

Hotspots und die neue europäische Grenzarchitektur: Zur Ethnografie einer Erfassungsform

Vassilis S. Tsianos¹

Beitrag zur Veranstaltung »Asyl, Flucht und Migration im Einflussbereich der EU« der Sektion Migration und ethnische Minderheiten

Das Sprechen über die Steuerung von Migration ist immer komplementär mit Konzepten von Bevölkerung und Territorialität, letztlich also einer Souveränität, die sich an Staatlichkeit bindet. Ein Ausschluss kann sich durch Registrierung feststellen oder als Exklusion von der Registrierung realisieren. Jenseits oder gerade angesichts der biometrisch verwalteten Schließungsprozesses, der sich seit dem sogenannten Sommer der Migration 2015 an den europäischen Grenzen und insbesondere in den sogenannten Hotspots beobachten lässt, müssen wir den Blick auf die Politiken der Lokalisierung dieser Schließungsprozesse richten. Ausgehend von einer kritischen Evaluation der „Europäischen Migrationssagenda“ und der damit verbundenen Migrations- und Grenzforschung fokussiere ich in meiner Feldforschung zur griechischen Hotspots die Lokalisierung des neuen Dublin-Systems, da seine Effekte sich unmittelbar in aktuellen Grenzkonflikten und Grenzzonen niederschlagen. Grenznahe Hotspots folgen einem Konzept, demgemäß die Agenturen Frontex, EASO, Europol und Eurojust vor Ort an Brennpunkten der Außengrenze untereinander mit lokalen und nationalen Behörden kollaborieren sollen in Italien und Griechenland. In meinem Beitrag werde ich mittels der Methode der „ethnografischen Grenzregimeanalyse“ die ersten Ergebnisse aus meiner Feldforschung zur Implementierung des Hotspots-Ansatzes auf Lesbos präsentieren.

Das Aufkommen von Konzepten einer extraterritorialen oder zumindest grenznahen Registrierung und Versammlung von Asylsuchenden bzw. rückzuführender Flüchtlinge in Europa lässt sich ins Jahr 2003 zurückverfolgen, als Tony Blair mit dem Vorstoß der „heimatnahen“ Errichtung von „Regional Protection Zones“ (regionalen Schutzzonen) und „Transit Processing Centres“ (Transitzentren) auf den einschlägigen Transitrouten nach Europa als Teil einer „new vision for refugees“ an die europäische

¹ Dieser Text entstand im Rahmen von transit migration 2. A research project on the de- and restabilizations of the European border regime (<http://transitmigration-2.org/>), gefördert von der Fritz Thyssen Stiftung. Eine ausführliche Version dieses Beitrags ist bereits publiziert: Brigitta Kuster, Vassilis S. Tsianos (2016): E-PAPER «Aus den Augen, aus dem Sinn» – Flüchtlinge und Migranten an den Rändern Europas. Hotspot Lesbos, Eine Publikation der Heinrich-Böll-Stiftung, August 2016.

Öffentlichkeit trat. Dieses Konzept, das von der Kommission zwar diskutiert, jedoch nicht unmittelbar forciert wurde, hat der damalige deutsche Außenminister Otto Schily zusammen mit seinem italienischen Amtskollegen Pisanu 2004 wieder aufgegriffen und als Plan zur Errichtung von Auffanglagern für Flüchtlinge in Nordafrika skizziert. Die Idee dabei war einfach und nicht zuletzt von der sogenannten Pacific Solution oder Strategy in Australien inspiriert: Wer einen Flüchtlingsstatus erlangt, wird auf der Basis von Kontingenten in die EU umgesiedelt; wessen Asylanspruch negativ beschieden wird, soll in ihr oder sein Herkunftsland zurückgebracht werden. Schilys Papier mit dem Titel „Effektiver Schutz für Flüchtlinge, wirkungsvolle Bekämpfung illegaler Migration“ sah die Prüfung der Schutzbedürftigkeit von „Personen, die auf Hoher See in gefährlicher Situation aufgenommen werden oder das Risiko einer Meeresüberfahrt vermeiden wollen“ in Aufnahmeeinrichtungen auf dem afrikanischen Kontinent vor. Im Zuge der gescheiterten Rettungsaktion schiffbrüchiger Migrant*innen durch das Rettungsschiff Cap Anamur im Mittelmeer gelang es damals, diesem Konzept der Exterritorialisierung von Lagern den Anstrich einer humanitären Reaktion auf die teils tödlichen Auswirkungen der zunehmenden Militarisierung der Grenze zu verleihen. Während die Innenminister Polens und Österreichs den Plan unterstützten, opponierten Frankreich, Schweden und Spanien gegen eine solche Entwicklung, die sie als unakzeptabel qualifizierten. In demselben Zeitraum fällt allerdings auch die separat von dieser Debatte stattfindende Entscheidung der Kommission, fünf von der UN mit Unterstützung des UNHCR betriebene Zentren für Transitmigrant*innen und Geflüchtete in Mauretanien, Marokko, Algerien, Tunesien und Libyen zu finanzieren (Ward 2004; Hess, Tsianos 2007). Im November 2014 machte Thomas de Maizière kurzfristig von sich reden, als er den Gedanken solcher extraterritorialer Zentren erneut aufbrachte und sie als „Willkommens- und Ausreisezentren in Transitländern“ bezeichnete, die allerdings eher als bloß an Flucht an bislang nicht existenten legalen Einwanderungsmöglichkeiten in die EU ausgerichtet werden sollten. Die Hotspots, eine Art Rangier- oder Verschiebe-Zentren des europäischen Asylsystems, wenngleich auf grenznahem EU-Territorium, sind im Kontext dieser immer wieder aufflammenden Vorstellungen zu verstehen, den gemischten Migrations- und Fluchtbewegungen nach Europa vor oder auf der Grenze zum Schengener Raum in einem grundlegenden Sinne als bloß mit Grenzkontrolle und Abschottung zu begegnen.

Einbettung des Hotspot-Ansatzes in die Europäische Migrationsagenda

Im Rahmen der Vorstellung der Europäischen Migrationsagenda im Frühjahr 2015 kündigte die Europäische Kommission die Ausarbeitung eines so sogenannten Hotspot-Ansatzes an. In ihrem kurzen Papier „Ein Hotspot – Konzept zur Steuerung außergewöhnlicher Migrationsströme“ (DGS Home-affairs 2015) führte die Kommission im Juli 2015 aus, dass die Hotspots als Plattform dienen sollen für die rasche, integrierte und einander ergänzende Zusammenarbeit der unterschiedlichen europäischen Agenturen – European Asylum Support Office (EASO), EU-Grenzschutzagentur Frontex, europäische Polizeibehörde (Europol), Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union (Eurojust) – mit den entsprechenden nationalen Behörden der Mitgliedsstaaten, um auf einen überproportional hohen Migrationsdruck an der europäischen Außengrenze reagieren zu können. Die Hotspots sollten dabei helfen, die gemischten Migrationsströme schneller und grenznah zu kanalisieren, entweder in das europäische Asylsystem oder aber in die Rückkehr als irreguläre Migrant*innen. Im Zuge der bereits seit Langem anhaltenden Krise der Dublin Regulation, nach der die Verantwortung des Mitgliedsstaates bestimmt wird, der für die Durchführung eines Asylantrages zuständig ist, und ihres definitiven

Kollapses im Sommer 2015 ist der Hotspot-Ansatz auch Ausgangspunkt neuer, nachhaltiger und einer gleichmäßigeren Lastenteilung folgender Verteilungsschlüssel zur Ansiedlung Asylsuchender innerhalb Europas bzw. der Realisierung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems.² Faktisch und als Reaktion auf die Schengener Krise 2015, in deren Epizentrum der italienische Süden und die Inseln der griechischen Ostägäis mit hohen Zahlen von ankommenden Geflüchteten standen, hatte das Hotspot-Konzept allerdings nicht zuletzt zum Ziel, die europäischen Registrierrichtlinien, die bislang in Italien und Griechenland, auf den Inseln und in den Regionen der Ankunft eher lax angewendet worden waren, endlich durchzusetzen. Dem Bericht (State of Play Report) der Kommission vom 10. Februar 2016 zufolge ist die Rate der Fingerabdruckentnahme von 8 Prozent im September 2015 auf 78 Prozent im Januar 2016 angestiegen, inzwischen (Progress Report vom 4. März) ist von 100 Prozent die Rede.³ Vom Frontex Regionalbüro in Piräus aus hatte eine European Union Regional Task Force (EURTF) die Hotspots auf den griechischen Inseln zusammen mit den entsprechenden europäischen Agenturen sowie der International Organization of Migration (IOM), dem UNHCR und den nationalen Behörden in ihrer administrativen und operativen Implementierung zu entwickeln begonnen. Dazu gehörte entsprechend von griechischer Seite auch die allerdings erst am 1. April 2016 vom griechischen Parlament verabschiedete und im Zusammenhang mit dem EU-Türkei-Pakt unabdingbar gewordene asylrechtliche Novelle (Gesetz Nr. 4375/2016). Das Gesetz regelt die Organisation und Arbeitsweise der Asylbehörde, die Arbeitsweise der Widerspruchsausschüsse, die Organisation und den Betrieb der Aufnahme und der Identifikation von Geflüchteten und vor allem die Umsetzung der EU-Asylverfahrensrichtlinie 2013/32. Bis Februar/März 2016 wurden in Griechenland fünf solche Brennpunkte in Betrieb genommen, die seitdem ihre Kapazitäten wiederholt maßgeblich aufgestockt haben: auf der Insel Lesbos seit Mitte Oktober 2015 in Betrieb sind die Lager Moria und Kara Tepe; Vial heißt der Hotspot auf der Insel Chios; auf der Insel Samos gibt es einen weiteren Hotspot, in dessen überfülltem Camp es am 2. Juni 2016 zu Auseinandersetzungen kam, wobei Teile des Lagers brannten. Ein weiteres Lager befindet sich auf der Insel Leros, auf dem Gelände der berüchtigten ehemaligen psychiatrischen Heilanstalt Lepida und auf der Insel Kos, wo sich im Februar 2016 eine lokale Allianz zwischen Vertreter*innen der Kommune und rechtsradikalen Gruppierungen dem Bau des Hotspots widersetzten. Hier wurde das Registrierzentrum Anfang März 2016 in Betrieb genommen. In Italien gibt es mit Lagern in Lampedusa und den sizilianischen Hafenstädten Porto Empedocle, Pozzallo, Trapani und Augusta sowie Taranto als einzigem Camp auf dem Festland sechs Brennpunkte, in denen Schutzsuchende vorübergehend aufgenommen und registriert werden, bis sie – so das Konzept – in andere Mitgliedstaaten umverteilt werden, vor Ort ein Asylverfahren durchlaufen oder direkt abgeschoben werden. Bis zum 20. März 2016 funktionierten die griechischen Hotspots vor allem als Registrierzentren, in denen die Identifizierung, Fingerabdrucknahme und Nationalitäten-Feststellung der Geflüchteten vollzogen wurde, wobei

² Vergleiche die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Reformierung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und Erleichterung legaler Wege nach Europa vom 6. April 2016 (COM (2016) 197 final): „Die Kommission wird eine Änderung der Dublin-Verordnung entweder durch Straffung und Ergänzung mit einem Lastenteilungsverfahren oder durch Umstellung auf ein neues System mit einem Verteilungsschlüssel vorschlagen einem Lastenteilungsverfahren oder durch Umstellung auf ein neues System mit einem Verteilungsschlüssel vorschlagen.“

³ Europäische Kommission, Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda: Kommission berichtet über die Fortschritte in Griechenland, in Italien und auf dem Westbalkan. Pressemitteilung 10. Februar 2016, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-269_de.htm; European Commission, Progress Report on the Implementation of the hotspots in Greece, COM (2016) 141.

bis heute Beamt*innen der EASO im Verhältnis zu Frontex unterrepräsentiert sind. Bis dahin war es das primäre Ziel der Hotspots, für den Abgleich mit bzw. für die neue Erfassung von Daten Geflüchteter in den existierenden Europäischen Datenbanken Eurodac und SIS II zu sorgen. Entsprechend war es Praxis, Ankommende je nach der ihnen zugeordneten Nationalität als potenziell schutzberechtigt oder „illegal“ zu kategorisieren, wobei den meisten (außer Pakistanis und Maghrebener*innen, denen das Recht auf Asyl kollektiv abgesprochen wurde) ein 30-tägiges Aufenthaltspapier (Syrier*innen erhielten ein sechs Monate gültiges Papier) ausgestellt wurde, mit dem sie durch Griechenland weiterreisen konnten. Mit der definitiven Schließung der Balkanroute ab Anfang März 2016, vor allem aber mit dem Stichtag des Inkrafttretens des sogenannten Türkei-Deals am 20. März veränderte sich die Funktionsweise der griechischen Hotspots schlagartig.

Unterschiedliche Entwicklung der Hotspots in Italien und Griechenland: Der sogenannte Türkeiideal

Für Italien wird davon berichtet, dass Personen von den Hotspots aus mit einer Ausreiseverfügung ausgerüstet, Italien innerhalb von sieben Tagen zu verlassen, auf die Straße gesetzt werden, ohne die Möglichkeit zu erhalten, einen Antrag auf Asyl zu stellen bzw. vom Asylverfahren ausgeschlossen werden, was beides unrechtmäßig ist.⁴ Diese Praxis, die „respingimenti differiti“, zeitversetzte Zurückweisung genannt wird, führt in Italien gegenwärtig zu einer breiten Irregularisierung von Geflüchteten.⁵ Demgegenüber verläuft die Triage, also die Sortierung und das Priorisieren, welches in den griechischen Hotspots vorgenommen wird und als zweiten zentralen Aspekt des Hotspot-Ansatzes die Frage der Rückführung betrifft, mit dem Inkrafttreten des EU-Türkei-Paktes deutlich anders. Knapp zusammen gefasst verpflichtet sich die Türkei nach dem gemeinsamen Aktionsplan von EU und Türkei, alle nach Griechenland Geflüchteten, die nach dem 20. März, dem Stichtag des Abkommens, 'illegal' auf den dortigen Inseln ankommen, zurückzunehmen. Wer hier landet, soll das Festland also gar nicht erst erreichen, sondern an Ort und Stelle Asyl erhalten – oder nicht. Für alle Nicht-Syrier*innen treten dabei die Artikel 35 und 38 der Asyl-Verfahrensrichtlinie⁶ in Kraft, die beide vor allem das Konzept des so

⁴ Bei den Erstbefragungen wird nach dem Grund der Einreise gefragt, wobei in dieser Reihenfolge die Alternativen Arbeit, Familienzusammenführung, politische Gründen oder Anderes angeboten werden. Wer unter der Rubrik „Anderes“ nicht „Asyl“ angibt, wird als irreguläre*r Migrant*in qualifiziert und damit im weiteren Prozedere vom Asyl ausgeschlossen. Diese manipulative Erstbefragung, die meist kurz nach der Ankunft passiert, gilt auch für die Erfahrungen mit der kurzen Erstbefragung in den griechischen Hotspots.

⁵ Vergleiche Tavolo Nazionale Asilo, Hotspot: Luoghi di Illegalità, Rom: 1 März 2016, <http://centroastalli.it/wp-content/uploads/2016/02/Documento-Tavolo-Asilo-1.3.2016.pdf>; „Speciale Hotspot“ vom November 2015 auf Melting Pot, <http://www.meltingpot.org/Speciale-Hotspot-19830.html#.V3LRU66gJmU>; Kommentare der Anwälte Salvatore Fachile und Loredana Leo von Asgi im November 2015, <http://www.meltingpot.org/Tu-si-tu-no-Il-diritto-d-asilo-nell-epoca-degli-hotspot-Le.html#.V3LSB66gJmU>; zu der komplexen Topografie von Camps zwischen Aufnahme, Administrativ- und Abschiebehaft siehe etwa am Beispiel von Apulien das Forschungs- und Monitoringprojekt Osservatorio Detenzione Accoglienza Migranti Puglia, <http://www.osservatoriomigranti.org/>.

⁶ Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=FR>. Die Rückübernahme von Personen, die keinen internationalen Schutz benötigen, betrifft irregulär nach Griechen-

genannt Sicheren Drittstaates betreffen. Im Gegenzug dürfen zunächst einmal bis zu 72.000 Syrer im 1: 1 Austausch per Neuansiedlung legal nach Europa einreisen. Darüber hinaus umfasst der EU-Türkei-Flüchtlingspakt Milliardenhilfen und stellt der Türkei Visa-Erleichterungen in Aussicht. Vassilis Papadopoulos, Generalsekretär für Migrationspolitik der griechischen Regierung kritisiert die mit dem EU-Türkei-Abkommen neu in Kraft getretene rechtliche Differenz zwischen Festland und Inseln in einem Gespräch, welches wir am 3. Juni 2016 führen konnten. Er vertritt die Ansicht, dass die so eingeführte Fragmentierung nationalen Rechts eine problematische territoriale Abstufung von Zonen der Souveränität darstellt. Vor dem 20. März wurden die Inseln 'leer' gemacht, wobei zwischen 3.000 und 8.000 Geflüchtete (die Zahlenangaben variieren stark) aufs Festland transferiert wurden. Auf den Inseln zurückblieb nur, wer nicht genügend Geld hatte oder krank war. Am 28. März gaben die griechischen Behörden eine Zahl von 4.289 Geflüchteten in den Hotspots auf den Inseln an. Ab dem 4. April sollten die ersten Rückführungen stattfinden. Bis zum 20. April sind insgesamt 325 Personen, die nach dem 20. März das Schengen Territorium auf den griechischen Inseln auf irreguläre Weise betraten und nicht um Asyl angesucht haben, in die Türkei zurückgeführt worden, darunter 240 Pakistaner*innen und 42 Afghanen*innen; dem zweiten Bericht zufolge sind zwischen dem 20. April und dem 15. Juni 462 Personen in die Türkei zurückgeführt worden, darunter 31 Syrer*innen, die freiwillig zurückkehrten, zudem Menschen aus Pakistan, Afghanistan, Bangladesh, Iran, Irak, Indien, Kongo, Algerien, Sri Lanka, Marokko, Nepal, Somalia, Côte d'Ivoire, Ägypten und Palästina. Zwischen dem 20. März und dem 30. Juni sind dem griechischen UNHCR zufolge 5.314 Geflüchtete in Griechenland registriert worden. Die Ankunftszahlen auf den Inseln sind seit dem 20. März deutlich zurückgegangen: Kamen im März auf Lesbos noch 14.000 Geflüchtete an, waren es im April knapp 1.800 und im Mai bislang weniger als 300 (Stand 10.5.). Die Gesamtzahl der Ankünfte Geflüchteter via See belief sich für das Jahr 2016 (bis Anfang Mai) auf 155.300 – im Vergleich zu 1.015.078 für das Jahr 2015. Vor allem nach dem 20. März sind die Hotspots in die Kritik von zahlreichen Menschenrechtsorganisationen, NGOs und Aktivist*innen geraten. Man befürchtet, dass die Aufnahmelager, die Identifikations- und Registrier-Spots zu Haftanstalten, zu geschlossenen Rückführungs- und Asylzentren werden. So hat etwa der UNHCR am 22. März 2016 ein Pressecommuniqué veröffentlicht, indem er gegen die Transformation der Aufnahmelager und Registrierzentren in de facto Internierungslager protestierte. Den Menschen wird nicht mehr erlaubt, die Lager zu verlassen, sie sind eingesperrt, kritisierte der UNHCR und prangerte zudem den nur schleppend in Gang kommende Prozess der Notumsiedlungen innerhalb der EU an. Am 22. März protestierten die im Hotspot Vial auf Chios festgehaltenen Geflüchteten. Ihnen wurde der Kontakt mit Außenstehenden verboten, ihre Handys wurden konfisziert. In diesem Zusammenhang wurde am 22.03 auch das Video „Desperation at the Vial hotspot, Chios“ auf YouTube veröffentlicht. Aktivist*innen berichteten, es gäbe keine Möglichkeit in dem Camp, Asyl zu beantragen und kritisierten zudem die Aussperrung von Unterstützer*innen, Helfer*innen und der Presse. Seit dem 20. März duften die Geflüchteten, die im Hotspot Moria untergebracht waren, diesen nicht mehr verlas-

land eingereiste Migrant*innen und Asylbewerber*innen, bei denen festgestellt wurde, dass sie keinen internationalen Schutz benötigen. Diese Personen werden auf der Grundlage des bilateralen Rückübernahmeabkommens zwischen Griechenland und der Türkei zurückgeführt. Anders verhält es sich mit der Rückführung von Personen, die internationalen Schutz benötigen: Nach Artikel 35 und 38 der Asylverfahrensrichtlinie kann dem EU-Recht gemäß ein Asylverfahren eingestellt und der Antrag für unzulässig erklärt werden, wenn eine Person bereits als Flüchtling anerkannt wurde oder bereits ausreichenden Schutz in einem so genannten ersten Asylstaat bzw. einem so genannten sicheren Drittstaat bekommt bzw. bekommen kann. Dieser Personenkreis wird nach dem neuen Pakt rückgeführt.

sen. Ab dem 23. März hat etwa Médecins sans Frontières das Camp von Moria aus Protest verlassen. Zwar gelten nach wie vor Schutzbestimmungen, die die Rechte von Asylsuchenden trotz der anvisierten Schnellverfahren auf den griechischen Inseln wahren, wie die Einzelfallprüfung, die persönlichen Anhörungen sowie die Möglichkeit des Rechtsbehelfs gegen eine Asyl-Entscheidung, die dann in zweiter Instanz geprüft werden muss, in die Kritik geraten aber zunehmend auch die mangelnde Informationspolitik, die manipulative Erstbefragung und die unangemessene medizinische Versorgung sowie die notorisch defizitären Aufnahme-standards, die Überbelastung des Personals und die anhaltende Unterbesetzung der griechischen Asylbehörden.

Der Hotspot Moria auf der Insel Lesbos

Anfang Juni 2016 befinden sich offiziell 8.450 Geflüchtete in den Hotspots der griechischen Ägäis-Inseln. Auf der Insel Lesbos gibt es aktuell zwei offizielle Lager. Kara Tepe, ein Aufnahmelager für gefährdete und verletzbare Geflüchtete, etwa allein reisende Frauen, Familien, schwer Traumatisierte oder Verletzte, die nach der Registrierung (siehe weiter unten) in dieses offene Camp überstellt werden. Das mit Kara Tepe verbundene Camp Moria ist der Hotspot im engeren Sinne. Das Camp in Moria existiert allerdings bereits seit dem 15. Oktober 2016. Moria liegt 8 km von der Hafenstadt Mytilini entfernt, Kara Tepe etwas näher und direkt am Meer. Beide Camps sind entsprechend kaum fußläufig zu erreichen, und es gibt keine Buslinie. Moria hat eine Aufnahme- und Unterbringungs-kapazität für 700 Personen, die Belegungszahl beläuft sich allerdings auf 3.500 Personen. Die hier angekommenen Geflüchteten bleiben zwischen ca. 25 Tagen und 2 Monaten dort. Im Anschluss an ihren Aufenthalt in Moria werden sie entweder nach Kara Tepe oder in ein offenes Lager auf dem griechischen Festland, etwa Piräus transferiert, um auf das Resultat ihres Asylantrages zu warten, oder sie werden nach Izmir rückgeführt. Im Lager Moria gibt es zwei zeitliche und räumliche Phasen der Registrierung, die durchlaufen werden müssen und die wir bei unserem Besuch des Camps Mitte Mai 2016 verfolgen konnten.

1. Phase: Vergabe der Registriernummer

Die erste schnelle Registrierung, das sogenannte First Reception Screening findet direkt am Eingang des Camps statt, in einem großen Zelt, in dem etwa 100 Personen Platz finden. Jede*r Ankommende erhält am Ende dieser ersten Aufnahme, bei der das sogenannte kleine Interview geführt wird, eine persönliche Registriernummer. Das kleine Interview besteht darin, abzuklären, ob die entsprechende Person die Absicht hat, einen Antrag auf Asyl zu stellen. Dieses Interview, welches kaum fünf Minuten dauert, wird von eine*r Beamt*in der griechischen Asylpolizei mit Unterstützung eine*r Dolmetscher*in geführt. Je ein*e Dolmetscher*in für Arabisch, Farsi, Urdu und Französisch sind grundsätzlich vor Ort. Meist kommen die Geflüchteten aber auch in Gruppen zum kurzen Interview, sodass in Englisch und mit rudimentären Übersetzungen für Mitgeflüchtete operiert wird. Der Koordinator des First Reception Screening auf Moria nannte dieses „das große Sieb“.

Im Anschluss an das kleine Interview kommt die Befragung durch Frontex Beamte in deren Büro an die Reihe, bei der die Nationalität aufgenommen werden soll. Sie wird durch gezielte Fragen oder Merkmale wie zum Beispiel Akzent und Wissen um Autokennzeichen bestimmt bzw. überprüft. Je nachdem werden auch Aspekte oder Fragmente der Migrationsroute rekonstruiert, allerdings eher

selten.⁷ Geflüchtete geben im Gespräch an, dass die Befragung durch Frontex eine anstrengende und aufreibende Erfahrung sei, da „nur Europäer*innen“ anwesend seien und diese Befragungen von der Unterstellung ausgehen, dass die Geflüchteten falsche Angaben machen. Einer Familie, welche zusammen aus dem Irak geflohen ist, wurde im Zuge einer solchen Befragung durch Frontex offenbar eine falsche Nationalität attestiert. Nachdem das Ehepaar den Übersetzer gefragt hatte, warum sie als Iraner*innen gelten würden, hat er sich bei den Frontex-Beamten darüber erkundigt, worauf diese angaben: Solange sie uns keine Identitätsdokumente aus dem Irak zeigen, gelten sie für uns als Iraner*innen. Daraufhin hat die Familie mit Unterstützung des Übersetzers innerhalb einer Woche ihre Ausweise besorgt und die Papiere Frontex ausgehändigt. Frontex behauptete aber später, keine Papiere erhalten zu haben. Offenbar unterstellten diese Beamten der Familie eine Art temporärer Ehe zu Fluchtzwecken und registrierten die Frau und die Kinder neu als Irakerin, den Ehemann aber als Iraner. Eine andere Geschichte, die derselbe Übersetzer erzählte, betraf allein reisende Kinder, die auf der Flucht ihrer Eltern aus Afghanistan in den Iran auf die Welt gekommen sind. Da ihr Urdu dort einen Farsi Akzent angenommen hatte, wurden sie von Frontex als Iraner*innen registriert. Iraner*innen werden gegenwärtig kollektiv als nicht schutzbedürftig eingeschätzt. Eine weitere Geschichte zeichnet den glücklichen Ausgang einer falschen Registrierung als Iraner nach: Ein Afghane, der vor dem 20. März auf Lesbos registriert wurde, galt ab da als Iraner und reiste weiter über Piräus nach Idomeni, wo er feststellte, dass er nicht weiter kam. Nach Athen zurückgekehrt, rieten ihm Mitglieder seiner Community, erneut nach Lesbos zurückzukehren, „um wieder Afghane zu werden“, wie sie sagten. Als Iraner hätte er kaum eine Chance, und auf Lesbos hätte zur Zeit seiner Ankunft ein großes Durcheinander geherrscht. Wieder auf die Insel zurückgekehrt durchlief er das seit dem 20. März erneuerte Registrierungsverfahren – und wurde tatsächlich Afghane. Nach der Befragung durch Frontex, zu deren Aufgabe auch die Bereitstellung der Rückkehrlogistik gehört, wird der oder die Geflüchtete für eine erneute Konsultation von der griechischen Asylpolizei aufgerufen, wobei diesmal – mit Unterstützung von Frontex – die Registrierung und die Fingerabdruckentnahme für das Eurodac Register sowie die Datenerhebung für die Speicherung im nationalen Ausländerregister, samt biometrischem Portrait vorgenommen werden. Das entsprechende Büro, in dem sich der Scanner für die Fingerabdruckentnahme befindet, liegt direkt im Container neben der Frontex. An dem im Bild sichtbaren Bildschirm finden auch die ersten Abgleiche der erhobenen persönlichen Daten der Geflüchteten im Schengener Informationssystem SIS II statt.

Im Zusammenhang mit Terroristen, die im Jahr 2015 versucht haben, die großen Flüchtlingsströme für ihre dokumentierte Einreise in den EU-Raum auszunutzen, wird in einer Mitteilung der Kommission vom 20. April 2016 über die „Umsetzung der Europäischen Sicherheitsagenda im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus und die Weichenstellung für eine echte und wirksame Sicherheitsunion“ (COM 2016, 230) auch das Hotspot-Konzept samt den Umverteilungsmechanismen erwähnt. Hierbei seien integrierte und systematische Sicherheitskontrollen vorgesehen, die die Kontrollen von Personen und persönlichen Gegenständen, das Abfragen in verschiedenen nationalen und internationalen Datenbanken (vor allem Schengener Informationssystem und STLD-Datenbank von Interpol) und zu-

⁷ Dies steht im Widerspruch zur im Hotspot-Konzept bekundeten Absicht, Ankommende zunächst durch ein sogenanntes Debriefing durch Frontex zu ihren Fluchtrouten zu befragen. Frontex sollte nach Plan die entsprechenden Informationen anschließend an Europol weiterleiten, damit sie in Ermittlungen gegen Schleuser genutzt werden können. Europol, welches vor allem Schmugglernetzwerke recherchiert, unterhält einen Verbindungsbeamten auf der Insel Lesbos und einen im Frontex-Verbindungsbüro in Piräus.

sätzliche Kontrollen bei Asylbewerbern durch Datenbankabfragen, Befragungen sowie Suchen im Internet und in den sozialen Medien umfassen (wenn Hinweise auf Ausweisungsgründe oder eine Bedrohung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung vorliegen). Die Durchführung diesbezüglicher „Aufdeckungstests“ wurde hier für den Mai 2016 in den Hotspots angekündigt.

Trotz der räumlichen Nähe der Büros der griechischen Asylpolizei und Frontex ist eine deutliche soziale Distanz zwischen den beiden spürbar. Während die griechische Asylbehörde in zwölf Stunden Schichten vor Ort arbeitet, ist Frontex bloß während vier Stunden pro Tag präsent. Ein*e Frontex-Beamt*in verdient das Vierfache eine*r griechischen Asylpolizist*in, sagte uns ein Beamter der griechischen Asylpolizei, der nicht genannt werden möchte, nicht ohne Missgunst. Die Aufgabe der IOM ist es, die Geflüchteten im Verlaufe des First Reception Screenings darüber aufzuklären, welche Möglichkeiten mit einer allfälligen freiwilligen Rückkehr verbunden sind. Es kommt durchaus nicht selten vor, dass sich Personen dazu überreden lassen, das Land freiwillig zu verlassen und von der IOM angebotene Rückkehrhilfen in Anspruch zu nehmen, aus Erschöpfung, Geldnot oder Angst davor, im griechischen Campsystem und in einem langwierigen Prozess der Entscheidung des Asylansuchens stecken zu bleiben. Am Ende all der bisher genannten Konsultationen und Interviews der ersten Aufnahme-phase erhalten die Geflüchteten eine persönliche Asylmappe von der griechischen Asylpolizei ausgehändigt.⁸ Darin wird der illegale Eintritt nach Griechenland bescheinigt und die vorläufige Aussetzung der Entfernung vom griechischen Territorium festgestellt. Dieses Papier stellt den Passierschein dar, mit dem Geflüchtete den Hotspot tagsüber verlassen dürfen. Der gesamte Prozess, an dessen Ende die Aushändigung einer solchen Mappe steht, dauert etwa drei Stunden. Erst danach findet eine medizinische Erstversorgung durch die Ärzte der Welt statt, denen es obliegt, gegebenenfalls augenfällige Krankheitszustände festzustellen. Im Verlaufe dieses Registrierparcours werden unbegleitete minderjährige Flüchtlinge von den übrigen Campbewohner*innen separiert und in einer gesonderten Abteilung des Camps untergebracht. Dieser Bereich ist vom Rest des Camps durch eine Einzäunung abgeschlossen; die Minderjährigen, die unter der Obhut der Staatsanwaltschaft stehen, welcher für deren Weitervermittlung in eine jugendschutzrelevante Einrichtung für Minderjährige verantwortlich ist, sind also faktisch interniert, quasi zu ihrem Schutz. Diese Zone des Camps ist die einzige, die bewacht wird. Im Gegensatz zu den übrigen Bewohner*innen des Lagers, dürfen Minderjährige dieses nicht betreten und verlassen zu den entsprechenden Öffnungszeiten und indem sie ihren Passierschein vorweisen. Bis zum 26. April 2016 existierte zudem ein gesonderter und eingefriedeter Bereich, in dem die Abzuschiebenden untergebracht waren. An diesem Tag gab es allerdings eine Revolte der hier Inhaftierten, im Verlaufe derer dieser Teil des Camps niederbrannte. Seither wurde er nicht mehr instand gesetzt und blieb unbewohnt. Die Abzuschiebenden transportiert die Polizei nun nach Kavala, von wo aus sie in die Abschiebegefängnisse von Thrakien verteilt werden.

2. Phase: Qualifizierung im Europäischen Asylsystem

Ein paar Tage nach dem ersten Interview findet ein zweites ausführliches Interview im Inneren des Lagers statt, welches vom EASO in Zusammenarbeit mit der griechischen Asylbehörde geführt wird. Dieser Teil des Camps wurde erst nach dem 20. März in Betrieb genommen und trägt den offiziellen

⁸ Mit der Asylmappe wird die „International Protection Card“ ausgestellt. Sie umfasst Namen, Passfotografie, Datum der Erstellung, Erstregistriernummer, Ablaufdatum der Gültigkeit (in der Regel drei Monate nach dem Erstellungsdatum), zuständiges Büro für die Bearbeitung des Asylantrags in Athen.

Namen Readmission Center. Er steht unter der hoheitlichen Gewalt der griechischen Asylbehörde, Fachabteilung Asyl und Readmission. Hier stehen etwa 60 Befragungszimmer der EASO zur Verfügung, in denen die Geflüchteten einzeln und konzentriert während einer Dauer von einer bis drei Stunden interviewt werden. Die EASO-Beamt*innen haben ihre eigenen Übersetzer*innen, und es gibt neben der Person, die die Fragen stellt, auch ein*e Beisitzende, der oder die das Protokoll schreibt, in der Regel in Englisch. Syrer*innen werden hierbei bevorzugt behandelt, indem sie als erste einen Termin erhalten. Die Büros der EASO sind deutlich ordentlicher als jene von Frontex und der griechischen Asylpolizei im Bereich des First Reception Screening, die Verhältnisse sind hier weniger improvisiert und beengt. Zunächst wird hier überprüft, ob der Asylantrag „offensichtlich ablehnbar“ ist oder „nicht ablehnbar“, weil es sich um „eindeutig schutzbedürftige Personen“ handelt. Darunter fallen Geflüchtete, die den Vulnerabilitätskriterien nach griechischem Asylrecht Art. 14 § 8 entsprechen. Dies sind: Unbegleitete Minderjährige, Personen, die an einer schweren Behinderung oder einer schweren unheilbaren Krankheit leiden, ältere Menschen, schwangere Frauen sowie solche, die kürzlich entbunden haben, alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Folter, Vergewaltigung oder sonstiger Formen schwerer psychischer, physischer oder sexueller Gewalt, Personen mit einer posttraumatischen Belastungsstörung, insbesondere Überlebende oder Angehörige der Opfer von Schiffskatastrophen, Opfer von Menschenhandel. Alle anderen gelten als „offensichtlich ablehnbar“. Wenn bei dieser Zulässigkeitsprüfung zum Antrag auf internationalen Schutz die Kriterien negativ entschieden werden, kann der oder die Geflüchtete innerhalb von fünf Tagen Widerspruch einlegen und hat dabei das Anrecht auf die Unterstützung durch eine Anwält*in. Die Entscheidung über den Widerspruch wird anschließend von einem Gericht in Athen getroffen. Hauptaufgabe der auf Moria eingesetzten 65 EASO-Beamt*innen im Prozess der Zulässigkeitsüberprüfung ist es, dafür zu sorgen, dass Geflüchtete in EU-Umsiedlungsverfahren, das heißt in Familienzusammenführungen nach der Dublin Richtlinie aufgenommen werden. Zudem sollen EASO-Beamt*innen auch die Echtheit der vorgelegten Dokumente überprüfen. Üblicherweise sprechen sie Empfehlungen aus, die griechische Asylbehörde aber trifft letztlich die Entscheidung. Jean-Pierre Schembri, Pressesprecher der EASO auf Lesbos hat im Gespräch mit uns angegeben, dass die EASO in Moria über die Kapazität verfüge, 50 Zulässigkeitsprüfungen pro Tag zu bearbeiten. Nach der Verabschiedung des Gesetzes 4399/2016 am 22. Juni 2016 im griechischen Parlament ist es zulässig, dass EASO-Beamt*innen Interviews mit Geflüchteten ohne Anwesenheit der griechischen Asylbehörde durchführt. Bis zum 12. Juni 2016 sind von 1.429 Asylanträgen durch Geflüchtete, die nach dem 20. März 2016 von der Türkei aus die griechischen Inseln erreichten, 267 Anträge von der griechischen Asylbehörde als unzulässig deklariert worden. (COM 2016, 349)

Maßgaben der Internierung

Auch der Hotspot in Moria war ursprünglich als offenes Registrierzentrum geplant und gebaut worden. Sein Betreiber ist das griechische Ministerium des Inneren. Der Campdirektion – ein Soziologe aus dem Verwaltungsmanagement – direkt unterstellt sind etwa sechs administrative Mitarbeiter*innen, deren Aufgabe es ist, die unterschiedlichen Verwaltungsbereiche des Camps zu koordinieren. Die Polizist*innen, die für jeweils sechs Monate Dienst in Moria eingesetzt werden, geben an, dass sie es hinnehmen, auf dem Gelände nicht bewaffnet patrouillieren zu dürfen. Sie teilen aber ohne Ausnahme die Einschätzung, dass dieses Camp aus einer Sicherheitsperspektive absolut falsch gebaut sei, weil es überall aufstandsrelevante Objekte gibt, zu denen sie etwa große Steine oder die Eckpfosten des Maschendrahtzauns, die sich leicht herausreißen lassen, zählen. Insbesondere der Bereich,

der für die Abzuschiebenden abgetrennt eingerichtet worden war, sei im Vergleich etwa zu Philakio, einem Abschiebecamp in Thrazien, defizitär gewesen, weil man ihn bloß schließen oder öffnen, aber kaum polizeilich erschließen und im Inneren kontrollieren konnte, etwa als im Zuge des Aufstands am 26. April dort ein starker Brand ausbrach. Das sei auch der Grund, warum dieser Bereich danach nicht wieder in Betrieb genommen worden sei, so die Polizist*innen. Einer der beiden Kontrolltürme dient seither als elektrische Aufladestation für die Handys der Geflüchteten.

Die Beamt*innen der EASO haben sehr viel Angst vor Unruhen; sie fühlen sich nach eigenen Angaben persönlich bedroht, und beschäftigen über die auch in diesem Bereich anwesenden Polizeibeamt*innen hinaus einen eigenen Sicherheitsdienst, wobei die Rechtsgrundlage, aufgrund der dieser bestellt wurde, als nicht ganz klar gelten muss. Die EASO-Sektion, die mehrere Container im Bereich des Readmission Centers umfasst, ist von einem drei Meter hohen Zaun umgeben. Eine eigens errichtete „Rettungsbrücke“ soll den Beamt*innen im Falle einer Meuterei ermöglichen, zu entkommen.

Das Camp in Moria ist nicht richtig geschlossen; man kann keinesfalls von einem Gefängnis sprechen. Trotzdem ist das Lager auch nicht richtig offen, sondern von der Außenwelt abgeschirmt. Wer keinen Passierschein vorweisen kann oder nicht zu den Betreiber*innen gehört oder als zugelassene NGO Vertreter*in registriert ist, darf das Camp nicht betreten. Für Geflüchtete sind die Camps zwar kontrollierte, aber nahezu offene Orte, eine Art offene Internierungslager. Ein Polizist berichtet davon, dass leicht aufstandsrelevante Materialien auf das Camp-Gelände gelangen könnten; im Abschiebebereich seien nach dem Aufstand und Brand vom 26. April sehr viele Messer gefunden worden. In diesem Sinne wäre es wahrscheinlich sinnvoller von einer Externierung / Exhaftierung als von einer Internierung zu sprechen. Trotzdem ist es wichtig, auf die politische Rationalität der Hotspots als Orte, an denen Geflüchtete festgehalten und erfasst werden in Verbindung mit der insularen Lage hinzuweisen und hervorzuheben, dass die rechtlichen Bedingungen für eine klassische Form der sogenannten Verwaltungshaft vorhanden sind: Das neue griechische Asylgesetz 4375/2016, das am 2. April 2016 in Kraft trat, erlaubt die vollständige Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Ankömmlinge von bis zu 25 Tagen während der Erstaufnahme, Registrierung und Identifizierung in einem Hotspot. Dasselbe Gesetz ermöglicht es, Asylsuchende, deren Gesuch bearbeitet wird, bis zu drei Monaten in Gewahrsam zu nehmen. Aus der Sicht vielfach bereits gewalttraumatisierter Geflüchteter ist neben dem Freiheitsentzug auch die Frage von Schutz und Sicherheit in den Hotspots von größter Bedeutung. In einem Bericht der Human Rights Watch, der wie viele andere die unbefriedigende Versorgungslage in Bezug auf Unterbringungsstandards, Hygiene, Wasser und Nahrung beschreibt, sowie den Mangel an Privatsphäre und die unzureichende Einhaltung der Aufnahme standards, zu denen nicht zuletzt die separate Unterbringung von Frauen und Männern gehören, wird eine 36 jährige Syrerin aus dem Hotspot Vathi auf der Insel Samos zitiert. Wie viele andere bringt auch sie ihre Angst und Unsicherheit im Camp zum Ausdruck und erklärt, dass sie sich nicht von der Polizei geschützt fühlt: „Whenever something happens, the police just leave and stay in their container and lock the door. If a fight breaks out in the food line, they lock down the food distribution just to protect themselves. The worst thing is they laugh at us.“ (Human Rights Watch 2016) Auch unsere Gesprächspartnerin Sonja berichtete von Auseinandersetzungen im Camp, vor allem zwischen syrischen und afghanischen Geflüchteten, aber auch unter den Syrer*innen, beispielsweise wegen des Vorwurfs der Mitgliedschaft beim IS oder weil christliche Syrer*innen sich schlechter behandelt fühlten. In Kara Tepe werden Afghan*innen und Syrer*innen räumlich getrennt untergebracht, was Sonja besser findet, obwohl es auch hier als Frau unangenehm sei, weil Männer den Raum dominieren.

Während die deterritorialisierte und externalisierte Grenzsicherung sowie die Kooperation mit Drittstaaten zu einer Entschleunigung und Verschlankung der Ströme der grenzüberschreitenden Mo-

bilität führen sollten, folgt die Strategie der Hotspots der genau entgegengesetzten Bewegung: Die Konzentration unterschiedlicher Kräfte auf einen Punkt soll zu einer schnelleren „Sortierung“ der Ankommenden führen; damit soll erreicht werden, dass die Brennpunkte zu Drehscheiben werden, wo Asylanträge geprüft, Flüchtlinge auf andere EU-Länder verteilt, und Menschen ohne Asylgrund bzw. Geflüchtete mit wenig bis keiner sogenannten Bleibeperspektive zügig, konsequent und nahe an der territorialen Grenze abgewiesen und rückgeführt oder abgeschoben werden können. Nicht zuletzt handelt es sich bei diesem Konzept darum, die Schwachstellen des europäischen Rückführungssystems bzw. die niedrigen Vollstreckungsquoten der Rückführungsrichtlinie zu erhöhen und dadurch auch zu einem „dauerhaften, spürbaren, nachhaltigen Rückgang der Flüchtlingszahlen“ (de Maizière) insgesamt beizutragen. Die Gefahr der Sackgasse, die der Meinung vieler NGOs gemäß droht, hat damit zu tun, dass der Aspekt der Umsiedlung bzw. die auf der Nationalität von Geflüchteten beruhenden Umverteilungsmechanismen, nur schleppend in Gang kommen. Viele Geflüchtete, die ich auf Lesbos interviewte gehen allerdings bereits daran, sich ihre Wege der sogenannten Sekundärmigration im Schengener Raum zu bahnen.

Literatur

- COM (2016) 197 final: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_hotspots_de.pdf.
- COM (2016) 230 final: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0230&from=de>
- COM (2016) 141, 4. März 2016, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_20160304_progress_report_on_the_implementation_of_the_hotspots_in_greece_en.pdf
- Europäisches Parlament 2013: Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=FR>.
- Hess, S., Tsianos V.S. 2007: Europeanizing Transnationalism! Provincializing Europe! – Konturen eines neuen Grenzregimes. In TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe (Hg.), *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld, 23–55, hier S. 33 f.
- Human Rights Watch, Greece: Refugee 'Hotspots'. Unsafe, Unsanitary. Women, Children Fearful, Unprotected; Lack Basic Shelter, veröffentlicht am 19. Mai 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/05/19/greece-refugee-hotspots-unsafe-unsanitary>
- Kuster, B., Tsianos, V. S. 2016: E-PAPER «Aus den Augen, aus dem Sinn» – Flüchtlinge und Migranten an den Rändern Europas. Hotspot Lesbos, Eine Publikation der Heinrich-Böll-Stiftung, August 2016.
- Melting Pot 2015: Speciale Hotspot <http://www.meltingpot.org/Speciale-Hotspot-19830.html#.V3LRU66gJmU>;
- Osservatorio Detenzione Accoglienza Migranti Puglia, <http://www.osservatoriomigranti.org/>
- Tavolo Nazionale Asilo, Hotspot: Luoghi di Illegalità, Rom: 1 März 2016, <http://centroastalli.it/wp-content/uploads/2016/02/Documento-Tavolo-Asilo-1.3.2016.pdf>
- Ward, K. 2004: Regional protection zones and transit processing centres, Bericht 2004, 37 Seiten; <http://icar.livingrefugeearchive.org/navgdprotectionzonestransitcentres.pdf>;