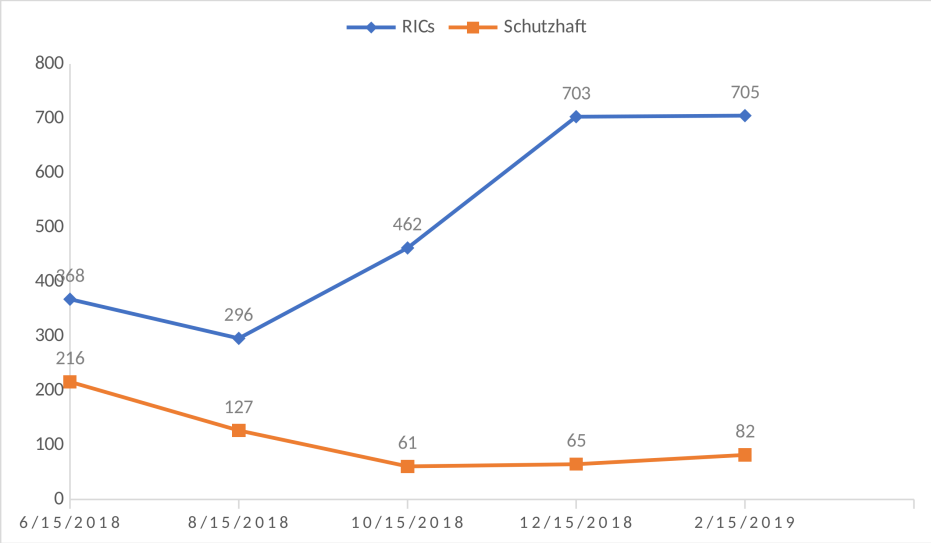

Abbildung 2: Unterbringungstrends: Schutzhaft und RICs

Unterbringung in Hotspots: Shelter, „Safe Zones", Zelte und Kurzzeit-Shelter

Wie bereits dargestellt, blieben umF vor der Implementierung des EU-Türkei-Deals stets nur wenige Tage auf den Inseln. Dies hat sich durch die überlangen Verfahren verändert. Während dieser Verfahren sind sie auf (mindestens) drei verschiedene Weisen untergebracht.

Shelter

Die im Kontext des Hotspots wohl am wenigsten belastende – und deshalb von verschiedenen Interviewpartner/innen als *„optimale"* Form der Unterbringung bezeichnet - ist ein an die Bedürfnisse von Minderjährigen angepasstes Shelter. Auf den Inseln Samos und Chios sind jeweils 18 Plätze verfügbar, auf Lesbos immerhin 159. Für die Inseln werden zwar keine Statistiken zu umF geführt, es wird jedoch deutlich, dass die Plätze der Realität nicht annähernd entsprechen.

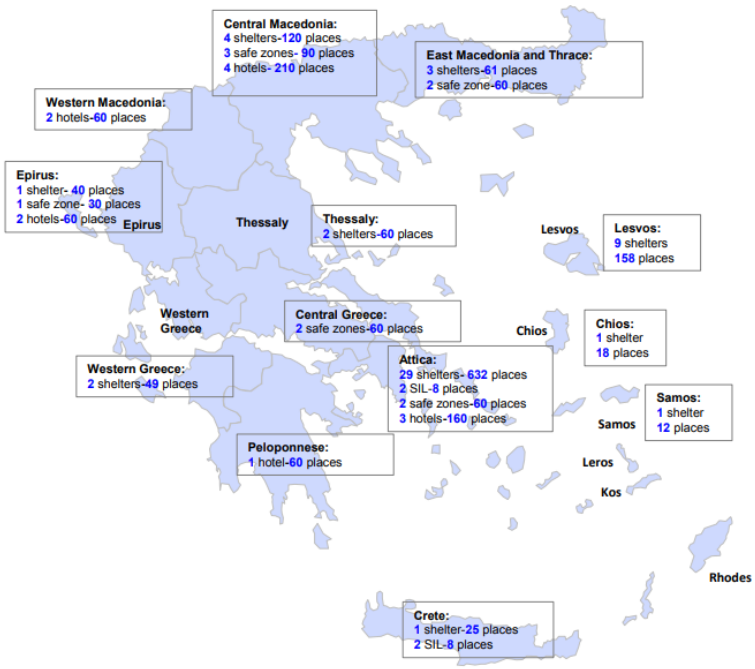

Bild 4: Shelter in Griechenland

„Safe Zones“

Diejenigen, die keinen Platz in den Shelters bekommen, werden anderweitig untergebracht, beispielsweise in einer sog. „Safe Zones“ für umF im jeweiligen Hotspot-Lager. „Safe-Zone“ bedeutet etwa im Camp Vial die Unterbringung in einem gesonderten Bereich innerhalb des Lagers, der nachts nicht verlassen werden darf und vor dem ein/e Polizeibeamte/r positioniert ist. Der *Koordinator von PRAKSIS auf Chios*[156] hält diesen Bereich im Camp Vial gerade für „nicht sicher“.

156 Interviewpartner Nr. 1.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Einmal stürmten drei Erwachsene aus Afghanistan in die Sicherheitszone für die Minderjährigen und schlugen uns zusammen. Sie taten dies unter Drogen, sie waren betrunken und schlugen versehentlich einen Minderjährigen, der im Camp herumlief, und dann begannen sie zu kämpfen. Der Minderjährige verstand, dass sie betrunken waren, also kehrte er in den Bereich für Minderjährige zurück. Sie folgten ihm und stürmten unseren Wohncontainer. Wir gingen zur Polizei, um uns zu beschweren, aber es ist nichts passiert.“

In der „Safe Zone“ werden ausschließlich Jungen ab 15 Jahren untergebracht zum Zeitpunkt des Interviews Anfang September 2018 hielten sich zirka 35 umF in der „Safe Zone“ in Vial auf. Die durchschnittliche Verweildauer bis etwa zur Überführung auf das Festland betrug fünf Monate. In den Vormonaten und Vorjahren waren bis zu 80 Jungen im „sicheren Bereich“ untergebracht, mit einer durchschnittlichen Verweildauer von zirka neun Monaten.

Neben der erhöhten Zahl von Überführungen in Shelter sei jedoch ein zweiter Grund maßgeblich für die sinkende Zahl von umF im Camp: Altersfeststellungsverfahren würden inzwischen standardmäßig durchgeführt. In Anbetracht der Methodik der Altersfeststellungsverfahren (siehe dazu oben), ist dies als höchstproblematisch anzusehen.

Weiterhin berichtet der *Koordinator von PRAKSIS auf Chios*[157], dass die Unterbringungsbedingungen im „sicheren Bereich“ zweifelsfrei ungenügend seien. Lange Zeit hätte es nicht einmal Matratzen gegeben, dies habe sich erst 2018 geändert. Im heillos überbelegten Hotspot in Samos ist dies nicht der Fall. In der dortigen „Safe Zone“ mussten umF im Dezember 2018 abwechselnd schlafen, weil nicht genug Matratzen zur Verfügung standen.[158] Dies bestätigt auch der Bericht der Europäischen Grundrechteagentur.

157 Interviewpartner Nr. 1.

158 Refugee Support Aegean (mit Berufung auf UNHCR), abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/situation-on-samos-has-reached-the-edge/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Bild 5: Safe Zone Vial von außen

Zudem hätten die Container in der „Safe Zone“ zerbrochene Scheiben gehabt und Wasser sei eingedrungen. Dies sei Folge eines Vorfalls aus dem September 2017. Der Bericht wurde im Februar 2019 veröffentlicht. In der „Safe Zone“ seien zudem notdürftig Zelte aufgestellt worden. 120 Kinder hätten sich zum Berichtszeitpunkt in der „Safe Zone“ auf Samos befunden, die eine Kapazität von 56 Plätzen hatte. Die übrigen 147 umF hätten verstreut im Camp gelebt.[159]

Der Koordinator von PRAKSIS auf Chios berichtet weiterhin, dass die hygienischen Bedingungen deutlich unzureichend seien, es gäbe Wasserengpässe und ungenügende Hygieneartikel. Zudem sei die polizeiliche Absicherung des „sicheren Bereiches“ höchstens fragmentarisch und die Polizist/innen interessierten sich kaum dafür, was eigentlich innerhalb dieses Bereiches vorginge. Es komme unter den beschriebenen Lebensbedingungen durchaus regelmäßig dazu, dass die Jungen im Besitz von Waffen oder Betäubungsmitteln seien.

159 Vgl. FRA, Update of the 2016 Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the ‘hotspots’ set up in Greece and Italy, Update February 2019, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-hotspots-update-03-2019_en.pdf (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 42.

Bild 6: Safe Zone Moria von außen

Bild 7: Safe Zone Moria, Ein- und Ausgang

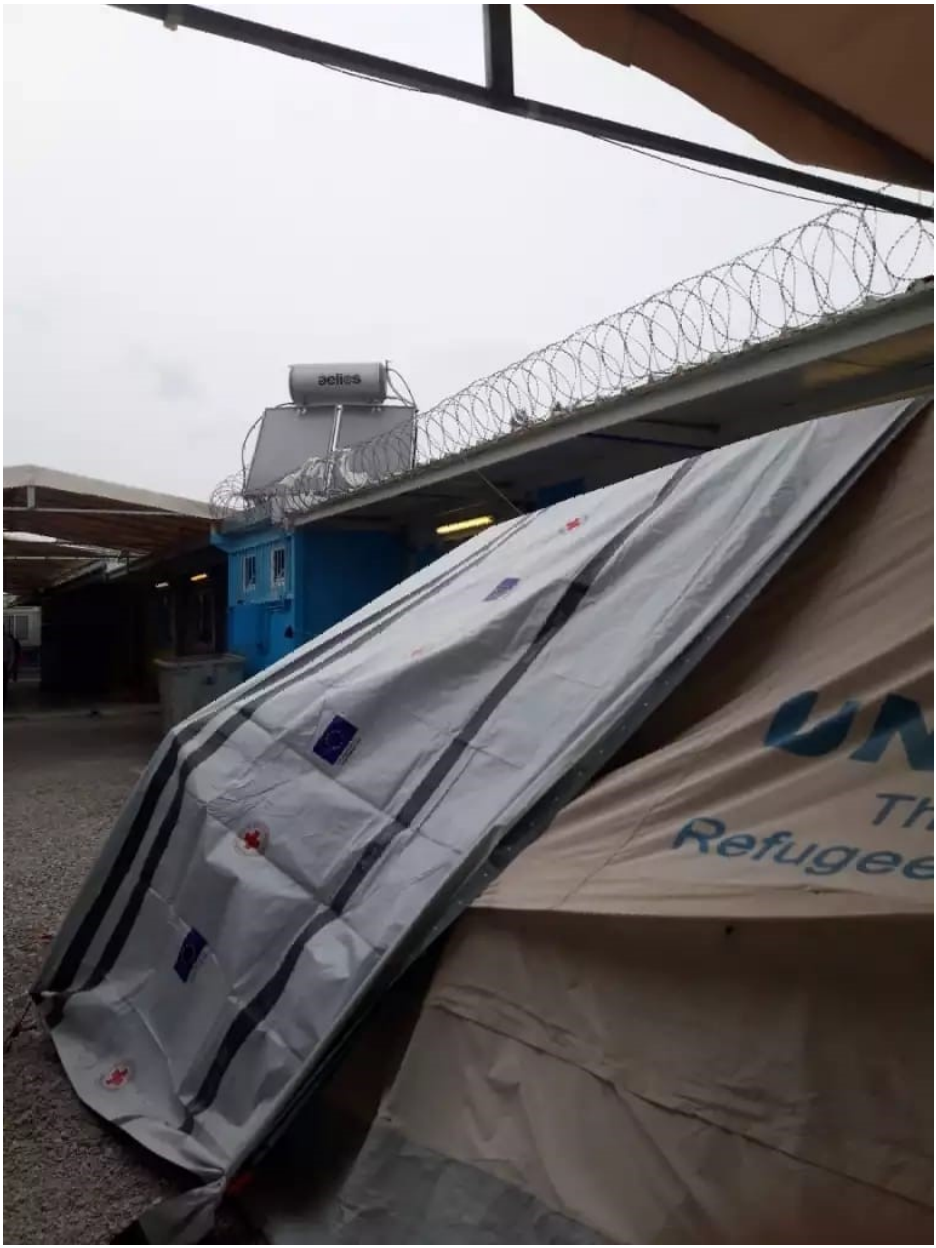

Bild 8: Zelt in der Safe Zone in Moria

Die „Safe Zone“ darf tagsüber verlassen werden, zwischen 22 und 8 Uhr besteht allerdings Anwesenheitspflicht, die polizeilich überprüft wird. Die „Safe Zone“ ist mit Stacheldraht eingezäunt und werden von Polizeibeamt/innen „bewacht“.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Die Wohncontainer sind normale Container, die in zwei Teile geteilt sind, sozusagen Zimmer. In dem Teil der Wohncontainer, in dem ich wohnte, waren wir drei, nach einiger Zeit, als es Druck auf das Lager gab, wurden wir mehr. Mit Druck auf das Lager meine ich viele Neuankömmlinge, die auf der Insel festsaßen. Also waren wir in meinem Teil etwa vier oder fünf, in dem Wohncontainer insgesamt etwa dreizehn. Alles Jungen natürlich.
Ich hatte keine Matratze unter mir, nur einen Schlafsack für jeden von uns, keinen Bezug oder Kissen. Wir hatten keine Heizung in diesem Wohncontainer, es gab eine Klimaanlage, aber für alle Klimaanlagen im Wohncontainer hatten wir nur eine Fernbedienung, und die Fernbedienung war bei der Polizei. Also, wenn die Polizisten in der Schicht nett waren, war es warm im Container. Wenn die Polizisten in der Schicht schlecht waren, und das waren sie meistens, war es kalt. Also war es im Winter die meiste Zeit kalt.“

Auch in Lesbos werden Minderjährige, die keinen Platz in entsprechenden Unterkünften bekommen, innerhalb des Hotspots Moria untergebracht. Die Unterbringung erfolgt dort in den „Safe Zones“ bzw. direkt im Hotspot in der berüchtigten „Section B“, wo neben den Minderjährigen auch sämtliche Personen inhaftiert sind, die zwangsweise in die Türkei zurücküberführt werden sollen. Aufstände, gewalttätige Auseinandersetzungen, körperliche und sexualisierte Gewalt gehören zum Alltag im Hotspot (vgl. Ziff. III.5.). Ende 2017

waren dort mehr als 350 umF untergebracht, aktuelle Zahlen liegen nicht vor.[160] Der griechische Ombudsmann bezeichnet den Aufenthalt der Minderjährigen als „auf Moria“ beschränkt, denn ein Verlassen ist nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich, bis die Minderjährigen in ein entsprechendes Shelter verwiesen werden können.[161]

Häufig wissen die Minderjährigen gar nicht, warum sie in der „Safe Zone“ untergebracht sind – und auch nicht, wie lange der Aufenthalt andauern wird, sodass sich nicht selten ein Gefühl der Hoffnungslosigkeit breitmacht.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Niemand informierte uns, warum wir im Lager und andere Minderjährige in der Schutzunterkunft, in einem Haus in der Stadt wohnten. Wir dachten, dass dies daran liegt, dass wir die Schlechten sind.“

160 Mary Malafeka, Moria Refugee Camp: Restriction of Movement and Living Conditions, 13. 04.2018, abrufbar unter:https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/moria-refugee (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

161 The Greek Ombudsman, Migration flows and refugee protection. Administrative challenges and human rights. Special Report 2017, abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 28 f.

Zwischenergebnis

Die Unterbringung in sogenannten „Safe Zones“ dient nicht dem Kindeswohl – sie läuft ihm zuwider. Es ist richtig und zu begrüßen, dass Minderjährige von Erwachsenen getrennt, in speziellen Einrichtungen untergebracht werden. Das bedeutet natürlich nicht, dass die Standards in den speziellen Einrichtungen noch hinter denen für Erwachsene zurückbleiben dürfen.

Grund- und Menschenrechte zu gewährleisten bedeutet nicht nur, bestimmte Freiheiten nicht einzuschränken. Es bedeutet auch, Menschen, vor allem besonders schutzbedürftige Menschen, entsprechend zu schützen. Die EU-Grundrechtecharta gesteht jedem Menschen das Recht auf geistige und körperliche Unversehrtheit zu (Art. 3). Dies muss erst recht für Personen gelten, die sich (zwangsweise) während des Asylverfahrens in der Obhut des Staates befinden. Wenn Konflikte geduldet werden und die Polizei wegsieht, wird genau diese körperliche Unversehrtheit leichtfertig preisgegeben. Die UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet Staaten explizit zum Schutz vor Gewaltanwendung (Art. 19).

Hotspot: Reception and Identification Centre

Die dritte Form der Unterbringung betrifft in Chios allein geflüchtete Jungen unter 15 Jahren sowie alle allein geflüchteten Mädchen. Bis sie in einem Wohnheim untergebracht werden, sind sie innerhalb des Verwaltungskomplexes des Hotspots untergebracht. Dieses Gebäude – auf einer ehemaligen Mülldeponie – beherbergt neben den griechischen und europäischen Behörden, Ärzt/innen und Psycholog/innen auch solche NGOs (wie bspw. auch *PRAKSIS*), die offizielle „Kooperationspartner/innen“ des Migrationsministeriums sind. Das Gebäude ist streng bewacht, Asylsuchende können den Bereich nur zu bestimmten Terminen (wie der Anhörung) oder in Begleitung von Mitarbeitenden oder Anwält/innen betreten. Auch die erste Registrierung am Tag der Ankunft auf der Insel findet in diesem Bereich statt.

In diesem Komplex befindet sich ein seinerseits streng überwachter Bereich, in dem weibliche und jüngere männliche umF untergebracht sind, weil sie besonderen Schutz benötigen und vor den Zuständen, die im Lager vorherrschen, geschützt werden müssen. Gleichzeitig sind in dem Bereich auch Personen untergebracht, die entweder für

sich oder andere Personen im Lager eine Bedrohung darstellen. Diese gemeinsame Unterbringung wird von NGOs deutlich kritisiert, zumal der Bereich zusätzlich sehr klein ist. 30 Personen sind in einer großen „Holzbox“ untergebracht. Der Gebäudekomplex selbst – errichtet auf einem ehemals als Mülldeponie genutzten Gelände - ist voll mit Abgrenzungen aus Zäunen und Stacheldraht und vermittelt nicht zuletzt deshalb eine bedrückende Atmosphäre.

Gleiches gilt für den Hotspot auf Samos. Alleine flüchtende Mädchen unter 16 wurden, wie die Europäische Grundrechteagentur berichtet, im RIC auf so engem Raum untergebracht, dass sie abwechselnd schlafen mussten, weil nicht genug Platz für alle vorhanden war.[162]

Auch der Verwaltungskomplex darf tagsüber verlassen werden, nachts müssen die Minderjährigen anwesend sein.

Einziger Ausweg: Mehr Shelter?

Es stellt sich die Frage, wie der sehr schlechten Unterbringungssituation auf den Inseln zu begegnen ist. Eine naheliegende Antwort könnte sein: Mehr feste Unterbringungen, also mehr „Shelter“. Doch die Errichtung weiterer Shelter- Unterkünfte stößt in vielerlei Hinsicht auf Gegenwehr.

Zum einen wehrt sich die jeweilige lokale Bevölkerung gegen jede Verstetigung von Unterbringungen. Die Hotspots waren als Notfallmechanismen kommuniziert worden, verfestigte Strukturen scheinen jedoch in eine andere Richtung zu weisen. In Chios haben sich Einwohner/innen lange erfolgreich gegen eine Erweiterung des Camps Vial gewehrt, bis die Baugenehmigung gerichtlich durchgesetzt wurde.

Zum anderen sind verfestigte Lösungen auf den jeweiligen Inseln abzulehnen, weil sie gegen die Menschenrechte verstoßen. Das Hotspot-Konzept kann nicht so implementiert werden, dass es keine Menschenrechte verletzt, wenn es politisch flexibel bleiben soll. Das hat die Grundrechteagentur der Europäischen Union bereits 2016 festgestellt.[163]

---

162 Vgl. FRA, Update of the 2016 Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the ‘hotspots’ set up in Greece and Italy, Update February 2019, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-hotspots-update-03-2019_en.pdf (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 42.

163 FRA, Opinion of the European Union agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the “hotspots” set up in Greece and Italy, November 2016, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/en/opinion/2016/fra-opinion-hotspots-approach (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 4.

Die Lösung seien nicht weitere Shelter auf den Inseln, so *Lora Pappa*, Präsidentin von MetaDRASI[164], vielmehr müsse die Kapazität auf dem Festland erhöht werden, damit die Kinder schnell von den Inseln in Wohnheime – nicht wie teilweise bisher in Camps – transferiert würden. UNHCR befürwortet in seinen „Empfehlungen an Griechenland" eine dezentrale Unterbringung.[165]

Unterbringung auf dem Festland

Auf dem Festland sind grundsätzlich „Safe Zones" für umF in Camps sowie die Unterbringung in Sheltern vorgesehen. Zudem werden seit kurzem „Supported Independent Living"-Einrichtungen (hier als „betreute WG" bezeichnet), vorgesehen, in denen Personen, die älter als 16 sind, selbstständig mit entsprechender Betreuung leben können.[166] In ganz Griechenland gibt es 28 Plätze dieser Art, von denen nur 20 besetzt sind.

Die Verweildauer in den „Safe Zone" in Flüchtlingscamps beträgt nach Auskunft von *ARSIS in Thessaloniki*[167] zirka 5 Monate. Die Minderjährigen dürften tagsüber die „Safe Zones" und auch das Camp eigenständig verlassen. Es würde jedoch versucht, die Minderjährigen durch Aktivitäten im Camp davon abzuhalten.

Schutzhaft und Registrierungshaft

Insgesamt befinden sich beinahe 700 Minderjährige entweder in Schutzhaft oder sind obdachlos. Hinzu kommen Minderjährige in Registrierungshaft und in RICs. Darauf soll im Folgenden fokussiert werden. 2018 befanden sich teilweise mehr als 200 umF in Schutzhaft. Diejenigen, die fehlerhaft als erwachsen registriert wurden, sind von dieser Zahl nicht erfasst.

Der Großteil aller umF hat sich während des Aufenthalts in Griechenland zu irgendeinem Zeitpunkt in Schutzhaft befunden, weil kein Platz in einem Shelter bereitstand.[168] Wird ein umF den Behörden gemeldet, was zur Unterbringung in staatlichen Einrichtungen Voraussetzung ist, muss die Person sich in der Wartezeit bis zur Unterbringung in **Schutzhaft** begeben.

---

164 Interviewpartnerin Nr. 6.

165 UNHCR, UNHCR Recommendations for Greece in 2017, abrufbar unter: http://www.unhcr.org/58d8e8e64.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

166 Zahlen der EKKA in Kooperation mit UNICEF und der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, abrufbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68044.pdf (Daten vom 15.02.2019, zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

167 Interviewpartnerinnen Nr. 7.

168 Ebd., S. 26.

Bild 9: Unterbringung von umF im Hotspot Vial I

Bild 10: Unterbringung von umF im Hotspot Vial II

Schon die pauschale Inhaftierung ist mit der rechtlichen Vorgabe, Minderjährige nur in äußersten Ausnahmefällen zu inhaftieren, nicht zu vereinbaren.[169] Auch das griechische Recht schreibt vor, dass umF in absoluten Ausnahmefällen in Haft genommen werden und so schnell wie irgend möglich wieder entlassen werden.[170]

Generell hat Haft einen absoluten *ultima ratio*-Charakter. Nur in Ausnahmen erfüllt Haft die strengen Voraussetzungen der Verhältnismäßigkeit. Zudem muss stets ein Haftgrund vorliegen.[171] Das CPT und der UN- Ausschuss für die Rechte des Kindes rufen dazu auf, ganz auf die Inhaftierung von Minderjährigen zu verzichten.[172] Es sollten „alle Anstrengungen unternommen werden, um zu vermeiden, dass ein Kind seiner Freiheit beraubt wird".[173] Dennoch ist die Inhaftnahme von Minderjährigen in Griechenland die Regel.

Der griechische Flüchtlingsrat berichtet von einer „systematischen Inhaftierung" von unbegleiteten Minderjährigen, ob in Polizeiwachen auf dem Festland oder in Hotspots auf den Inseln.

Auch der damalige UN-Sonderberichterstatter für Menschenrechte von Migrant/innen hat sich 2017 entsetzt über das strukturelle Element der Schutzhaft im Allgemeinen und über die Zustände im Speziellen gezeigt.

> *„Haft, die sich nach dem aufenthaltsrechtlichen Status des Kindes oder seiner Eltern richtet, kann niemals dem Wohl des Kindes dienen. Angesichts der unkalkulierbaren nachteiligen Auswirkungen der Inhaftierung auf die geistige und körperliche Gesundheit und Entwicklung von Kindern ist es völlig inakzeptabel, dass Kinder nur wegen eines Verwaltungsstatus inhaftiert werden."*
>
> François Crépeau, UN Sonderberichterstatter für Menschenrechte von MigrantInnen (2011-2017)

Das *ARSIS-Team*[174] gibt an, dass die umF während der Schutzhaft in den zwei Polizeistationen in Thessaloniki auf den gleichen Fluren untergebracht sind wie „gewöhnliche Straftäter". Die Verweildauer in der Schutzhaft betrage derzeit durchschnittlich einen

169 Vgl. nur Art. 37 Buchstabe b UN-Kinderrechtskonvention.
170 Vgl. Art. 46 Abs. 10 Buchstabe c Griechisches Asylgesetz setzt Art. 11 Abs. 3 Aufnahmerichtlinie um.
171 Vgl. CPT, Factsheet Immigration Detention, CPT/Inf(2017)3, S. 1 ff.
172 Vgl. CPT, Factsheet Immigration Detention, CPT/Inf(2017)3, S. 9.
173 Vgl. CPT, Factsheet Immigration Detention, CPT/Inf(2017)3, S. 9.
174 Interviewpartnerinnen Nr. 7.

Monat. Allerdings seien die vorhandenen Kapazitäten für die Schutzhaft nicht ausreichend, so dass die Polizei umF oft nicht in die Schutzhaft überführe, weil diese schlicht überfüllt sei. Diese umF blieben dann obdachlos.[175]

Die Beobachtungen der NGO werden durch die des griechischen Ombudsmanns[176], den Bericht des CPTs[177] und auch durch die Beurteilung des EGMR in seinem jüngsten Urteil[178] bestätigt.

Verfahren der Inhaftnahme: Rechtsgrundlage, Haftgrund, Verhältnismäßigkeit, Information und Möglichkeit des Vorgehens gegen die Inhaftierung

Das CPT bedauert in seinem Bericht vom Februar 2018, dass Griechenland trotz wiederholter Aufrufe nicht die Kapazitäten der Shelter erhöht hätte und gerade mit Verweis auf jene fehlende Kapazität routinemäßig Minderjährige inhaftiere.[179] Die griechischen Rechtsgrundlagen des Asylgesetzes, die eine Inhaftierung zur Registrierung für 25 Tage vorsehen, wobei diese Dauer auf 45 Tage ausgedehnt werden kann[180], seien unverändert geblieben (Registrierungshaft).

Unklare Rechtsgrundlage

Die meisten umF würden aber ohnehin in „Schutzhaft“ gehalten. Dafür fehle die klare Rechtsgrundlage, das CPT erbittet eine Stellungnahme der griechischen Behörden. Offenbar erfolgte die Inhaftierung Minderjähriger auf Grundlage einer Rechtsvorschrift, die eigentlich für Abschiebehaft vorgesehen ist und die eine Inhaftierung von bis zu sechs

175 In Athen wird uns hingegen berichtet, die Schutzhaft sei nicht notwendige Voraussetzung für die Aufnahme in ein Camp oder in ein Wohnheim, allerdings häufig der schnellere Weg. Minderjährige würden sich teilweise freiwillig in Schutzhaft begeben, um der Obdachlosigkeit zu entkommen.

176 The Greek Ombudsman, Migration flows and refugee protection. Administrative challenges and human rights. Special Report 2017, abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

177 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

178 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16.

179 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 122 f.

180 Vgl. Insoweit Art. 46 Abs. 10 Griechisches Asylgesetz.

Monaten – mit Verlängerungsmöglichkeit von bis zu 18 Monaten – erlaube.[181] Die griechische Regierung gibt (im Rahmen der Anhörung zur jüngsten Verurteilung durch den EGMR) eine Norm an, nach der „[...] Personen, die aufgrund ihres Alters oder ihres geistigen oder intellektuellen Zustands eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellen oder selbst Gefahren ausgesetzt sind", in Schutzhaft genommen werden.[182] Die rechtliche Grundlage ist demnach unklar und nicht immer erkennbar. Aus dem rechtstaatlichen Gebot des Vorbehalts des Gesetzes folgt schon, dass insbesondere schwere Grundrechtseingriffe explizit durch Gesetz geregelt sein müssen.[183] Dies ist bei der Inhaftierung von Minderjährigen offensichtlich nicht der Fall.

Kein tauglicher Haftgrund

Eine Inhaftierung muss immer zu einem bestimmten Zweck erfolgen. Sogenannte Haftgründe sind etwa in Artikel 5 der EMRK *abschließend* aufgeschlüsselt. Bei der Inhaftnahme von umF in Griechenland wird wahlweise „Registrierung" oder „Schutz" angegeben. Die EMRK erlaubt zwar eine Inhaftierung zum „zum Zweck überwachter Erziehung"[184], der EGMR stufte die Inhaftnahme mehrerer Minderjähriger direkt nach Einreise für bis zu 35 Tage aber nicht als solche ein. Sie könnte nur „zur Verhinderung der unerlaubten Einreise"[185] erfolgt sein. Allerdings hätte die griechische Regierung als Rechtsgrundlage gerade eine Vorschrift angegeben, die die „Schutzhaft" erlaube. Da Haft nur als ultima ratio eingesetzt werden darf, stellt der Gerichtshof demnach fest, dass kein tauglicher Haftgrund vorlag und dass die Freiheitsentziehung „nicht rechtmäßig", also menschenrechtswidrig war.[186] Das Urteil hat Präzedenzcharakter und kann so verstanden werden, dass das griechische Institut der Schutzhaft als systematische Maßnahme generell gegen Menschenrechte verstößt.

181 Vgl. dazu Art. 76 Abs. 3 Griechisches Gesetz 3386/2005.

182 Vgl. Art. 188 Abs. 1 Präsidialdekret Nr. 141/1999, zitiert nach EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 124 (Übersetzung durch die Verfasser/innen).

183 Quaker Council for European Affairs, Child immigration detention in Europe, abrufbar unter: http://www.qcea.org/wp-content/uploads/2018/10/Child-immigration-detention-in-Europe-2018.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 8.

184 Art. 5 Abs. 1 Buchstabe d EMRK.

185 Art. 5 Abs. 1 Buchstabe f EMRK.

186 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 207 (Übersetzung durch die Verfasser/innen).

Keine Information über Gründe der Inhaftnahme

Die NGO *ARSIS*[187] beschreibt, dass in Schutzhaft in Athen nicht genug Übersetzer/innen zur Verfügung stünden und der Zugang zu Rechtsberatung nicht gewährleistet sei, erst recht nicht zu kindgerechter Information. Häufig wüssten die Minderjährigen gar nicht, warum sie überhaupt in Haft sitzen, was zu vielen psychologischen Problemen und zu einer Vielzahl von Selbstmordversuchen führe. Zugang zu psychologischer Betreuung bestehe jedoch nicht.[188]

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone" in Vial gelebt

„Niemand informierte uns, warum wir im Lager und andere Minderjährige in der Schutzunterkunft, in einem Haus in der Stadt wohnten. Wir dachten, dass dies daran liegt, dass wir die Bösen sind. Demnach, was wir von den NGOs im Lager verstanden haben, lag es daran, dass wir als Drogenabhängige oder Kriminelle gelten. Aber wir hatten manchmal sogar Dreizehnjährige, die bei uns wohnten. Das ist jedenfalls das, was wir von dem um uns herum verstanden haben, von Gerüchten. Wirklich, ich weiß nicht, wie sie entschieden haben, dass wir die Bösen waren, die im Camp bleiben mussten und andere nicht. Selbst als wir fragten, warum wir in Vial bleiben müssen und andere nicht, erklärte es uns niemand. Nach einiger Zeit in Vial musst Du zu einer Art Verbrecher werden, um für Dich selbst einzustehen, um im Camp zu überleben."

187 Interviewpartnerinnen Nr. 7.

188 Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants on his mission to Greece (A/HRC/35/25/Add.2), Rn. 102-104 abrufbar unter: http://www.refworld.org/docid/593a8b8e4.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Auch der EGMR kritisiert im jüngsten Urteil den fehlenden Zugang zu Rechtsanwält/innen aus der Haft heraus und die fehlende Information über den Grund der Inhaftnahme. Auch darin sei ein Verstoß gegen Menschenrechte zu sehen.[189]

Kein wirksamer Rechtsbehelf und keine gerichtliche Überprüfung

Nach menschenrechtlichen Vorgaben müsste eine Inhaftierung schnellstmöglich, ggf. auf Antrag, *gerichtlich* überprüft werden.[190] Dazu müsste ein wirksamer Rechtsbehelf gegen die Inhaftierung und zur Prüfung „jeder strittigen Forderung" eingelegt werden können.[191] „Wirksam" bedeutet auch, dass Zugang zu diesem bestehen muss. Der Zugang kann häufig nur über Kontakt zu Rechtsanwält/innen gewährleistet werden. Auch muss auf die Möglichkeit des Rechtsbehelfs und die Einlegungsmodalitäten hingewiesen werden. Der EGMR hält fest, dass all diese Voraussetzungen nicht eingehalten worden sind. Weder war die gerichtliche Überprüfung möglich, weil das griechische Recht keine Prozesskostenhilfe gewährt und weil die Antragssteller/innen für die gerichtliche Geltendmachung durch Rechtsanwält/innen, zu denen kein Zugang bestand, hätten vertreten sein müssen.[192] Noch halte das griechische Recht einen wirksamen Rechtsbehelf bereit.

Zwischenergebnis

Schon die Voraussetzungen der Haft sind häufig menschenrechtswidrig. Die Rechtsgrundlage ist unklar, es besteht häufig kein Haftgrund. Personen werden in der Regel nicht über die Gründe ihrer Inhaftnahme informiert und können sich nicht wirksam beschweren. Die Modalitäten der Schutz- und der Registrierungshaft verstoßen häufig gegen Menschenrechte.

189 Art. 5 Abs. 2 EMRK.

190 Art. 5 Abs. 4 EMRK, EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 177 (Übersetzung durch die Verfasser/innen).

191 Art. 13 EMRK.

192 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 209 ff. (Übersetzung durch die Verfasser/innen).

Haftbedingungen

Die Haftbedingungen für umF, die in Schutz- oder Registrierungshaft genommen werden, sind laut Angaben von NGOs, dem griechischen Ombudsmann und dem CPT häufig unhaltbar. Die Inhaftierung in Polizeistationen hat der EGMR in einem Urteil für Minderjährige jüngst als „erniedrigend" bezeichnet (vgl. im Detail unten).[193] Der Bericht des CPT hält fest, dass die Bedingungen in einigen Polizeistationen vollkommen unzureichend waren, teilweise zwei Quadratmeter pro Person zur Verfügung standen, dass die sanitären Anlangen häufig in katastrophalem Zustand waren, dass Personen auf dem Boden schlafen mussten, dass umF und Frauen gemeinsam mit alleinstehenden Männern untergebracht waren. Insbesondere in der Polizeistation in Tychero sei dem CPT berichtet worden, dass die hygienische Situation so schlecht gewesen sei, dass einige Personen mit Skabies infiziert worden wären.[194]

Dies, obwohl das europäische und das griechische Recht eindeutig sind, was die Standards der Haftbedingungen angeht:

- umF werden in keinem Falle in gewöhnlichen Haftanstalten untergebracht,
- unbegleitete Minderjährige werden so weit wie möglich in Einrichtungen untergebracht, die über Personal und Räumlichkeiten verfügen, die ihren altersgemäßen Bedürfnissen Rechnung tragen,
- Befinden sich unbegleitete Minderjährige in Haft, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass sie von Erwachsenen getrennt untergebracht werden.[195]

Das CPT formuliert Empfehlungen, die auch der EGMR als maßgeblich betrachtet.[196] Wenn Kinder inhaftiert werden sollten, was unbedingt zu vermeiden sei, dann sollte geschultes Personal zur Verfügung stehen, sie müssen Zugang zu ihren rechtlichen Vertretern haben und in Einrichtungen untergebracht werden, die speziell für Kinder vorgesehen sind, und in denen entsprechende Freizeit- und Bildungsaktivitäten angeboten werden.

193 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16.

194 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 84 ff.

195 Art. 11 Abs. 3 Aufnahmerichtlinie, sowie Art. 13 Abs. 6 Buchstabe b Griechisches Gesetz 114/2010.

196 Vgl. CPT, Factsheet Immigration Detention, CPT/Inf(2017)3, S. 9, EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 135 ff.

Der griechische Flüchtlingsrat bezeichnet die Bedingungen mit Blick darauf als katastrophal.[197] Bereits im Juli 2017 hat der griechische Ombudsmann die Unterbringung von umF in Schutzhaft in Nordgriechenland und insbesondere Thessaloniki als Verstoß gegen internationales Recht kritisiert und beschreibt die Unterbringungsbedingungen dabei als völlig unzureichend. So waren in einer Hafteinrichtung 17 Minderjährige auf 25 m^2 untergebracht.[198] Die Minderjährigen würden wie Häftlinge behandelt, in Käfige gesperrt und bei Fahrten zu anderen Einrichtungen mit speziellen Gefängnisfahrzeugen „transportiert". Dabei müsste man sich vor Augen führen, warum diese Minderjährigen in Haft sitzen: Weil der griechische Staat sich selbst eingestehen muss, dass er in Freiheit ihre Sicherheit nicht garantieren kann.[199]

Der EGMR hält die Behandlung der minderjährigen Beschwerdeführer für „unmenschlich oder erniedrigend".[200] Diese hatten angegeben, gemeinsam mit Erwachsenen für mehr als 30 Tage inhaftiert gewesen zu sein. Die Zellen seien überfüllt, unbeheizt, nicht gelüftet und dunkel gewesen, sie hätten auf dem Boden auf schmutzigen Decken schlafen müssen. Sie hätten damit gedroht, sich wegen der schlechten Haftbedingungen selbst anzuzünden. Sie hätten keinen Zugang zu Freizeitaktivitäten gehabt. Die Regierung behauptet, dass die Zellen zwar überfüllt waren, jedoch zusätzliche Matratzen bereitgestellt worden seien. Die Zellen seien ausreichend belüftet und mit warmen Wasser versorgt gewesen, die umF hätten sich in der Haftanstalt frei bewegen können und Zugang zu Büchern und Gesellschaftsspielen gehabt. Unabhängig davon, welche Darstellung man zugrunde lege, handelt es sich nach Ansicht des EGMR um eine erniedrigende Behandlung. Gerade mit Blick auf die besondere Schutzbedürftigkeit und die Verwundbarkeit der Antragssteller/innen als umF könne eine solche Situation Gefühle der Hoffnungslosigkeit, Einsamkeit und Isolation auslösen und psychische und physische Folgen haben.[201] Seine Rechtsaufassung bestätigte der EGMR im März 2019, als

197 Asylum Information Database, Country Report: Greece, 2017, Update 2018, S. 156., online abrufbar unter: https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

198 Vgl. Pressemitteilung v. 31.07.2017, online abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/press-release-4.pdf (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

199 The Greek Ombudsman, Migration flows and refugee protection. Administrative challenges and human rights. Special Report 2017, abrufbar unter: https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017_en.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 27.

200 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 165 ff. (Übersetzung durch die Verfasser/innen).

201 EGMR, H.A. u.a. gegen Griechenland, Nr. 19951/16, Rn. 168 ff. (Übersetzung durch die Verfasser/innen).

zwei Mädchen in Abschiebehafteinrichtungen in Schutzhaft genommen worden.[202] Diese Beurteilung als Menschenrechtsverletzung lässt aufhorchen. Im Verlauf des Berichts wurde auf diverse Unterbringungen hingewiesen, die noch verheerender sind als die Situation, in der sich die Antragssteller/innen befanden.

Sonderfall: Die Inhaftierung im RIC Fyliako

Die Unterbringungsbedingungen im RIC Fyliakio werden vom CPT als „entsetzlich" bezeichnet (vgl. Ziff. III.5.). UmF werden dort in Registrierungshaft genommen. Die Inhaftierung erfolgt weit über die eigentliche Obergrenze des Griechischen Asylgesetzes von 25 Tagen hinaus, teilweise auch länger als 45 Tage – was offensichtlich rechtswidrig ist.[203] Einige werden dort auch in „Schutzhaft" genommen. Das CPT traf umF, die länger als sechs Monate inhaftiert waren. Die einzige Freizeitaktivität, die angeboten wurde, seien griechische Sprachkurse gewesen.[204]

Inhaftierungen unmittelbar nach Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals

Unmittelbar nach aber auch schon kurz vor Inkrafttreten des EU-Türkei-Deals wurden pauschal alle Antragsstellenden inhaftiert – auch unbegleitete Minderjährige. Ziel war es, Personen innerhalb eines Monats in die für sie vermeintlich sichere Türkei zurückzuführen. Minderjährige wurden mitunter über Monate nicht von Erwachsenen getrennt und unter inakzeptablen Bedingungen in Gefangenschaft gehalten, wie der griechische Ombudsmann berichtete.[205] Von dieser Praxis hat man mittlerweile Abstand genommen. Dass die Maßnahme als Haft einzustufen ist, hat der EGMR bereits entschieden, dass

202 Vgl. die Pressemitteilung von GCR, abrufbar unter: https://www.gcr.gr/en/news/press-releases-announcements/item/1069-the-european-court-of-human-rights-grants-interim-measures-in-favour-of-two-detained-unaccompanied-girls (zuletzt abgerufen: 01.04.2019).

203 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 125 ff.

204 CPT, Report to the Greek Government 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 10 to 19 April 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/16809309a (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), Rn. 125 ff.

205 The Greek Ombudsman, Intervention of the Greek Ombudsman regarding UAM refugees and migrants, 30 March 2016, abrufbar unter: http://bit.ly/2jwBDwm (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

die Maßnahme gerade mit Blick auf Minderjährige kinder- und menschenrechtswidrig ist, liegt auf der Hand.[206]

Zwischenergebnis

Das Verfahren und die Bedingungen, unter denen Minderjährige in Schutz- oder Registrierungshaft genommen werden, sind vollkommen unzureichend, häufig menschenrechtswidrig. Mindeststandards werden nicht eingehalten. Dabei hat der Großteil aller umF in Griechenland im Verlauf des Aufenthalts Hafterfahrungen gemacht.

Obdachlosigkeit

Mehr als 600 Minderjährige sind obdachlos gemeldet. In Thessaloniki, Griechenlands zweitgrößter Stadt, arbeitet die Organisation *ARSIS* mit einem Streetwork-Team, das aus einem Juristen, Sozialarbeiter/innen und Psycholog/innen besteht. Der *Jurist im Team*[207] berichtet, dass monatlich ca. 40-50 neue obdachlose umF identifiziert würden. Allerdings sei auf dem Festland auch die Mobilität sehr hoch, viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge kämen in Thessaloniki an, würden die Stadt aber alsbald wieder verlassen, etwa um nach Athen weiterzureisen oder auch, um von dort aus zu versuchen andere europäische Staaten zu erreichen.

Auch eine Sozialarbeiterin der Organisation *Network Children's Rights*[208] bezeichnete die Bedingungen für umF als „awful" – täglich träfen sie unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die obdachlos seien. In den Wohnheimen seien die Unterbringungsbedingungen nicht optimal. Diejenigen Minderjährigen, die (noch) nicht durch EKKA untergebracht wurden, lebten teilweise in besetzten Häusern: In Athen gibt es verschiedene besetzte Häuser, die der Unterbringung von Asylsuchenden und Geflüchteten dienen. Da-

206 Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 34 ff.

207 Interviewpartnerinnen Nr. 7.

208 Interviewpartnerin Nr. 4.

bei schwanken allerdings Organisationsgrad und Unterbringungsstandards sehr stark. Die meisten Häuser nehmen zudem keine umF auf; allerdings käme es dennoch vor, dass diese entgegen der offiziellen Regeln hier Unterschlupf fänden.

Fallbeispiel 2: Hamid hat 1,5 Jahre als umF und anschließend als Erwachsener auf Chios gelebt

„Im August riefen mich meine Freunde an und erzählten mir, dass die Polizei nach Souda [ehemaliges Lager in der Innenstadt von Chios, mittlerweile geschlossen – Anm. des Interviewers] *kam und unsere Zelte zerstörte und all unsere Sachen nahm. Das lag daran, dass sie Souda schließen wollten. So zerstörten sie einen Teil, um das Lager kleiner zu machen. Ich blieb im Zelt eines Freundes. […] Im September wurden auch die anderen Zelte in Souda zerstört. Sie sagten uns, wir sollen nach Vial gehen. Aber es gab keinen Platz in Vial. Ich sagte ihnen, ok, ich brauche ein Zelt, sie sagten, nicht unser Problem, geh und such' Dir eine Unterkunft. Also, auf der Straße. Aber warum auf der Straße zwei Stunden von der Stadt entfernt schlafen? Das macht keinen Unterschied. Also ging ich in der Stadt auf der Straße schlafen. Ich blieb etwa einen Monat lang."*

Obdachlosigkeit von unbegleiteten Minderjährigen wird in Griechenland dabei **grundsätzlich als temporäres Phänomen** bezeichnet. Sobald das *ARSIS*-Team einen obdachlosen umF identifiziert, meldet es die Person an die für Unterbringung zuständige Behörde EKKA. Ob und vor allem wo dann letztendlich eine Unterbringung erfolgt, bleibt für die Melder/innen allerdings oftmals offen.

Zwischenergebnis

Auf dem Festland existieren viele Shelter, in denen eine kindgerechte Unterbringung möglich ist. Doch bei weitem nicht genug. Viele Minderjährige sind in Haft, die meisten waren es. Zu häufig menschenrechtwidrigen Bedingungen, ohne nötige verfahrensrechtliche Garantien, ohne zu wissen, warum sie in Haft sitzen. Andere sind unter haftähnlichen Bedingungen in „Safe Zones" untergebracht. Viele sind obdachlos – auch um sich den schrecklichen Bedingungen in Haft oder in den sogenannten „Safe Zones" zu entziehen.

Achtzehn! Und dann?

Problematisch ist die Situation zudem für Personen, die während des Asylverfahrens das 18. Lebensjahr vollenden. Diese dürfen ab ihrem 18. Geburtstag nicht mehr die Leistungen in Anspruch nehmen, die Minderjährigen zustehen – also etwa die Unterbringung in einer speziellen Einrichtung, in der dann auch entsprechende Betreuungsangebote bereitgestellt werden, oder die Betreuung durch die Vormünder. Betroffen sind viele Minderjährige, gerade diejenigen, die übermäßig lange auf ihre Zusammenführungsmöglichkeit nach der Dublin-III-Verordnung warten.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ Vial gelebt

„Ich übernachtete von Mai 2017 bis Januar 2018 in dem Wohncontainer der Minderjährigen in Vial. Dann warfen sie mich aus dem Wohncontainer der Minderjährigen, weil ich nicht mehr minderjährig war. Also, sie sagten mir, hol‘ Deine Sachen und verschwinde aus diesem Bereich. Ich habe versucht, ihnen zu erklären, dass ich gestern minderjährig war, heute nicht, aber man kann mich nicht auf die Straße setzen. Sie taten es trotzdem. Ich hatte weder ein Zelt noch einen Wohncontainer, wo ich hätte bleiben können. So fand ich einige andere Flüchtlinge im Camp, die mich in ihren Wohncontainer aufnahmen. Die Leute von den NGOs respektierten mich und behandelten mich freundlich, weil ich mit ihnen auf Englisch kommunizieren konnte. Aber sobald ich achtzehn Jahre alt wurde, behandelten sie mich anders; einige sagten nicht einmal mehr Hallo zu mir. Ich blieb fast elf Monate im Camp, nachdem ich erwachsen geworden war.“

Folge der katastrophalen Bedingungen: Behauptete Volljährigkeit, Kriminalität, unabsehbare Langzeitfolgen

Folge: Behauptete Volljährigkeit

Eine falsche Registrierung als volljährig hat für die Minderjährigen weitgehende Folgen: wenn sie über den Seeweg eingereist sind, können als volljährig registrierte Minderjährige in die Türkei abgeschoben werden, besondere Verfahrensgarantien gelten nicht mehr, und unter Umständen verlieren diese Jugendliche ihren Anspruch auf Familienzusammenführung. Eine fehlerhafte Registrierung ist zudem nur schwer rückgängig zu machen. Bis es zur einer tatsächlichen Neuregistrierung kommt, wird die Person als volljährig in allen Verfahren angesehen.

Folge: Kriminalität: Täter/in und Opfer

Sowohl auf dem Festland als auch auf den Inseln sind umF häufig in kriminelle Aktivitäten verwickelt. Gerade Betäubungsmittel- und Alkoholmissbrauch durch umF ist ein substantielles Problem in allen Formen der Unterbringung. Zudem sind umF in Gewalt- und Diebstahlsdelikte involviert.

(Nicht nur) bei fehlerhafter Registrierung als erwachsene Person und entsprechender Unterbringung häufen sich auch Berichte über körperliche und sexuelle Misshandlungen.[209] Empirische Aufarbeitungen fehlen weitgehend[210], nur Extremfälle werden überhaupt aktenkundig.[211] Das maßgebliche Argument zur Rechtfertigung von Schutzhaft und „Safe Zones" ist, umF könnten andernfalls nicht ausreichend geschützt werden. Erinnert sei gerade hier an die Ausführungen zu Unterbringungsformen, die Gewalt eher begünstigen.

Einschub: Untätigkeit der Polizei und Polizeigewalt

Gerichtsprozesse und empirische Studien zu Polizeigewalt sind selten. Jedoch sind insbesondere körperliche Misshandlungen bei Versuchen, in andere EU-Staaten weiterzureisen, mitunter gut dokumentiert. Im Frühjahr 2018 ereignet sich eine Reihe von Misshandlungen von Schutzsuchenden, auch ausgelöst durch Proteste gegen einen gewalttätigen Übergriff von Polizist/innen auf einen 14-jährigen umF afghanischer Herkunft. Am 5. März 2018 versuchte dieser, in einem Lastwagen nach Italien zu gelangen. Berichten zufolge wurde der Junge von der Küstenwache in seinen Fuß gestochen und mit Schlagstöcken misshandelt. Die Dokumentation von *Refugee Support Aegean* stellt auch Bilder bereit.[212]

---

209 Vgl. den Einzelfallbericht von Giorgos Christides und Nicolai Kwasniewski, Seine letzte Hoffnung ist sein Bruder in Deutschland, Spiegel Online, abrufbar unter: http://www.spiegel.de/panorama/griechenland-das-system-fuer-minderjaehrige-fluechtlinge-ist-gescheitert-a-1229841.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

210 Vgl. Julie Freccero, Sexual exploitation of unaccompanied migrant and refugee boys in Greece: Approaches to prevention, PLoS Med 14(11): e1002438, abrufbar unter: https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002438 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

211 Vgl. dazu auch die Studie von Jacqueline Bhabha und Vasileia Digidiki, Emergency within an emergency. The Growing Epidemic of Sexual Exploitation and Abuse of Migrant Children in Greece, (FXB) Center for Health and Human Rights and Harvard University, 2017, abrufbar unter: https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/114/2017/12/Emergency-Within-an-Emergency-FXB.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

212 Vgl. die Dokumentation von Refugee Support Aegean, abrufbar unter: https://rsaegean.org/en/violence-in-patras-port/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Jeden Tag um 5 Uhr morgens stürmte die Polizei in den Wohncontainer der Minderjährigen und weckte uns auf sehr brutale Weise. Sie hätten uns normal aufwecken können, aber sie traten auf brutale Weise ein. Sie baten uns, ihnen den Ausweis zu geben, der uns als Minderjährige ausweist, um zu zeigen, dass wir tatsächlich im Bereich der Minderjährigen schlafen dürfen.“

Fallbeispiel 2: Hamid, hat 1,5 Jahre als umF und als Erwachsener auf Chios gelebt

„Im Juni 2017 kam die Polizei um 6 Uhr morgens nach Souda. Sie traten mich und brachten mich in das Camp Vial. Sie sagten ihnen, dass ich minderjährig sei, und fragten, warum ich in Vial bleiben müsse. Ich sagte ihnen, nach allem, was passiert ist, nachdem ich in Souda bleiben musste, und ich nicht in der Schutzunterkunft für Minderjährige untergebracht wurde, willst Du jetzt, dass ich in Vial bleibe.“

Im Besonderen: Menschenhandel und Formen der Ausbeutung

Jugendliche sind als besonders schutzbedürftige Gruppe besonders gefährdet, Opfer von Menschenhandel zu werden. Die Datenlage hinsichtlich der griechischen Hotspots ist dahingehend denkbar schlecht. Selbst wenn die Delikte in einer Kriminalstatistik aufgeführt wären, würde das aber ohnehin wenig Aufschluss geben. Denn Menschenhandel ist, auch in Deutschland, ein Delikt mit einem riesigen Dunkelfeld. Taten werden üblicherweise nicht zur Anzeige gebracht, nicht zuletzt, weil der Aufenthaltsstatus der „gehandelten“ Personen häufig ebenfalls unsicher ist. Eine Studie des International Centre for Migration Policy Development hat umfangreich Berichte und Literatur zu Erscheinungs-

formen und Risikofaktoren für Menschenhandel entlang der Fluchtrouten nach Europa ausgewertet.[213] Auch sie muss jedoch weitgehend feststellen, dass es an validen Informationen fehlt.

Was der Begriff des „Menschenhandels" meint, wird in der Praxis häufig missverstanden. Es ist nämlich vom sogenannten Schmuggel bzw. der Schleusung abzugrenzen.

Schmuggel vs. Menschenhandel

Der Schmuggel oder die Schleusung von Personen ist im deutschen Recht als Beihilfedelikt zur illegalen Einreise ausgestaltet. Vereinfacht gesagt: wer dabei Hilfe leistet, illegal die Grenze zu überqueren, schleust Personen ein. Ob dafür ein finanzielles Interesse des „Schmuggelnden" nötig ist, ist eine rechtlich umstrittene Frage, die aktueller kaum sein könnte, in Zeiten, wo Seenotretter/innen als Menschenschmuggler/innen angeklagt werden.[214] Jedenfalls wird Schmuggel als „gegen den Staat gerichtetes Verbrechen" angesehen. Dem Staat wird ein Interesse zugeschrieben, dass Personen sein Staatsgebiet nicht irregulär betreten – und dass niemand Hilfe dazu leistet.

Anders der Menschenhandel, der ein Verbrechen gegen die Einzelperson mit ausbeuterischem Zweck ist. Unter Menschenhandel wird in der juristischen Definition stets die

- Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen **(Akt)**
- Durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder andere Formen der Nötigung, Betrug, Entführung, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die die Gewalt über eine Person hat **(Mittel)**
- Zum Zweck der Ausbeutung – etwa der Arbeitskraft oder der sexuellen Ausbeutung **(Zweck)**[215]

213 Ebendieser.

214 Das UN Zusatzprotokoll zur Bekämpfung der Schleuserei verlangt in § 3a einen geldwerten Vorteil, die EU Richtlinie (2002/90/EC) stellt den Mitgliedstaaten anheim, die Schleusung ohne geldwerten Vorteil straffrei zu stellen. Im deutschen Recht ist auch die Schleusung ohne finanzielle Begünstigung strafbar, etwa in Griechenland bleibt „humanitarian smuggling" straffrei.

215 Diese Definition legen auch §§ 232 a/b des deutschen Strafgesetzbuches zugrunde. Sie gehen auf Art. 3a des UN Zusatzprotokolls zur Bekämpfung des Menschenhandels zum sog. Palermo Protokoll zurück, das auch Griechenland ratifiziert hat. Die Definition ist deshalb beinahe allgemein gültig.

verstanden.

Der Begriff des Handels ist also missverständlich. Menschen werden nicht im eigentlichen Sinne verkauft, vielmehr wird durch Menschenhandel die Arbeitskraft oder die sexuelle Selbstbestimmung von Personen ausgebeutet, indem sie etwa genötigt, getäuscht oder erpresst werden oder indem ihre besondere Hilfsbedürftigkeit ausgenutzt wird. Werden Minderjährige z.B. als Schmuggler/innen eingesetzt und dazu genötigt, liegt ein Fall von Menschenhandel vor.

Erscheinungsformen: Sexuelle Ausbeutung und Arbeitsausbeutung

Auch und gerade, wenn Dienste in Anspruch genommen werden, die illegal sind, etwa die Dienste von Schleuser/innen, sind geflüchtete Menschen den Interessen der Schleuser/innen schutzlos ausgeliefert. Die Delikte können also miteinander einhergehen. Minderjährige haben das Interesse, in einen Staat weiterzureisen, Schmuggler/innen unterstützen dabei – und verlangen eine Gegenleistung, die einer Ausbeutung gleichkommt. Dabei werden die Dienste von umF von Schmuggler/innen missbraucht, indem sie den Minderjährigen die Mitfahrt nur erlauben, wenn sie das Boot steuern, verfügen sie doch häufig nicht über die nötigen finanziellen Ressourcen; die Minderjährigen werden dann als Schmuggler/innen wahrgenommen – eine Form des Menschenhandels. Hinsichtlich dieser Form der Ausbeutung, die als Unterform der Arbeitsausbeutung gelten kann, sind Minderjährige besonders gefährdet. Die eigentlichen Schmuggler/innen bleiben dabei oftmals im Hintergrund. Es sind viele Fälle dokumentiert, in denen umF Schlauchboote aus der Türkei nach Griechenland fahren mussten.[216] ARSIS dokumentiert auch Fälle, in denen Jugendliche zur Mitarbeit in einer organisierten Schleusungsgang gezwungen werden.[217] Im Anschluss sind die umF Ermittlungen ausgesetzt – eine weitere psychische Mehrbelastung. In ähnlicher Weise werden Minderjährige auch bspw. im Drogenhandel eingesetzt und sind dann ebenso strafrechtlichen Ermittlungen ausgesetzt. Dabei hat die Neufassung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Menschenhandel vom 5.04.2011 gerade zum Ziel, Ermittlungen gegen zum Zweck der Straftatbegehung Ausgebeutete zu verhindern. Diese Minderjährigen sind Opfer, nicht Täter (Art. 2 Abs. 3).[218] Gerade bei

216 International Centre for Migration Policy Development, Trafficking along Migration Routes to Europe. Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking, 2018, S. 48.

217 Vgl. die Pressemitteilung vom 18.10.2018, abrufbar unter: http://www.arsis.gr/en/press-release-european-day-against-human-trafficking/#more-15432 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

218 Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates,

so offensichtlichen Delikten, wie dem Missbrauch zur Schleusung, verbieten sich Ermittlungen.

Daneben ist die sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen die häufigste Erscheinungsform und auch diejenige, von denen geflüchtete Menschen im Speziellen prozentual am häufigsten betroffen sind. Sie kommt in allen Phasen des Verfahrens vor und geht häufig von Mitreisenden aus.[219] Die Grenze zwischen Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung und sexuellen Übergriffen ohne ausbeuterischen Zweck verläuft dabei diffus.[220] Doch auch das Versprechen, besser als bisher untergebracht zu werden und eine finanzielle Besserstellung zu erlangen, kann Minderjährige in die sexuelle oder körperliche Ausbeutung treiben.

Ausbeutung auf der Flucht

Eine besondere Problematik ist die Ausbeutung auf der Flucht. Nicht jede Form der Ausbeutung beginnt im Herkunftsland. Wenn Menschen fliehen, ist dies im Regelfall nur heimlich und illegal möglich. Dies gilt insbesondere für Minderjährige, die bereits aufgrund ihres Alters nicht legal eine Grenze überqueren dürfen. Dies gilt nicht nur für die Flucht aus dem Herkunftsland, sondern auch für die weitergehende Flucht aus Drittländern. Griechenland ist auch aufgrund der hier geschilderten Situation für viele Minderjährige ein solches Transitland.

Folgen für das Helfersystem in Drittländern

Im Rahmen von vielen Asylverfahren – bspw. dem deutschen Verfahren – wird „Menschenhandel“ nur in Bezug auf die Situation im Herkunftsland diskutiert und als Schutzgrund geprüft. Dass umF auch auf der Flucht selbst ausgebeutet werden, wird zwar wahrgenommen, aber im Asylverfahren nicht automatisch berücksichtigt. Vielmehr kann es passieren, dass umF als Täter betrachtet werden und Ermittlungen gegen die eigene Person ausgesetzt sind. Es ist daher Aufgabe des Unterstützungssystems, mögliche Anzeichen von Ausbeutung wahrzunehmen und in die jeweiligen asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren einzubringen.

---

219 International Centre for Migration Policy Development, Trafficking along Migration Routes to Europe. Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking, 2018, S. 48.

220 Jacqueline Bhabha und Vasileia Digidiki, Emergency within an emergency. The Growing Epidemic of Sexual Exploitation and Abuse of Migrant Children in Greece, (FXB) Center for Health and Human Rights and Harvard University, 2017, abrufbar unter: https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/114/2017/12/Emergency-Within-an-Emergency-FXB.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Unabsehbare Langzeitfolgen von Inhaftierungen

Dass insbesondere die Inhaftierung von Minderjährigen, aber auch das Leben unter inhumanen, erniedrigenden und ungeschützten Bedingungen zu psychischen Langzeitfolgen führen kann, wird immer wieder angemahnt und ist weitgehend Konsens in Medizin und Wissenschaft.[221] Ein Bericht des Quaker Council for European Affairs fasst mögliche (Langzeit)Folgen zusammen:

- Verlust des Spieltriebs,
- Unterbrechung der kindlichen Entwicklung (fehlende Bildungs- und Spielmöglichkeiten können die kognitive Entwicklung stoppen),
- Depressionen,
- Angstzustände, auch Trennungsängste,
- Essstörungen,
- Schlafstörungen,
- Verstummung,
- [...].[222]

Der UN-Berichterstatter für Menschenrechte von MigrantInnen hat bereits 2017 darauf hingewiesen[223]:

> *„Unabhängig davon, unter welchen Bedingungen Kinder festgehalten werden, hat die Haft tiefgreifende und negative Auswirkungen auf die Gesundheit und Entwicklung des Kindes. Schon kurze Haftzeiten können das psychische und körperliche Wohlbefinden eines Kindes und die kognitive Entwicklung beeinträchtigen. Die Schwelle, ab der Behandlung oder Strafe als*

221 Vgl. Ourania S. Kotsiou, Impact of the Refugee Crisis on the Greek Healthcare System: A Long Road to Ithaca, Int J Environ Res Public Health, Vol. 15, Nr. 2, August 2018, abrufbar unter: 10.3390/ijerph15081790 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

222 Quaker Council for European Affairs, Child immigration detention in Europe, abrufbar unter: http://www.qcea.org/wp-content/uploads/2018/10/Child-immigration-detention-in-Europe-2018.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 19 mit weiteren Nachweisen.

223 Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants on his mission to Greece (A/HRC/35/25/Add.2), Rn. 104 abrufbar unter: http://www.refworld.org/docid/593a8b8e4.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

grausam, unmenschlich oder erniedrigend eingestuft werden kann, ist daher bei Kindern, insbesondere bei Kindern, die ihrer Freiheit beraubt sind, niedriger.“

François Crépeau, UN Sonderberichterstatter für Menschenrechte von MigrantInnen (2011-2017)

Zwischenergebnis

Die Bedingungen in Griechenland und die Unterbringungssituation haben gravierende Folgen. Personen versuchen der Unterbringung zu entgehen – und nehmen etwa eine Registrierung als volljährig oder Obdachlosigkeit in Kauf. Eine Inhaftierung begleitet umF ihr ganzes Leben und kann erhebliche psychische und auch psycho-somatische Langzeitfolgen haben. Ganz zu schweigen davon, dass körperliche Auseinandersetzungen auch zu physischen Langzeitfolgen führen.

Minderjährige werden auch zu Opfern von Kriminalität in den Camps. Die Polizei kann – und will häufig – nicht für den Schutz der Minderjährigen sorgen.

Lebenssituation und Grundversorgung

Lebensunterhaltssicherung

Grundsätzlich erhalten umF während des laufenden Asylverfahrens 90 € monatlich. Das Geld wird jedoch nicht direkt ausgezahlt, sondern von den die „Vormundschaft“ innehabenden Personen verwaltet; diese entscheiden, wie das Geld eingesetzt wird und ob ggf. Geld zur eigenen Verwendung überlassen wird.

In Griechenland gibt es keine gesetzlichen Beschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende, abgelehnte Asylbewerber/innen oder anerkannte Schutzsuchende. Notwendig für angemeldete, reguläre Arbeitsverhältnisse ist lediglich eine Steuernummer. Hierbei treten jedoch praktische Probleme auf. So wird Asylsuchenden, deren Aufenthalt auf eine der Inseln mit Hotspots beschränkt ist, teilweise

die Erteilung einer Steuernummer verweigert. Hinzu kommt, dass auf den Inseln die Beschäftigungsmöglichkeiten erheblich beschränkt sind.

Auf dem Festland besteht durchaus ein Markt für irreguläre Beschäftigung. Hiervon sind auch umF betroffen. Die Fälle, von denen in den Interviews berichtet wurden, betrafen Hilfstätigkeiten in der Landwirtschaft oder bspw. an Tankstellen.

Nahrungsmittel erhalten die Minderjährigen wie alle anderen Asylsuchenden im Camp als Sachleistung. In den Hotspots verbringen auch sie ihr Leben in Schlangen, sie müssen drei Mal am Tag für Essen, für Bustickets oder für Kleidung anstehen. Es gibt keine speziellen Busse für Minderjährige, sie müssen mit Familien und anderen Asylsuchenden um die raren Tickets konkurrieren.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Für den allgemeinen UNHCR-Bus gab es keine spezielle Regelung für Minderjährige. Also, du kannst nur dann einen Platz im Bus bekommen, wenn du körperlich sehr stark bist, um zu schieben. Da ich es nicht bin, musste (ich) in Vial bleiben.“

Zugang zu Bildung

Nach griechischem Recht haben minderjährige Kinder von Asylsuchenden und Kinder, die internationalen Schutz, also Flüchtlings- oder subsidiären Schutz, beantragt haben, unter ähnlichen Bedingungen wie griechische Staatsangehörige Zugang zum Bildungssystem, solange keine anhängigen durchsetzbaren Rückführungsmaßnahmen gegen sie oder ihre Eltern bestehen. Damit wird europäisches Recht grundsätzlich umgesetzt.[224] Zudem darf der Zugang zur Sekundarschulbildung nicht allein aufgrund des Eintritts der Volljährigkeit verweigert werden.

Eine von der Arbeitsgruppe des griechischen Bildungssektors (Education Sector Working Group) im Frühjahr 2017 durchgeführte Forschungsstudie über den Zugang und die Teil-

224 Art. 9 Präsidialdekret Nr. 220/2007 setzt Art. 14 Aufnahmerichtlinie um.

Bild 11: Minderjährige stehen in Moria für Essen in Käfigen an I

nahme von geflüchteten Kindern an Bildungsmaßnahmen sowie über die Schulbesuchsrate von Kindern, die in Wohnungen, Hotels und Unterkünften für unbegleitete und getrennte Minderjährige leben, ergab allerdings, dass lediglich 58% der geflüchteten Minderjährigen an Bildungsaktivitäten teilnahmen. Zudem nahmen nur 22% der geflüchteten Minderjährigen, die Zugang zu Bildung hatten, an einer regulären Ausbildung teil. Für in Schutzhaft befindliche Jugendliche ist kein Zugang zu Bildung gegeben. Auch für Jugendliche in den „Safe Zones“ ist oft keine Regelbeschulung vorgesehen.

Bild 12: Minderjährige stehen in Moria für Essen in Käfigen an II

Wie aus der Studie hervorgeht, sind die Hauptgründe, warum Minderjährige keine öffentlichen griechischen Schulen besuchen, Sprachbarrieren und die Tatsache, dass der Unterricht nicht als vorteilhaft empfunden wird - weil die Minderjährigen auf eine Versetzung in ein anderes EU-Land warteten oder weil der Unterricht nicht an das Qualifikationsniveau der Minderjährigen angepasst wurde.[225]

Insgesamt liegt die Zahl der geflüchteten Minderjährigen, die im Schuljahr 2017-2018 an regulären Bildungsmaßnahmen teilgenommen haben, bei etwa 6.500 bis 7.000, während sich derzeit etwa 20.000 minderjährige Asylsuchende und Anerkannte in Griechenland befinden. Von diesen Kindern sind 35% unter vier Jahren, 39% zwischen fünf und elf Jahren und 26% zwischen zwölf und siebzehn Jahren.[226] Bis Februar 2018 gab es in

225 UNICEF and REACH, Access to education of refugee and migrant children outside accommodation (open) sites Athens and Thessaloniki, Greece, March 2017, online abrufbar unter: http://bit.ly/2HXaRWH (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

226 Refugee Support Aegean, Majority of refugee children in the Aegean Islands Hot Spots are excluded from education, 18 February 2018, online abrufbar unter: http://bit.ly/2oD3FHj (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

der nördlichen Ägäis keine Vorbereitungskurse am Nachmittag. Auf Chios beispielsweise, hatten im Schuljahr 2016-2017 lediglich zwei Kinder Zugang zu formaler Bildung, also außerhalb von Flüchtlingsunterkünften und Lagern, und dies ausschließlich aufgrund der großen Anstrengungen ihrer Eltern.

Fallbeispiel 2: Hamid, hat 1,5 Jahre als umF und als Erwachsener auf Chios gelebt

„Ich versuchte, auf die griechische Schule zu gehen. Ich fragte, als ich minderjährig war und auch wieder, als ich erwachsen war. Sie sagten mir, nein, man kann die Sprache hier nicht lernen, es gibt eine NGO dafür. Aber die NGO-Schule war eine Freiwilligenschule. Sie unterrichtet mehr Englisch als Griechisch. Der Lehrer für Griechisch war nicht immer da, weil es ein Freiwilliger war. Sie konzentrieren sich mehr auf Englisch. Ich sagte ihnen, dass ich eine griechische Schule brauche, um Griechisch zu lernen, aber sie ließen mich nicht gehen."

Die Bildungseinrichtungen, insbesondere diejenigen auf den griechischen Inseln, sind nicht ansatzweise auf die speziellen Bedürfnisse und auf ein Mehr an Schüler/innen vorbereitet. Im Oktober 2018 sprachen sich 1.500 Eltern auf Chios dafür aus, dass Flüchtlingskinder nicht die regulären Schulen besuchen dürfen.[227] Im Schuljahr 2017-2018 gelang es nur Minderjährigen, die vom UNHCR oder durch die NGO *MetaDRASI* untergebracht waren, nach Überwindung großer bürokratischer Hindernisse an den staatlichen Schulen der Insel eingeschrieben zu werden.[228] Auch die Grundrechteagentur der Eu-

227 Zeitungsbericht, abrufbar unter: https://www.keeptalkinggreece.com/2018/10/06/chios-parenst-against-refugee-children-schools/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

228 Refugee Support Aegean, Majority of refugee children in the Aegean Islands Hot Spots are excluded from education, 18 February 2018, online abrufbar unter: http://bit.ly/2oD3FHj (Zuletzt abgerufen 01.03.2019).

ropäischen Union und die Menschenrechtskommissarin des Europarats kritisieren den fehlenden bzw. deutlich erschwerten Zugang zur dringend nötigen Bildung.[229]

Gesundheitsversorgung

Die Gesundheitsversorgung von umF ist mangelhaft. Die an früherer Stelle konstatierte Krise der mentalen Gesundheit (Human Rights Watch) betrifft auch Minderjährige. Auch von Medikamentenmissbrauch wird berichtet.

229 Vgl. FRA, Update of the 2016 Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on fundamental rights in the 'hotspots' set up in Greece and Italy, Update February 2019, abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-opinion-hotspots-update-03-2019_en.pdf (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 43; Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Dunja Mijatović Following her visit to Greece from 25 to 29 June 2018, abrufbar unter: https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-greece-from-25-to-29-june-2018-by-dunja-mijatov/16808ea5bd (zuletzt abgerufen: 20.03.2019), S. 13.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone“ in Vial gelebt

„Die Situation im Camp war extrem belastend. Vor allem auch wegen der Versprechungen, die uns die NGOs in Bezug auf die Überstellung zur Familienzusammenführung gemacht haben.
Deshalb nahmen viele Minderjährige Drogen. Am Anfang, ohne es zu wissen, gaben andere Flüchtlinge es ihnen. Nimm diese Pille, um Dich zu beruhigen. Nach einiger Zeit gewöhnen sie sich daran, und viele nehmen es täglich ein. Also, was sie nehmen, ist Marihuana, oder Lyrica, Bobli, Xanex, oder Tramadol, und andere Medikamente für Epilepsie.
Viele der Minderjährigen hatten auch Rasierklingen, um sich selbst zu schneiden. Das lag auch daran, dass viele von ihnen einen Psychologen aufsuchten, aber abgelehnt wurden. Das Verfahren zum Psychologen war das für Minderjährige: Du hast Dich selbst geschnitten. Danach werden sie ins Krankenhaus gebracht, um genäht zu werden. Dann kommt die Polizei und bringt Dich für zwei oder drei Tage ins Gefängnis. Danach kannst Du einen Psychologen aufsuchen, und sie machen viele Versprechungen, Dich zu versetzen und Dich aus dem Camp zu holen. Aber das passiert normalerweise nicht, es sind Versprechungen“

Lebensmittelversorgung

Auch die Lebensmittelversorgung ist völlig unzureichend. Die Qualität des Essens ist mangelhaft[230]. Personen, die teilweise über ein Jahr in den Hotspots ausharren, essen beinahe jeden Tag das gleiche. Die Menge an Wasser pro Tag reicht häufig nicht. In Vial etwa wurde das Leitungswasser erst kürzlich für trinkbar erklärt. Auf der ganzen übrigen Insel ist es dies nicht. Ob auch die Mitarbeiter/innen das Leitungswasser trinken? „Natür-

230 Refugee Law Clinics Abroad et. al., 3rd Open Letter to the European Commission, abrufbar unter: https://bit.ly/2FA1tLr (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

lich nicht¡'[231] Eine kindgerechte Versorgung mit Vitaminen gibt es nicht, Minderjährige bekommen das gleiche Essen wie erwachsene Personen.

Fallbeispiel 1: Ahmad, hat von Mai 2017 bis Januar 2018 in der „Safe Zone" in Vial gelebt

„Was das Essen betrifft, so essen Minderjährige das gleiche wie die anderen im Camp. Es sind fertige Portionen, die in einer Plastikbox geliefert werden. Wir mussten uns immer anstellen, um unser Essen zu bekommen. Die meisten (Stunden) für das Frühstück, etwa zwei bis drei Stunden, und für die anderen Mahlzeiten, das Mittagessen und Abendessen, etwa eine Stunde. Die Lebensmittelqualität ist nicht gut. Mehr als einmal haben wir Würmer in den Bohnen gefunden. Weil das Essen ekelhaft war, ich schwöre, es war ekelhaft, haben wir früher nie Mittag- und Abendessen gegessen. Wir haben nur das Frühstück genommen, es in der Nacht gegessen und dann den ganzen Tag geschlafen. Manchmal, meistens während des Ramadans, war für uns kein Essen mehr da, als wir an der Reihe waren. Nach dem Ramadan kam es auch vor, dass wir nicht einmal Wasser bekamen, weil es bis zu unserer Ankunft „fertig" (aufgebraucht) war. Auf jeden Fall wurden im Sommer 2017 nur 1,5 Liter an zwei Personen abgegeben, das sind 750 ml pro Person. Wir wurden gebeten, das Wasser aus den Tanks zu trinken, aber dieses Wasser ist nicht trinkbar. Als der Lastwagen mit dem Wasser und dem Essen ankam, nahmen Polizei und EASO zuerst Wasser für sich. Danach gaben sie den Flüchtlingen das Wasser. Polizei und EASO nahmen auch zuerst Frühstück aus dem LKW. Manchmal war bei unserer Ankunft nichts für uns übrig, aber sie nahmen immer zuerst ihr Essen."

231 Vgl. Franziska Vilmar, Flüchtlingslager auf Chios: Tote werden billigenden in Kauf genommen, Amnesty International Blog, 24.10.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/griechenland-fluechtlingslager-auf-chios-tote-werden-billigend-kauf-genommen (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Zwischenergebnis

Die Lebenssituation Minderjähriger ist weitgehend prekär. In den Camps müssen sie mit Erwachsenen um Nahrung, Bustickets, Kleidung, kurz um alles konkurrieren. Sie erhalten keine ausreichende Bildung und „verlieren“ so eine wichtige Phase ihres Lebens komplett. Die Lebensmittelversorgung ist überall nicht kinderspezifisch und unzureichend, die Gesundheitsversorgung kaum vorhanden und noch seltener zugänglich.

Ursachen: Überbelastung, strukturelle Probleme und NGO-Strukturen

Die verheerenden Zustände sind mit Worten nur schwer zu beschreiben und einzuordnen.

Überbelastung, Abschreckung und drohender Kollaps

Die Lage in ganz Griechenland ist insgesamt defizitär. Auch für griechische Staatsbürger/innen kann kaum ausreichend gesorgt werden, wie eingangs erläutert.

Grundsätzlich ist die Bewertung der Ursachen für die schlechten Konditionen für umF auch durch die NGOs, mit denen im Verlaufe des Berichts gesprochen wurde, zweiteilig:

Zum einen sei Griechenland, so der Koordinator von PRAKSIS auf Chios[232], alleingelassen. Die hohe Inanspruchnahme als Ersteinreisestaat, die durch die Dublin-Regeln festgeschrieben ist, sei für einen Staat mit einer derartigen wirtschaftlichen Situation kaum zu stemmen. Andererseits sei es auch nicht das Ziel der Regierung, rechtmäßige Unterbringungsbedingungen zu schaffen: man wolle von politischer Seite keine „Pull-Faktoren" schaffen, also nicht attraktiv für Asylsuchende sein.

Diese Meinung teilen viele NGOs. Die Situation in den Hotspots werde bewusst schlecht gehalten. Die dauerhafte Krise, die katastrophalen Bedingungen, die systematischen Inhaftierungen – all das seien Instrumente der Migrationssteuerung durch Abschreckung.[233]

Andererseits bestehen auch strukturelle Probleme: Unterbringungseinrichtungen sind oft nur wenige Monate im Voraus finanziell gesichert, was etwa Verträge mit Zuliefernden (z.B. Verpflegung) schwierig macht, die Anstellungsverhältnisse der Mitarbeiter/innen sind extrem kurz, oft nur wenige Monate, was natürlich auch unsichere und wenig attraktive Arbeitsbedingungen mit sich bringt.

Dies gilt nicht nur für NGOs, sondern selbst für die griechische Asylbehörde. Im Frühjahr 2018 streikten die Anhörer/innen, weil sie seit drei Monaten nicht bezahlt worden waren.

Schließlich ist eine Verbesserung der Lage insbesondere auf den Inseln nur mit einer Verstetigung und mit langfristigen Strukturen möglich. Dies ist aber auch der Inselbevöl-

232 Interviewpartner Nr. 1.

233 Vgl. nur Franziska Vilmar, Flüchtlingslager auf Chios: Tote werden billigenden in Kauf genommen, Amnesty International Blog, 24.10.2018, abrufbar unter: https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/griechenland-fluechtlingslager-auf-chios-tote-werden-billigend-kauf-genommen (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

kerung nicht vermittelbar, waren doch die Hotspots als kurzfristige Lösungen, nicht als langfristige Einrichtungen versprochen worden. Die Bürgermeister der Inseln fürchten den sozialen Kollaps.[234]

Strukturelle Probleme – Verantwortlichkeiten

Darüber hinaus, besteht ein strukturelles Verantwortlichkeitsproblem, das vor allem mit der besonderen Situation zusammenhängt, dass ein Mitgliedstaat – Griechenland – ein genuin europäisches Projekt, den EU-Türkei-Deal, implementiert. Schon unter den verschiedenen Behörden ist die Verantwortungsteilung ungewiss. Wann wird EASO beteiligt, wann nicht? Welche Rolle spielt FRONTEX?

Niemand fühlt sich verantwortlich. Die Europäische Kommission pflegt das Narrativ, man hätte Griechenland mit Unsummen an Geld unterstützt, für die menschenrechtskonforme Implementierung sei Griechenland selbst verantwortlich.

Griechische Vertreter/innen hingegen proklamieren, man sei nur Ausführungsorgan eines europäischen Projekts, verantwortlich für die Bedingungen sei die EU, die Abschiebungen in die Türkei und die Auferlegung von Residenzpflicht fordert, wofür Griechenland geradestehen müsse.

Nicht menschenrechtlich implementierbar

Das eigentliche Problem in den Hotspots liegt womöglich noch viel tiefer. Unter diesen Vorzeichen, namentlich der politischen Vorgabe der Rückführung in die Türkei und der Residenzpflicht kann das Hotspot-Konzept nicht auf einem Wege implementiert werden, der keine Menschenrechte verletzt. Die Inseln können schlicht nicht die nötige Infrastruktur bereitstellen. In dieser Form schafft das Hotspot-Konzept keine Räume der Freiheit der Sicherheit und des Rechts, wie es das Europäische Projekt vorsieht, sondern Räume der Freiheit von Sicherheit und von Recht.[235]

234 Siehe: Griechische Ägäis-Inseln vor dem Flüchtlingskollaps, Spiegel Online, abrufbar unter: http://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlinge-aegaeis-inseln-vor-dem-kollaps-griechenland-warnt-a-1227423.html (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

235 Catharina Ziebritzki und Robert Nestler, Hotspots an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandaufnahme, MPIL Research Paper Nr. 2017-17, abrufbar unter: https://ssrn.com/abstract=3028111 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019), S. 67.

Risiken und Möglichkeiten den Bedingungen zu entgehen

Die katastrophalen Bedingungen und die überlangen Verfahren mit unsicherem Ausgang bringen viele Minderjährige dazu, irregulär weiterzureisen. 2017 wurden beinahe 500 Asylanträge Minderjähriger „ex- oder implizit“ zurückgenommen.

Zur Weiterreise müssen üblicherweise die Dienste von Schmugglern/innen in Anspruch genommen werden. Die verlangten Summen hierfür sind horrend und die Bedingungen fürchterlich. Minderjährige sind im Rahmen der Schleusung zudem besonders gefährdet, Opfer von Menschenhandel und Ausbeutung zu werden (vgl. Ziff. V.6.).

Grundsätzlich sieht das Recht aber auch legale und ungefährliche Möglichkeiten vor, innerhalb der EU weiterzureisen, von denen besonders unbegleitete Minderjährige profitieren können müssten, da sie an den Schutz der Familieneinheit anknüpfen.

Legale Wege zur Weiterreise

Relocation

Das Relocation-Programm ist im September 2017 ausgelaufen. Doch auch schon vorher wurden Personen, die nach dem 20. März 2016, also nachdem der EU-Türkei-Deal in Kraft getreten war, über den Seeweg in Griechenland ankamen, nicht mehr umverteilt. Relocation ist demnach keine Option mehr zur legalen Weiterreise.

„Familienzusammenführung“ nach der Dublin-III-Verordnung

Die Dublin-III-VO regelt, in welchem EU-Mitgliedsstaat ein/e Asylbewerber/in sein/ihr Asylverfahren zu absolvieren hat. Eines der erklärten Ziele der Dublin-III-VO ist die Stärkung der Rechte und des Schutzes unbegleiteter Minderjähriger und ihrer Familienangehörigen. Obligatorisch ist bei jeder Entscheidung und Anwendung der Verordnung das „Wohl des Kindes“ als oberstes Leitprinzip zu prüfen und zu beachten (Art. 6 Abs. 1 Dublin-III-VO). Hierzu gehört unter anderem, die Ansichten des Kindes entsprechend seinem Alter und Reifegrad in die Prüfung des zuständigen Mitgliedstaates einzubeziehen. Die Dublin-III-VO erweitert den Familienbegriff dahingehend, dass über die klassische Kernfamilie hinaus auch die Wiederherstellung familiärer Bande eines unbegleiteten minderjährigen Asylantragstellers mit Geschwistern, Tanten, Onkeln und Großeltern erfolgen kann, wenn diese in einem Mitgliedstaat der EU leben (Art. 8 Abs. 1 und 2 Dublin-III-VO). Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, unverzüglich nach Asylantragstellung geeignete Schritte zur Suche nach den Familienangehörigen, Geschwistern und Verwandten

einzuleiten und hierzu den Zugang zu den Suchdiensten internationaler oder anderer einschlägiger Organisationen zu erleichtern (Art. 6 Abs. 4 Dublin-III-VO).

Die Präsidentin von *MetaDRASI* schätzt die Quote der Minderjährigen, die unter die Familienzusammenführungsregelungen der Dublin-III-Verordnung fallen, auf 30-40%.

Weil das Thema „Familienzusammenführung" im Rahmen der Dublin-III-Verordnung bereits mehrfach Gegenstand von Publikationen und Arbeitshilfen war, soll an dieser Stelle lediglich auf die ausführlichen Darstellungen in diversen Publikationen verwiesen werden.

Arbeitshilfen

- Familienzusammenführung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung nach Deutschland (2018). Eine Arbeitshilfe der Diakonie Deutschland, abrufbar unter www.diakonie.de [letzter Abruf: 01.03.2019]
- Handreichung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge für die Zusammenarbeit der Akteure im Bereich der Familienzusammenführung (2017), abrufbar unter www.deutscher-verein.de [letzter Abruf: 01.03.2019]
- Caught in the Middle: Unaccompanied children in Greece in the Dublin family reunification process (2019). Ein Bericht von Safe Passage und Praksis, abrufbar unter http://safepassage.org.uk [letzter Abruf: 01.03.2019]

Aufsätze und Anmerkungen

- Vogt/González Méndez de Vigo, Familienzusammenführung nach der Dublin III-Verordnung, in: Das Jugendamt 2019, S. 122 ff.
- Vogt, Anmerkung zu VG Münster, Beschluss vom 20.12.2018 – 2 L 989/18.A, Asylmagazin 2019, S. 35.
- Themenschwerpunkt Familienzusammenführung im Asylmagazin 10-11/2017, S. 369-387 mit folgenden Beiträgen:
- Reichmann, Familienzusammenführung im Dublin System. Überblick über bestehende Möglichkeiten und Probleme, S. 375 ff.
- Vogt/Nestler, Rechtswidrige Begrenzung der Dublin-Familienzusammenführung? Zur Rechtmäßigkeit der deutsch-griechischen »Verwaltungsvereinbarung«, S. 381 ff

Zudem soll an dieser Stelle der Hinweis erfolgen, dass der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes (DRK-Suchdienst) unter bestimmten Bedingungen bei der Suche nach Familienmitgliedern, zu denen unfreiwillig der Kontakt abgebrochen ist, Unterstützung anbietet. Das könnte insbesondere relevant werden, wenn ein umF nach Deutschland gelangt, der seine Bezugspersonen auf der Flucht verloren hat:

1. Das Anliegen, Familienangehörige zu suchen, muss auf dem ernsthaften, unabhängigen und freien Willen und Entschluss des Betroffenen beruhen; es darf nicht einer gesetzlichen oder anderen Art von Verpflichtung entspringen.
2. Das Ergebnis einer Suchanfrage stellt eine vertrauliche Information dar, die ausschließlich dem Suchenden selbst mitgeteilt wird, der dann frei entscheiden kann, mit wem diese Information geteilt werden soll. Eine Offenbarungspflicht im Sinne einer gesetzlichen Mitwirkungspflicht widerspricht den Grundsätzen und Prinzipien der Suchdienste der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung und ist daher abzulehnen. Einen Zwang, auch von staatlicher Seite, Suchergebnisse mitzuteilen, darf es nicht geben. Dies würde die Arbeit des weltweiten Netzwerks der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften auf lange Sicht unmöglich machen...

3. Jede Person hat korrespondierend zum Recht auf Suche das Recht, nicht gefunden zu werden. Informationen über den Aufenthaltsort eines Gesuchten dürfen daher dem Suchenden grundsätzlich und immer nur mit Zustimmung des Gesuchten nach dessen Auffinden übermittelt werden.

4. Alle Suchdiensttätigkeiten und die Wiederherstellung familiärer Kontakte sind rein humanitäre Angelegenheiten an und für sich. Die Suchdienst-Aktivitäten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung erfolgen ausschließlich im Rahmen der staatlich anerkannten Prinzipien der Bewegung etwa denjenigen der Humanität und Unabhängigkeit und müssen daher als gesonderte getrennte Angelegenheiten betrachtet werden, die nicht dem Zweck ordnungspolitischer staatlicher Aufgabenerfüllung (hier: Asyl und Aufenthalt) unterworfen werden dürfen.

5. Sollten sich unbegleitete minderjährige Flüchtlinge persönlich an den DRK-Suchdienst wenden, so muss der DRK-Suchdienst den Minderjährigen versichern können, dass sie nicht verpflichtet sind, ein Suchergebnis im Rahmen der Dublin-III-Verordnung mit den deutschen Behörden zu teilen, wenn sie dies nicht möchten.

6. Für den DRK-Suchdienst besteht generell kein Automatismus zwischen einer erfolgreichen Suche nach Familienmitgliedern und einer Familienzusammenführung oder einer Regel-Familienzusammenführung am Aufenthaltsort des Erwachsenen. Der Entscheidung hierüber sollte eine individuelle ergebnisoffene Prüfung vorausgehen, die u. a. Kriterien beinhaltet wie die spezifische Situation des Minderjährigen in seiner Familie, besondere Umstände einer erhöhten Vulnerabilität sowie spezifische Risikofaktoren des Einzelfalls und entsprechender Schutzbedarf, Stand der Umsetzung der Garantien der UN-Kinderrechtskonvention im Mitgliedstaat für Kinder im Verfahren um internationalen Schutz sowie Gefahr der Verletzung des Prinzips des Non-refoulement im Mitgliedstaat in Bezug auf das spezifische Herkunftsland des Minderjährigen. Der letztendlichen Zusammenführung der Familienangehörigen in einem festgestellten Mitgliedstaat sollte durch alle beteiligten Familienangehörigen zugestimmt werden.

7. Der DRK-Suchdienst unterstützt gerne bei einer Familienzusammenführung, auch im Rahmen der Dublin-III-Verordnung, wenn diese von den beteiligen Angehörigen gewollt und zum Wohl des Kindes ist. Ansonsten unterstützt er dabei, den Kontakt z. B. durch Telefonate oder sogenannte Rotkreuz-Familiennachrichten zu erhalten.

Aus: Position des DRK-Suchdienstes zur Suche nach Familienangehörigen von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im Rahmen der Dublin-III-Verordnung vom 18.07.2014

Suche nach Familienangehörigen

Weitere Informationen sind auf der Webseite des DRK-Suchdienstes zu finden: https://www.drk-suchdienst.de/de

In Griechenland können sich Betroffene, welche nach Familienangehörigen suchen wollen, von denen sie unfreiwillig getrennt wurden, an den Suchdienst des Griechischen Roten Kreuzes wenden, siehe: https://familylinks.icrc.org/en/Pages/Countries/greece.aspx

Das Dublin-Verfahren als Beispiel einer dysfunktionalen Verwaltung – Minderjährige als Spielball mitgliedstaatlicher Interessen

Das Dublin-Verfahren ist ein Verfahren, in dem Asylsuchende besonders von den Mitgliedstaaten und deren Handeln abhängig sind, denn es spielt sich hauptsächlich zwischen den Mitgliedstaaten ab und nicht zwischen den Personen und den Mitgliedstaaten. Versäumt der Mitgliedstaat Fristen, fällt dies – je nach Rechtsauffassung – auf den Asylsuchenden zurück. Lehnt das BAMF ein Übernahmegesuch wegen Verfristung ab, kann nur ein aufwändiges Gerichtsverfahren Abhilfe schaffen.[236]

Besonders prekär ist dabei, dass Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche und z.T. überhöhte und rechtswidrige Anforderungen an die Durchführung einer Familienzusammenführung stellen. So wird die Familienzusammenführung zur Durchhalteprobe – unter katastrophalen Bedingungen.

Diese Verhinderungspraxis geht spätestens seit Mai 2017 in besonderem Maße von der Bundesrepublik Deutschland aus.

236 Vgl. VG Münster, Beschluss vom 20.12.2018 - 2 L 989/18.A - asyl.net: M26868, abrufbar unter: https://www.asyl.net/view/vg-muenster-dublin-familienzusammenfuehrung-trotz-verspaetetem-aufnahmegesuch/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Eine Obergrenze für Familienzusammenführungen?

Im Mai 2017 wurde eine Verwaltungsabsprache zwischen dem Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat und dem griechischen Migrationsministerium von Mai 2017 öffentlich, mit dem Ziel, Familienzusammenführungen nach der Dublin-III-Verordnung auf eine bestimmte Anzahl pro Monat zu begrenzen. Dies erfolgte entgegen dem Zweck der Dublin-III-Verordnung, den zuständigen Mitgliedsstaat rasch zu bestimmen, sowie ohne Ansehen des Rechts auf Familieneinheit und ohne Berücksichtigung der in der Dublin-Verordnung vorgegebenen absoluten Fristen; die Vereinbarung ist daher als rechtswidrig anzusehen. Die Begrenzung auf 70 Personen pro Monat wurde nie offiziell bestätigt; die Überstellungen nahmen jedoch auf weniger als 100 pro Monat ab. Obwohl die Bundesregierung diese Verwaltungsabsprache nie offiziell bestätigt hat, wurden die Dublin-Familienzusammenführungen in der Praxis mit mindestens einigen Monaten Verspätung durchgeführt. Die meisten Personen warteten nach der Annahme des Übernahmegesuchs durch das Dublin-Referat des BAMF daher mehr als ein Jahr auf die Überstellung in den für das Asylverfahren zuständigen Mitgliedstaat Deutschland.[237] Diese Praxis wurde inzwischen wiederum auf Grund einer rechtlich zweifelhaften bilateralen Verwaltungsabsprache aus August 2018 aufgegeben.[238] Überstellungen finden nunmehr wieder innerhalb der vorgesehenen Frist von sechs Monaten ab Annahme des Übernahmegesuches statt. Im Abkommen hat Deutschland auch zugesagt, die im August 2018 noch auf zirka 2.000 geschätzten „Altfälle“ bis Ende des Jahres 2018 zu überstellen, was nach mündlicher Zusicherung des BAMF auch tatsächlich durchgeführt wurde.

237 Zum Ganzen: Vinzent Vogt und Robert Nestler, Begrenzung der Familienzusammenführung nach der Dublin-Verordnung? Zur Rechtmäßigkeit der deutsch-griechischen »Verwaltungsvereinbarung«, Asylmagazin 10-11/2017, S. 381-387, abrufbar unter: https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/beitraege_asylmagazin/Beitraege_AM_2017/AM17_10-11_themenschwerpunkt.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

238 Vgl. Constantin Hruschka, Gewolltes Recht, Verfassungsblog, 02.11.2018, abrufbar unter: https://verfassungsblog.de/gewolltes-recht/ (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Fallbeispiel 4: Unbegleiteter Minderjähriger – Bruder in Deutschland

Qasem kam am 14. Mai 2017 in Chios an. Er war zu diesem Zeitpunkt 17 Jahre alt und allein von Syrien nach Griechenland geflohen. Er wurde als unbegleiteter Minderjähriger registriert und in der sogenannten „safe zone“ in Vial untergebracht.

Sein Bruder, J. K., zu diesem Zeitpunkt 19 Jahre alt, hatte kurz zuvor subsidiären Schutz in Deutschland erhalten. Daher wäre schnellstmöglich die Einleitung eines Dublin-Verfahrens zur Familienzusammenführung geboten gewesen. Dies scheiterte jedoch zunächst daran, dass nicht klar war, welche NGO für die Unterstützung dieses Verfahrens zuständig war. Da eine Absprache zwischen den drei involvierten NGOs praktisch nicht möglich war, passierte zunächst einmal gar nichts. .

Erst als eine vierte NGO, die eigentlich nicht für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zuständig ist, die griechische Asylbehörde am 28. Juli 2017 auf den Ablauf der Frist für das Übernahmegesuch am 14. August 2017 hingewiesen hatte, stellte Griechenland am 31. Juli 2017 ein Übernahmegesuch an Deutschland. Dieses wurde bereits am 24. August 2017 angenommen. Soweit, so gut.

Nach der Dublin-III-Verordnung hatte Griechenland nun sechs Monate Zeit für die Überstellung von H.K. nach Deutschland. Aber: Qasem war von der Verwaltungsabsprache zwischen Griechenland und Deutschland betroffen.

Stichtag für die Überstellung von Qasem nach Deutschland war der 24. Februar 2018. Kurz vor Ablauf der Frist wurde ein Eilantrag vor einem deutschen Verwaltungsgericht auf fristgerechte Überstellung nach Deutschland eingereicht. Das Verwaltungsgericht entschied mit Beschluss vom 23. Februar 2018 zwar, dass Deutschland auch nach Ablauf der sechsmonatigen Überstellungsfrist weiterhin für das Asylverfahren von Qasem zuständig bleiben würde, das heißt, dass der nach der Dublin-III-Verordnung vorgesehene Rückfall der Zuständigkeit an Griechenland nicht eintreten würde. Hinsichtlich der Überstellung von Qasem entschied das Verwaltungsgericht jedoch nur, dass die Überstellung so bald wie möglich stattfinden sollte. Dieser Gerichtsbeschluss erging am 23. Februar 2018.

Die Überstellung von Qasem fand erst im November 2018, statt – also neun Monate nach Ablauf der in der Dublin-III-Verordnung vorgesehenen Überstellungsfrist von sechs Monaten und sieben Monate, nachdem die zügige Überstellung gerichtlich angeordnet worden war.

Rigide Ablehnungspraxis – Missachtung des Rechts auf Familieneinheit

Nach der Obergrenze für Überstellungen hat die Bundesrepublik ihre Annahmepraxis jetzt an anderer Stelle erheblich verschärft: Sie lehnt das Aufnahmegesuch selbst ab, statt die Überstellung zu verzögern. Diese Ablehnungen zeigen Wirkungen: Wer keinen Rechtsbeistand hat, der fällt durch das Raster und dem wird das Recht auf Familieneinheit mit teilweise absurden Argumenten verwehrt. Die griechischen Akteure, insbesondere rechtliche Vertreter oder Vormünder und Vormundinnen von umF, klagen über fehlende Kooperationsbereitschaft und eine unbeständige, unvorhersehbare Verwaltungspraxis ohne Aussicht auf Rechtssicherheit. Dies ist auch aus den Zahlen von GAS deutlich erkennbar – viel weniger Übernahmegesuche wurden 2018 als angenommen als im Vorjahr.[239] Allerdings haben einige Gerichte auch bereits Ablehnungen aufgehoben und das BAMF zur Annahme der Übernahmegesuche zur Familienzusammenführung verpflichtet.[240]

Zusammenfassung

Um den griechischen Bedingungen zu entgehen, begeben sich umF teilweise in erhebliche Gefahren. Weil es an legalen Wegen fehlt oder diese – wie im Falle der Dublin-Familienzusammenführung – aktiv erschwert werden. Auch das Relocation-Programm ist ausgelaufen. Damit gibt es derzeit keinen Umverteilungsmechanismus, um einerseits die Staaten an Außengrenzen zu entlasten und andererseits vor allem Personen, auch besonders schutzbedürftigen, eine Möglichkeit zu geben, auf legalen Wegen in anderen Mitgliedstaaten zu reisen.

239 Vgl. Griechische Asylbehörde, Statistik zu Dublin-Verfahren, abrufbar unter: http://asylo.gov.gr/en/?page_id=110 (letzter Abruf: 09.04.2019).

240 Zu Übernahmegesuchen für umF aus Griechenland zu ihren Verwandten nach Deutschland: VG Arnsberg, Beschluss vom 09.04.2019 - Az. 1 L 1977/18.A.

Fazit

> *„Griechenland blickt auf eine lange Tradition des Scheiterns zurück, wenn es darum geht, Asylsuchenden ausreichenden Schutz zu gewähren und ein bietet unzureichendes System für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.“*
>
> Andriani Fili und Virginia Xythali[241]

Dieser Zustandsbeschreibung ist in großen Teilen beizupflichten. Die Bedingungen sind für viele umF katastrophal. Die von UNICEF systematisierten Rechte nach der UN-Kinderrechtskonvention markieren zwar nur Mindeststandards, dennoch wirken sie in diesem Zusammenhang wie ein Wunschtraum.

Das Recht auf einen Namen und eine rechtliche Identität? Schon bei der Alterseinschätzung kommt es zu erheblichen Problemen: Wer als volljährig registriert wurde, für den oder die ist es nur schwer möglich, seine rechtliche Identität als Minderjährige/r zurückzuerlangen. Das Recht, tatsächlich und rechtlich geschützt zu werden? Minderjährige sind Polizeigewalt, sexuellem Missbrauch und körperlicher Gewalt ausgesetzt. Das Recht auf einen menschenwürdigen Lebensunterhalt? Über 600 Jugendliche sind obdachlos gemeldet. Das Recht auf altersgerechte und an den Entwicklungsbedürfnissen orientierte Pflege und Unterstützung? Der Zugang zu Bildung ist nicht gewährleistet, die Nahrungsmittelversorgung nicht altersgerecht sichergestellt, der Zugang zu medizinischen Diensten weitgehend versperrt. Das Recht, in Entscheidungen über die persönliche Zukunft involviert zu werden? Schon Informationen dazu, warum Minderjährige in Schutzhaft genommen oder in „Safe Zones“ untergebracht werden, werden nicht erteilt. Über den weiteren Verlauf des Verfahrens und des Aufenthalts wird nicht informiert.

Sicher gibt es auch umF, die rechtmäßig registriert werden, die in Sheltern untergebracht sind und deren Vormundinnen und Vormünder ihre Pflichten am Kindeswohl ausgerichtet wahrnehmen. Aber die menschenrechtlichen Garantien für unbegleitete Minderjährige müssen für alle Minderjährigen umfassend umgesetzt und die dazu nötigen Strukturen vorgehalten werden.

Einziger Ausweg scheint für viele oftmals die Familienzusammenführung in einen anderen Mitgliedstaat zu sein. Und gerade hier stellt sich die Bundesrepublik zusehends quer und wendet die familieneinheitsbezogenen Zuständigkeitskriterien der Dublin-III-

241 Adriani Fili und Virginia Yxthali, The Continuum of Neglect: Unaccompanied Minors in Greece, in: Social Work and Society. International Online Journal, Vol. 15, Nr. 2 (2017), abrufbar unter: https://www.socwork.net/sws/article/view/521/1022 (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Verordnung restriktiv an und verweigert teilweise rechtswidrig die Annahme von Aufnahmegesuchen.[242]

Dass die Bedingungen für Minderjährige in Griechenland unzumutbar sind, teilt auch das Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat. Auf Empfehlung der Europäischen Kommission[243] sollen Rückführungen nach Griechenland zwar wieder angestrebt werden, Minderjährige sind davon aber ausgeschlossen. Für sie sei die Situation nicht zumutbar, so der Subtext.

Für die sozialarbeiterische Praxis in Deutschland und für alle Personen, die umF, die durch Griechenland gereist sind, betreuen, vertreten und begleiten, bedeutet dies, dass eine angemessene Unterstützung nur die sein kann, die die Erfahrungen der Jugendlichen im Blick behält und Verhalten, Erwartungen und Strategien der Jugendlichen mit Blick auf das Erlebte einordnen kann.

242 Vgl. zur Problematik: Vogt, Anmerkung zu VG Münster, Beschluss vom 20.12.2018 – 2 L 989/18.A, Asylmagazin 2019, S. 35; Ecumenical Refugee Programme, 2018: »Dublin III Regulation: the ›exception‹ became the rule«, abrufbar unter: http://www.kspm-erp.com/wp-content/uploads/2018/06/Dublin-III-Regulation-the-exception-that-became-a-rule.pdf (zuletzt abgerufen: 29.05.2019).

243 COM(2016), 8525 final, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20161208/recommendation_on_the_resumption_of_transfers_to_greece_de.pdf (zuletzt abgerufen: 01.03.2019).

Begriffe, Abkürzungen und Organisationen

Begriffe und Abkürzungen

Asylverfahrensrichtlinie

Die Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zum gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung) führt im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems gemeinsame Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes gemäß der Qualifikationsrichtlinie ein.

Aufnahmerichtlinie

Die Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung) führt im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems gemeinsame Normen für den genannten Personenkreis ein.

BAMF

Das Bundesamt ist zentrale deutsche Migrationsbehörde mit Kompetenzen in den Bereichen Migration, Integration und Rückkehr.

CPT

Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (englisch Committee for the Prevention of Torture, CPT) ist eine Institution des Europarates mit Sitz in Straßburg. Rechtsgrundlage ist die Europäische Antifolterkonvention des Europarates aus dem Jahre 1987. Sie erlaubt es dem CPT, jegliche „Haftorte“ (places of detention, lieus de detention) der Vertragsstaaten aufzusuchen und zu untersuchen. Als Haftorte gelten alle Orte, an denen Menschen von Behörden gegen ihren Willen festgehalten werden. Das betrifft in erster Linie Polizeizellen, Untersuchungshaftanstalten und Strafanstalten, aber auch geschlossene psychiatrische Anstalten oder Altersheime. Es werden nur stichprobenmäßige Besuche abgestattet. Im Anschluss an den Besuch wird ein Bericht mit Empfehlungen an die jeweilige Regierung geschickt.

Dublin-III-Verordnung

Die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, ist eine Verordnung der Europäischen Union, nach der der Mitgliedstaat bestimmt wird, der für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist.

EASO

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO, englisch European Asylum Support Office) ist eine Agentur der Europäischen Union. EASO hat die Aufgabe, die praktische Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten im Asylbereich zu stärken. Zu diesem Zweck wirkt es bei der Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems mit und unterstützt Mitgliedstaaten, deren Asylsystem besonders belastet ist. EASO hat keine Befugnis, auf Entscheidungen nationaler Asylbehörden über einzelne Asylanträge Einfluss zu nehmen. In den griechischen Hotspots führt EASO Interviews durch und ist weitreichend in die Verfahrensdurchführung involviert.

EKKA

EKKA, das Nationale Zentrum für Soziale Solidarität, ist eine dem griechischen Sozialministerium unterstellte eigenständige Verwaltungsagentur. EKKA ist zuständige für verschiedene wohlfahrtsstaatliche Aufgaben, etwa die Beratung und Informationen zu sozialstaatlichen Fragen, psycho-soziale Unterstützung oder die Bereithaltung von Notunterkünften. EKKA ist auch zuständig für die Allokation von Unterkünften von umF und spielt eine wichtige Rolle im neuen System professioneller Vormundschaften.

EGMR

Zur Überwachung der von den Vertragsparteien der EMRK eingegangenen Verpflichtungen wurde 1998 durch das Protokoll Nr. 11 der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte als ständiger Gerichtshof in Straßburg eingerichtet. Er befasst sich mit Individualbeschwerden nach Art. 34 EMRK und Staatenbeschwerden nach Art. 33 EMRK gegen einen Konventionsstaat.

EMRK

Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten enthält einen Katalog von Grundrechten und Menschenrechten. Über ihre Umsetzung wacht der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg. Die Konvention im Rahmen des Europarats ausgearbeitet, am 4. November 1950 in Rom unterzeichnet und trat am 3. September 1953 allgemein in Kraft. Bindend ist sie für die Mitgliedstaaten des Europarats.

EuGH

Der Europäische Gerichtshof mit Sitz in Luxemburg ist das oberste rechtsprechende Organ der Europäischen Union. Er ist für die „die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge“ zuständig (vgl. Art 19 Abs. 2 Vertrag über die Europäische Union).

EU Grundrechtecharter

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union kodifiziert Grund- und Menschenrechte in der Europäischen Union. Sie ist in Deutschland und allen Mitgliedstaaten (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und Polen) verbindlich (vgl. Art. 6 Vertrag über die Europäische Union). Die EU Grundrechtecharter orientiert sich an der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Sozialcharta, den mitgliedstaatlichen Verfassungen und internationalen Menschenrechtsdokumenten, aber auch an der Rechtsprechung der europäischen Gerichtshöfe.

FRA

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA: European Union Agency for Fundamental Rights) ist, wie FRONTEX oder EASO, eine Europäische Agentur. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) ist eine der spezialisierten Agenturen der EU. Diese Agenturen wurden geschaffen um EU Institutionen und Mitgliedsstaaten mit Expertise aus verschiedenen Bereichen auszustatten. Die FRA soll den Schutz der Grundrechte in Europa überwachen. Rechtsgrundlage für die Agentur ist die EU-Ratsverordnung 168/2007 vom 15. Februar 2007

FRONTEX

Frontex (Akronym für französisch frontières extérieures ‚Außengrenzen') ist die Kurzbezeichnung für die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache. Sie hieß bis 6. Oktober 2016 Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Frontex unterstützt die EU-Länder und die assoziierten Schengen-Staaten bei der Verwaltung ihrer Außengrenzen. Daneben trägt die Agentur zur Harmonisierung der Grenzkontrollen in der EU bei. Die Rolle der Agentur wird vielfach kritisch gesehen, ihre Befugnisse wurden mit Verabschiedung der Verordnung (EU) 2016/1624 erheblich erweitert.

GAS

Die griechische Asylbehörde (Greek Asylum Service) ist für die Durchführung der Asylverfahren und für die Entscheidung über Schutzanträge zuständig. Die Befugnisse und Aufgaben sind mit denen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vergleichbar.

GEAS

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem beschreibt das Normensystem, an dem die Europäische seit 1999 arbeitet, um die Regelungen zur Zuständigkeit für die Asylantragsprüfung, für Asylverfahren und für Rechtsgarantien im Asylverfahren und nach Anerkennung europaweit zu vereinheitlichen. Dazu bedient sich die EU den rechtlichen Instrumenten der Richtlinie und der Verordnung (vgl. im Detail oben, Einleitung).

Griechisches Asylgesetz

Das Griechische Gesetz 4375/2016 regelt das griechische Asylverfahren. Es ist unmittelbar nach dem EU-Türkei-Deal in Kraft getreten und wurde seitdem bereits dreimal geändert.

Hotspot

Nach der Verordnung (EU) 2016/1624 bezeichnet „Brennpunkt" (hotspot area) ein Gebiet, in dem der Einsatzmitgliedstaat, die Kommission, die einschlägigen Agenturen der

Union und die teilnehmenden Mitgliedstaaten mit dem Ziel der Bewältigung eines bestehenden oder potenziellen unverhältnismäßigen Migrationsdruck, der durch einen erheblichen Anstieg der Zahl der an den Außengrenzen ankommenden Migranten gekennzeichnet ist, zusammenarbeiten". In Griechenland gibt es fünf solcher Bereiche: Chios, Lesbos, Samos, Kos, Leros. In der Umgangssprache bezeichnet „Hotspot" eher die Lager auf den jeweiligen Inseln, etwa Vial auf Chios oder Moria auf Lesbos.

Ombudsmann

Der Bürgerbeauftragte (Ombudsmann) wurde in Griechenland 1998 als unabhängige Behörde gegründet, die eine Mediator-Funktion wahrnehmen soll. Im griechischen Kontext ist der Ombudsmann eine wichtige, unabhängige Beschwerdestelle, die angerufen werden kann und die Ermittlungen durchführt. Sie kann auch von sich aus tätig werden und Berichte an die Regierung adressieren. https://www.synigoros.gr/?i=stp.en.home

Qualifikationsrichtlinie

Die Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit internationalem Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, auch Anerkennungsrichtlinie genannt, legt Normen für die Anerkennung als Flüchtling und für den Flüchtlingsstatus fest.

RIC

Als Reception and Identification Centre wird die Verwaltungseinheit bezeichnet, die umgangssprachlich etwas ungenau als Hotspot bekannt ist. Während Hotspots nur auf den ägäischen Inseln denkbar sind, existiert ein RIC (Fylakio) auf dem griechischen Festland. Das RIC bezeichnet auch nur den Bereich, der tatsächlich umzäunt ist. Die Hotspots gehen häufig darüber hinaus, etwa der bekannte „Olive grove", in Lesbos, auf dem tausende Zelte stehen, ist nicht Teil des RICs, ihn nicht Teil des Hotspots zu bezeichnen, wäre aber jedenfalls missverständlich.

RIS

Der Reception and Identification Service ist die Behörde, die die RICs betreibt. Sie ist für die Registrierung und Identifizierung, die Unterbringung, die Versorgung und auch für den Transfer der Schutzsuchenden zuständig. Ihre Aufgaben sind ansatzweise vergleichbar mit denen einer deutschen Ausländerbehörde, auch wenn das Aufgabenspektrum des RIS im Asylbereich deutlich weiter reicht.

„Safe Zone"

Als „Safe Zones" werden die Bereiche in den RICs bezeichnet, die speziell für Jugendliche und Kinder bereitgestellt und die vom eigentlichen Camp separiert sind. Sie werden polizeilich überwacht.

SIL

Supported Independent Living-Einrichtungen (hier als „betreute WGs bezeichnet) sind eine mögliche Unterbringung für umF. Dort werden Personen, die älter sind als 16 selbstständig mit entsprechender Betreuung leben können, untergebracht. Momentan existieren nur 28 Plätze in ganz Griechenland.

UNHCR

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen bzw. Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (englisch United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) ist ein Amt der Vereinten Nationen (UN), dem das Hochkommissariat (engl. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, auch The UN Refugee Agency) untersteht. Es ist mit dem Schutz von Flüchtlingen und Staatenlosen (Flüchtlingsrecht) beauftragt und auch im Bereich der humanitären Hilfe tätig. In den griechischen Hotspots übernimmt UNHCR viele Aufgaben, etwa das Monitoring der Asylverfahren. UNHCR ist in Griechenland aber auch für die finanzielle Unterstützung Schutzsuchender zuständig und unterhält ein (Not)Unterkunftsprogramm.

UN Kinderrechtskonvention

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes, kurz UN-Kinderrechtskonvention wurde am 20. November 1989 von der UN-Generalversammlung angenommen und trat am 2. September 1990, dreißig Tage nach der 20. Ratifizierung durch ein Mitgliedsland, in Kraft.

Kontakte und Organisationen in Griechenland

ARSIS

ARSIS, Association for the Social Support of Youth ist eine griechische Nichtregierungsorganisation, die sich auf die soziale Unterstützung von Jugendlichen in Schwierigkeiten oder Gefahren und auf die Verteidigung ihrer Rechte spezialisiert hat. Hautziele sind die Verhinderung der Marginalisierung von Jugendlichen, die Ausarbeitung von Strategien zur Verteidigung der Rechte von Jugendlichen und Kindern und die aktive soziale Unterstützung benachteiligter junger Menschen. http://www.arsis.gr/en/

Ärzte ohne Grenzen

Ärzte ohne Grenzen (Medicins sans Frontieres) leistet humanitäre und medizinische Hilfe auf dem griechischen Festland und auf den Inseln Lesbos, Samos und Chios. Die Ärztinnen und Ärzte der Organisation sind nicht selten das einzige verfügbare medizinische Personal. https://www.aerzte-ohne-grenzen.de/

Danish Refugee Council

Das Danish Refugee Council bietet in Griechenland neben zahlreicher anderer Leistung, wie etwa Essensausgabe, auch Rechtsberatung und ad-hoc Beratung für vulnerable Gruppen an. https://drc.ngo/where-we-work/europe/greece

Equal Rights Beyond Borders

Equal Rights Beyond Borders (vorher bekannt als Refugee Law Clinics Abroad) arbeitet zur Zusammenführung von Familien, zu subjektiven Rechten innerhalb des sogenannten Dublin-Systems und an der Bereitstellung von qualifizierter rechtlicher Beratung in den europäischen „Hotspots“ in Griechenland. https://www.equal-rights.org/

GCR

Der griechische Flüchtlingsrat (Greek Council for Refugees) Täglich bietet Geflüchteten kostenlose rechtliche und soziale Beratung an, während besonderes Augenmerk auf schutzbedürftige Fälle wie unbegleitete Minderjährige, Opfer von Menschenhandel usw. gelegt wird. GCR ist in Athen, Thessaloniki und in der Region Evros (Orestiada, Alexandroupoli, Rodopi) und auf den Ägäischen Inseln tätig. https://www.gcr.gr/en/

MetaDRASI

Action for Migration & Development ist eine griechische Nichtregierungsorganisation, die 2010 gegründet worden ist. MetaDRASI ist in allen Hotspots und auf dem griechischen Festland präsent und in beinahe allen Bereichen des Asylverfahrens involviert. So beschäftigt die Organisation Anwält/innen, die Schutzsuchende im Widerspruchsverfahren gegen abgelehnte Asylanträge vertreten. Zudem übernehmen Mitarbeiter/innen eine Vielzahl aller Vormundschaften für umF in Griechenland. Schließlich beschäftigt MetaDRASI Übersetzer/innen. https://metadrasi.org/

Network for Children's Rights

Das Network for Children's Rights ist eine gemeinnützige Organisation mit dem Ziel die Rechte von Kindern gemäß der UN Kinderrechtskonvention zu schützen. Zu den Mitgliedern des Netzwerks gehören Lehrer, Eltern, Kinderautoren, Illustratoren, Wissenschaftler, Journalisten und Künstler sowie alle, die alle Menschenrechte, insbesondere die der Kinder, achten und bereit sind, Maßnahmen zu ihrer Wahrung und Förderung zu ergreifen. In Athen bietet das Netzwerk etwa Rechtsberatung an und beschäftigt Sozialarbeiter/innen. https://www.ddp.gr/homepage-en/

PRAKSIS

Programs of Development, Social Support and Medical Cooperation (PRAKSIS) ist eine griechenlandweit tätige Nichtregierungsorganisation. Die Organisation arbeitet nicht nur mit Asylsuchenden und Flüchtlingen, sondern generell von sozialer oder ökonomischer Ausgrenzung betroffenen. So arbeitet PRAKSIS etwa zu Gunsten von armen Menschen, Obdachlosen, kranken Personen, Gefangenen oder Wirtschaftskrise betroffenen griechischen Familien. Für umF betreibt PRAKSIS Unterbringungen und bietet sozialarbeiterische und anwaltliche Unterstützung an. https://www.praksis.gr/en/

Refugee Support Aegean

Refugee Support Aegean (RSA) ist eine griechische Nichtregierungsorganisation, die „implementing partner" der deutschen Organisation PRO ASYL ist. Hauptarbeitsgebiet ist die strategische Prozessführung zur Unterstützung von Flüchtlingen und zur strukturellen Adressierung grundlegender Probleme. RSA macht das Monitoring und dokumentiert zudem Menschenrechtsverletzungen und macht in Berichten entsprechend auf diese aufmerksam. Zudem unterstützt sie Schutzsuchende sowie die rechtliche, soziale und humanitäre Unterstützung in Einzelfällen konzentriert. RSA hat Standorte auf Chios, Lesbos und auf dem Festland. https://rsaegean.org/en/

Safe Passage

Safe Passage ist eine britische Nichtregierungsorganisation, die in Griechenland mit einem Fokus auf Familienzusammenführungen von umF nach Großbritannien arbeitet. http://safepassage.org.uk/

Solidarity Now

Solidarity Now bietet neben Rechtsberatung auch Sozialberatung und Bildungsmöglichkeiten an. Die Organisation stellt auch Unterkünfte für vulnerable Personen bereit. https://www.solidaritynow.org/en/

BumF

Bundesfachverband
unbegleitete
minderjährige
Flüchtlinge

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.
Paulsenstraße 55–56
12163 Berlin

Telefon: +49 (0) 30 / 82 09 743 - 0
Fax: +49 (0) 30 / 82 09 743 - 9
E-Mail: info@b-umf.de

www.b-umf.de

Gefördert vom

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend