

EXPERTISE

Hotspot-Lager als Blaupause für die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems?

Politikfolgenabschätzung des Hotspot-Ansatzes in Griechenland

Von Valeria Hänsel und Bernd Kasperek, erstellt im Auftrag des Rat für Migration e.V., Mai 2020

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
Einleitung	3
Zur Relevanz des Hotspot-Ansatzes für die Reform des europäischen Asylsystems	5
Hotspot-Ansatz und Europäische Migrationsagenda	5
Transformationen.....	6
Angestrebte GEAS-Reform nach 2015.....	7
Konzeptpapier der Bundesregierung	7
Konturen des zukünftigen GEAS.....	9
Hotspot-Ansatz in Griechenland und EU-Türkei-Erklärung	11
Abschiebungen und ihre Folgen.....	12
Schutzlücken in der Türkei	13
Hotspot-Zentren in Griechenland	15
Infrastrukturen und Lebensbedingungen.....	15
Das griechische Asylsystem seit der EU-Türkei-Erklärung.....	17
Konstruktion sicherer Drittstaaten.....	19
Nationalitäten mit niedrigen Anerkennungsraten	20
Humanitäre Ausnahmen: Vulnerabilität und Familienzusammenführung	21
Fehlende Accountability, Transparenz und Aufsicht.....	22
Der Spielraum nationaler Regierungen im GEAS.....	24
Schlussfolgerungen	26
Referenzen	27
Zu den Autor*innen	34

Einleitung

Die vorliegende Expertise, erstellt im Auftrag des *Rat für Migration*, untersucht den 2015 von der Europäischen Kommission vorgestellten Hotspot-Ansatz sowie seine Umsetzung in Griechenland in den Folgejahren im Hinblick auf die anstehende Reform des *Gemeinsamen Europäischen Asylsystem* (GEAS).

Unsere Vorgehensweise beginnt mit einer Untersuchung der Programmatiken des Hotspot-Ansatzes, der die Krise des GEAS vor 2015 adressiert. Wie gezeigt werden kann, transformierte sich die Zielsetzung des Hotspot-Ansatzes sowohl durch eine Re-interpretation europäischer Institutionen, als auch durch dessen praktische Umsetzung im besonderen Kontext der EU-Türkei-Erklärung. Anstelle einer beschleunigten Registrierung und folgenden Umverteilung, welche die Kernpunkte der initialen Rationalität aus Sicht der Europäischen Kommission waren, trat die Errichtung grenznaher Infrastrukturen der Einsperrung und der beschränkten Bewegungsfreiheit für Asylsuchende.

Im Rückgriff auf diese Analyse und ergänzt durch empirische Forschungen und einer Auswertung offizieller Berichte und grauer Literatur in Bezug auf die Realität der griechischen Hotspot-Lager werden die Konturen der sich abzeichnenden GEAS-Reform, wie sie von Europäischer Kommission und der deutschen Bundesregierung vorangetrieben werden, skizziert. Diese zeichnet sich durch vier Charakteristika aus:

1. Sequenzierung des Asylverfahrens. Vor der Prüfung einer individuellen Flüchtlingseigenschaft sollen nun kollektive Merkmale, wie etwa Transitroute oder Herkunftsstaat, geprüft werden.
2. Beschleunigung und Zusammenlegung von Verfahrensschritten rund um das Asylrecht. Administrative Prozeduren sollen insbesondere im Hinblick auf eine effizientere Durchsetzung von Abweisungen zusammengelegt werden. Hier kommt es insbesondere zu einer Vermengung nationaler und europäischer exekutiver Institutionen.
3. Fiktion der Extraterritorialität. Die Einschränkungen des Zugangs zum Asylsystem, die Beschleunigung der Verfahrensschritte und die Einschränkung des Rechtsschutzes basieren auf einer Fiktion der Extraterritorialität.
4. Grenznahe Infrastrukturen der Internierung und Abschiebung. Die Verlagerung des Asylsystems aus dem Territorium in die extraterritorial imaginierte europäische Grenzzone geht zwingend mit Infrastrukturen der Internierung einher.

Diese Entwicklungen können für den Fall Griechenland konkret gezeigt werden, da diese auf den ägäischen Hotspot-Inseln schon umgesetzt worden sind. Mit der bevorstehenden GEAS-Reform sollen diese bereits bestehenden Schutzlücken nun legislativ kodifiziert und legitimiert werden sowie die existierende Fragmentierung des europäischen Asylsystems festgeschrieben werden. Die Erosion von Standards des internationalen und europäischen Flüchtlingsrechts wären damit das kennzeichnende Charakteristikum der GEAS-Reform.

Die politische Dynamik um den Hotspot-Ansatz, dessen Umsetzung in Griechenland und die Verabschiedung der EU-Türkei-Erklärung ist geprägt von einem Ungleichgewicht zu Gunsten

exekutiven Handelns auf verschiedenen Ebenen. Konsequenz des Hotspot-Ansatzes ist ein impliziter Transfer exekutiver Kompetenzen an europäische Agenturen bei gleichzeitigem Ausbleiben eines gestärkten Kontroll-Mandats, etwa des Europäischen Parlaments. Letzteres war ebenso nicht an der Ausgestaltung der EU-Türkei-Erklärung beteiligt, eine Vorgehensweise, die auch vom Europäischen Gerichtshof gebilligt wurde (Carrera, den Hertog und Stefan 2017). Auch die Etablierung des Hotspot-Systems in Griechenland wurde vor allem auf exekutiver Ebene durchgeführt. Seine Härten konnten nur nachträglich durch Gerichte korrigiert werden, ohne die grundsätzliche Ausrichtung in Frage stellen zu können. Für die Hotspot-Lager in Griechenland ergibt sich zudem eine besonders hervorzuhebende Konstellation schwacher *accountability* und Transparenz, da das Zusammenwirken europäischer und nationaler Agenturen in einem nur schwach kodifizierten Umfeld die Durchsetzung von Rechenschaftspflichten weiter erschwert.

Ursprünglich hatten die Autor_innen geplant, auch die Hotspot-Lager in Italien in diese Untersuchung einzubeziehen. Aus drei Gründen wurde dieser Analyse-Winkel jedoch nicht weiterverfolgt. Zum einen war es im Zeitraum der Untersuchung nicht möglich, eine ähnlich empirische Tiefe zu entwickeln, wie es für den Fall der Hotspot-Lager in Griechenland möglich war. Zum anderen zeichnete sich während der Untersuchung, deren explizites Ziel es war, den Hotspot-Ansatz und dessen Umsetzung im Hinblick auf die GEAS-Reform zu untersuchen, ab, dass maßgebliche Rationalitäten der GEAS-Reform aus der Umsetzung der EU-Türkei-Erklärung stammen. Diese Konstellation war für den Fall der italienischen Hotspot-Lager nicht gegeben. Vielmehr – dies bildet den dritten Grund – stellen die italienischen Hotspot-Lager einen eigenen Fall dar, der insbesondere gegen die Geschichte und Gegenwart italienischer Migrations- und Asylpolitik interpretiert werden muss. Dies unterstreicht den Befund der Fragmentierung des Raums des europäischen Asyls. Der Forschungsstand zu den italienischen Hotspot-Lagern zeigt nichtsdestotrotz ähnliche Befunde bezüglich ihres Einflusses auf die Praktiken des Asylrechts: Ausweitung von Inhaftierung, Illegalisierung und Exklusion aus dem Asylsystem durch eine erhöhte Selektivität (Dutch Council for Refugees 2016; Basilien-Gainche 2017; Scieurba 2017; Tazzioli 2017; Campesi 2018; Caprioglio, Ferri und Gennari 2018; Tazzioli und Garelli 2018; Dimitriadis und Calarco 2019).

Zur Relevanz des Hotspot-Ansatzes für die Reform des europäischen Asylsystems

Die Etablierung eines *Gemeinsamen Europäischen Asylsystems* (GEAS) stellt für die Europäische Union ein Dauer-Thema dar. Das GEAS wurde in den Jahren nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam (1999) initiiert. Seine letzte Reform fand um das Jahr 2013 herum statt. Doch auch diese Reform war nicht geeignet gewesen, die sich immer klarer abzeichnenden Bruchlinien des GEAS zu adressieren. Die zentrale Auseinandersetzung zwischen den EU-Mitgliedstaaten entzündete sich an der Frage der Registrierung von (potentiellen) Asylsuchenden in der europäischen Fingerabdrucksdatenbank EURODAC sowie der daraus resultierenden Zuständigkeit für die Durchführung eines Asylverfahrens nach den Kriterien der Dublin-Verordnung. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle sahen diese Kriterien eine Zuständigkeit des Landes der ersten Einreise vor. Aus diesem Grund waren Staaten wie Italien und Griechenland – sowohl an der europäischen Außengrenze als auch an relevanten Migrationsrouten nach Europa gelegen – nominell verpflichtet, die meisten Asylverfahren in der Europäischen Union durchzuführen. Diese Imbalance in der Verteilung von Asylsuchenden in Europa schuf eine Anreizstruktur für die betroffenen Staaten, die EURODAC-Registrierung insbesondere von beim irregulären Grenzübertritt aufgegriffenen Migrant_innen zu verschleppen und deren Weiterreise – in der Sprache der Europäischen Union ‘sekundäre Migration’ – zuzulassen. Registrierung und die Verhinderung sekundärer Migration stellen daher die zentralen Aspekte der aktuellen GEAS-Reform dar, in Verbindung mit jahrzehntealten Bemühungen, den Zugang zu europäischen Asylsystemen restriktiver zu handhaben.

Hotspot-Ansatz und Europäische Migrationsagenda

Die im Oktober 2014 angetretene Europäische Kommission unter Präsident Jean-Claude Juncker hatte die Reform der europäischen Migrations- und Asylpolitiken zu einer ihrer obersten Prioritäten deklariert. Im Mai 2015 stellte die Kommission daher ihre *Europäische Migrationsagenda* (European Commission 2015) vor. Neben dem Versuch, bestehende Initiativen zu einem umfassenderen Programm zu bündeln und somit eine neue Dynamik in diesem stagnierenden Politikfeld zu initiieren, enthielt die Agenda auch zwei technische Aspekte, um die Krise des GEAS zu adressieren. Zum einen wurde die Einrichtung eines Umverteilungssystems für Asylsuchende innerhalb der EU anvisiert (relocation), zum anderen wurde ein sogenanntes Brennpunkt-Konzept (hotspot approach, hier von nun an *Hotspot-Ansatz* genannt) vorgestellt. Dieser Ansatz sah die Entsendung von Personal europäischer Agenturen – Europäische Grenzschutzagentur Frontex, Europäisches Asylunterstützungsbüro EASO, Europäisches Polizeiamt EUROPOL sowie der Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union EUROJUST – an die Brennpunkte irregulärer Migration vor, um die betroffenen Mitgliedstaaten zu unterstützen. Die Kriterien zur Bestimmung eines Brennpunkts wurden dabei aus dem Europäischen Grenzüberwachungssystem EUROSUR übernommen. Die Kommission versprach sich aus diesem Ansatz eine schnelle und vor allem durchgängige EURODAC-Registrierung aller ankommenden Migrant_innen und Asylsuchenden, während die Umverteilungskomponente die Staaten an der europäischen Außengrenze entlasten sollte.

Die Kombination aus Hotspot-Ansatz und Umverteilung stellte eine direkte Reaktion auf die schon vor dem Jahr 2015 bestehende Krise des GEAS dar. Im Verlauf des Sommers der

Migration – der so genannten „europäischen Flüchtlingskrise“ zwischen August 2015 und März 2016 – avancierte der Hotspot-Ansatz jedoch zu einem Krisenreaktionsmechanismus, der ab Winter 2015/16 sowohl in Griechenland als auch in Italien Anwendung fand. Die vorliegende Expertise wird diese Anwendung in den folgenden Abschnitten eingehender untersuchen.

Transformationen

Festgehalten werden muss jedoch, dass die Zielsetzung des Hotspot-Ansatz im Laufe seiner konkreten Anwendung ab dem Winter 2015/2016 grundsätzlich transformiert wurde. Der Ansatz, wie er von der Kommission vorgelegt wurde, war durch zwei Motivationen gekennzeichnet: **Geschwindigkeit und Mobilisierung von Expertise**. Ersteres bedeutete, dass die Kommission vor allem auf eine Beschleunigung der administrativen Prozeduren an den Grenzen Europas abzielte, und zwar in jeder Hinsicht. Nicht nur die EURODAC-Registrierung sollte möglichst schnell erfolgen, auch die Überstellung in das nationale Asylsystem, die Familien-Zusammenführung nach Dublin oder die Umverteilung per *relocation* sollten beschleunigt erfolgen. Erreicht werden sollte dies durch die Zuverfügungstellung von Expertise, also von Personal, welches die jeweiligen Prozeduren schnell und professionell durchführen konnte. Dieses Personal sollte von den schon genannten europäischen Agenturen zur Verfügung gestellt werden. Die Schaffung von spezialisierten Infrastrukturen war durch die Kommission nicht vorgesehen.

Die **Re-Interpretation des Hotspot-Ansatzes als Schaffung von Infrastrukturen der Internierung** war die erste Transformation der Zielsetzung des Hotspot-Ansatzes. Schon im Frühsommer 2015 begrüßte der Europäische Rat den Hotspot-Ansatz und charakterisierte ihn als System zur Schaffung von Flüchtlingslagern an den europäischen Außengrenzen (European Council 2015) – in einer gemeinsamen Erklärung des französischen und deutschen Innenministers im Juni 2015 wurde der Begriff der „Wartezentren“ (Bundesministerium des Innern und Französische Republik 2015) gebraucht.

Die zweite Transformation des Hotspot-Ansatzes ergab sich aus dem **Scheitern der Umverteilungskomponente**. Zwar verabschiedete der Rat der Justiz- und Innenminister sowohl im Juni als auch im September jeweils einen kontingentierten Umverteilungsbeschluss, dieser wurde jedoch von Ungarn, Polen und Tschechien boykottiert. Auch wenn 2020 die Feststellung der Unrechtmäßigkeit dieses Boykotts durch den Europäischen Gerichtshof erfolgte (C-715/17, C-718/17 und C-719/17 vom 2. April 2020), war damit der ursprüngliche Grundgedanke des Hotspot-Ansatzes als Eintritt in ein europäisches Asylsystem, an dem sich alle Mitgliedstaaten gleichermaßen beteiligten, gescheitert.

Die endgültige Transformation des Ansatzes liegt drittens in den **konkreten Praktiken der Umsetzung** begründet. Für Griechenland ist hier, wie wir im entsprechenden Teil dieser Expertise detailliert zeigen werden, die EU-Türkei-Erklärung im März 2016 maßgeblich. Ihre inhärente Logik, der überwiegenden Mehrheit der Ankommenden auf Grund ihrer syrischen Herkunft den Zugang zum europäischen Asylsystem zu verweigern und diese in den proklamierten sicheren Drittstaat Türkei abzuschieben, verwandelte die unter dem Hotspot-Ansatz entstandenen Registrierungscentren in **Infrastrukturen der Einsperrung** und der beschränkten Bewegungsfreiheit. Anstelle des Eintritts in das europäische Asylsystem wurde an diesen Orten an den Rändern Europas nun eine dem Asylsystem vorgelagerte

Zulässigkeitsprüfung (admissibility check) durchgeführt, welche nicht das Recht auf Asyl, sondern das bloße Recht auf die Stellung eines Asylantrags prüfte.

Angestrebte GEAS-Reform nach 2015

Die von der Kommission im Jahr 2016 vorgelegten Vorschläge zur Reform des GEAS griffen diese Entwicklungen aus Griechenland auf und zielten darauf ab, diese nun aus der Sondersituation der EU-Türkei-Erklärung zu lösen und für die gesamte Europäische Union zu verallgemeinern (Bendel 2017; Weber 2017; Kasperek 2018). Der Vorschlag für eine Reform der Dublin-Verordnung (European Commission 2016a), und noch konkreter der Vorschlag für eine Asylverfahrens-Verordnung (European Commission 2016c), welche die geltende Asylverfahrens-Richtlinie¹ ersetzen soll, führen nun die Zulässigkeitsprüfung als elementaren Bestandteil des Asylverfahrens im GEAS ein. Der bloße Transit durch einen sicheren Drittstaat respektive Land des ersten Asyls soll zu einer automatischen Ablehnung des Asylantrags führen, während der Befund eines sicheren Herkunftsstaats die Anwendung eines beschleunigten, also abgekürzten Asylverfahrens legitimieren soll.

Diese, wie auch weitere Vorschläge der Kommission zur Reform des GEAS, stecken auch Anfang 2020 immer noch im Gesetzgebungsverfahren fest, da sich im Rat keine eindeutige Position zu den jeweiligen Komponenten der GEAS-Reform ergeben hat, maßgebliche EU-Mitgliedstaaten jedoch darauf bestehen, die GEAS-Reform als Gesamtpaket zu verabschieden. Die neue Europäische Kommission unter Präsidentin von der Leyen plant nun, mit einer Neuauflage² des *Europäischen Pakts zu Einwanderung und Asyl*, welcher ursprünglich Ende April vorgestellt werden sollte, erneut eine neue Dynamik zu entfachen. Die für das zweite Halbjahr 2020 anstehende deutsche Ratspräsidentschaft soll dann der seit 2016 blockierten Reform des GEAS den entscheidenden Durchbruch verschaffen.

Konzeptpapier der Bundesregierung

Zu diesem Zweck hat die Bundesregierung zuletzt Anfang Februar 2020 ein Konzeptpapier zur „Neuausrichtung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems“ vorgelegt (Bundesregierung 2020), welches die schon skizzierten Politiken erneut aufgreift. Kern des Vorschlags ist eine stringente **Sequenzierung des Asylverfahrens** in den Dreischritt a) Vorprüfung, b) Zuständigkeitsentscheidung und c) Durchführung des Asylverfahrens. Nur die lückenlose Identitätsfeststellung und EURODAC-Registrierung soll dieser Trias noch vorgelagert sein. Die Vorprüfung, so das Konzeptpapier, sei zwingende Voraussetzung für jegliches Asylverfahren und sei durch „geeignete, notfalls freiheitsbeschränkende Maßnahmen“ zu gewährleisten. Zusätzlich zu den Kriterien der sicheren Dritt- und Herkunftsstaaten sollen in ihr auch „Belange der öffentlichen Sicherheit“ geprüft werden.

¹ Im Gegensatz zu einer EU-Richtlinie bedürfen EU-Verordnungen keiner separaten nationalen Umsetzung, sondern sind direkt gültig und stellen daher stärker bindendes EU-Recht dar.

² Der erste *Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl* wurde im September 2008 durch den damaligen französischen Präsidenten Sarkozy vorangetrieben und zielte darauf ab, einen gemeinsamen politischen Rahmen für Migrationspolitiken innerhalb der Europäischen Union zu etablieren (Council of the European Union 2008).

Grundsätzlich erweckt das Konzeptpapier den Eindruck, dass die Vorprüfung im Regelfall schon vor der Gewährung einer Einreise stattfinden soll. Denn eine negative Vorprüfung solle eine Einreiseverweigerung nach sich ziehen, während eine Einreisegestattung erst ausgesprochen werden soll, falls die Vorprüfung nicht innerhalb einer vordefinierten Frist vollzogen werden könne. Dies postuliert jedoch die Existenz von Internierungsinfrastrukturen unter europäischer Souveränität, welche aufgrund einer **rechtlichen Fiktion einer Extraterritorialität** jedoch gleichzeitig als dem europäischen Territorium äußerlich definiert wären. Mit dem Flughafen-Verfahren hat der deutsche Gesetzgeber zwar 1993 einen Präzedenzfall für eine solche rechtliche Fiktion geschaffen, vor dem Hintergrund unserer Forschungen zu den griechischen Hotspot-Zentren ist nun jedoch zu befürchten, dass es im Zuge einer GEAS-Reform nach dem Konzept der Bundesregierung zu einer massiven Ausweitung kommen könnte. Denn die für die griechischen Hotspot-Zentren zu konstatierende Entrechtung von Asylsuchenden und Migrant_innen basiert auf der **Schaffung liminalen Territoriums**, also aus der faktischen Ausschneidung der griechischen Hotspot-Inseln aus dem griechischen und europäischen Territorium und dessen Integration in eine verräumlichte europäische Außengrenze.

Erhalten bleibt auch im Konzeptpapier der Bundesregierung der initiale Fokus des Hotspot-Ansatz auf Geschwindigkeit, d.h. die Beschleunigung der Verfahrensabläufe. Anders als der von der Kommission initial vorgeschlagene Modus, der auch eine schnelle Umverteilung in EU-Mitgliedstaaten hinein vorsah, scheint der von der Bundesregierung vorgeschlagene Modus vor allem eine Beschleunigung von Vorprüfung, Ablehnung eines Asylantrags sowie Abschiebung zu priorisieren. Auch die neue Kommission scheint auf diese Linie eingeschwenkt zu sein. So erklärte die Innenkommissarin Johansson Anfang April, dass sie davon ausgehe, dass „70 Prozent der Migranten, die in die EU wollen, [...] einen negativen Asylbescheid bekommen [werden]“ und daher kein Recht hätten zu bleiben (Becker und Müller 2020). Es ist daher zu befürchten, dass der Fokus auf die Beschleunigung von Asylverfahren zu Lasten der Verfahrensrechte der Betroffenen gehen wird und damit eklatante Schutzlücken verursachen könnte.

Ebenso setzt die Bundesregierung auf das Konzept der Unterstützung der Mitgliedstaaten durch europäische Agenturen, hier insbesondere die noch zu schaffende EU-Asylagentur. Der Gesetzesvorschlag der Kommission zur Schaffung dieser Agentur aus dem Jahr 2016 (European Commission 2016b) wurde 2018 (European Commission 2018c) um Vorgaben ergänzt, die es der Agentur erlauben würden, durch „asylum support teams“, oder in Kombination mit Personal der Agentur Frontex in „migration management support teams“ an den Außengrenzen Europas tätig zu werden. Die Agentur Frontex hatte diese Kompetenz schon in der Neufassung ihres Mandats 2016 erhalten (European Parliament und Council of the European Union 2016), womit die Komponente der Mobilisierung europäischer Expertise aus dem Hotspot-Ansatz mittlerweile legislativ kodifiziert wurde. Die vorläufig letzte Reform des Mandats der Agentur im Dezember 2019 (European Parliament und Council of the European Union 2019) hat der Agentur zudem weitere exekutive Kompetenzen verliehen. Dieser beispiellose Vorgang der Übertragung exekutiver Kompetenzen an europäische Institutionen, der bisher zu wenig rezipiert wurde, hat gewichtige Implikationen für die demokratische Verfasstheit des europäischen Projekts. Die Stärkung des exekutiven Mandats der Agentur ging nicht einher mit einer wesentlichen Vertiefung von Rechenschafts- und Transparenzpflichten der Agentur, das Aufsichtsmandat etwa des Europäischen Parlaments wurde nicht gestärkt und allgemein wurde kein

unabhängiges und durchsetzungsfähiges Kontrollgremium auf der europäischen Ebene geschaffen. Diese Entwicklung droht nun im Rahmen der Schaffung einer tatsächlichen europäischen Asylagentur repliziert zu werden. Eine besondere Brisanz erhält der Transfer von Exekutivkompetenzen im Bereich der Migrations- und Asylpolitik, in dem die Rechte der Betroffenen von je her schwach kodifiziert sind.

Konturen des zukünftigen GEAS

Damit ergeben sich folgende Konturen eines kommenden europäischen Asylsystems:

1. **Sequenzierung des Asylverfahrens.** Die Sequenzierung des Asylverfahrens in die drei genannten Schritte (Vorprüfung, Zuständigkeitsentscheidung und Durchführung des Asylverfahrens) errichtet administrative Hürden vor dem Zugang zum eigentlichen Asylsystem. Vor der Prüfung einer individuellen Flüchtlingseigenschaft treten nun Prüfung kollektiver Charakteristika, wie etwa Transitroute oder Herkunftsstaat.
2. **Beschleunigung und Zusammenlegung von Verfahrensschritten rund um das Asylrecht.** Insbesondere das Positionspapier der Bundesregierung zielt auf eine Beschleunigung der drei vorgeschlagenen Schritte des Asylsystems ab und schlägt vor, administrative Prozeduren – auch aus unterschiedlichen Bereichen – zusammenzulegen. Dies gilt vor allem in Hinblick auf die Ablehnung des Zugangs zum Asylsystem, Ablehnung von Asylanträgen sowie die darauffolgende Abschiebung. Die Beschleunigung dieser Prozeduren soll unter anderem auch durch eine Einschränkung des Rechtsschutzes erzielt werden.
3. **Fiktion der Extraterritorialität.** Die Einschränkungen des Zugangs zum Asylsystem, die Beschleunigung der Verfahrensschritte und die Einschränkung des Rechtsschutzes basieren auf einer Fiktion der Extraterritorialität. Zwar ist diese weder im Konzept der Bundesregierung noch im Hotspot-Ansatz explizit ausbuchstabiert, sie ergibt sich jedoch aus den jeweils engen Bezugnahmen auf die Institution der europäischen Grenze und aus der Ausgestaltung des Hotspot-Ansatz in Griechenland. Als Konsequenz aus dem fortgesetzten Scheitern einer Politik der Vorverlagerung der Migrationskontrolle wird nun mit der Kombination aus Hotspot-Ansatz und EU-Türkei-Erklärung die europäische Außengrenze zu einer **Grenzzone** umfunktioniert, die gleichsam als Puffer zwischen dem Inneren und dem Äußeren der Europäischen Union situiert ist. Die daraus resultierende Fragmentierung von Territorium und Souveränität soll eine geschwächte rechtliche Bindung von internationalem Recht, insbesondere des Flüchtlingsrechts, legitimieren.
4. **Grenznahe Infrastrukturen der Internierung und Abschiebung.** Die Verlagerung des Asylsystems aus dem Territorium in die extraterritorial imaginierte europäische Grenzzone muss zwingend mit Infrastrukturen der Internierung einhergehen. Damit setzt sich ein Trend der räumlichen Segregierung fort, der sich etwa auch schon mit der Einrichtung der deutschen ANKER-Zentren gezeigt hat. Freiheitsentziehende Maßnahmen werden vom Konzeptpapier der Bundesregierung explizit bejaht. Es muss davon ausgegangen werden, dass die vorgeschlagene GEAS-Reform mittelfristig zur Etablierung großer, grundsätzlich geschlossener Flüchtlingslager an den europäischen Grenzen führen wird. Insbesondere lebt die Figur grenznaher, geschlossener Infrastrukturen der Migrationskontrollen nicht nur

im Hotspot-Ansatz fort, auch die Vorschläge der Kommission zur Einrichtung von „controlled centres“ (European Commission 2018a) und „regional disembarkation platforms“ (European Commission 2018b) greifen diese infrastrukturelle Typologie erneut auf und findet sich auch in legislativen Referenzen. Die Etablierung solcher Infrastrukturen würde die alternative Option einer dezentralen, kommunalen Aufnahme und rechtlichen Integration von Schutzsuchenden verunmöglichen.

Hotspot-Ansatz in Griechenland und EU-Türkei-Erklärung

Die EU-Türkei-Erklärung vom 18. März 2016 transformierte die griechischen Hotspot-Lager grundlegend. Die zweiseitige Pressemitteilung entstand aus dem langen Ringen der EU-Mitgliedsstaaten, im Rahmen des Hotspot-Ansatzes eine europäische Antwort auf die seit August 2015 stark zunehmende Fluchtmigration nach Europa zu finden. Der rechtlich nicht verankerte Migrations-Deal wurde präsentiert als „eine vorübergehende und außerordentliche Maßnahme, die zur Beendigung des menschlichen Leids und zur Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung erforderlich ist“ (Europäischer Rat 2016, 1). Die Notwendigkeit, außerordentliche Maßnahmen zu ergreifen, rechtfertigte sich durch die weit verbreitete Wahrnehmung der Flucht-Migration von 2015 als Krise, die die staatliche Souveränität und Ordnung bedrohe.

Die Pressemitteilung des Europäischen Rats ließ keinen Zweifel daran, dass die Betonung anstelle von der Aufnahme und Umverteilung ankommender Migrant_innen nun auf Abschiebungen gerichtet war. Im ersten Punkt der Erklärung heißt es: „Alle neuen irregulären Migranten, die ab dem 20. März 2016 von der Türkei auf die griechischen Inseln gelangen, werden in die Türkei rückgeführt“. Trotz dieser Forderung sollte hierbei „das EU-Recht und das Völkerrecht uneingeschränkt gewahrt [werden], so dass jegliche Art von Kollektivausweisung ausgeschlossen ist. Alle Migranten werden nach den einschlägigen internationalen Standards und in Bezug auf den Grundsatz der Nicht-Zurückweisung geschützt“ (Europäischer Rat 2016, 1).

Die Erklärung steht somit unter dem paradoxen Anspruch, alle Asylsuchenden abzuschicken und gleichzeitig ein individuelles rechtsstaatliches Asylverfahren zu gewähren. Zudem sicherte die Türkei zu, die europäische Außengrenze zu schützen. Im Gegenzug wurden ihr sechs Milliarden Euro zugesagt. Ein weiteres Kapitel der EU-Beitrittsverhandlungen sollte geöffnet, die Zollunion weiter ausgebaut und die Visumpflicht für türkische Staatsbürger_innen für EU-Länder aufgehoben werden. Doch die Erklärung enthält auch humanitäre Aspekte. Eine „Regelung für die freiwillige Aufnahme aus humanitären Gründen“ aus Griechenland wurde vorgeschlagen. Zudem bildet eins der zentralen Elemente ein 1:1-Tauschmechanismus von Syrer_innen: Für jede Person mit syrischer Staatsbürgerschaft, die von den griechischen Inseln in die Türkei abgeschoben würde, sollte ein_e Syrer_in nach Europa umgesiedelt werden. Dies sollte durch eine dem Asylverfahren vorgeschaltete Zulässigkeitsprüfung erreicht werden, wodurch ein ähnlicher Mechanismus wie bei der Dublin-Regelung, die innerhalb Europas gültig ist, über die EU-Grenze hinaus angewendet wird. Die Etablierung des Tauschmechanismus' stellte einen technokratischen Versuch des Migrationsmanagements dar, der – wie im Folgenden gezeigt – kaum mit individuell verbrieften Grundrechten in Einklang zu bringen ist.

Von Beginn an war die EU-Türkei-Erklärung unterbestimmt und in der Praxis schwer umsetzbar. Kaum einer der in ihr vorgesehenen Punkte wurde tatsächlich verwirklicht: Die EU-Beitrittsverhandlung liegen auf Eis, die EU-Visumpflicht für türkische Staatsbürger_innen besteht weiterhin. Die Regelung zur freiwilligen Aufnahme aus Griechenland in andere EU-Staaten wurden nur in Ausnahmefällen umgesetzt und auch der 1:1-Abschiebe-Umsiedlungsmechanismus von Syrer_innen zwischen der EU und der Türkei funktioniert nicht wie vorgesehen (siehe *Abschiebungen und ihre Folgen*). Die funktionalen Elemente der Erklärung sind diejenigen ohne humanitären Anspruch: Milliardenzahlungen an die Türkei und

die damit verbundene Aufstockung des türkischen Grenzschutzes sowie die Abriegelung der griechischen Inseln – auch wenn dies nicht explizit in der Erklärung benannt wird.

Die mit dem Hotspot-Ansatz verbundene Absicht, Migrant_innen direkt in verschiedene Prozeduren zu schleusen und umzuverteilen und somit Migrations-Bewegungen managen zu können, wurde durch die Vereinbarung der EU-Türkei-Erklärung außer Kraft gesetzt. Zwar wurden die bereits existierenden Hotspot-Infrastrukturen weiter genutzt, doch sie wurden von bloßen Registrierungscentren, in denen Migrant_innen gefiltert und umverteilt werden sollten, in Langzeitlager verwandelt. Durch eine spezielle Rechtslage und die Einführung eines Beschleunigten Grenzverfahrens wurden sie aus dem Relocation-Verfahren ausgenommen und auch vom gemeinsamen Europäischen Asylsystem abgekoppelt (Médecins Sans Frontières 2016; Antonakaki, Kasperek und Maniatis 2016, 14).

Zudem hat die EU-Türkei-Erklärung eine große Abhängigkeit der EU von der türkischen Regierung bewirkt. Von Anfang an nutzte letztere die Erklärung auch als Druckmittel gegen die EU und drohte mehrfach mit der Aufkündigung des Übereinkommens, zuletzt im Februar/März 2020, als die türkische Regierung den Grenzschutz für wenige Tage aussetzte und repressive Reaktionen in Griechenland provozierte.

Abschiebungen und ihre Folgen

Die Analyse der Abschiebe-Politiken unter der EU-Türkei-Erklärung verdeutlicht, dass der Versuch des Migrations-Managements auf Basis von Drittstaaten-Regelungen im Bereich der Rückführungen nicht funktional ist. Einerseits wird den Betroffenen in der Türkei kein adäquater Schutz zuteil und durch die Externalisierung der Schutzverantwortung besteht für die EU zudem keine Rechenschaftspflicht. Andererseits haben die Abschiebungen keineswegs die erwartete quantitative Relevanz. Für die Reform des GEAS bedeutet dies, dass der Versuch der Etablierung vergleichbarer Drittstaaten-Regelungen voraussichtlich ebenso wenig Erfolg haben wird.

Insgesamt wurden unter der EU-Türkei-Erklärung seit dem 18. März 2016 bis Ende 2019 2.001 Personen in die Türkei abgeschoben. Dabei zeigt sich, dass die Anzahl der Abschiebungen seit Einführung des Deals sukzessive abnahm (2016: 801, 2017: 683, 2018: 322, 2019: 195 Personen). Hinzu kommen etwa 600 Personen, die im genannten Zeitraum mittels des bilateralen Rückübernahmeabkommens zwischen Griechenland und der Türkei abgeschoben wurden. Die meisten der Abgeschobenen waren pakistanischer Herkunft, gefolgt von Syrer_innen. Nur 43 Syrer_innen wurden insgesamt aufgrund der Vorprüfung ihres Asylantrags und dessen Einstufung als „unzulässig“ abgeschoben und nur 44% der Abgeschobenen wurde aufgrund von negativen Bescheiden in erster oder zweiter Instanz abgeschoben (dm-aegean 2019b; UNHCR 2020b).³

³ Bei 24% der Abgeschobenen wurde vom Reception and Identification Centre kein Wunsch der Betroffenen registriert, Asyl zu beantragen. Bei allen anderen liegen entweder keine Informationen vor, ihre Asylanträge wurden geschlossen oder vorzeitig beendet: entweder aufgrund eines „expliziten Rückzugs des Asylantrags“ – z.B. durch Zustimmung zur Abschiebung oder „freiwilligen Rückkehr“ – oder eines „impliziten Rückzugs des Asylantrags“ – z.B. durch Versäumen des Asylinterview-Termins (dm-aegean 2019b; UNHCR 2020b).

Die Zahlen zeugen davon, dass Abschiebungen – gemessen an den Zielen des EU-Türkei-Deals, die griechischen Inseln zu leeren – weitestgehend ineffektiv sind. Nach wie vor kommen weitaus mehr Schutzsuchende auf den griechischen Inseln an als abgeschoben werden: Von 2016 bis Ende 2019 erreichten 295.388 Personen die griechischen Hotspot-Inseln auf dem Seeweg. Während die Zahlen innerhalb des Jahres 2016 nach der Einführung des EU-Türkei-Deals deutlich sanken, ist die Ankunftsanzahl seit 2017 wieder jedes Jahr steigend (UNHCR 2020a). Zudem stehen die Abschiebungen in keinerlei Verhältnis zur Zahl des Resettlements von Syrer_innen aus der Türkei: In den ersten drei Jahren des EU-Türkei-Statements wurden 20.292 Syrer_innen in EU-Mitgliedsstaaten umgesiedelt (European Commission 2019). Somit ist auch der vorgesehene 1:1-Tauschmechanismus nicht funktional.

Die Schwierigkeiten, Abschiebungen durchzuführen, liegen einerseits in juristischen Auseinandersetzungen um das Asylsystem begründet, andererseits hat sich die Türkei in Einzelfällen geweigert, Personen zurückzunehmen und scheint großflächige Abschiebungen zu blockieren. Die Regierung Erdoğan hat die EU-Türkei-Erklärung zudem wiederholt genutzt, um politischen Druck auf die EU auszuüben.

Zahlenmäßig relevanter als die Abschiebungen ist die sogenannte „freiwillige Rückkehr“ unter dem Programm des „Assisted Voluntary Return and Reintegration“ (AVRR) der Internationalen Organisation für Migration, das seit Juni 2016 in Griechenland etabliert wurde. In den ersten drei Jahren des EU-Türkei-Deals wurden 3.421 Personen im Rahmen des AVRR-Programmes von den Inseln gebracht und in ihr Herkunftsland ausgeflogen, 14.924 Personen wurden über das AVRR vom griechischen Festland in ihr Herkunftsland transportiert (European Commission 2019). Das AVRR-Programm wurde scharf kritisiert, da die Entscheidung der Rückkehr unter den in den Hotspots vorherrschenden Bedingungen kaum als freiwillig betrachtet werden kann und AVRR dazu beiträgt, Individuen in unsichere Kontexte zurückzuschicken. Zudem wird AVRR in der praktischen Umsetzung wie eine Abschiebung durchgeführt und schließt Inhaftierung mit ein (Legal Centre Lesbos 2017a; Schweitzer und Hänsel 2018; van Liempt u.a. 2017, 18).

Schutzlücken in der Türkei

Die EU hat keinerlei Monitoring-Mechanismus eingesetzt, um zu prüfen, ob in die Türkei abgeschobene Personen die Möglichkeit auf Schutz erhalten. Seit 2016 hat das Türkische Allgemeine Direktorat für Migrations-Management (DGMM) aufgehört, Statistiken über Zahlen und Ergebnisse von Anträgen auf internationalen Schutz in der Türkei zu erstellen (Refugee Rights Turkey 2019). Die letzte Statistik der Europäischen Kommission ist vom 6. September 2017. Sie zeigt deutlich, dass Nicht-Syrer_innen in der großen Mehrzahl aus der Türkei weiter in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden und kaum die Möglichkeit erhalten, Asylanträge zu stellen. Nur bei 57 der aus Griechenland abgeschobenen Personen wurde ein Antrag auf Schutz in der Türkei registriert, von ihnen erhielten nur zwei Personen einen Schutzstatus und der Antrag von neun Personen wurde abgelehnt (39 Anträge waren noch nicht entschieden). Dennoch wurden 831 Personen aus der Türkei in ihre Herkunftsländer abgeschoben (European Commission 2017).

Unabhängige Forschungen zeigen zudem, dass alle Nicht-Syrer_innen in sogenannten *removal centres* für bis zu zwölf Monaten inhaftiert werden (Jill Alpes u. a. 2017; dm-aegean 2019a; Pro Asyl 2016; van Liempt u. a. 2017). Einige der Gefängnisse wurden durch EU-Gelder ko-finanziert,

wie die *removal centre* in İzmir (Harmandalı), Kırklareli, Gaziantep, Erzurum, Kayseri und Van (Refugee Rights Turkey 2019; European Commission 2017). Die meisten der Inhaftierten werden von dort weiter in ihr Herkunftsland abgeschoben. Viele Betroffene stimmen der „freiwilligen Rückkehr“ zu, da ihnen Inhaftierung von bis zu zwölf Monaten angedroht wird.

Auch Syrer_innen sind nicht vor Abschiebungen geschützt, da der temporäre Schutzstatus in der Türkei nicht juristisch verankert, sondern abhängig vom politischen Willen der Regierung ist. Besonders seit Juli 2019 wurden zahlreiche Syrer_innen festgenommen und nach Syrien abgeschoben (HarekAct 2019; Human Rights Watch 2018). Zudem gibt es laut Regierungsankündigungen Pläne, große Zahlen von Syrer_innen aus der Türkei nach Nord-Ost Syrien „umzusiedeln“ (Devrenoglu und Gumrukcu 2019).

Diese Politik führt dazu, dass unbeachtet von der Europäischen Union Kettenabschiebungen durchgeführt werden: Personen, die mit der Begründung Schutz im „sicheren Drittstaat“ Türkei erhalten zu können, aus Griechenland abgeschoben werden, sind von einem hohen Risiko betroffen, früher oder später weiter abgeschoben zu werden. Dies verletzt das völkerrechtlich verankerte Gebot des Non-Refoulement.

Hotspot-Zentren in Griechenland

Die europäischen Hotspot-Lager in Griechenland befinden sich auf fünf Inseln, die direkt vor der türkischen Küste gelegen sind: Lesbos (Moria), Chios (Vial), Samos (Vathi), Leros und Kos. Die Hotspot-Zentren sind fundamental durch die EU-Türkei-Erklärung vom 18. März 2016 transformiert worden: Von Registrierungscentren, die Migrant_innen im Anschluss die Weiterreise auf das griechische Festland erlaubten, wurden sie zu Infrastrukturen von Encampment und Internierung. Ein Großteil der Asylsuchenden wird seitdem für die gesamte Dauer ihres Asylverfahrens auf den griechischen Inseln festgehalten. Die aktuelle Situation der griechischen Hotspot-Lager unter der EU-Türkei-Erklärung wird im Folgenden mit Blick auf Infrastrukturen, Lebensbedingungen, Abschiebepolitiken und das Asylverfahren dargestellt.

Infrastrukturen und Lebensbedingungen

Die Architektur der griechischen Hotspot-Lager verdeutlicht, dass diese von Beginn an nicht für eine langfristige Unterbringung von Migrant_innen ausgelegt waren. Bei einigen der Lager wurden bereits existierende Infrastrukturen, wie eine Militärbasis auf Lesbos und eine Fabrikhalle auf Chios ad-hoc mit ISO-Boxen⁴ und Zäunen ausgestattet und in Registrierungscentren umgewandelt. Die mit Stacheldraht umzäunten Lager erwecken den Eindruck von Gefängnissen, sind aber prinzipiell geöffnet. Während sie 2015 bloße Durchgangsstationen darstellten, wurden sie mit der EU-Türkei-Erklärung zu Infrastrukturen der Internierung. Versuche, die Camps nach Abschluss der EU-Türkei-Erklärung vollständig zu schließen, ließen sich jedoch nicht durchsetzen. Stattdessen wurde eine „Insellösung“ – eine Residenzpflicht für die Inseln⁵ – eingeführt, und in einige der Hotspot-Lager (Moria und Kos) so genannte geschlossene Pre-Removal Centres (PRO.KE.KA) integriert. Sie sind von doppelten Stacheldraht-Zäunen und polizeilicher Überwachungs-Infrastruktur umgeben.

Im Inneren der Lager befinden sich zudem weitere, mit Stacheldraht umzäunte, extra abgegrenzte Bereiche, bspw. das *Reception and Identification Centre* (RIC). In verschiedenen ISO-Boxen sind dort Mitarbeiter_innen der Registrierungsstelle, der Europäischen Grenz- und Küstenwachenagentur FRONTEX, der griechischen Polizei und die Internationale Organisation für Migration (IOM) untergebracht. Migrant_innen werden durch eine Registrierungs-Pipeline geschleust (Antonakaki, Kasperek und Maniatis 2016, 14) und in Hotspots wie Moria auch für bis zu 25 Tagen neben dem Registrierungs-Zentrum inhaftiert. In anderen Bereichen befinden sich das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen EASO⁶ und das Griechische Asylbüro (GAS). Ebenso gibt es extra abgetrennte Bereiche für Familien und vulnerable Gruppen wie unbegleitete Minderjährige.

⁴ Standardisierte Container.

⁵ Die Residenzpflicht basierte auf einer Entscheidung des Direktorats des Griechischen Asylbüros. Am 17. April 2019 wurde die Residenzpflicht nach einer Klage durch das Oberste Griechische Verwaltungsgericht aufgehoben, aber nur drei Tage später durch eine neue rechtskonforme Regulierung durch das Direktorat des Griechischen Asylbüros wiedereingestellt.

⁶ Nach verschiedenen Protesten gegen EASO, sowie Bränden im EASO-Compound des Hotspots Moria hat die Organisation ihren Arbeitsplatz aufgrund von Sicherheitsbedenken außerhalb des Lagers verlegt.

Seit Abschluss der EU-Türkei-Erklärung sind die Lager chronisch überfüllt und die Situation hat sich über die Jahre immer weiter zugespitzt. Asylsuchende warten teilweise mehrere Jahre auf den Abschluss ihres Asylverfahrens. Auf der Insel Lesbos, auf der sich das größte Hotspot-Lager Moria befindet, harren aktuell 20.951 Menschen bei einer offiziellen Kapazität für 3.991 Personen aus. Um das Lager herum hat sich eine große Zeltstadt gebildet, in der Menschen lange Zeit in nicht wasserdichten Zelten lebten. Über die Jahre wurden diese nun großteils von selbst gebauten, slum-artigen Hütten ersetzt. Auf den anderen Inseln befinden sich insgesamt weniger Schutzsuchende, aber die Lager sind ebenso seit Jahren drastisch überbelegt. Chios: 5.595 Migrant_innen (Kapazität: 1.329), Samos: 7.278 (Kapazität: 948), Leros: 2251 (Kapazität: 1.116), Kos: 3.266 (Kapazität: 1.503) (General Secretariat for Information and Communication 2020).

Die Versorgungsinfrastruktur ist in keiner Weise mit der Zahl an Menschen mitgewachsen. Im Gegenteil rufen Ärzt_innen seit Jahren den Notstand aus. Die Hilfsorganisation *Ärzte ohne Grenzen* (Médecins Sans Frontières, MSF) kündigte mit der Einführung der EU-Türkei-Erklärung ihre Arbeit im Lager Moria auf, da diese „ein System formalisiert, das das Recht auf Asyl unter völliger Missachtung der humanitären- und Schutzbedürfnisse in Frage stellt“ (Médecins Sans Frontières 2016). Da die Situation sich jedoch politisch nicht veränderte und der Ausnahmezustand normalisiert wurde, richtete MSF eine Klinik vor dem Lager Moria ein. In zahlreichen Berichten beschrieb die Organisationen in der Folge den dramatischen Mangel von Essen, Unterkünften, medizinischer und psychologischer Versorgung und Sicherheit für die im Lager lebenden Menschen (Médecins Sans Frontières 2016; Médecins Sans Frontières 2017). Ein Bericht des Menschenrechtskommissar des Europarates (Council of Europe 2018) und Einschätzungen von Flüchtlingsräten berichten vom mangelnden Schutz vulnerabler Gruppen und zahlreichen Fälle von sexualisierter Gewalt (Greek Council for Refugees 2020).

Zahlreiche Menschenrechtsorganisationen, NGOs und Jurist_innen wiesen zudem wiederholt auf die katastrophalen Zustände in den Hotspot-Lagern auf den verschiedenen griechischen Inseln, insbesondere für vulnerable Gruppen, hin. Sie beschreiben, dass mehrere Menschen in der Winterkälte erfroren oder durch in regelmäßigen Abständen auftretenden Feuern im Lager ums Leben kamen (Broomfield 2018; Fekete 2017; Human Rights Watch 2017; #openheislands 2017; Refugee Law Clinics Abroad 2018). Doch auch nach der Dokumentation von Todesfällen aufgrund von Versorgungsmangel, Selbstverletzungen und Selbstmordversuchen – die selbst bei Kindern auftreten (Myers und Aoun 2017) – wurden keinerlei Verbesserungen erreicht. Die migrantischen Proteste gegen die Zustände in den Lagern wurden immer wieder von der Polizei gewaltsam niedergeschlagen, Protestierende wurden festgenommen und von Gerichten verurteilt (Amnesty International 2017; Legal Centre Lesbos 2018).

Die Situation für Migrant_innen in Haft ist noch prekärer als in den geöffneten Lagern. Der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte* hat seit 2006 immer wieder Verletzungen des Artikel 3 der EMRK durch die griechische Regierung aufgrund der Haftbedingungen für Asylsuchende gerügt. Auch das Anti-Folter-Komitee des Europarates hielt 2019 fest, dass sich die Bedingungen kaum verbessert haben (Council of Europe 2019).

Selbst humanitäre Organisationen, die in den Hotspot-Lagern arbeiten, geraten immer weiter unter Druck. Im Februar und März 2020 eskalierte die Situation und Mitarbeiter_innen von

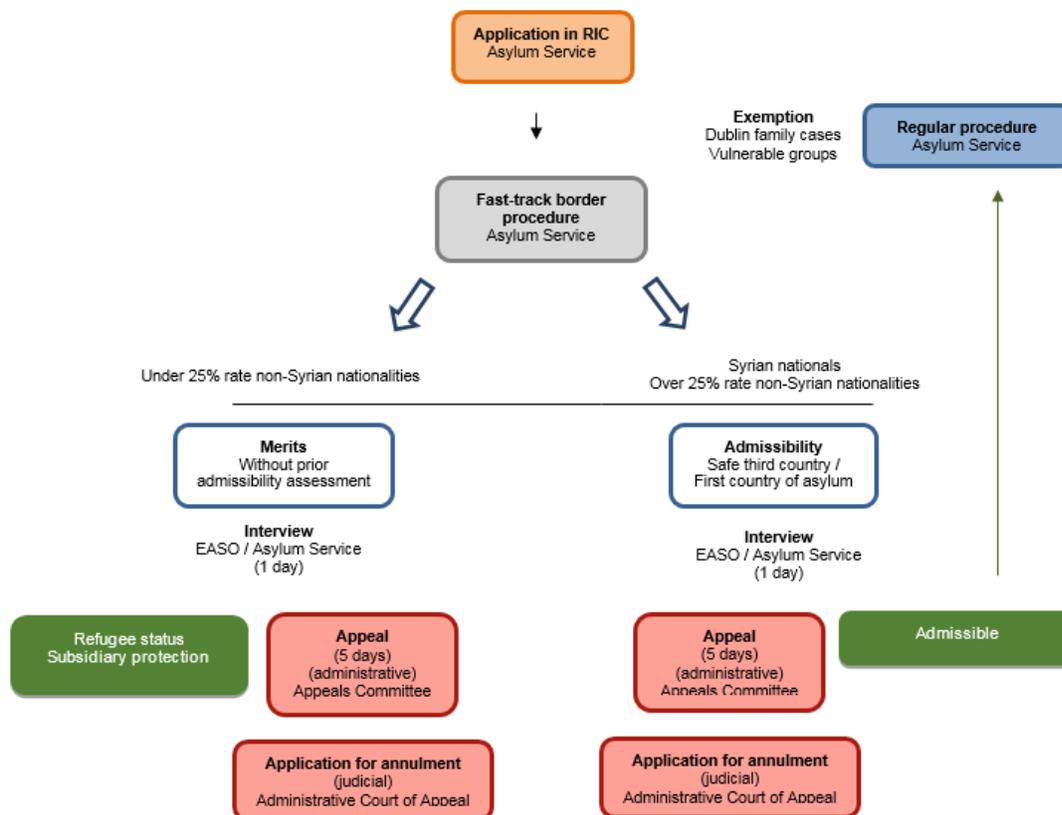
NGOs wurden von rechtsradikalen Gruppen angegriffen und eingeschüchtert, humanitäre Einrichtungen in Brand gesetzt und Autos zerstört (Are You Syrious? 2020a; dm-aegean 2020a).

Mit dem aktuellen Auftreten des Covid-19-Virus hat sich die Situation in den überfüllten Lagern auf Leben und Tod zugespitzt. Für die Hotspot-Lager wurden weitreichende Ausgangsbeschränkungen verhängt. In Anbetracht der chronischen Überfüllung, der katastrophalen hygienischen Standards und der medizinischen Unterversorgung könnten dadurch tausende von Menschen Opfer der Pandemie werden (Médecins Sans Frontières 2020). Viele NGOs haben ihre Arbeit eingestellt. Im Lager Moria stehen derzeit nur zehn Ärzt_innen und acht Krankenpfleger_innen für über 20.000 zum Teil schwer erkrankte Menschen zur Verfügung. In vielen Notsituationen – wie bei Bränden – wurde mehrfach deutlich, dass es keine ausreichenden Evakuierungspläne für die Massenlager gibt. Auf dem griechischen Festland wurden einzelne Flüchtlingslager bereits vollständig abgeriegelt, als darin Infizierungen von Migrant_innen mit dem Virus festgestellt wurden (Are You Syrious? 2020b).

Das griechische Asylsystem seit der EU-Türkei-Erklärung

In Folge der EU-Türkei-Erklärung wurde in Griechenland ein neues Asylgesetz erlassen, das wesentliche Punkte der europäischen Asylregelungen in griechisches Recht umsetzt. Auf Basis des Gesetzes 4375/2016 wurde das Asylverfahren in Griechenland zweigeteilt: Für das griechische Festland gilt ein anderes Verfahren als auf den Inseln. Durchsetzbar ist dieser Beschluss nur durch die Beschränkung der Bewegungsfreiheit von Migrant_innen auf die östlichen ägäischen Inseln an der EU-Außengrenze. Somit wurde auf den Hotspot-Inseln eine Sonderrechts-Zone etabliert. Darin drückt sich eine Fiktion der Extraterritorialität aus: eine räumliche Fragmentierung des Europäischen Asylsystems mit unterschiedlichen Verfahrensstandards an den Staatsrändern (Papoutsi u.a. 2018).

Ziel ist es, das Asylverfahren auf den Hotspot-Inseln schnell und effizient zu gestalten, was mit der Einführung des sogenannten „beschleunigten Grenzverfahrens“ und einem massiven Abbau von Verfahrensrechten einhergeht. Im beschleunigten Grenzverfahren drückt sich das durch die EU-Türkei-Erklärung erschaffene Dilemma aus, ein grundrechtskonformes System zu etablieren, das dennoch primär Ablehnungen und Abschiebungen produziert. Das Verfahren ist nach Standards des Migrations-Managements konzipiert, in dem Schutzsuchende in Kategorien eingeteilt und in verschiedene Verfahrensstränge geschleust werden. Die zentrale Zweiteilung verläuft zwischen Personen mit hohen Asylanerkennungsraten (über 25% basierend auf Nationalitäten) und geringen Anerkennungsraten (unter 25%). In die erste Kategorie fallen insbesondere Syrer_innen. Während diejenigen mit geringen Anerkennungsraten aufgrund der zu erwartenden Ablehnung ein Schnellverfahren durchlaufen sollen, wird der Asylantrag von Personen mit hoher Anerkennungsrate zunächst einer Zulässigkeitsprüfung unterzogen und kann – mit Berufung auf die Türkei als „sicheren Drittstaat“ – ohne weitere Prüfung des Asylantrags als unzulässig abgewiesen werden. Somit können auch Personen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit Asylgründe besitzen, in Griechenland abgewiesen werden.



Graphik: Fast-track border procedure: Applications on the Eastern Aegean islands subject to the EU-Turkey statement (Greek Council for Refugees 2019, 20)

Bis zur Einführung eines neuen Gesetzes im Jahr 2020 beinhaltete dieses System eine humanitäre Ausnahme: Personen, die nach Kriterien des Asylgesetzes als vulnerabel eingestuft oder unter die Dublin-Familienzusammenführung fallen, wurden vom beschleunigten Grenzverfahren ausgenommen und in das reguläre Verfahren auf dem Festland überstellt.

Das Ideal der beschleunigten Verfahrensdurchführung hat sich in der Praxis jedoch weitgehend als dysfunktional herausgestellt. Einerseits wurden Rechtsgarantien massiv eingeschränkt, andererseits dauern die Verfahren häufig dennoch über Monate oder Jahre an. Die Mangelsituation in den Hotspot-Lagern, das massenhafte Encampment und die Inhaftierung von Migrant_innen folgt gewissermaßen daraus, dass die Versuche der Verfahrensbeschleunigung und der damit einhergehenden Abschiebungen bei gleichzeitiger Wahrung von Grundrechten nicht umsetzbar sind. Jenseits von menschenrechtlichen Bedenken fehlt in der Praxis darüber hinaus die Bereitschaft von Drittstaaten wie der Türkei, Abschiebungen im großen Stil zuzulassen und Migrant_innen zurückzunehmen.

Im Folgenden werden die zentralen Konzepte, die das beschleunigte Grenzverfahren prägen, detailliert dargestellt: zunächst die Konstruktion des „sicheren Drittstaats“, dann das Schnellverfahren für Personen mit statistisch niedrigen Anerkennungsraten und im Folgenden das Problem von Rechtsverletzungen bei mangelnder Rechenschaftspflicht unter der EU-Türkei-Erklärung.

Konstruktion sicherer Drittstaaten

Die zentrale Basis der EU-Türkei-Erklärung bildet die Klassifizierung der Türkei als potentieller „sicherer Drittstaat“ oder „erster Asylstaat“. Basierend auf dieser Grundlage können Asylanträge einer Zulässigkeitsprüfung unterzogen werden (60(4) G 4375/2016), die dem Asylverfahren vorgeschaltet ist. Somit können auch Personen mit gut begründeten Asylanträgen abgelehnt und in die Türkei zurückgeschoben werden, die dann als zuständig für die Bearbeitung des Asylantrags gilt. Die Zulässigkeitsprüfung unterliegt daher strukturell einer ähnlichen Logik wie das Dublin-System. Die Ausweitung des Konzepts der „sicheren Drittstaaten“ und Zulässigkeitsprüfungen ist zudem ein zentraler Bestandteil der Verhandlungen um das Gemeinsame Europäischen Asylsystems GEAS, in denen vorgesehen ist, das Prinzip der Vorprüfungen auf weitere Länder zu übertragen.

Die Türkei hat die Genfer Flüchtlingskonvention jedoch nur unter einem geographischen Vorbehalt ratifiziert. Deshalb können dort nur europäische Staatsbürger_innen einen Flüchtlingsstatus erhalten. Alle anderen Personen können bestenfalls als „bedingte Flüchtlinge“ anerkannt werden oder temporären Schutz erhalten, deren Standards weit hinter dem Flüchtlingsstatus zurückbleiben. Der temporäre Schutzstatus kann nur von Personen mit syrischer Staatsbürgerschaft beantragt und jederzeit nach Ermessen des türkischen Ministerrates „befristet“, „ausgesetzt“ oder „beendet“ werden. Kinder, die in der Türkei geboren werden und deren Eltern einen temporären Schutzstatus besitzen, sind zunächst staatenlos (Refugee Rights Turkey 2019, 122). Bis zur Einführung eines neuen Asylgesetzes im Jahr 2020 waren auch innerhalb der griechischen Verfahren die Kriterien sehr vage, die im Einzelfall für die Einstufung der Türkei als sicherer Drittstaat bzw. erster Asylstaat herangezogen werden sollten (Masouridou und Kyprioti 2018, 8). Die Klassifizierung der Türkei als „sicheren Drittstaat“ ist aus den genannten Gründen aber auch der Situation in der Türkei juristisch höchst problematisch (Hofmann und Schmidt 2018).

Die Praxis zeigt zudem, dass der Versuch, Personen mit hohen Anerkennungsraten schnell abzuweisen und in die Türkei abzuschieben, gescheitert ist. Stattdessen ist das Konzept des „sicheren Drittstaats“ juristisch umkämpft und Betroffene befanden sich über Jahre in einem Schwebezustand. Unzulässigkeitsbescheide wurden in der Praxis nur gegen Syrer_innen umgesetzt.⁷ Wenn diese jedoch gegen diese Unzulässigkeitsentscheidungen Berufung einlegten, gewannen sie in 97,9% aller Fälle vor den Berufungskommissionen (Greek Council for Refugees 2019). Dies änderte sich drastisch, da die Europäische Union politischen Druck auf die griechische Regierung ausübte, was schließlich zur Ablösung der Kommissionen im Juni 2016 und zu einem steilen Anstieg der Ablehnungen von Berufungsverfahren führte (Hänsel 2019, 59).⁸ Es dauerte jedoch noch über ein Jahr, bis das oberste griechische Verwaltungsgericht in

⁷ Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen EASO führte Zulässigkeitsprüfungen zunächst für Syrer_innen und dann auch für weitere Asylsuchende mit statistisch hohen Anerkennungsraten ein. EASO klassifizierte fast alle Asylanträge als unzulässig. Diese Entscheidung wurden jedoch vom Griechischen Asylbüro (GAS) nur bei Syrer_innen bestätigt, da diese in der Türkei temporären Schutz beantragen können.

⁸ Bei der Ablehnung der Asylprüfung lag die Erfolgsrate bei Berufungsverfahren in der Folge bei nur noch ca. 1,9% (European Commission 2017).

der nächsten Instanz zu einer richtungsweisenden Entscheidung kam: Das Gericht befand am 22. September 2017, dass die Türkei als "sicherer Drittstaat" für zwei Syrer angesehen werden könne (Rechtssachen 2347/2017 und 2348/2017), die ein zweites Mal gegen ihre Unzulässigkeitsentscheidung Berufung eingelegt hatten (Refugee Support Aegean 2017). Sie wurden in die Türkei abgeschoben, ohne jemals ihre Asylgründe darlegen zu können.

Doch selbst nach der Gerichtsentscheidung ist der Zulässigkeitsmechanismus weit davon entfernt, effektiv zu funktionieren. Bis zum Ende des Jahres 2019 wurden 359 Syrer in die Türkei abgeschoben, aber nur 43 von ihnen, weil ihr Asylantrag offiziell als unzulässig abgewiesen wurde (UNHCR 2020b).⁹

Nationalitäten mit niedrigen Anerkennungsraten

Asylsuchende einer nationalen Zugehörigkeit mit geringen Anerkennungsraten (unter 25% nach Eurostat) werden keiner Zulässigkeitsprüfung unterzogen, da grundsätzlich angenommen wird, dass ihr Asylgesuch nicht begründet sei und sie zügig abgelehnt werden könnten.¹⁰

Auf der Insel Lesbos wurde zudem ein Pilotprojekt etabliert, bei dem männliche, volljährige Asylsuchende einer nationalen Zugehörigkeit mit Anerkennungsraten unter 25% direkt nach ihrer Ankunft ohne Einzelfallprüfung unter dem sogenannten „Low Profile Detention Scheme“ inhaftiert werden (dm-aegean 2018). Jurist_innen verweisen darauf, dass diese Praxis willkürliche Inhaftierung im Sinne von Artikel 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte darstellt und somit Völkerrecht bricht (Saranti 2019). Auch im griechischen Recht besitzt diese Diskriminierung aufgrund nationaler Zugehörigkeiten keine Grundlage (Saranti 2019). Durch die Verweigerung grundlegender Verfahrensrechte wie dem Zugang zu Rechtsberatung führt die pauschale Inhaftierung zudem zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung im Sinne einer hohen Ablehnungsrate der Inhaftierten (Saranti 2019).

Dennoch wurde auch hier über Jahre nicht das Ziel erreicht, Asylsuchende innerhalb der drei Monate Inhaftierung abzuschicken. Ein Großteil der Betroffenen wurde nach drei Monaten aus der Haft freigelassen, ohne dass ihr Asylverfahren abgeschlossen wurde. Seit der Verabschiedung des neuen Asylgesetzes 4636/2019, das im Januar 2020 in Kraft trat, ist jedoch eine massive Ausweitung der Inhaftierung möglich. Die Verfahren von Neuankommenden werden priorisiert und zum Teil nach wenigen Tagen abgeschlossen, während die

⁹ Neben den juristischen Kämpfen um das Konzept des „sicheren Drittstaats“ ist ein zentraler Grund dafür, dass 2018 und 2019 ein Großteil der syrischen Antragssteller_innen als vulnerabel eingestuft und deshalb aus dem beschleunigten Grenzverfahren ausgenommen wurden.

¹⁰ Dies wird vor allem bei der Betrachtung der polizeilichen Logik deutlich: Ein Brief der griechischen Kriminaldirektion für die Untersuchung illegaler Migration mit Anweisung an verschiedene Polizeistellen unter dem Titel "Management illegaler Ausländer in den Erstaufnahme- und Registrierungscentren - ASYLVERFAHREN - Umsetzung der gemeinsamen EU-Türkei-Erklärungen vom 18. März 2016 (Umsetzung der Rückführungen in die Türkei)" fordert für „Ausländern mit geringer Anerkennungsquote (Wirtschaftsprofil - Pakistan, Bangladesch, Marokko, Tunesien, Algerien, Ägypten usw.)“ in den „Nationalen Katalog der unerwünschten Ausländer“ (EKANA) einzutragen und eine „Abschiebungsanordnung für Ausländer auf der Grundlage des Rückführungsverfahrens“ auszustellen. Auch wenn die Abschiebeanordnung für den Zeitraum der Asylprüfung ausgesetzt ist, zeigt dies, dass die Betroffenen primär als abschiebbar betrachtet werden (Direktion der Griechischen Polizei 2016).

Antragsprüfung von Asylsuchenden, die bereits vor 2020 in den Hotspots waren, zum Teil um 12 oder mehr Monate aufgeschoben wurden.

Humanitäre Ausnahmen: Vulnerabilität und Familienzusammenführung

Eine zentrale Kategorie im Aufnahmeverfahren ist die Klassifizierung von Asylsuchenden als „vulnerabel“ und deshalb besonders schutzbedürftig.¹¹ Besonders schutzbedürftige Personen sollen ebenso wie Personen, die Anträge auf die Dublin-III-Familienzusammenführung stellen, nach dem Gesetz 4375/2016 vom beschleunigten Grenzverfahren ausgenommen werden und sie sollen die Hotspot-Inseln verlassen dürfen. Vulnerabilität oder Verwandtschaftsbeziehungen wurden somit zur Bedingung gemacht, um in das reguläre Asylverfahren überstellt zu werden. Somit werden grundlegende Verfahrensstandards an besondere Schutzbedürftigkeit der Asylsuchenden gekoppelt.

In der Praxis funktioniert die Feststellung¹² von Vulnerabilität jedoch nur sehr eingeschränkt (Ziebritzki und Nestler 2017). *Ärzte ohne Grenzen* stellte etwa fest, dass weniger als 15% der Personen, die unter schweren psychologischen Störungen litten und weniger als 30% der Überlebenden von Folter als vulnerabel eingestuft wurden (Médecins Sans Frontières 2017). Auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge werden über lange Zeiträume unter völlig unzureichenden Bedingungen in den Hotspots oder in Polizeistationen mit der Begründung der „Schutzhaft“ untergebracht, obwohl sie per Definition des Asylgesetzes 4375/2016 als vulnerabel anerkannt und vom beschleunigten Grenzverfahren ausgeschlossen werden sollten (Greek Council for Refugees 2019, 159; Nestler, Pertsch und Vogt 2019, 31).¹³

Seit Inkrafttreten des Asylgesetzes 4636/2019 wurde die Definition von Vulnerabilität verändert und die Einstufung als vulnerabel gilt nur noch in wenigen Ausnahmefällen als Schutz vor dem beschleunigten Grenzverfahren und Begründung, in die reguläre Asylprozedur überstellt zu werden. Somit können auch besonders Schutzbedürftige in die Türkei abgeschoben werden.

¹¹ Als vulnerabel gelten laut Gesetz unbegleitete Minderjährige, Personen mit schweren Krankheiten und Behinderungen, alte Personen, Schwangere oder Frauen, die kürzlich ein Kind bekommen haben sowie alleinerziehende Eltern. Zudem betrifft es Überlebende von Folter, Vergewaltigung oder anderen ernsten Formen psychologischer, sexueller Gewalt oder Ausbeutung, Menschen mit post-traumatischer Belastungsstörung, insbesondere Überlebende und Verwandte von bei Schiffsunglücken Verstorbenen und Überlebende von Menschenhandel (14(8) G 4375/2016).

¹² Im Auftrag des RIC soll die Vulnerabilität einerseits von dem griechischen Seuchenpräventionszentrum KEELPNO (zuvor der NGO MdM) festgestellt werden und bei Fehleinschätzungen eine Nachprüfung der EASO-Vulnerabilitäts-Expert_innen stattfinden.

¹³ Die Untersuchung der Fälle von 40 Syrer_innen zeigt, dass bei Ankunft keine einzige Person vom RIS als vulnerabel eingestuft wurde, sodass alle eine Zulassungsprüfung durchlaufen mussten. Nur in sieben Fällen unterzog EASO die Personen einem Vulnerabilitäts-Check. Letztlich konnte jedoch gezeigt werden, dass 33 der 40 Personen den rechtlich verankerten Vulnerabilitätskriterien entsprachen (Masouridou und Kyrioti 2018). Auch Fälle einer möglichen Dublin-III-Familienzusammenführung werden nicht immer erkannt. 28 der 40 Syrer_innen äußerten für die Dublin III-Regelung relevante Informationen. In keinem einzigen Fall wurden diese aufgenommen (Masouridou und Kyrioti 2018). Selbst wenn ein Antrag fristgerecht gestellt werden kann, lehnt das BAMF ca. drei Viertel aller Dublin-Aufnahmegesuche aus Griechenland ab (BumF, Equal Rights Beyond Borders und Flüchtlingsrat Niedersachsen 2019).

Fehlende Accountability, Transparenz und Aufsicht

Die Fiktion der Extraterritorialität der Hotspots findet nicht nur Ausdruck in der geographischen Konzentration von Person im Grenzbereich der Inseln sowie im beschleunigten Grenzverfahren, sondern zeigt sich als Folge der Europäisierung des Hotspot-Ansatzes auch in der mangelnden Transparenz, Kontrolle und *accountability* der beteiligten Akteur_innen.

Die Arbeit des Registrierungszentrums und der Asylbüros wurde von verschiedenen Seiten scharf kritisiert. Anwalt_innen zeigten wiederholt auf, dass FRONTEX bei der Registrierung von Asylsuchenden fälschlich andere Nationalitäten und Alter feststellte als die Personen angaben, ohne zu vermerken, dass die Betroffenen selbst andere Angaben machten. Im weiteren Asylverfahren kann dies bei zu großen Schwierigkeiten durch mangelnde Glaubwürdigkeit führen (Kuster und Tsianos 2016, 17).

Das Griechische Asylbüro GAS wurde von Jurist_innen für fehlerhafte Asylinterview-Protokolle und mangelnde Begründungen von Asylentscheidungen kritisiert. Ein weiteres Problem stellt der grundsätzliche Mangel an qualifizierten Übersetzer_innen und daraus folgende Missverständnisse und Fehler im Asylinterview dar. In Einzelfällen wurden Asylanträge sogar ohne Prüfung abgelehnt, mit der Begründung, dass keine Übersetzer_innen zur Verfügung stünden (Legal Centre Lesbos 2019).

Die stärkste Kritik richtete sich jedoch gegen EASO und insbesondere die von ihren Mitarbeiter_innen durchgeführten Zulässigkeitsprüfungen. Verschiedene NGOs kritisierten, es fehle Sachbearbeiter_innen am „notwendigen Verständnis der Asylprozedur, der Grundlagen des bewaffneten Konflikts in Syrien und der politischen Dynamiken in der Türkei, um einen Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, oder eine gut-begründete Angst zu erkennen“ (International Rescue Committee, Norwegian Refugee Council und Oxfam 2017). Ebenso wurde rassistische Diskriminierung und diskriminierender Umgang mit LGBTIQ-Personen angeprangert sowie eine Überschreitung des Mandats der Organisation (ECCHR 2018; International Rescue Committee, Norwegian Refugee Council und Oxfam 2017; Legal Centre Lesbos 2017b). Für das Zulassungsinterview wirft das Europäische Zentrum für Verfassungs- und Menschenrechte ECCHR EASO vor zu versäumen, „grundlegende Standards der Fairness“ zu berücksichtigen und „zentrale rechtliche Standards zu missachten“ (ECCHR 2018).

Die Europäisierung der Hotspots und der Einsatz von Agenturen wie FRONTEX, EUROPOL und EASO führen jedoch dazu, dass es kaum Möglichkeiten gibt, potentielle Rechtsverletzungen untersuchen zu lassen. EASO untersteht nicht wie GAS dem lokalen Rechtsregime, sondern operiert aufgrund nicht öffentlich zugänglicher *standard operating procedures* (Masouridou und Kyprioti 2018, 10). Das *European Centre for Constitutional and Human Rights* war daher gezwungen, den Beschwerdeweg gegen EASO über die Europäische Ombudsperson zu gehen. Im Juli 2018 räumte die Ombudsperson ein, dass die schwerwiegenden Bedenken sowohl hinsichtlich der Fairness der Interviews als auch des Ausmaßes des Einflusses von EASO begründet seien, stellte die Untersuchung aber dennoch ein (ECCHR und HIAS 2019).

Ein weiteres drastisches Beispiel für den Mangel an *accountability* zeigt sich in der vagen Konstruktion der EU-Türkei-Erklärung selbst, die zwar eines der zentralen Werkzeuge des EU-Migration-Managements darstellt, für deren Auswirkungen die EU aber nicht zur Verantwortung

gezogen werden kann. Dies zeigte sich, als eine Klage von drei Asylsuchenden pakistanischer und afghanischer Staatsangehörigkeit im Februar 2017 vor dem Europäischen Gericht abgewiesen wurde (T-192/16, T-193/16 und T-257/16). Das Gericht erklärte sich für nicht zuständig, da die EU-Türkei-Erklärung nicht vom Europäischen Rat, sondern von den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten mit dem türkischen Ministerpräsidenten getroffen worden seien (Gericht der Europäischen Union 2017). Die Klage wurde somit gar nicht erst vom Europäischen Gerichtshof in Betracht gezogen und auch ein Berufungsverfahren scheiterte (Ziebritzki und Nestler 2017).

Der Spielraum nationaler Regierungen im GEAS

Nach der Transformation der griechischen Hotspots unter dem EU-Türkei-Deal zeichnet sich eine weitere Zuspitzung der Situation für Migrant_innen auf den griechischen Inseln ab. Sie verdeutlicht, dass der europäische Hotspot-Ansatz nationalen Regierungen Instrumente zur Verfügung stellt, in denen viel Spielraum für asylrechtliche Verschärfungen gegeben ist. Durch die Blockierung von Aufnahmeregelungen auf europäischer Ebene wird eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt, bei der eine Verschärfung die nächste nach sich zieht.

Im Juli 2019 wurde die rechts-konservative Partei Nea Dimokratia in Griechenland an die Regierung gewählt und leitete umgehend umfassende Maßnahmen ein, die die Lebenssituation von Geflüchteten drastisch verschärften. Zudem verabschiedete sie ein neues Asylgesetz, das starke Auswirkungen auf die Situation in den Hotspots hat und kündigte an, geschlossene Lager zu errichten und Abschiebungen auszuweiten.

Das Gesetz 4636/2019 trat erst im Januar 2020 in Kraft, sodass noch keine umfassenden juristischen Analysen oder Folgeabschätzungen bestehen. Seitdem hat das Gesetz erneute Unsicherheiten und Chaos innerhalb der Asylprozedur produziert, deren Auswirkungen uneindeutig sind und lokal divergieren. Dennoch ist deutlich, dass es die Grundlage für umfassende Inhaftierungspläne bietet und faire individualisierte Asylverfahren aushebelt (Human Rights Watch 2019; Legal Centre Lesbos 2020). Das Gesetz sieht unter anderem die Ausweitung von Verwaltungshaft auf bis zu 18 und in Ausnahmefällen 36 Monate, sowie „Schutzhaft“ für Minderjährige vor. Weiterhin wird die Anwendung des Konzepts des „sicheren Drittstaats“ ausgeweitet: Eine individuelle Prüfung der Verbindung des/der Asylsuchende_n zum Drittstaat wird ausgespart, wenn dieser Staat als allgemein sicher eingestuft wird und in eine nationale Liste „sicherer Drittstaaten“ aufgenommen wurde. Vulnerabilität stellt keinen Grund mehr dar, aus dem beschleunigten Grenzverfahren ausgenommen zu werden. Neu eingeführt wurden weiterhin die Konzepte des „sicheren Herkunftslandes“ und der Einstufung eines Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“, was die Chancen auf einen positiven Ausgang des Asylverfahrens bei Personen aus Herkunftsländern mit niedrigen Asylanerkennungsraten drastisch reduziert.¹⁴ Die Chancen eines erfolgreichen Berufungsverfahrens werden zudem weiter eingeschränkt, so hat etwa der UNHCR seinen Sitz im Berufungsausschuss verloren. Hinzu kommt eine drastische Beschränkung der Rechtsmittel, um negative Asylbescheide anzufechten. Fristen werden verkürzt und die Berufung gegen eine Ablehnung des Asylantrags oder Einstufung des Antrags als unzulässig besitzt keine aufschiebende Wirkung mehr, sodass Abschiebungen selbst während des ersten Berufungsverfahrens möglich sind. In der Praxis auf Lesbos zeigte sich zudem, dass es für Asylsuchende physisch nicht möglich war, innerhalb der Fristen Zugang zum Griechischen Asylbüro zu erhalten, vor dem sich lange Warteschlangen bildeten (Legal Centre Lesbos 2020).

¹⁴ In Anbetracht der bereits bestehenden Diskriminierung aufgrund von Nationalität im Asylverfahren ist zu befürchten, dass es in Griechenland verstärkt zur pauschalen Ablehnung von Asylanträgen von bestimmten Personengruppen kommen wird.

Im November 2019 kündigte die neu gewählte griechische Regierung an, die Hotspot-Lager auf den Inseln Lesbos, Chios, Samos, Leros und Kos durch geschlossene Haftlager zu ersetzen.¹⁵ Seitdem sind unterschiedliche Orte auf den verschiedenen Inseln für geschlossene Lager im Gespräch. Auf der Insel Kos existiert zudem bereits ein geschlossenes Lager am Rande des offenen Hotspots, in dem hunderte Menschen ausharren, die seit Januar 2020 direkt nach ihrer Ankunft inhaftiert werden. Es handelt sich nicht – wie auf Lesbos – ausschließlich um männliche Personen aus Ländern mit geringen Anerkennungsdaten, sondern die Inhaftierung betrifft Personen jeden Geschlechts, Herkunftslandes und Alters (inklusive Kinder) (dm-aegean 2020b). Auf Samos wird bereits ein neues Lager in der ausgedehnten Bergregion Zervoy gebaut – abgelegen von dem überfüllten Hotspot-Lager in der Nähe der Inselhauptstadt Vathi. Auf den anderen Inseln konnten diese Vorhaben bisher nicht umgesetzt werden. Auf Lesbos sollte das Lager im Westen in Karavas, auf Chios im Gebiet des kretischen Lakos, auf Leros im Gebiet Lepida errichtet werden. Die Pläne, geschlossene Lager auf den Inseln zu errichten führten jedoch – insbesondere auf Lesbos – zu weitreichenden gewaltsamen Auseinandersetzungen auf den Inseln. Die Insel-Regierungen stellten sich gegen die Zentralregierungen und Rechtsradikale begannen auf den Inseln, Geflüchtete und Mitarbeiter_innen internationaler Organisationen zu verfolgen und zu attackieren (Are You Syrious? 2020a).

¹⁵ Der Vorschlag steht in Einklang mit einem Eckpunktepapier des deutschen Innenministeriums, das als eine der zentralen Maßnahmen der Reform des Europäischen Asylsystems geschlossene Zentren an den Außengrenzen vorsieht (Pro Asyl 2019).

Schlussfolgerungen

Der Hotspot-Ansatz sollte das Gemeinsame Europäische Asylsystem stärken und eine schnelle Registrierung und Umverteilung von Asylsuchenden an den Rändern Europas leisten. Doch dieser Prozess der Europäisierung führt *de facto* zur fortgesetzten Fragmentierung des Asylsystems, da die Hotspot-Inseln sich in extraterritoriale Orte und somit Sonderrechtszonen wandelten.

Der ursprüngliche Hotspot-Ansatz ließ sich in der Praxis nicht wie geplant umsetzen. Die Verhandlungen um das GEAS sind seit Jahren festgefahren und das Scheitern der Umverteilungspolitik und die EU-Türkei-Erklärung vom 18. März 2016 transformierten die griechischen Hotspot-Infrastrukturen grundlegend. Von Registrierungscentren wandelten sie sich zu Asylverfahrenscentren und Langzeitlagern. Dies widerspricht den Zielen des griechischen Asylgesetzes unter der EU-Türkei-Erklärung, Verfahrensbeschleunigung zu etablieren und großflächige Abschiebungen zu ermöglichen. Stattdessen führte der Versuch der Verfahrensbeschleunigung zu einem drastischen Abbau von Rechtsgarantien. Der informelle Charakter der EU-Türkei-Erklärung und die Europäisierung der Hotspot-Lager produzierten zudem juristische Uneindeutigkeiten, mangelnde Kontrolle und *accountability* sowie gravierende Schutzlücken für Asylsuchende. Mangelnde Kontrollmechanismen für die beteiligten EU-Agenturen schafften ein Kontroll-Vakuum. In Kombination mit der nicht umsetzbaren Abschiebe-Politik und den katastrophalen Lebensumständen in den Hotspot-Lagern resultiert daraus eine Prekarisierung und Entrechtung von Schutzsuchenden. Trotz des Versuchs, die Türkei als sicheren Drittstaat zu definieren, konnten kaum Abschiebungen umgesetzt werden.

Der Versuch der Etablierung extraterritorialer Orte auf europäischem Territorium – wie Flughäfen, sogenannte „controlled centres“ oder „Ausschiffungsplattformen“ – wird besonders deutlich am Rande der EU auf den griechischen Hotspot-Inseln. Einerseits zeigen sich auch dort Tendenzen der Externalisierung – Schutzverantwortung soll an „sichere Drittstaaten“ weitergegeben werden und die Inseln als bloße Transitzone genutzt werden – andererseits werden innerhalb der EU geographische Orte aus einem bestehenden Rechtssystem ausgenommen, Schutzstandards gesenkt und der Zugang zum Asylsystem eingeschränkt. Die daraus resultierende Fragmentierung von Territorium und Souveränität soll eine geschwächte rechtliche Bindung von internationalem Recht, insbesondere des Flüchtlingsrechts, legitimieren. Die Entstehung von Infrastrukturen der Internierung bilden eine zwingende Folge dieser Politiken.

Die Analyse zeigt somit, dass der Versuch einer effizienten Verfahrensbeschleunigung durch die Sequenzierung des Asylverfahrens in den Dreischritt Vorprüfung, Zuständigkeitsentscheidung und Durchführung des Asylverfahrens – wie im Konzeptpapier der Bundesregierung für eine Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vorgesehen – im Pilot-Projekt der griechischen Hotspots gescheitert ist. Der Eingang dieses Prinzips in das GEAS und eine damit einhergehende Übertragung in andere Kontexte wird ebenso zum Scheitern verurteilt sein und zu einer zunehmenden Internierung von Asylsuchenden an den EU-Außengrenzen führen.

Referenzen

- Amnesty International. 2017. Greece: Authorities must investigate allegations of excessive use of force and ill-treatment of asylum-seekers in Lesbos. 28. Juli.
<https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur25%2f6845%2f2017&language=en> (zugegriffen: 11. April 2020).
- Antonakaki, Melina, Bernd Kasperek und Georgios Maniatis. 2016. Counting heads and channelling bodies. The hotspot centre Vial in Chios, Greece. 27. September.
- Are You Syrious? 2020a. Right Wing Attacks on Refugees, Volunteers, and Locals. 11. Februar.
<https://medium.com/are-you-syrious/ays-special-from-lesvos-right-wing-attacks-on-refugees-volunteers-and-locals-9f98779aef8e> (zugegriffen: 27. März 2020).
- . 2020b. COVID-19 and an island bursting at the seams. 29. März. <https://medium.com/are-you-syrious/ays-special-from-lesvos-covid-19-and-an-island-bursting-at-the-seams-691475481680> (zugegriffen: 11. April 2020).
- Basilien-Gainche, Marie-Laure. 2017. Hotspots, Cold Fact. Managing Migration by Selecting Migrants. *Migration on the Move: Essays on the Dynamics of Migration*: 152.
- Becker, Markus und Peter Müller. 2020. "Wir werden die Migranten schützen". 5. April.
<https://www.spiegel.de/politik/deutschland/eu-innenkommissarin-ylva-johansson-wir-werden-die-migranten-schuetzen-a-3bd8d57e-3abb-4b6c-81c7-e598591454aa#> (zugegriffen: 6. April 2020).
- Bendel, Petra. 2017. EU-Flüchtlingspolitik in der Krise. Blockaden, Entscheidungen, Lösungen.
- Broomfield, Matthew. 2018. Queer refugees on Lesbos are crying out for help. 10. Januar.
<https://harekact.bordermonitoring.eu/2018/11/01/queer-refugees-on-lesvos-are-crying-out-for-help/> (zugegriffen: 25. März 2020).
- BumF, Equal Rights Beyond Borders und Flüchtlingsrat Niedersachsen. 2019. Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Schutzsuchenden aus Griechenland als Mindestmaß an Menschlichkeit sofort umsetzen.
- Bundesministerium des Innern und Französische Republik. 2015. Gemeinsame Erklärung von Minister Cazeneuve und Bundesminister de Maizière zur Verteilung von offensichtlich schutzbedürftigen Asylbewerbern. 1. Juni.
- Bundesregierung. 2020. Neuausrichtung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. 4. Februar.
- Camposi, Giuseppe. 2018. Seeking Asylum in Times of Crisis: Reception, Confinement, and Detention at Europe's Southern Border. *Refugee Survey Quarterly* 37, Nr. 1, 1 (1. März): 44–70.
- Caprioglio, Carlo, Francesco Ferri und Lucia Gennari. 2018. Detention and Selection: An Overview of the Italian Hotspot System. *Border Criminologies Blog*. 10. April.

<https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/detention-and> (zugegriffen: 25. September 2019).

Carrera, Sergio, Leonhard den Hertog und Marco Stefan. 2017. It wasn't me! The Luxembourg Court orders on the EU-Turkey refugee deal. CEPS Policy Insight. Brussels: Centre for European Policy Studies.

Council of Europe. 2019. 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 28 March to 9 April 2019. <https://rm.coe.int/16809e2058> (zugegriffen: 15. April 2020).

---. 2018. Report of the Commission for Human Rights of the Council of Europe Dunja Mijatović following her Visit to Greece from 25 to 29 June 2018.

Council of the European Union. 2008. European Pact on Immigration and Asylum. Brussels.

Devrenoglu, Nevzat und Tuvan Gumrukcu. 2019. Syrians returning home to reach 1 million once safe zone created - Erdogan. *euronews*. 25. Juni. <https://www.euronews.com/2019/06/25/syrians-returning-home-to-reach-1-million-once-safe-zone-created-erdogan> (zugegriffen: 19. Mai 2020).

Dimitriadis, Iraklis und Roberto Calarco. 2019. Some considerations on recent national and European policies around border control and asylum governance in Italy since 2015.

Direktion der Griechischen Polizei. 2016. Εγκύκλιος ΕΛΑΣ 1604/16/1195968/18-6-2016 Διαχείριση Παράτυπων Αλλοδαπών Στα Κέντρα Υποδοχής Και Ταυτοποίησης, Διαδικασίες Ασύλου, Υλοποίηση Κοινής Δήλωσης ΕΕΤουρκίας Της 18ης Μαρτίου 2016 (Πραγματοποίηση Επανεισδοχών Στην Τουρκία) [Management illegaler Ausländer in den Erstaufnahme- und Registrierungscentren - ASYLVERFAHREN - Umsetzung der Gemeinsamen EU-Türkei-Erklärungen vom 18. März 2016]. 18. Juni. <https://www.synigoros.gr/resources/docs/egkyklios-elas-ths-18-6-2016.pdf> (zugegriffen: 26. März 2020).

dm-aegean. 2018. The prison within the prison within the prison: The detention complex of Moria Camp. 23. September. <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2018/09/23/the-prison-within-the-prison-within-the-prison-the-detention-complex-of-moria-camp/> (zugegriffen: 11. April 2020).

---. 2019a. Surrendered to Harmandalı Removal Prison – How EU policies lead to expulsion and maltreatment of migrants deported to Turkey. 6. April. <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2019/06/04/surrendered-to-harmandali-removal-prison-how-eu-policies-lead-to-expulsion-and-maltreatment-of-migrants-deported-to-turkey/> (zugegriffen: 28. April 2020).

---. 2019b. Deportations to Turkey – Overview: 2018. 21. Juni. <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2019/06/21/deportations-to-turkey-overview-2018/> (zugegriffen: 28. März 2020).

---. 2020a. Shootings and Hunting – The Fascistisation of the European Border Regime. 3. Juli. <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2020/03/07/shootings-and-hunting-the-fascistisation-of-the-european-border-regime/> (zugegriffen: 28. März 2020).

---. 2020b. Refugee Incarceration on Kos Island – The Greek Plans Become Reality: Children and Families Imprisoned Behind NATO-Wire. 2. November. <https://dm-aegean.bordermonitoring.eu/2020/02/11/refugee-incarceration-on-kos-island-the-greek-plans-become-reality-children-and-families-imprisoned-behind-nato-wire/> (zugegriffen: 27. März 2020).

Dutch Council for Refugees. 2016. The implementation of the hotspots in Italy and Greece. Amsterdam.

ECCHR. 2018. EASO's Involvement in Greek Hotspots Exceeds the Agency's Competence and Disregards Fundamental Rights.

ECCHR und HIAS. 2019. Unfair Asylum Procedures in Greek Hotspots: European Ombudsperson Refuses to Hold EASO to Account. 25. April. https://www.ecchr.eu/fileadmin/PR_Press_Info_EASO_20190425.pdf (zugegriffen: 27. März 2020).

Europäischer Rat. 2016. Erklärung EU-Türkei, 18. März 2016. 18. März. <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> (zugegriffen: 15. April 2020).

European Commission. 2019. EU-Turkey Statement. Three Years On. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf (zugegriffen: 28. März 2020).

---. 2015. A European Agenda on Migration. Brussels.

---. 2016a. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Application for International Protection Lodged in One of the Member States by a Third-Country National or a Stateless Person (Recast). Brussels.

---. 2016b. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and Repealing Regulation (EU) No 439/2010. Brussels.

---. 2016c. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council a Common Procedure for International Protection in the Union and Repealing Directive 2013/32/EU. Brussels.

---. 2017. Seventh Report on the Progress Made in the Implementation of the EU-Turkey Statement. Brussels.

---. 2018a. Non-Paper on „Controlled Centres“ in the EU – Interim Framework. 24. Juli.

---. 2018b. Non-Paper on Regional Disembarkation Arrangements. 24. Juli.

---. 2018c. Amended Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Asylum and Repealing Regulation (EU) No 439/2010. Brussels.

European Council. 2015. European Council meeting (25 and 26 June 2015) – Conclusions. Brussels: European Council.

European Parliament und Council of the European Union. 2016. *Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC.*

---. 2019. *Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624.*

Fekete, Liz. 2017. „No one accepts responsibility“: Thirteen refugees dead in Greece. 2. September. <http://www.irr.org.uk/news/no-one-accepts-responsibility-thirteen-refugees-dead-in-greece/> (zugegriffen: 25. März 2020).

General Secretariat for Information and Communication. 2020. National Situational Picture Regarding the Islands at Eastern Aegean Sea (7/4/2020). 8. April. <https://infocrisis.gov.gr/8480/national-situational-picture-regarding-the-islands-at-eastern-aegean-sea-7-4-2020/?lang=en> (zugegriffen: 11. April 2020).

Gericht der Europäischen Union. 2017. Das Gericht der EU erklärt sich für unzuständig, über die Klagen von drei Asylbewerbern gegen die „Erklärung EU-Türkei“ zur Bewältigung der Migrationskrise zu entscheiden. 28. Februar.

Greek Council for Refugees. 2019. Country Report: Greece. 2018 Update. Aida - Asylum Information Database.

---. 2020. Conditions in Reception Facilities - Greece. AIDA. https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities#footnote37_tpjf502 (zugegriffen: 15. April 2020).

HarekAct. 2019. HarekAct's Weekly Digest 22/07/2019. 22. Juli. <https://harekact.bordermonitoring.eu/2019/07/22/harekacts-weekly-digest-22-09-2019/> (zugegriffen: 28. April 2020).

Hänsel, Valeria. 2019. Gefangene des Deals: die Erosion des europäischen Asylsystems auf der griechischen Hotspot-Insel Lesbos. München: bordermonitoring.eu.

Hofmann, Rainer und Adela Schmidt. 2018. Ist die Türkei für Asylantragsteller ein sicherer Drittstaat? – Das Urteil des Hellenischen Staatsrats vom 22.9.2017. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik* 38, Nr. 1, 1: 1–6.

Human Rights Watch. 2017. Greece: Urgent Need to Move Asylum Seekers from Islands. *Human Rights Watch*. 21. Dezember. <https://www.hrw.org/news/2017/12/21/greece-urgent-need-move-asylum-seekers-islands> (zugegriffen: 28. April 2020).

---. 2018. Turkey Stops Registering Syrian Asylum Seekers. *Human Rights Watch*. 16. Juli. <https://www.hrw.org/news/2018/07/16/turkey-stops-registering-syrian-asylum-seekers> (zugegriffen: 28. April 2020).---. 2019. Greece: Asylum Overhaul Threatens Rights. *Human Rights Watch*. 29. Oktober. <https://www.hrw.org/news/2019/10/29/greece-asylum-overhaul-threatens-rights> (zugegriffen: 27. März 2020).

International Rescue Committee, Norwegian Refugee Council und Oxfam. 2017. The Reality of the EU-Turkey Statement. How Greece Has Become a Testing Ground for Policies That Erode Protection for Refugees. Joint Agency Briefing Note.

Jill Alpes, Maybritt, Sevda Tunaboğlu, Orçun Ulusoy und Saima Hassan. 2017. Post-Deportation Risks under the EU-Turkey Statement: What Happens after Readmission to Turkey? Policy Brief. Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Kasperek, Bernd. 2018. Abschottung im Recht, digitale Erfassung und forcierte Europäisierung. Das kommende Grenzregime nach den Plänen der Europäischen Kommission. Berlin.

Kuster, Brigitta und Vassilis S. Tsianos. 2016. Hotspot Lesbos. «Aus den Augen, aus dem Sinn» – Flüchtlinge und Migranten an den Rändern Europas. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung. https://www.boell.de/sites/default/files/160802_e-paper_kuster_tsianos_hotspotlesbos_v103.pdf.

Legal Centre Lesbos. 2017a. Refugee „Voluntarily“ Returned from Greece Severely Tortured Upon Arrival in Ethiopia. 16. Juni. <http://legalcentrelesvos.org/2017/06/16/refugee-voluntarily-returned-from-greece-severely-tortured-upon-arrival-in-ethiopia/> (zugegriffen: 28. März 2020).

---. 2017b. October Report on Rights Violations and Resistance in Lesbos. 11. September. <http://legalcentrelesvos.org/2017/11/09/october-report-on-rights-violations-and-resistance-in-lesvos/> (zugegriffen: 27. März 2020).

---. 2018. The case of the Moria 35: A 15-month timeline of injustice and impunity. 29. November. <http://legalcentrelesvos.org/2018/11/29/the-case-of-the-moria-35-a-15-month-timeline-of-injustice-and-impunity/> (zugegriffen: 11. April 2020).

---. 2019. Rejection of 28 asylum seekers from African countries due to a lack of interpreters. 25. November. <https://legalcentrelesvos.org/2019/11/25/press-release/> (zugegriffen: 27. März 2020).

---. 2020. Illegal and Immoral: European Border Priorities become Policy. 3. Juni. <http://legalcentrelesvos.org/2020/03/06/illegal-and-immoral-european-border-priorities-become-policy/> (zugegriffen: 28. März 2020).

van Liempt, Ilse, Maybritt Jill Alpes, Saima Hassan, Sevda Tunaboylu, Orcun Ulusoy und Annelies Zoomers. 2017. Evidence-based assessment of migration deals: The case of the EU-Turkey Statement (Dezember): 32.

Masouridou, Yiota und Evi Kyprioti. 2018. The EU-Turkey Statement and the Greek Hotspots. A Failed European Pilot Project in Refugee Policy. The Greens / European Free Alliance in the European Parliament.

Médecins Sans Frontières. 2020. Covid-19: Von der Leyen muss dringend Evakuierungen aus griechischen Lagern umsetzen. *Ärzte ohne Grenzen*. <https://www.aerzte-ohne-grenzen.de/griechenland-evakuierung-moria> (zugegriffen: 11. April 2020).

---. 2017. A Dramatic Deterioration for Asyl Seekers on Lesbos.

---. 2016. Why is MSF closing its Moria project on Lesvos? 23. März. <https://www.msf.org.uk/article/why-msf-closing-its-moria-project-lesvos> (zugegriffen: 25. März 2020).

Myers, Sacha und Imad Aoun. 2017. A Tide of Self-Harm and Depression. The EU-Turkey Deal's Devastating Impact on Child Refugees and Migrants. Save The Children.

Nestler, Robert, Anne Pertsch und Vinzent Vogt. 2019. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge in Griechenland. Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V.

#opentheislands. 2017. Open The Islands – no more dead from cold! 7. Oktober. <https://opentheislands.wordpress.com/statement/> (zugegriffen: 25. März 2020).

Papoutsis, Anna, Joe Painter, Evie Papada und Antonis Vradis. 2018. The EC hotspot approach in Greece: Creating liminal EU territory. *Journal of Ethnic and Migration Studies* (30. Mai): 1–13.

Pro Asyl. 2016. Der EU-Türkei-Deal und seine Folgen. Wie Flüchtlingen das Recht auf Schutz genommen wird.

---. 2019. Haftlager: BMI plant, Griechenland handelt. 21. November. <https://www.proasyl.de/news/haftlager-bmi-plant-griechenland-handelt/> (zugegriffen: 27. März 2020).

Refugee Law Clinics Abroad. 2018. Hinweis auf die extrem besorgniserregenden humanitären Bedingungen im Flüchtlingslager VIAL Chios (EU-Hotspot in Griechenland).

Refugee Rights Turkey. 2019. Country Report: Turkey. 2018 Update. Aida - Asylum Information Database. https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_tr_2018update.pdf (zugegriffen: 28. April 2020).

Refugee Support Aegean. 2017. Legal Note: UNHCR has Failed to Stand Up for Refugee Rights During Crucial EU-Turkey Deal Judgment. *R.S.A.* 20. Oktober. <https://rsaegean.org/en/legal-note-unhcr-has-failed-to-stand-up-for-refugee-rights-during-crucial-eu-turkey-deal-judgement/> (zugegriffen: 26. März 2020).

Saranti, Elli Kriona. 2019. Locked Up without Rights. Nationality-Based Detention in the Moria Refugee Camp. HIAS Policy Brief. HIAS.

Schweitzer, Muriel und Valeria Hänsel. 2018. The Myth of Voluntary Deportations – „Assisted Voluntary Return and Reintegration“ from Greece. 30. Januar.

<https://harekact.bordermonitoring.eu/2018/01/30/the-myth-of-voluntary-deportations-assisted-voluntary-return-and-reintegration-from-greece/> (zugegriffen: 28. März 2020).

Sciurba, Alessandra. 2017. Categorizing migrants by undermining the right to asylum. The implementation of the «Hotspot approach» in Sicily. *Etnografia e ricerca qualitativa*, Nr. 1, 1: 97–120.

Tazzioli, Martina. 2017. Containment through mobility: Migrants' spatial disobediences and the reshaping of control through the hotspot system. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44, Nr. 16, 16 (26. November): 2764–2779.

Tazzioli, Martina und Glenda Garelli. 2018. Containment beyond detention: The hotspot system and disrupted migration movements across Europe. *Environment and Planning D: Society and Space* (19. Februar).

UNHCR. 2020a. Situation Mediterranean Situation.

<https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179> (zugegriffen: 28. März 2020).

---. 2020b. Returns from Greece to Turkey In the Framework of the EU-TUR Statement. 8.

Januar. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73295> (zugegriffen: 26. März 2020).

Weber, Bodo. 2017. The EU–Turkey Refugee Deal and the Not Quite Closed Balkan Route. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung, Dialogue Southeast Europe.

Ziebritzki, Catharina und Robert Nestler. 2017. „Hotspots“ an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandsaufnahme. MPIL Research Paper Series. Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.

Zu den Autor*innen

Valeria Hänsel ist Migrationsforscherin am Institut für Kulturanthropologie und Europäische Ethnologie der Universität Göttingen und promoviert dort am "Labor für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung". Seit mehreren Jahren untersucht sie die Lebensbedingungen von Geflüchteten auf der östlichen Mittelmeer-Route – vor allem in Griechenland. Sie ist Teil des "Netzwerks für kritische Migrations- und Grenzregime-Forschung *kritnet*" und des Forschungsteams vom internationalen Projekt "RESPOND – Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond" und schreibt für bordermonitoring.eu über die Situation in der Ägäis.

Bernd Kasperek ist Migrations- und Grenzregimeforscher am Institut für Kulturanthropologie/Europäische Ethnologie der Universität Göttingen. Im von der EU-Kommission geförderten Forschungsprojekt "RESPOND - Multilevel Governance of Mass Migration in Europe and Beyond" untersucht er die europäischen Grenzpolitiken seit 2011. Seine unter dem Titel "Europe as Border" eingereichte Dissertation untersucht die Entstehungsgeschichte, Konstitution und Wirkungsweise der europäischen Grenzschutzagentur Frontex. Zu diesem Zweck forschte er seit 2008 in Griechenland, zuletzt im durch die Fritz Thyssen Stiftung geförderten Projekt "Transit Migration 2 - a research project on the de- and restabilizations of the European border regime". Er ist Mitglied des „Netzwerks für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung *kritnet*“ und im Vorstand der Forschungsassoziation bordermonitoring.eu.