

“Asyl und Migration - Herausforderungen und Spannungen”

Tagungsbericht: Von Dr. Jutta Lauth Bacas

“Diese Konferenz gibt uns Hoffnung”, erklärte der afghanische Arzt Yonus Muhammadi, Vertreter des Flüchtlingsforums Athen, auf der Konferenz im Ratssaal von Thessaloniki. Dort waren auf Einladung des Griechischen Flüchtlingsrats, der Heinrich Böll Stiftung Griechenland, des Goethe-Instituts Thessaloniki in Zusammenarbeit mit Symbiosis, Antigone und der Evangelischen Kirche Thessaloniki, UNHCR und Stadt Thessaloniki zahlreiche Interessierte zusammen gekommen, um über die Flüchtlingspolitik der Europäischen Union und aktuelle Probleme von Flüchtlingen und Asylsuchenden in Griechenland zu diskutieren.

Die Ausgangslage wurde von *Olga Drossou*, Leiterin des Büros der Heinrich Böll Stiftung Griechenland, klar umrissen: “Es gibt noch keine gemeinsame europäische Migrationspolitik - zu unterschiedlich sind die nationalen Interessen zwischen Ländern in Nord- und Südeuropa”. Wegen dieser unterschiedlichen Auffassungen, wie den gemeinsamen Problemen von Migration und Flucht nach Europa zu begegnen sei, bedarf es eines übergreifenden Dialogs und eines europäischen Konsenses. In diesem Sinn, so *Peter Panes*, Leiter des Goethe-Instituts Thessaloniki, besteht die Aufgabe in der Sensibilisierung für Gemeinsamkeiten und in der europaweiten Vernetzung von Aktivitäten. Auch *Jannis Boutaris*, der als Bürgermeister von Thessaloniki der zweitgrößten Stadt Griechenlands vorsteht, wies auf die Herausforderungen hin, auf die Ankunft von Tausenden von Migranten und Flüchtlingen in den letzten Dekaden mit Maßnahmen zu antworten, die europäischen und menschenrechtlichen Standards genügen.



Migration nach Griechenland

Nicht nur in Thessaloniki, sondern in ganz Griechenland ist Zuwanderung ein hochaktuelles und brisantes Thema. Wer das Land noch als klassisches Auswanderungsland kannte, aus dem auch Deutschland seit den 1960er Jahren zahlreiche Gastarbeiter und Gastarbeiterinnen rekrutierte, sieht sich heute einer ganz anderen Realität gegenüber: Nach der Öffnung des Ostblocks wurde Griechenland plötzlich zum Zielland für Arbeitsuchende aus den benachbarten südosteuropäischen und aus den postsozialistischen Staaten. In der Dekade 1991-2001 ließ diese ungeplante Arbeitsmigration den Ausländeranteil von nur 1 % auf immerhin 7 % ansteigen. Eine weitere Zuwanderung begann nach 2001, als in großem Umfang Kriegs- und Krisenflüchtlinge aus außereuropäischen Ländern über die grüne Grenze einwanderten. Nach zwei Jahrzehnten der Zuwanderung machten im Jahr 2010 Ausländer und Ausländerinnen mit

rund 1,3 Millionen Menschen bereits 12 % der in Griechenland lebenden Bevölkerung aus. Im Vergleich zu anderen EU-Ländern bedeutet dies in der Tat einen hohen Anteil von zugewanderten Personen der ersten und zweiten Generation.

Infolge dieser starken Einwanderung hat sich die griechische Gesellschaft in den letzten zwei Jahrzehnten wesentlich verändert und musste eine Integrationsleistung vollbringen, für welche viele westliche Industrieländer mehr als ein halbes Jahrhundert Zeit hatten. Im Zuge der Finanzkrise seit 2009 hat sich die Lage der Flüchtlinge und Asylsuchenden jedoch dramatisch verschlechtert. Aufgrund dieser Ausgangslage war das Interesse an einem Dialog und dem Ausloten von Spielräumen für die Zusammenarbeit von Nichtregierungsorganisationen und kommunalen Trägern auf lokaler Ebene ein großes Anliegen der Tagung und der anschließenden Workshops.

Flüchtlingsschutz, Grundrechte und Asyl in Europa

Die erste Diskussionsrunde widmete sich der europäischen Dimension von Asyl und Schutz der Rechte von Migrantinnen und Flüchtlingen, weil die EU in diesem Politikfeld einen übergreifenden Rahmen für alle Mitgliedsstaaten setzt und sich gerade in den letzten Wochen auf ein einheitliches Asylsystem verständigt hat. Der Leiter der Direktion Migration des Europarats, *Markus Jäger*, beschrieb die Widersprüche und Spannungen der europäischen Asyl- und Migrationspolitik zwischen einer verschärften Bewachung der EU-Außengrenzen einerseits und der Verpflichtung auf den Schutz der Menschenrechte für Flüchtlinge und Asylsuchende. Deren Rechte würden heute an den EU Außengrenzen nicht gewährleistet. Er konstatierte, dass die griechische Verwaltung im Bereich Asyl und Migration deutlich überfordert sei und dass Griechenland ein effektives Asylsystem aufbauen müsse, um seinen Verpflichtungen nachkommen zu können. Dabei müsse die Europäische Union helfen; sie sei in der Pflicht, mehr Unterstützung zu leisten, da die Staaten der Peripherie ungleich mehr zu leisten hätten als andere Länder.

Wie stark Griechenland belastet ist, zeigen nüchterne Zahlen: Allein im 2010 fanden 90% der irregulären Einreisen in die EU über die griechischen Land- und Seegrenzen statt. Bei der Aufnahme dieser Menschen, von denen nicht wenige Kriegs- und Krisenflüchtlinge sind, erfüllen griechische Behörden oftmals nicht ihre humanitären Verpflichtungen. Sie sind überfordert oder nicht willens. *Miltos Pavlos*, der Vertreter von FRA, der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte in Wien, schilderte eindrücklich die erheblichen Mängel bei der Unterbringen und Versorgung von Flüchtlingen in Griechenland. Es fehlt an Wohnplätzen, jeglicher finanzieller Unterstützung. Durch die die mangelhafte Umsetzung von Rechtsvorschriften würden täglich Rechte von Migrantinnen und Asylbewerbern verletzt.

Die grüne EU-Parlamentarierin *Judith Sargentini* vertiefte diese Analyse, indem sie verdeutlichte, wie sehr diese Missstände dem Europäischen Parlament bekannt seien. Ihm lägen mehrere Berichte über die Auffangzentren für



irregulär eingereiste Migrantinnen an der griechisch-türkischen Grenze vor, die mit klaren Worten die katastrophalen Lebensbedingungen und die Missachtung von Menschenrechten anprangerten. Dem Europäischen Parlament sei klar, dass Griechenland aufgrund seiner geopolitischen Lage an der Außengrenze von Europa eine besondere Last zu tragen habe. Die konfliktreichen Entwicklungen im Nahen Osten ließen für 2013 sogar ein erneutes Ansteigen der Flüchtlingszahlen - vor allem aus Syrien - befürchten. Aus diesem Grund plädierte die holländische Parlamentarierin für die Überwindung der nationalen Egoismen durch mehr europäische Solidarität mit Griechenland, die mit einer Verteilung der Verantwortung für Asylsuchende auf alle Mitgliedsstaaten der EU verbunden werden müsse. Ein solcher Schlüssel zur Verteilung von Asylbewerbern auf die verschiedenen Bundesländer ist in Deutschland schon lange in Kraft, aber auf europäischer Ebene trägt aufgrund der geltenden Dublin-II-Verordnung immer noch das Ersteinreiseland die alleinige Zuständigkeit. Damit sieht sich Griechenland in der jetzigen Lage vor enorme technische und finanzielle Heraus-

forderungen gestellt. Mit diesen aktuellen Schwierigkeiten und Mängeln im sensiblen Feld der Asylpolitik in Griechenland befasste sich der zweite Teil der Konferenz.

Herausforderungen für die Migrationspolitik und Asyl in Griechenland

In den letzten Jahren wandelte sich die Evros-Region zur Hintertür für irreguläre Einreisen in die EU. Mit rund 51.000 Ankünften im Jahr 2010 und weiteren rund 56.000 klandestinen Grenzüberquerungen im Jahr 2011 wurde die griechisch-türkische Grenze damit für ganz Europa zum Hot Spot. Griechenland reagiert darauf mit polizeilichen Notmaßnahmen. Wer vor Krieg, Not und Krisen in seinen Heimatländern aus Asien oder Afrika ohne Reisedokumente flüchtet, wird bei der Ankunft in Hellas zunächst verhaftet.



In der zweiten Diskussionsrunde ging es um die Dimensionen und Folgen dieser Krisenmigration über die griechisch-türkischen Land- und Seegrenzen. Der Vertreter des UNHCR in Athen, *Georgios Tsarbopoulos*, kritisierte diese Praxis der Regelinhaftung aller irregulär eingereisten Personen. Sie würden verhaftet, ohne dass ihr Schutzbedarf im Einzelfall geprüft werde. Immer wieder hat das UNHCR-Büro in Griechenland darauf hingewiesen, dass die mangelhafte Unterbringung und ungenügende Betreuung von Flüchtlingen und Migranten in den Haftlagern an der griechischen Grenze als auch der Zugang zum Asylverfahren nicht akzeptabel seien.

Im Prinzip wissen das auch die politisch Verantwortlichen. Im Jahr 2011 wurde deshalb ein neues Asylgesetz verabschiedet, das erstmals eine eigene Asylbehörde mit eigenen, zivilen Kompetenzen vorsieht. Doch seine Umsetzung lässt wie die vieler anderer Gesetze noch auf sich warten. *Maria Stavropoulou*, Leiterin der neuen Asylbehörde des Innenministeriums, stellte aus der Sicht der Verwaltung die praktischen Probleme dieser Umsetzung dar, die für die große Zeitverzögerung verantwortlich seien. Es sei nämlich immer noch nicht gelungen, diese unabhängige Asylbehörde mit eigens geschulten Sachbearbeitern aufzubauen. Deshalb liege im Frühjahr 2013 die Verantwortung für das Asylverfahren noch immer bei der Ausländerpolizei unter der Dienstaufsicht des Ministeriums für öffentliche Ordnung und Bürgerschutz. Und noch immer liegt die Anerkennungsquote für Asylbewerber in der ersten Instanz in Hellas im Schnitt bei nur 1 %.

Von daher zog *Panos Christodoulou*, der Leiter des griechischen Flüchtlingsrats, eine bittere Bilanz über ein Jahrzehnt Asylpolitik in Griechenland: Enttäuschend wenig habe sich in der letzten Dekade bewegt, weil die praktische Umsetzung von geplanten Reformen noch immer auf sich warten lasse.

Auch *Yonous Muhammadi*, Sprecher des Flüchtlingsforums Athen, schilderte, wie katastrophal die Lebensbedingungen der in Griechenland gestrandeten Flüchtlinge sind. Die humanitäre Notlage von tausenden Flüchtlingen - unter ihnen besonders Schutzbedürftige wie unbegleitete Minderjährige und Folteropfer -, die meist ohne gültige Aufenthaltspapiere perspektiv- und rechtlos zum Teil über Jahrzehnte in Griechenland leben müssen und zunehmend Opfer rassistischer Gewalt werden, verlangt dringend mehr Schutz für Flüchtlinge und ein zügiges und faires Asylverfahren.



Flüchtlinge und Asylbewerber in der Stadt Thessaloniki

Die Probleme bei der Aufnahme von Schutzsuchenden und Asylbewerbern auf nationaler Ebene spiegeln sich auch in Thessaloniki, der Wirtschaftsmetropole Nordgriechenlands. Obwohl die Flüchtlingszahlen niedriger als in Athen liegen, hat auch Thessaloniki mit erheblichen Mängeln in der lokalen Infrastruktur und Kompetenzlosigkeit zu kämpfen. Die dritte Diskussionsrunde befasste sich mit den aktuellen Problemen des Flüchtlingsschutzes auf lokaler Ebene. Wie *Efi Galastopoulou* vom Griechischen Flüchtlingsrat in Thessaloniki darlegte, gibt es zurzeit keinerlei städtischen Unterkünfte für schutzsuchende Flüchtlinge. Die inoffiziell funktionierende „Herberge für Flüchtlinge“ in Thessaloniki wird von einer Gruppe engagierter Freiwilliger und der Evangelischen Kirche Deutscher Sprache Thessaloniki vor allem mit Essensspenden unterstützt. Elementare finanzielle Leistungen oder andere Formen von staatlicher Unter-

stützung für Asylbewerber gibt es in Griechenland keine, sodass diese Menschen darauf angewiesen sind, ihren Lebensunterhalt über den Arbeitsmarkt selber zu finanzieren.

Angesichts dieser Umstände erinnerte *Jürgen Blechinger*, Migrationsbeauftragter der Evangelischen Kirche Baden, an die Aufgaben der Kommunen, die Rechte der Menschen zu schützen, die nach Europa fliehen, und ihre Integration, gleichberechtigte Teilhabe und ihre Akzeptanz im Gemeinwesen zu fordern. *Karl Kopp* von Pro Asyl ergänzte, dass in diesem Sinne dringender Handlungsbedarf von europäischer als auch von griechischer Seite besteht, weil eine Politik, die nicht handelt, im Endeffekt rassistische Gruppierungen erstarken lassen kann.



Umso wichtiger ist das Engagement für die soziale Eingliederung von Zuwanderern und Zuwanderinnen mit gültigen Aufenthaltspapieren. Der Migrationsbeauftragte der Stadt Thessaloniki, *Tassos Telidis*, stellte die Bestrebungen der Stadt Thessaloniki zur ihrer stärkeren Integration vor. Schon die Einrichtung der Stelle eines Migrationsbeauftragten zeigt, dass der Stadt die Integration von über 35.000 Mitbürgern und Mitbürgerinnen aus außereuropäischen Ländern ein wichtiges Anliegen ist. Seit 2011 besteht in Thessaloniki zudem der „Städtische Rat für die Eingliederung von Migranten“ (Symvulio Entaxis Metanaston), der eine offizielle Plattform für den Dialog zwischen Gemeindevertretern und Ausländerinnen und Ausländern darstellt. Über den Migrationsausschuss können Probleme auf kommunaler Ebene angesprochen und Empfehlungen oder Verbesserungsvorschläge an die Stadtverwaltung formuliert werden. Dies bedeutet einen wichtiger Schritt zur verstärkten Partizipation von Migranten und Migrantinnen am Gemeinwesen der Stadt. Doch noch vieles bleibt zu tun, vor allem in der Flüchtlingsarbeit.

Dringender Handlungsbedarf

Wie die Diskussion auf der Tagung offenlegte, entstehen aufgrund des Fehlens einer kohärenten und gerechten Migrations- und Flüchtlingspolitik auf europäischer Ebene, aber auch aufgrund des Unwillens der griechischen Regierungen, ihren Verpflichtungen nachzukommen, enorme Spannungen und menschenunwürdige Zustände für die schutzsuchenden Flüchtlinge in Griechenland. Im Zuge der Finanzkrise hat sich deren Lage in Griechenland dramatisch verschlechtert. Deshalb besteht dringender Handlungsbedarf, denn die Lebenslage von Flüchtlingen angesichts der aktuellen wirtschaftlichen, politischen und sozialen Krise und wegen der ansteigenden rassistischen Gewalt ist katastrophal. Die Tagungsteilnehmer aus NGOs, Behörden und städtischen Organisationen in Thessaloniki haben mehrmals die Dringlichkeit von konkreten Verbesserungen bei ihrer Unterbringung und Verpflegung, in der medizinischen Versorgung und beim Zugang zum Arbeitsmarkt unterstrichen. Die Bereitschaft von kommunal Verantwortlichen und Vertretern aus Flüchtlingsorganisationen, im Gespräch aufeinander zuzugehen, um gemeinsam die krassen Missstände im Umgang mit den Schutzsuchenden und Schutzbedürftigen zu beheben, setzt in diesem Sinn ein hoffnungsvolles und wichtiges Zeichen für neue Orientierungen im gegenwärtigen griechischen Flüchtlingschutz.



Verständnis der europäischen Asyl- und Migrationspolitik in Griechenland entstehen kann.

In Thessaloniki gelang griechischen und europäischen, nationalen und kommunalen Trägern und Institutionen sowie Organisationen der Zivilgesellschaft und Selbstorganisationen der Betroffenen ein offener Dialog in einem europäischen Forum, auf dessen Grundlage ein neues