
DER „MORIA-KOMPLEX“

VERANTWORTUNGSLOSIGKEIT, UNZUSTÄNDIGKEIT UND ENTRECHTUNG FÜNF JAHRE NACH DEM EU-TÜRKEI-ABKOMMEN UND DER EINFÜHRUNG DES HOTSPOT-SYSTEMS

Eine Studie von Maximilian Pichl im Auftrag von medico international



medico international

IMPRESSUM

Herausgeber:
medico international e. V.
Lindleystraße 15
D-60314 Frankfurt am Main
Telefon +49 69 94438-0
info@medico.de
www.medico.de

Autor:
Maximilian Pichl, Rechts- und Politik-
wissenschaftler, arbeitet als Wissen-
schaftlicher Mitarbeiter an der Goethe-
Universität Frankfurt am Main.

Redaktion:
Sabine Eckart, Ramona Lenz, Vicky Lessing,
Mario Neumann, Hendrik Slusarenka
V.i.S.d.P. Anne Jung

Titelfoto: medico

Spenden:
medico international
Frankfurter Sparkasse
IBAN: DE21 5005 0201 0000 0018 00
BIC: HELADEF1822

MÄRZ 2021

Der Moria-Komplex

Verantwortungslosigkeit, Unzuständigkeit und Entrechtung fünf Jahre nach dem EU-Türkei-Abkommen und der Einführung des Hotspot-Systems

- 5 Die Politik der Auslagerung von Migrationskontrollen**
- 5 Wie kam es zur Politik der Auslagerung?
- 6 Eine neue Politik der Auslagerung auf europäischem Territorium
- 8 Das Scheitern der EU und ihrer Mitgliedstaaten in Moria**
- 8 Die Verantwortung der griechischen Regierung
- 10 Die Verantwortung der Europäischen Union
- 11 Die Verantwortung der EU-Mitgliedstaaten wie Deutschland
- 12 Die „Favelas“ auf den griechischen Inseln
- 12 Das Scheitern der Vereinten Nationen**
- 13 UNHCR und das Katastrophennarrativ
- 13 UNHCR im Interessenskonflikt
- 14 UNHCR und die Krise der Menschenrechte
- 15 Das Scheitern des Rechts: Warum es kaum gelingt, den Moria-Komplex rechtlich anzugreifen**
- 15 Rechtskämpfe vor griechischen Gerichten
- 16 Rechtskämpfe vor europäischen Gerichten
- 17 Juristische Verantwortung der EU-Organen
- 18 Das Scheitern der Hilfe: Wie Hilfsorganisationen das Hotspot-System stabilisieren**
- 19 Der Rückzug der professionellen Hilfe aus den Lagern
- 19 Das System der Hilfe im Moria-Komplex
- 21 Die Goldmine Moria
- 22 „Hilfe vor Ort“: Die Strategie von niederländischer Regierung und NGOs
- 23 Das neue Lager, schwindende Solidarität, NGO-Gesetze und der New Pact on Migration and Asylum**
- 24 Repolitisierung, Verantwortung, Rechtskämpfe und kritische Nothilfe: Auswege aus dem Moria-Komplex**
- 27 Quellen und Materialien**

Der Moria-Komplex

Verantwortungslosigkeit, Unzuständigkeit und Entrechtung fünf Jahre nach dem EU-Türkei-Abkommen und der Einführung des Hotspot-Systems

Kurz vor dem Weihnachtsabend 2020 schrieben Geflüchtete von den griechischen Inseln einen Brief an EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und die europäischen Bürger:innen.¹ Eindrucksvoll schildern sie darin ihre untragbaren Lebensbedingungen im alten wie im neuen Lager Moria, einem der Hotspots für Asylsuchende, der auf Betreiben der Europäischen Union nach dem Sommer der Migration 2015 eingerichtet wurde. Nachdem das Lager Moria in der Nacht auf den 9. September 2020 abbrannte, errichtete das griechische Militär mit Unterstützung des UN-Flüchtlingshilfswerks und zahlreichen privaten Hilfsorganisationen ein neues Lager. „Noch immer warten wir auf genügend warme Duschen“, schreiben die Geflüchteten in ihrem Brief. „Wenn es regnet, wird das Lager überflutet und Zelte werden nass. Wir haben keine Heizungen, die uns und unsere Kinder warm halten, keine Schulen oder Kindergärten. Wenn wir krank werden, warten wir stundenlang auf medizinische Behandlung und das Essen, das wir bekommen, war ausreichend, aber nicht gesund.“

Seit fünf Jahren sind in den europäischen Abendnachrichten Bilder von den griechischen Inseln zu sehen; Bilder von schiefstehenden Zelten des UN-Flüchtlingshilfswerks, die langsam im Schlamm versinken, Bilder von Menschen, deren Leiden und Verletzungen sich sichtbar auf ihren Körpern abzeichnen.

„Wir wissen seit langem, dass Menschen dort unter unwürdigen Bedingungen leben“, sagte die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel kurz nach dem Brand des Lagers. Doch die rund fast 35.000 Geflüchteten, die noch Mitte 2020 auf den Inseln waren², werden bis heute kaum umverteilt³. Auch während der EU-Ratspräsidentschaft

hat die deutsche Bundesregierung keine Verantwortung übernommen und die Umverteilung aller Geflüchteten durchgesetzt. Stattdessen versucht die deutsche Regierung, als eine der wesentlichsten Akteurinnen hinter dem EU-Türkei-Deal, das Abkommen zur Auslagerung der Migrationskontrollen aufrechtzuerhalten, auf Kosten der Rechte, die den Menschen auf den Inseln nach dem europäischen und internationalen Recht zustehen. Um sich der Verantwortung zu entziehen, wenden Politiker:innen in Regierungsverantwortung ein, bei Moria handele es sich um eine „humanitäre Katastrophe“, „Hilfe vor Ort“ sei nötig und man brauche eine „europäische Lösung“. Fast drei Milliarden Euro sind von der EU an die griechische Regierung für die Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten geflossen, mehrere Millionen haben private Hilfsorganisationen für Kleidung, Verpflegung, Medizin oder Kinderspielzeug erhalten.⁴ An den menschenunwürdigen Zuständen hat sich jedoch nichts geändert.

Die Geflüchteten bitten in ihrem Brief an die EU nicht um humanitäre Hilfe, sondern fordern ihre Rechte ein: „Haben wir keine Rechte als Menschen und Flüchtlinge in Europa, die eine Grundversorgung für jeden beinhalten? Oft lesen und hören wir, dass wir in diesen Lagern wie Tiere leben müssen, aber wir denken, dass das nicht stimmt. Wir haben die Gesetze zum Schutz der Tiere in Europa studiert und wir haben herausgefunden, dass sie sogar mehr Rechte haben als wir. [...] Wir bitten nicht um weitere Spenden oder Geld für die Instandsetzung der Infrastruktur. Wir haben in den Zeitungen gelesen, wie viele Millionen bereits ausgegeben wurden und viele von uns sind Ingenieure, Elektriker, Ärzte und wir wissen, dass es nicht sehr viel Geld braucht, um ein solches Lager in Stand zu setzen. [...] Wir sehen viele Spendenaufrufe und Versprechungen und wir sehen unsere Realität und das macht uns frustriert und wütend.“

Der Brief der Geflüchteten und Lagerbewohner:innen ist der Ausgangspunkt für diese Untersuchung, fünf Jahre nach dem „EU-Türkei-Deal“ und der Einrichtung des Hotspot-Systems auf den griechischen Inseln. Die Untersuchung fragt danach, wie es sein kann, dass die un-

¹ Siehe für den vollständigen Brief: Medico International vom 23.12.2020, <https://www.medico.de/moria-brief>.

² Zahlen zitiert nach Schuler, 2020.

³ Problematisch am Konzept der Umverteilung ist, dass eine Mitsprache der Betroffenen nicht vorgesehen ist. Zur Kritik an der Entmündigung und Entrechtung durch Umverteilungs-/Relocationmaßnahmen siehe die aktuelle Kampagne von [borderline-europe](https://www.borderline-europe.de/projekte/monitoring-eu-ad-hoc-relocation-sea-cities) u.a.: <https://www.borderline-europe.de/projekte/monitoring-eu-ad-hoc-relocation-sea-cities>

⁴ Thomsen/Hausdorf 2020.

menschlichen Zustände für Geflüchtete auf den griechischen Inseln nach fünf Jahren immer noch bestehen. Wer trägt die politische und rechtliche Verantwortung? Wie funktioniert das System der Entrechtung in den Hotspots – und warum kann man dagegen kaum juristisch vorgehen? Warum hat die humanitäre Hilfe nicht zu einer Verbesserung der Situation beigetragen?

Das Elend von Moria ist keine „humanitäre Katastrophe“, sondern Ergebnis einer europäischen Politik, die auf der Auslagerung der Verantwortung für Flüchtlinge und Migrant:innen basiert. Durch den „EU-Türkei-Deal“ und den Aufbau von Lagern an den EU-Außengrenzen ist etwas entstanden, was hier „Moria-Komplex“ genannt werden soll. Durch den Brand ist zwar das konkrete Lager zerstört worden, aber nicht der Moria-Komplex. Alle in den Moria-Komplex verwickelten Akteur:innen tragen unmittelbar oder mittelbar zum Fortbestehen des Lager-systems und der Entrechtung von Geflüchteten bei. Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen stehen dabei:

- > Die Verantwortung der EU, der griechischen Regierung und der Regierungen anderer europäischer Mitgliedstaaten,
- > die Verantwortung der internationalen Organisationen, vor allem des UN-Flüchtlingshilfswerks,
- > die Verantwortung der Justiz für die rechtsstaatliche Kontrolle der EU-Hotspots,
- > und die Verantwortung privater Hilfsorganisationen, die in den Lagern aktiv sind.

Für diese Untersuchung wurden im Zeitraum zwischen Dezember 2020 bis März 2021 Gerichtsurteile, wissenschaftliche Studien und Presseberichte ausgewertet. Hinzukommen insgesamt zehn selbst durchgeführte Interviews bzw. Hintergrundgespräche mit Journalist:innen, Wissenschaftler:innen, Anwält:innen und NGO-Mitarbeiter:innen, die als Expert:innen zum Moria-Komplex Stellung nehmen.

Die Politik der Auslagerung von Migrationskontrollen

Seit 30 Jahren verfolgen die europäischen Innenministerien in der Migrationskontrollpolitik ein Ziel: Auf dem Papier soll das individuelle Asylrecht, das unter anderem in Art. 18 der EU-Grundrechtecharta normiert ist, erhalten bleiben. Aber faktisch sollen Geflüchtete keinen Zugang

zu einem vollwertigen Asylverfahren erhalten. Dieses Ziel kennzeichnete schon den deutschen Asylkompromiss von 1993, durch den der Bundestag das Konzept sog. „sicherer Drittstaaten“ ins Asylverfahrenssystem aufnahm und einem Großteil der Geflüchteten die Inanspruchnahme des Asylrechts verwehrte. Auch in der europäischen Migrationspolitik hat sich diese Strategie niedergeschlagen. Die EU-Hotspots auf den griechischen Inseln, der „EU-Türkei-Deal“ und die gewaltsamen Push-Backs gegen Geflüchtete in der griechischen Ägäis, also die Gesamtheit des Moria-Komplex, sind das Ergebnis dieser Politik der Auslagerung von Migrationskontrollen.

Wie kam es zur Politik der Auslagerung?

Die Politik der Auslagerung reicht zurück zu den Ursprüngen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Ende der 1990er und Anfang der 2000er Jahre verhandelten die EU-Mitgliedstaaten über europäische Asylregeln. Konflikte entstanden vor allem rund um die sog. Dublin-Verordnung. In ihr ist bis heute geregelt, wo Asylsuchende in der EU ihr Asylverfahren durchlaufen müssen. Ein EU-Mitgliedstaat wird unter anderem verantwortlich für das Asylverfahren, wenn er nicht verhindert, dass ein:e Asylsuchende:r illegal europäisches Territorium betreten hat. Weil Asylsuchende ohne gültige Pässe keine Flugzeuge zur Flucht benutzen können und daher über die lebensgefährlichen Land- und Seewege fliehen müssen, führt das Dublin-System dazu, dass hauptsächlich die Staaten an den EU-Außengrenzen für Asylverfahren zuständig sind. Schon bei der ursprünglichen Beschlussfassung über die Dublin-Verordnung kritisierten die Regierungen von Italien und Griechenland vehement dieses unsolidarische Aufnahmesystem, mussten aber letzten Endes unter dem Druck der zentraleuropäischen und in der EU dominanten Staaten den Regeln zustimmen. Dadurch hatten sich die Befürworter:innen einer rigorosen Grenzabschottung aus den zentraleuropäischen Staaten wie Frankreich, Großbritannien und Deutschland durchgesetzt. Für politische Akteur:innen aus Deutschland, die auf eine Politik der Auslagerung setzen, galt die Dublin-Verordnung zeitweilig als Erfolg: Gab es in Deutschland die gesamten 1990er Jahre hindurch stets eine sechsstellige Anzahl von Asylanträgen, nahm diese Zahl kurz nach der Europäisierung des Flüchtlingsrechts rapide ab und erreichte im Jahr 2008 mit nur 28.018 Asylanträgen einen historischen Tiefstand.

Die Außengrenzenstaaten versuchen seitdem, die Verantwortung der Flüchtlingsaufnahme, die Zentraleuropa ihnen alleine aufbürdet, an außereuropäische Drittstaaten weiterzuschieben. Spanien und Italien schlossen beispielsweise Mitte der 2000er Jahre Abkommen mit

nord- und westafrikanischen Staaten ab, um dorthin die Migrationskontrolle auszulagern. Die Politik der Auslagerung ist dabei tief verstrickt in neokoloniale Machtverhältnisse, indem die ehemaligen europäischen Kolonien durch Entwicklungshilfegelder und andere finanzielle Zuwendungen in die Migrationskontrolle Europas integriert werden.⁵ Seit 2015 werden auch subsaharische Staaten immer stärker unterstützt, Grenzkontrollen weit im Vorfeld der Abfahrten von Geflüchteten in Richtung der EU zu verhindern.

Auch in Griechenland hatte die Politik der Auslagerung massive Auswirkungen. Weil die Grenzabkommen im Mittelmeer zeitweilig effektiv funktionierten, verlagerten sich die Fluchtrouten von Geflüchteten zum Ende der 2000er Jahre hin immer stärker nach Griechenland, einem traditionellen Auswanderungsland, das weder über ein Asylgesetz noch ein funktionsfähiges Aufnahmesystem verfügte. Geflüchtete wurden bei ihrer Ankunft zum Teil willkürlich inhaftiert und menschenunwürdigen Aufnahmebedingungen ausgesetzt, wie der international vielbeachtete Bericht „The truth may be bitter but it must be told“ der Menschenrechtsorganisation PRO ASYL aus dem Jahr 2007 belegt. Schon damals stand die Insel Lesbos in der öffentlichen Aufmerksamkeit. Im dortigen Lager Pagani gab es besonders schwere Vorfälle von unmenschlicher Behandlung, auch gegenüber minderjährigen Geflüchteten. Die griechische Regierung schloss das Lager Ende 2009 nach dem gestiegenen öffentlichen Druck.

Auch in den folgenden Jahren war Griechenland ein Hauptankunftsland für Geflüchtete, die nach Europa flohen. Die griechische Regierung reagierte auf die Ankünfte mit Repressionen in Form von brutalen Push-Backs in der Evros-Region. Zeitweilig stand sogar im Raum, einen Zaun entlang der Landgrenze zur Türkei zu errichten.⁶ Im Jahr 2010 fand zudem der allererste Einsatz von Schnelleingreiftruppen der Grenzschutzagentur Frontex im Evros-Gebiet statt. Neben der Repression gegen Geflüchtete führte auch die schwere Wirtschafts- und Finanzkrise dazu, dass Geflüchtete in Griechenland besonders miserablen Aufnahmebedingungen ausgesetzt waren, u.a. Obdachlosigkeit. All dies zusammen führte dazu, dass zunächst der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Januar 2011 und später auch der Europäische Gerichtshof im Dezember 2011 Rückführungen von Asylsu-

chenden nach Griechenland im Rahmen der Dublin-Verordnung als menschenrechtswidrig beurteilten, weil das griechische Asylsystem systemische Mängel aufweise.⁷ Infolge der Entscheidungen stellten die EU-Mitgliedstaaten tatsächlich bis 2016 Überstellungen ein.

Die Niederschlagung der Aufstände, die im Westen „Arabischer Frühling“ genannt werden, die weltweite Eskalation in Kriegs- und Krisenregionen und die Reduzierung der Mittel für die materielle Versorgung von Flüchtlingscamps in benachbarten Regionen durch die internationale Gemeinschaft, sorgten ab 2014/15 für eine beispiellose Zunahme der Flüchtlingsbewegungen nach Europa. Über die Türkei flohen wöchentlich zehntausende Menschen auf die griechischen Inseln in der Ägäis. Die griechische Regierung unter der linken Partei Syriza stellte für kurze Zeit die Push-Back-Operationen der Vorgängerregierungen ein. Auf diese Weise gelang es noch mehr Menschen, die Inseln zu erreichen und von dort nach Zentraleuropa weiter zu fliehen. Auf Lesbos gab es zu dieser Zeit zahlreiche pro-migrantische Unterstützungsstrukturen, die sich in der humanitären Aufnahme der Geflüchteten engagierten.

Eine neue Politik der Auslagerung auf europäischem Territorium

Dass auf den griechischen Inseln seit 2016 Lager zur Festsetzung und Inhaftierung von Schutzsuchenden entstanden, reiht sich ein in eine jahrzehntelange Politik der Auslagerung von Migrationskontrollen, bei der Griechenland stets als Stellvertreter für die Interessen der zentraleuropäischen Mitgliedstaaten erhalten musste. Bilaterale Abkommen, Hotspots und Abschiebehaftanstalten, wie sie auf Chios, Kos, Leros, Lesbos und Samos auf Drängen der EU installiert wurden, waren daher keine prinzipiell neuen Instrumente der Migrationskontrollpolitik.⁸ Und doch hat das Lager- und Entrechtungssystem des Moria-Komplexes eine neue Qualität: Nicht nur die einzelnen Mitgliedstaaten, sondern die EU selbst war in das Zustandekommen des „EU-Türkei-Deals“ involviert⁹ [1] und zweitens entstand auf den Inseln ein menschenrechtswidriges Lagersystem, das auch die Verantwortli-

⁵ Die Journalist:innen Christian Jakob und Simone Schindwein haben in ihrem Buch *Diktatoren als Türsteher Europas* dieses System detailreich beschrieben, Jakob/Schindwein, 2017.

⁶ Daran knüpft auch die rechtsnationale Regierung unter Ministerpräsident Mitsotakis an, die bis April 2021 einen 27 Kilometer langen Zaun an der Grenze zur Türkei fertiggestellt haben will.

⁷ Europäischer Gerichtshof, C-411/10 N.S., C-493/10, M.E. u.a., Urteil vom 21.12.2011; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, M.S.S. gegen Griechenland und Belgien, Urteil vom 21.01.2011, Individualbeschwerdennummer 30696/09.

⁸ Kuster/Tsianos 2016, S. 5f.; Tazzioli/Garelli, 2020.

⁹ Das ist im Übrigen ein Trend, der sich seit dem Jahr 2015 insgesamt verstärkt hat: Die EU ist auf Grundlage ihrer „European Agenda on Migration“, die im Mai 2015 vorgestellt wurde, immer stärker in die Verhandlungen mit Drittstaaten involviert, zum Beispiel auch im Rahmen des Khartoum-Prozesses.

chen der EU in dieser Form nicht auf europäischem Boden haben wollten, weil die Migrationskontrolle eigentlich an Drittstaaten ausgelagert werden sollte [2].

[1] Die EU und die Mitgliedstaaten reagierten auf die Flüchtlingsbewegungen von 2015 mit dem Versuch, die offensichtlich gescheiterte Politik der Auslagerung zu wiederholen.¹⁰ Donald Tusk, der damalige EU-Ratspräsident sagte, die „Tage der irregulären Einwanderung“ seien vorbei. Mit der Türkei als wichtigstem Transitland wurde eine Vereinbarung gefunden. Schlossen zuvor stets einzelne EU-Mitgliedstaaten solche Abkommen zur Auslagerung der Migrationskontrollen ab, agierte in diesem Falle die EU als Akteurin – auch wenn der das Gericht der Europäischen Union dies später anders bewerten sollte.¹¹ Der Europäische Rat veröffentlichte am 18. März 2016 eine Pressemitteilung, in der eine Absichtserklärung präsentiert wurde, die seither unter dem Namen „EU-Türkei-Deal“ bekannt ist. Zentrale Elemente des Deals bestanden darin, alle neu eingereisten Flüchtlinge von den griechischen Inseln in die Türkei zurückzubringen, für jeden abgeschobenen syrischen Geflüchteten einen anderen syrischen Geflüchteten aus der Türkei in der EU aufzunehmen (sog. „1:1-Regelung“); und im Gegenzug zur Zahlung von drei Milliarden Euro und der Aussicht auf eine Erleichterung der VISA-Regeln, versicherte die Türkei, irreguläre Abfahrten in Richtung der EU zu verhindern. Einer der Vordenker des Deals, Gerald Knaus von der European Stability Initiative, behauptete, der Deal sollte dazu dienen, die liberale Ordnung in Europa und das Flüchtlingsrechtsrechtssystem gegen die Angriffe von autoritären Akteuren, z.B. von Seiten der ungarischen Regierung unter Viktor Orbán, zu erhalten.¹² Die Auslagerung der Flüchtlingsaufnahme an die Türkei sollte zu einer Entlastung führen. Doch gerade der 1:1-Mechanismus und der Umstand, dass die Türkei die Genfer Flüchtlingskonvention nicht vorbehaltlos unterzeichnet hat, untergraben das internationale Flüchtlingsrecht und das Anrecht auf individuelle Verfahren. Anwält:innen und Menschenrechtsorganisationen gelang es vor den Gerichten in Einzelverfahren, die Vermutung, es handele sich bei der Türkei um einen sicheren Drittstaat, zu widerlegen. Die Mechanismen des europäischen Rechtsschutzsystems, die aus guten Gründen schnelle Rückführungen ohne Verfahren verhindern, waren in den „EU-Türkei-Deal“ schlicht nicht eingepreist, sodass von Anfang an klar war, dass die Erwartung, eine schnelle „Lösung“ herbeizuführen, nicht erfüllt werden konnte. Außerdem wurde dadurch eine

Akteurin wie die türkische Regierung gestärkt, die nun keine nachdrückliche außenpolitische Kritik seitens der EU an Repressionen gegen Kurd:innen, Geflüchtete und politische Oppositionelle mehr fürchten muss, da sie die Flüchtlinge im Land jederzeit als Druckmittel einsetzen kann, indem sie sie in Richtung Europa weiterziehen lässt.¹³

Auch die Syriza-Regierung stimmte letztlich dem Deal zu, obwohl sie in ihrem Programm eine progressive Migrationspolitik versprochen hatte. Die Wirtschaftskrise hatte die Handlungsspielräume der griechischen Regierung, auch aufgrund ihres konsequenzlosen Agierens nach dem „Nein“ („OXI“) gegen das Spardiktat, verringert. Die EU drohte Griechenland gleichzeitig mit dem Ausschluss aus der Eurozone und dem Schengenraum.¹⁴ Zudem gab es innerhalb der griechischen Regierung politische Kräfte, die eine Abschottung gegenüber Migrierenden befürworteten. Die Koalitionspartnerin von Syriza, die rechtswidrige ANEL, unterstützte das rigorose Vorgehen gegen Geflüchtete.

[2] Durch den „EU-Türkei-Deal“ und den europäischen Hotspot-Ansatz wandelten sich die griechischen Registrierungsstellen auf den Inseln in „Sonderrechtszonen“ und „Freiluft-Gefängnisse“,¹⁵ wie die Migrationsforscherin Valeria Hänsel für die NGO bordermonitoring.eu in einem umfassenden Bericht dokumentiert hat. Die EU präsentierte das Hotspot-Konzept im Rahmen ihrer Europäischen Migrationsagenda im Mai 2015, konkretisiert wurde es durch eine sog. „Explanatory Note“ der EU-Kommission.¹⁶ Das Konzept sah vor, Staaten an den Außengrenzen zu bestimmen, die besonders von der Aufnahme von Geflüchteten betroffen sind und sie durch logistische, personelle und finanzielle Ressourcen über die EU-Agenturen zu unterstützen. Der Ansatz kann also ursprünglich sogar als „Solidaritätsmechanismus“¹⁷ verstanden werden, der aber zugleich von Anfang darauf basierte, die unsolidarische Zuständigkeitsverteilung in der EU durch das Dublin-System nicht in Frage zu stellen. Durch den „EU-Türkei-Deal“ erhielt das Hotspot-System zudem die vorrangige Aufgabe, die Grundlage für schnelle Rückführungen in die Türkei zu legen.

Lager, wie sie daraufhin auf den griechischen Inseln ent-

¹⁰ Buckel 2018.

¹¹ Siehe dazu vertiefend das Kapitel „Das Scheitern des Rechts“ in dieser Untersuchung.

¹² Zitiert nach: Pallister-Wilkins, 2020, S. 999f.

¹³ Siehe dazu Lenz 2020b.

¹⁴ Bartholomew/Wainwright, 2020, S. 57.

¹⁵ Hänsel, 2019, S. 7 und S. 47.

¹⁶ Europäische Kommission (COM), Explanatory note on the „Hotspot“ approach, 2015, siehe: <http://www.statewatch.org/news/2015/jul/eu-com-hotspots.pdf>

¹⁷ Ziebritzki/Nestler, 2017, S. 4.

standen sind, existierten und existieren bereits in ähnlicher Form in außereuropäischen Drittstaaten wie Mauretanien oder Tunesien.¹⁸ Bisher war es der EU gelungen, diese Form der Lager vom europäischen Territorium fernzuhalten. In neokolonialer Ignoranz interessierte sich die europäische Öffentlichkeit kaum für die geographisch weit entfernten Lager. Die Sozialwissenschaftlerin Polly Pallister-Wilkins schreibt, der Globale Norden zielte in der Migrationspolitik stets darauf ab, „entfernten ‚Fremden‘ zu helfen und zugleich ‚Fremde‘ auf Distanz zu halten.“¹⁹ Flüchtlingslager seien ein wirkungsvolles Instrument, um diese Strategie umzusetzen, also humanitäre Hilfe zu versprechen, aber keine Verantwortung für die Aufnahme von Geflüchteten zu übernehmen. Doch durch den „Sommer der Migration“ haben sich die Voraussetzungen für eine solche Politik der Auslagerung verändert: „Die ‚Flüchtlingskrise‘ in Europa hat diese eurozentrische Vorstellung vom Humanitarismus herausgefordert. Die ‚Fremden‘ sind nicht mehr auf Distanz zu den Europäern, sie sind in den europäischen Städten.“²⁰ Der Hotspot-Ansatz war ein Versuch, vor allem der zentraleuropäischen Staaten, mit dem Problem umzugehen, dass sich die Politik der Auslagerung offensichtlich als nicht effektiv und stabil erwiesen hatte. Anstatt Flüchtlinge in den Drittstaaten in Lagern zu kasernieren, sollten sie nun an den europäischen Außengrenzen aufgehalten werden. Damit hat sich die Strategie, „entfernten ‚Fremden‘ zu helfen und zugleich ‚Fremde‘ auf Distanz zu halten“ direkt auf das europäische Territorium selbst verlagert. Es macht allerdings einen Unterschied, ob ein solches Lager im Globalen Süden existiert oder in Europa, das ein europäisches Flüchtlingsrecht mit entsprechenden Aufnahme-standards und Verfahrensrechten etabliert hat. Deshalb werden die Hotspots auf den griechischen Inseln von der Politik gerade nicht wie Lager auf einem europäischen Territorium behandelt, sondern wie die Lager außerhalb der EU – würde die EU sich bei ihrem politischen Handeln wirklich an den selbstgesetzten Menschenrechten orientieren, dürfte sie ein solches Lagersystem nicht aufrechterhalten oder dulden.

Die EU-Hotspots auf den griechischen Inseln sind also die logische Konsequenz einer Politik der Auslagerung bzw. der organisierten Verantwortungslosigkeit seitens der EU und ihrer Mitgliedstaaten. Hinter den menschenunwürdigen Lebensbedingungen der Geflüchteten in den Lagern und ihrer fehlenden Umverteilung innerhalb der EU steht

18 Einige EU-Mitgliedstaaten versuchen schon seit langem, dem „Vor-bild“ der harten Grenzabschottung Australiens folgend, eine „australische Lösung“ durchzusetzen, die einen systematischen Aufbau von Lagern in den Drittstaaten vorsieht. Diese Vorschläge scheiterten auch am Widerstand der afrikanischen Regierungen, siehe Buckel/Pichl 2018.

19 Pallister-Wilkins, 2020, S. 997, eigene Übersetzung.

20 Pallister-Wilkins, 2020, S. 999, eigene Übersetzung.

kein großer Plan, der vorsätzlich auf die Schaffung solcher Zustände zielt, sondern vielmehr die jahrzehntelange Planlosigkeit der EU, wie sie eine solidarische und menschenrechtsbasierte Flüchtlings- und Migrationspolitik gestalten soll.

Das Scheitern der EU und ihrer Mitgliedstaaten in Moria

Der deutsche Entwicklungshilfeminister Gerd Müller (CSU) sagte nach einem Besuch im Lager Moria: „Wer in diesem Lager einmal war, der wird nicht von Flüchtlingslager sprechen, sondern das ist ein Gefängnis.“ Er schob zudem hinterher: „Und ich sage es noch mal: Ich war im Südsudan, Nordirak, im Dadaab, dem größten afrikanischen Flüchtlings-Camp. Nirgendwo herrschen solche unterirdischen Zustände. Das heißt, jetzt muss sofort geholfen werden. Die Menschen müssen verteilt werden.“²¹ Minister Müller brachte auf den Punkt, was viele Politiker:innen verschleiern wollen: Die EU hat auf den griechischen Inseln Zustände hervorgebracht und geduldet, die konträr zu den Standards des europäischen Werte- und Rechtssystems stehen, folglich kann nur die Umverteilung der Geflüchteten unter Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse, nicht ihr weiteres Festsetzen in den Lagern ein verantwortungsvoller politischer Schritt sein. Doch diese Verantwortung will in der EU niemand übernehmen. Der Moria-Komplex demonstriert das Scheitern der griechischen Regierung, der Europäischen Union und der EU-Mitgliedstaaten in der Flüchtlingspolitik.

Die Verantwortung der griechischen Regierung

Der Begriff „Hotspot“ stammt eigentlich aus dem militärischen und sicherheitspolizeilichen Wortschatz und bezeichnete bestimmte räumliche Zonen, in denen der Einsatz des Militärs oder verstärkte Polizeikontrollen als notwendig erachtet werden.²² Vor diesem Hintergrund ist es nur konsequent, dass zunächst das griechische Verteidigungsministerium unter dem Rechtsnationalisten Panos Kammenos von der ANEL-Partei mit dem Aufbau der EU-Hotspots betraut wurde – später übertrug man die Verwaltung der Lager auf das neu geschaffene Migrationsministerium in Athen. Doch bis heute übernimmt das griechische Militär eine zentrale Rolle bei der Verwaltung der Camps, der Flüchtlingsaufnahme oder der Verteilung von Nahrungsmitteln. Dabei hat das Militär keine Qualifikation für die Flüchtlingsaufnahme.

21 Deutschlandfunk vom 13.09.2020.

22 Neocleous/Kastrinou, 2016.

Griechenland hat von der EU seit 2015 über den Asylum Migration Integration Fund (AMIF) und den Internal Security Fund (ISF) circa 2,8 Milliarden Euro für die Flüchtlingsaufnahme und -versorgung erhalten: „Das ist im Verhältnis zur Zahl der Aufgenommenen mehr, als jedes andere Land der Welt pro Kopf bekommen hat“.²³ Unklar ist, wie viel von dem Geld tatsächlich in die Flüchtlingsaufnahme geflossen ist und wie viele Gelder nicht abgerufen wurden.²⁴ Dennoch drängt sich anhand dieser Summen die Frage auf, warum es mit solchen Mitteln nicht gelingt, eine europarechtskonforme und menschenwürdige Aufnahme zu gewährleisten. Auch in der EU stellt man sich offenbar diese Frage. Seit 2018 ermittelt die Brüsseler Antikorruptionsbehörde OLAF, ob europäische Gelder, die für die Flüchtlingsaufnahme gedacht waren, zweckentfremdet wurden. Eine abschließende Bewertung des Sachverhalts steht bislang noch aus. Dass es im griechischen Staatsapparat Korruption gibt, ist hingegen hinlänglich bekannt. Im Falle der Gelder für die Flüchtlingsaufnahme hatte die Zeitung *Fileleftheros* in einem Artikel vom September 2018 behauptet, Gelder der EU seien an Wirtschaftspartner des Verteidigungsministers Kammenos geflossen, die sich u.a. um die Lebensmittelversorgung kümmern sollten. Laut der Zeitung verzichtete man dabei auf ordentliche Ausschreibungen der Verträge. In Reaktion auf den Artikel erfolgten strafrechtliche Ermittlungen gegen drei Journalist:innen der Zeitung, die dann auch kurze Zeit in Untersuchungshaft saßen. Panaiotis Lampsias, Chefredakteur von *Fileleftheros* sagte, „das Geld war vorhanden, um das Lager in ein Zentrum zu verwandeln, das dem Hilton-Hotel hätte ähneln können. Stattdessen ist Moria eine nationale Schande geworden.“²⁵

Die griechische Regierung hat die Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten in den Lagern in Teilen auch an internationale Organisationen und private Hilfsorganisationen outgesourct – behält dabei aber die administrative und polizeiliche Kontrolle über das Camp. Wie das System des gegenseitigen Hin- und Herschiebens von Verantwortung funktioniert, demonstrierte der griechische Migrationsminister Notis Mitarachi in einem Interview, das er Anfang Februar 2021 der ZEIT gegeben hat.²⁶ Auf die Frage, warum die Geflüchteten den Winter trotz des vielen Geldes der EU in Zelten verbringen müssen, sagte er, das UN-Flüchtlingshilfswerk koordiniere diese Aufgabe. „Die Duschen und Toiletten

bauen nicht wir, sondern die Nichtregierungsorganisationen. Für die Sanitäreinrichtungen ist UNICEF zuständig.“ Er gebe für die Zustände niemandem die Schuld, auch nicht den Nichtregierungsorganisationen. „Ich sage nur, dass wir uns gemeinsam mit der Europäischen Kommission entschieden haben, das Geld und die Aufträge für diese grundlegenden Dienstleistungen direkt an diese Organisationen zu vergeben.“ Schonungslos zeigt der griechische Migrationsminister, wie im Moria-Komplex die Verantwortung zwischen der EU, den Nationalstaaten, den Vereinten Nationen und Hilfsorganisationen so lange hin- und hergeschoben wird, bis niemand mehr für die menschenrechtswidrigen Zustände in den EU-Hotspots politisch und juristisch verantwortlich gemacht werden kann.²⁷

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner ständigen Rechtsprechung festgestellt, dass EU-Mitgliedstaaten keine Asylsuchenden in Staaten überstellen dürfen, in denen menschenwürdige Lebensverhältnisse nicht gewährleistet sind.²⁸ Erst im Januar 2021 hatte zudem das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen entschieden, dass Schutzsuchende in Griechenland ihre „elementarsten Bedürfnisse [„Bett, Brot, Seife“] für einen längeren Zeitraum nicht befriedigen können“.²⁹ In solchen Urteilen wird auch mittelbar das Versagen der griechischen Regierung deutlich, sich an das Europarecht bei der Flüchtlingsaufnahme zu halten. Das Urteil bezog sich nicht ausschließlich auf die EU-Hotspots auf den Inseln, sondern zeigt die insgesamt menschenunwürdige Situation für Asylsuchende im griechischen Asylsystem. Solche Urteile, so wichtig sie sind, liefern aber lediglich rechtsstaatlichen Schutz für Asylsuchende, die bereits aus Griechenland fortgekommen sind, indem ihre Rückführung aufgehalten wird – für die Bewohner:innen der Lager, denen ganz konkret „Brett, Brot und Seife“ vorenthalten werden, haben solche Entscheidungen keine unmittelbare Wirkungskraft.

Der Moria-Komplex zeichnet sich durch eine Unzuständigkeitsstruktur aus, durch eine selektive An- und Abwesenheit staatlicher Souveränität: Denn auf der einen

²⁷ Dies zeigt sich auch auf der lokalen Ebene, indem die Verwaltung von Mytilene ebenfalls keine Verantwortung für die Zustände auf Lesbos übernehmen will und gegen die Proteste von Geflüchteten und Bewohner:innen mit der Polizei vorgeht, siehe Lenz 2020a.

²⁸ Zur Frage der Gewährleistung ausreichender materieller Lebensverhältnisse, siehe EGMR, M.S.S. gegen Griechenland und Belgien, Urteil vom 21.01.2011, Individualbeschwerdenummer 30696/09; EGMR, Tarakhel gegen Schweiz, Urteil vom 04.11.2014, Individualbeschwerdenummer 29217/12; zur Frage der Gewährleistung von Wohnraum, siehe: EGMR, Chapman gegen Vereinigtes Königreich, Urteil vom 18.01.2001, Individualbeschwerdenummer 27238/95.

²⁹ Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen, Aktenzeichen 11 A 1564/20.A und 11 A 298/20.A., Urteil vom 21.01.2021.

²³ Thomsen/Hausdorf 2020.

²⁴ Howden/Fotiadis 2017.

²⁵ Zitiert nach *The Guardian* vom 26.09.2018, eigene Übersetzung.

²⁶ Jacobsen/Zacharakis 2021.

Seite werden die Geflüchteten durch staatliche Zwangsmaßnahmen wie der Residenzpflicht in den Lagern festgehalten, auf der anderen Seite will niemand für die miserablen Lebensbedingungen der Geflüchteten verantwortlich sein. Wenn es Probleme in der materiellen Versorgung der Geflüchteten gibt, keinen Zugang zu gesunden Lebensmitteln oder einer funktionierenden Gesundheitsversorgung, behauptet die Regierung schlicht, andere Akteur:innen im Lager hätten diesen Teil der Verwaltung übernommen. Nur kann man gegen internationale Organisationen und private Hilfsorganisationen kaum juristisch vorgehen. Eigentlich ist das europäische Recht in dieser Hinsicht eindeutig: Die Staaten können sich nach der EU-Aufnahmerichtlinie und EU-Asylverfahrensrichtlinie nicht ihrer Pflichten entledigen, denn die Flüchtlingsaufnahme und das Asylverfahren sind genuine hoheitliche Aufgaben. Doch solche juristischen Verantwortlichkeiten vor Gericht zu erstreiten ist schwierig.³⁰ Was in Moria fehlt, ist staatliche Souveränität. Und zwar staatliche Souveränität in ihrer Form, Rechte zu gewähren und Staaten haftbar zu machen, wenn Rechte verletzt werden.

Die Verantwortung der Europäischen Union

Die Europäische Union ist durch ihren Hotspot-Ansatz und den „EU-Türkei-Deal“ verantwortlich dafür, die Ursachen für die Unzuständigkeitsstruktur und die systematische Entrechtung von Geflüchteten in den Lagern geschaffen zu haben. Selbst Gerald Knaus, einer der Architekten des „EU-Türkei-Deals“, räumt mittlerweile ein: „Es ist eine strategische Entscheidung, genau durch diese Bilder von Menschen, die leiden, andere davon abzuhalten, zu kommen. Das ist derzeit die Politik der Europäischen Union.“³¹

Das Hotspot-System sollte ursprünglich dazu dienen, Orte an der Außengrenze zu identifizieren und zu bestimmen, an denen die EU die Mitgliedstaaten bei der Rechtsanwendung operativ unterstützt. Die EU hat das Hotspot-Konzept aber nie in das Europarecht überführt, es ist eine weitgehend informelle Rechtspraxis geblieben, die den Exekutivorganen vor Ort einen weiten und kaum rechtlich kontrollierbaren Gestaltungsspielraum einräumt.³² Durch das Hotspot-Konzept sind die EU-Agenturen, vor allem Frontex (Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache) und EASO (Europäisches Asylunterstützungsbüro), in den Lagern und rund um diese ständig präsent. EASO ist unter anderem dafür zustän-

dig, Anhörungen in den sogenannten Unzulässigkeitsverfahren durchzuführen, in denen entschieden wird, ob die Türkei für die antragsstellende Person ein angeblich „sicherer Drittstaat“ ist. Trifft dies nach Ansicht von EASO zu, folgen die griechischen Behörden dieser „legal opinion“ auch in der Regel.³³ „EASO formt also die griechische Asylverwaltungspraxis in den Hotspot-Einrichtungen in Griechenland ganz maßgeblich.“³⁴ Elli Kriona Saranti arbeitet als Rechtsanwältin auf den Inseln und hat viele Mandant:innen in den Unzulässigkeitsverfahren begleitet. Sie macht im Gespräch für diese Untersuchung darauf aufmerksam, dass sich viele Wissenschaftler:innen, Journalist:innen und NGO-Mitarbeiter:innen auf die unwürdigen Lebensbedingungen in den Hotspots konzentrieren, aber ein zentraler Hebel der Entrechtungsstruktur kaum betrachtet wird: Das rechtsstaatlich nicht haltbare und unfaire System der Asylanhearungen durch EASO und die griechischen Behörden. Das European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) aus Berlin hat in einer Analyse herausgearbeitet, dass EASO in den Hotspots die europarechtlichen Vorgaben und Qualitätsstandards für Asylanhearungen missachtet.³⁵ Zwar würden auch faire und europarechtskonforme Asylverfahren nicht das Hotspot-System selbst grundlegend in Frage stellen, aber es ist von zentraler Bedeutung, Schutzsuchenden einen Zugang zu rechtsstaatlichen Verfahren zu erstreiten, in denen ihre Rechte aus der Genfer Flüchtlingskonvention und der europäischen Anerkennungsrichtlinie geachtet werden. Möchte man die Entrechtungsstruktur des Moria-Komplexes angehen, muss also die Verantwortung der EU für die rechtsstaatlich unhaltbaren Asylverfahren klar benannt werden.

Mit Frontex ist eine weitere zentrale Agentur der EU auf den griechischen Inseln im Einsatz. Schon lange haben Akteur:innen wie Alarmphone/Watch the Med oder Mare Liberum Rechtsbrüche der Agentur in der Ägäis bzw. illegale Pushbacks durch die griechische Küstenwache unter Anwesenheit von Frontex dokumentiert.³⁶ Diese Vorwürfe wurden zuletzt durch investigative Recherchen des SPIEGEL und Bellingcat sowie der sog. „Frontexfiles“³⁷ auch in größeren Medien belegt, wodurch Frontex deut-

³⁰ Siehe dazu den Abschnitt „Scheitern des Rechts“ in dieser Untersuchung.

³¹ Zitiert nach Ghassim/Schayani 2021.

³² Vergleiche dazu vertiefend Ziebritzki/Nestler, 2017, S. 2ff.

³³ Ziebritzki/Nestler, 2017, S. 28.

³⁴ Ziebritzki/Nestler, 2017, S. 49.

³⁵ Siehe dazu: https://www.ecchr.eu/fileadmin/Fallbeschreibungen/ECCHR_Case_Report_EASO_Greek_Hotspots_042019.pdf

³⁶ Siehe zum Beispiel einen Bericht von Alarmphone über Push-Backs von Frontex kurz nach der Vereinbarung über den „EU-Türkei-Deal“ vom 16.06.2016, siehe: <https://alarmphone.org/de/2016/06/16/statement-watchhemed-alarm-phone-prangert-illegale-push-back-operation-in-anwesenheit-von-frontex-an/>.

³⁷ Siehe: <https://www.frontexfiles.eu>.

lich unter öffentlichen Druck geraten ist. Die Agentur beherrscht das Spiel der gegenseitigen Zuschiebung von Verantwortung jedoch meisterhaft: Da die Befehlsgewalt für Einsätze letztlich bei den Mitgliedstaaten liege („command and control“), sei Frontex für Menschenrechtsverletzungen, die im Rahmen von Operationen passieren, nicht verantwortlich. Dabei spricht nicht nur die Frontex-Verordnung mittlerweile von einer „dualen Verantwortlichkeit“ zwischen der Agentur und den Mitgliedstaaten³⁸, sondern zahlreiche journalistische Berichte legen nahe, dass die Grenzagentur in gewaltsame Push-Backs verwickelt ist.³⁹

Die Verantwortung von EU-Mitgliedstaaten wie Deutschland

Im Jahr 2015 verständigten sich die EU-Mitgliedstaaten auf eine Umverteilung (sog. „Relocation“) von 160.000 Geflüchteten aus Italien und Griechenland. Doch fünf Jahre danach sind nur knapp 34.000 Geflüchtete tatsächlich umverteilt worden. Auch die Verantwortung der deutschen Bundesregierung ist an dieser Stelle eindeutig zu benennen. 27.000 Geflüchtete wollte die Bundesrepublik Deutschland aufnehmen, aus Griechenland kamen im Rahmen der Relocation jedoch nur etwas mehr als 5.300.⁴⁰

„Die Inseln sind weiterhin völlig überfüllt bei untragbaren Zuständen“, schreibt die deutsche Botschaft in Athen in einem internen Schreiben, wie die Plattform Fragenstaat über eine Anfrage mithilfe des Informationsfreiheitsgesetzes herausgefunden hat.⁴¹ Ein ernsthaftes Hinwirken auf eine Evakuierung der Inseln oder eine substantielle Verbesserung der dortigen Lebenssituation hat die deutsche Bundesregierung aber unterlassen. Sie ist in die unmenschlichen Zustände auf den griechischen Inseln verstrickt. Es war Bundeskanzlerin Angela Merkel, die energisch auf das Zustandekommen des „EU-Türkei-Deals“ hinarbeitete, der letztendlich die Lager auf den Inseln in eine Unzuständigkeitsstruktur überführt und die Entrechtung von Geflüchteten bewirkt hat. Nach dem Brand von Moria erklärte sich die Bundesregierung nach massiven öffentlichen Protesten letztendlich bereit, einen kleinen Teil der unbegleiteten minderjährigen

Flüchtlinge aufzunehmen. Von den 1553 Geflüchteten, die umverteilt werden sollen, sind bis Februar 2021 aber nur 449 in Deutschland angekommen.

Die Aufnahme von Geflüchteten durch die Mitgliedstaaten wird in der Regel mit einer „schnellen Hilfe“ und einem „moralischen Humanitarismus“ begründet. Eine solche Form des „humanitären Regierens“ führt dazu, dass die bloß freiwillige humanitäre Hilfe die durchsetzbaren Ansprüche und Rechte von Marginalisierten in den Hintergrund treten lässt, schreibt der Ethnologe Didier Fassin.⁴² Im Falle der Umverteilung von Geflüchteten und der angeblich „großzügigen Aufnahmebereitschaft Deutschlands“ geht verloren, dass die deutsche Bundesregierung systematisch die Rechte von Asylsuchenden missachtet. Geflüchteten, die bereits Familienangehörige in Deutschland haben, steht nach der Dublin-III-Verordnung das Recht zu, nach Deutschland einzureisen und dort das Asylverfahren fortzusetzen (Art. 9 und 10 Dublin-III-Verordnung). Der Bericht *Refugee Families Torn Apart* von PRO ASYL und *Refugee Support Aegean* zeigt, wie die Bundesregierung die Verfahren zur europarechtlichen Familienzusammenführung, einem der wenigen letzten legalen Ausreisewege von den Inseln, systematisch blockiert. Sowohl 2018 als auch 2019 lehnten die deutschen Behörden jeweils zwischen 60 bis 75 Prozent der Übernahmesuchen aus Griechenland ab. Und dabei fallen Schätzungen von Hilfsorganisationen zufolge zwischen 30-40 Prozent der Minderjährigen in Griechenland unter die Familienzusammenführungsregelungen der Dublin-III-Verordnung.⁴³

Die „humanitäre Regierung“ wirkt sich unmittelbar auf das Flüchtlingsrecht aus. Wem geholfen wird und welche Personen aus den Lagern verteilt werden, entscheidet sich nicht mehr vorrangig über die Fluchtgründe, die in der Genfer Flüchtlingskonvention normiert sind, sondern anhand der Vulnerabilität, also einer besonderen Verletzlichkeit. Aber das internationale Flüchtlingsrecht garantiert nicht nur der Familie mit Kindern, sondern auch dem alleinstehenden 20jährigen Mann Schutz, wenn seine Gründe zu fliehen den Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention entsprechen. Die als humanitär angepriesenen Umverteilungsaktionen von den Inseln durch die EU-Mitgliedstaaten, allen voran der deutschen Bundesregierung, höhlen den Flüchtlingsschutz aus, wenn die Verletzlichkeit, nicht der rechtliche Schutzstatus an erster Stelle steht. Wenn legale Zugangswege und die subjektiven Rechte von Geflüchteten auf diese Weise ausgehebelt werden, dann wird der Rechtsstaat durch eine exekutive Politik der Gnade ersetzt.

38 Siehe dazu den 12. Erwägungsgrund der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache, Verordnung (EU) 2019/1896.

39 Siehe beispielhaft: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/fluechtlinge-frontex-in-griechenland-in-illegale-pushbacks-verwickelt-a-00000000-0002-0001-0000-000173654787>.

40 Siehe für die Zahlen den Panorama Beitrag von Walter 2020.

41 Siehe hierzu: Fragenstaat, <https://fragenstaat.de/blog/2020/12/16/auswartiges-amt-bestatigt-intern-untragbare-zustande-moria-fluechtlingslagern/>.

42 Fassin, 2011.

43 Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, 2019, S. 127.

Schließlich lässt sich auch anhand der politischen Strategie des österreichischen Bundeskanzlers Sebastian Kurz, einem der Hardliner in der Grenzabschottung, verdeutlichen, wie die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten die Politik der Auslagerung im Moria-Komplex verfolgen. Kanzler Kurz wiederholte stets sein Mantra, dass „Fluchtursachen in den Herkunftsländern bekämpft werden müssen“ – eine Strategie, die darauf abzielt, die Verantwortung des Globalen Nordens für die zentralen Fluchtursachen wie den Klimawandel oder wirtschaftliche und soziale Ungleichheit zu negieren. Doch diese Rhetorik wendete Kurz nunmehr auch auf die Lager auf dem europäischen Territorium an. In einer Rede vor dem österreichischen Parlament rechtfertigte sich der Kanzler der türkis-grünen Koalition dafür, keine Geflüchteten aus Moria aufzunehmen: „Wir haben nicht nur 13 000 Menschen aus dem Flüchtlingslager Moria [...]. Ich habe im Irak, in Jordanien, im Libanon, in Afrika unzähliges Leid bei syrischen Flüchtlingen erlebt. Kommen Sie einmal mit mir ins Somaliland oder anderswohin: Tausende Menschen in unfassbarer Armut, teilweise unterernährt, furchtbare hygienische Bedingungen. Wenn man das sieht, [...], dann ist eines klar: Wir können definitiv nicht alle Menschen aufnehmen! Wir wollen aber helfen, und die richtige Antwort ist aus meiner Sicht die Hilfe vor Ort.“⁴⁴ Österreich reagierte auf den Brand von Moria mit einer Verdoppelung der Mittel für die Auslandskatastrophenhilfe.⁴⁵ Diese Rede und diese politischen Maßnahmen sind bezeichnend: Die österreichische Regierung behandelt die Situation in Moria so, als ob es sich bei Griechenland nicht um einen EU-Mitgliedstaat handelt, sondern um ein Land im Globalen Süden, in dem Geflüchteten „vor Ort geholfen werden muss.“ Auf diese Weise wird das Narrativ einer „humanitären Katastrophe“ befördert und die politische wie rechtliche Verantwortung für den Moria-Komplex negiert. Es geht dann nicht mehr darum, dem europäischen Recht folgend, die solidarische Umverteilung der Geflüchteten aus den Lagern zu organisieren, sondern es wird akzeptiert, dass die Menschen dauerhaft dort verharren und einkaserniert sind – wie in einem Flüchtlingslager in der Nähe von Kriegs- und Krisengebieten.

Die „Favelas“ auf den griechischen Inseln

In der EU-Migrationspolitik gehört die Verbringung und Kasernierung von Schutzsuchenden in großen Lagern

⁴⁴ Plenarsitzung des österreichischen Nationalrates, Stenographisches Protokoll der 51. Sitzung vom 23.09.2020.

⁴⁵ Ebenso mobilisierte die niederländische Regierung, vertreten durch den Minister für Außenhandel und Entwicklung, Gelder aus ihrem Entwicklungsfonds, der eigentlich für humanitäre Projekte im Globalen Süden gedacht ist.

schon lange zum selbstverständlichen Repertoire, um „Kontrolle“ über Flüchtlinge zu haben. In dieser Hinsicht unterscheidet sich der Moria-Komplex erst einmal nicht von der Unterbringungssituation in anderen EU-Mitgliedstaaten – auch in Deutschland gibt es z.B. in den von Bundesinnenminister Horst Seehofer eingeführten Anker-Zentren Entrechtungsstrukturen. Aber Moria ist noch in einer anderen Hinsicht kein „normales“ Flüchtlingslager. Die selektive Abwesenheit von Souveränität durch die griechische Regierung und die fehlenden Zuständigkeits- und Verantwortungsstrukturen haben zur Ausbreitung informeller und klandestiner Machtstrukturen in den Lagern geführt: „Hier gilt nur das Gesetz der Gewalt“, wie ein Bewohner des Lagers sagt.⁴⁶ Am Ende war das Lager Moria weniger ein Flüchtlingslager, sondern ein „Slum“, meint Valeria Hänsel, Migrationsforscherin von der Universität Göttingen. Oder eine „Favela“, wie Karl Kopp, Europareferent von PRO ASYL, das Lager bezeichnet. Also ein Ort, wie man ihn eher aus den Megastädten im Globalen Süden kennt. In Moria gab es mafiöse Strukturen, Bordelle, Drogenhandel, Schattenwirtschaft. „Flüchtlingsrechte können nicht in Lagern und Siedlungen geschützt werden“, konstatierten die Wissenschaftler:innen Guglielmo Verdirame und Barbara Harrell-Bond in ihrer Untersuchung von Flüchtlingslagern in Subsahara-Afrika. „Wir haben herausgefunden, dass in Flüchtlingslagern das Recht des Aufnahmestaates praktisch nicht mehr angewendet wird; Lager sind Orte jenseits des Rechtsstaates“.⁴⁷ Mit dem Moria-Komplex sind solche Zustände auch auf dem europäischen Territorium entstanden.

Das Scheitern der Vereinten Nationen

Seit Anfang an sind in den Moria-Komplex auch Organe der Vereinten Nationen verwickelt, allen voran das UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) und Unicef. Das Mandat von UNHCR ist eigentlich eindeutig. In der Präambel der Genfer Flüchtlingskonvention steht, die vertragsschließenden Staaten haben beschlossen, „dass dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge die Aufgabe obliegt, die Durchführung der internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge zu überwachen“ – und zwar in Zusammenarbeit mit den Staaten. UNHCR soll also die Rechte von Geflüchteten verteidigen und die Staaten zur Einhaltung ihrer völkerrechtlichen Pflichten ermahnen. Das tut die Organisation auch immer wieder.

⁴⁶ Zitiert nach Höhler 2019.

⁴⁷ Verdirame/Harrell-Bond, 2005, S. 15, eigene Übersetzung.

Erst am 28. Januar 2021 appellierte UNHCR an die EU-Mitgliedstaaten gewaltsame Zurückweisungen an den Außengrenzen, sog. Push-Backs, zu unterlassen. Doch fragt man Journalist:innen, Wissenschaftler:innen und NGO-Mitarbeiter:innen auf den griechischen Inseln, dann sagen sie, UNHCR sei ein Teil des Problems und nicht der Lösung.⁴⁸ Die WDR-Journalistin Isabel Schayani schrieb beispielsweise auf Twitter, UNHCR greife bei Push-Backs in Griechenland an Land nicht ein, die Regierung erlaube ihnen nicht, Flüchtlinge zu schützen, wenn sie an Land gegangen sind. „Wie wird UNHCR da seinem Mandat gerecht?“, fragt sie.⁴⁹ Die Frage drängt sich insgesamt auf, wenn man UNHCRs Rolle auf den griechischen Inseln kritisch betrachtet. Die Organisation ist, wenn auch nicht mit Vorsatz, zu einem Teil der Unzuständigkeitsstruktur geworden.

UNHCR und das Katastrophennarrativ

In Europa war UNHCR traditionell in die Beratung bei Gesetzgebungsprozessen und in die Qualitätskontrolle von Asylverfahren involviert. Außerhalb der EU hatte die Organisation schon länger Tätigkeiten im humanitären Katastrophenmanagement und in der Verwaltung von Flüchtlingslagern ausgeübt, vor allem in Subsahara-Afrika.⁵⁰ Ein vergleichbares Katastrophenmanagement in Europa ist für UNHCR hingegen neu.

Im Sommer 2015 rief UNHCR in Europa den Katastrophenfall aus. An der ungarisch-serbischen Grenze, entlang der Balkanroute und auch auf den griechischen Inseln beteiligte sich UNHCR am Aufbau von behelfsmäßigen Unterbringungsstrukturen. Im Sommer 2015 war der humanitäre Kriseneinsatz gerechtfertigt, aber fünf Jahre danach ist klar, dass die Verhältnisse in den EU-Hotspots politisch verursacht sind. UNHCR hat prinzipiell daran festgehalten, auf den griechischen Inseln so zu agieren, als handle es sich weiterhin um eine humanitäre Krise. Dadurch wurde der rechtsbasierte Ansatz von UNHCR in den Hintergrund gedrängt.

UNHCR ist auf den griechischen Inseln vielfältig in die Lagerstrukturen eingebunden, vom Aufbau der Infrastruktur, über die Unterbringung bis hin zur Essensausgabe.⁵¹

48 Siehe dazu: Bogaers 2019, S. 75ff.; Mühletahler 2017, S. 87ff.; Howden/Fotiadis 2017.

49 Tweet vom 07.02.2021.

50 Forschungen über die Rolle von UNHCR in diesen Lagern kommen zu dem Schluss, dass die Organisation in den afrikanischen Lagern für die Verletzung von Flüchtlingsrechten mitverantwortlich war, siehe Verdirame/Harrell-Bond, 2005, S. 17; Agier 2011.

51 Bogaers 2019, S. 72.

Die griechische Regierung hat daher Aufgaben, die nach der EU-Aufnahmerichtlinie den Mitgliedstaaten obliegen, an UNHCR als internationale Organisation ausgelagert. Das macht es für die Bewohner:innen des Lagers schwierig, Verantwortlichkeiten zu benennen, wenn etwas nicht funktioniert. Shirin Tinnensand arbeitet für die NGO Stand by me Lesvos, die u.a. die Selbstorganisation von Geflüchteten unterstützt. Sie sagt, die meiste Zeit sei unklar, wer welche Aufgaben und zu welchem Zweck übernimmt. Normalerweise habe jeder Akteur im Lager bestimmte Verantwortungsbereiche. Wenn die Behörden oder internationalen Organisationen aber anfangen ihre Aufgaben auszulagern, z.B. durch Subkontrakte, dann bekommen Akteur:innen Handlungsmöglichkeiten zuerkannt, die für diese Tätigkeiten nicht ausgebildet sind. Dies trug insgesamt zu chaotischen Zuständen auf den Inseln bei, indem es zwischen der EU-Kommission, der griechischen Regierung und dem UNHCR keinen Konsens über ein gemeinsames Vorgehen gab.⁵²

Begleitet vom Narrativ einer „humanitären Katastrophe“ und durch zusätzliche finanzielle Unterstützung, vergrößerte UNHCR zudem seinen Personalbestand in Griechenland auf über 600 Beschäftigte. Dabei bildete sich ein Personalsystem heraus, wie Journalist:innen berichten, in welchem die internationalen Mitarbeiter:innen von UNHCR erheblich mehr verdienen als die griechischen Beschäftigten vor Ort.⁵³ Gerade vor dem Hintergrund der Wirtschaftskrise verschärfte ein solches Entlohnungssystem Konflikte unter den Beschäftigten. Der vielfach erhobene Vorwurf, Griechenland sei durch die Wirtschafts- und Flüchtlingskrise doppelt durch die EU und internationale Organisationen kolonisiert worden⁵⁴, verdichtet sich auch in diesem Zusammenhang.⁵⁵

UNHCR im Interessenskonflikt

Wenn sich die Aktivitäten von UNHCR auf die unmittelbare Hilfe konzentrieren, bleibt nur wenig Handlungsspielraum übrig, um das Kernmandat zu erfüllen. Die Organisation übt zwar immer wieder Kritik an der fehlenden Bereitschaft der EU-Mitgliedstaaten zu handeln, auch verstärkt nach dem Brand von Moria, aber es fehlen detaillierte Berichte zum Kern des Flüchtlingsrechts – systematische Dokumentationen über die Lagerstrukturen und Asylverfahren.

52 Pavlásek 2017.

53 Howden/Fotiadis 2017.

54 Siehe dazu ausführlich: Samaddar 2016.

55 Pavlásek 2017.

Akteur:innen aus den Rechtsberatungsstrukturen auf den Inseln erzählen, dass UNHCR in einem Interessenskonflikt steht: Die Organisation soll ihrem Mandat entsprechend überwachen, ob die Rechte von Geflüchteten in den Aufnahmestrukturen gewahrt werden und ist selbst ein Teil davon. UNHCR formuliert kaum Kritik an den Asylentscheidungen, die in den EU-Hotspots getroffen werden – dabei ist es die Hauptaufgabe des Flüchtlingshilfswerks, die Rechte von Flüchtlingen im Asylverfahren zu garantieren. Und dies führt zu einem weiteren Problem. Gerichte, wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte oder der Europäische Gerichtshof, vertrauen in ihren Entscheidungen, wenn es um eine Darstellung des Sachverhalts geht, in der Regel den internationalen Organisationen.⁵⁶ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat beispielsweise in einer Entscheidung über die ungarischen Transitzonen, die denen auf den griechischen Inseln ähneln, die pauschale Annahme, es handele sich bei Serbien um einen sicheren Drittstaat, als menschenrechtswidrig beurteilt.⁵⁷ Dabei verließ sich der Straßburger Gerichtshof auf einen Bericht vom ständigen Vertreter des UNHCR in Ungarn. Vergleichbare Analysen zum Asylsystem auf den Inseln fehlen, weil die Organisation in die Lagerverwaltungen und Aufnahmestrukturen direkt involviert ist. Das macht es für die Rechtsberatungsstrukturen viel schwieriger, vor den europäischen Gerichten grundsätzlich den „EU-Türkei-Deal“ und das Konzept sicherer Drittstaaten juristisch anzugreifen.

UNHCR und die Krise der Menschenrechte

Die Rolle von UNHCR auf den griechischen Inseln ist Ausdruck einer größeren Krise des menschenrechtsbasierten Systems. Durch den globalen Aufschwung von autoritären Akteuren, wie Donald Trump, Jair Bolsonaro oder der Neuen Rechten in Europa, stellen immer mehr Staaten offensiv in Frage, sich an die Verpflichtungen aus den Völkerrechts- und Menschenrechtsabkommen zu halten. Die globale Kampagne der extremen und neuen Rechten gegen den Global Compact for Migration und den Global Compact on Refugees zeigt dies deutlich. Die Arbeit von UNHCR ist von diesen Entwicklungen stark beeinflusst. Die Organisation hat ihr Mandat von den Nationalstaaten „nur geliehen“ bekommen und wird durch sie finanziert. Wenn in vielen Staaten Regierungen an die Macht kommen, die ihre Verpflichtungen für den Flüchtlingsschutz aufkündigen wollen, und zugleich die EU Zugeständnisse

56 Rechtsanwältin Kriona Saranti sagt, vOr allem die Menschenrechtsbeauftragte des Europarates äußere immer wieder Kritik an den Zuständen auf den Inseln, auf die man in Rechtsverfahren Bezug nehmen kann.

57 EGMR, Ilias und Ahmed gegen Ungarn, Urteil vom 21. November 2019, Individualbeschwerde 47287/15.

an solche Akteure in der Form einer noch stärkeren Politik der Auslagerung betreibt, dann verliert auch UNHCR zunehmend die Basis seines Mandats. Jeff Crisp, der ehemalige Leiter der Abteilung „Policy Development & Evaluation“ von UNHCR, schrieb zum siebzigjährigen Jubiläum der Organisation, das Flüchtlingshilfswerk halte sich gerade in Europa mit Kritik an der Politik der Auslagerung zurück, um keine Einsparungen in den Strukturen und beim Personal zu riskieren.⁵⁸

Zudem befindet sich UNHCR in einem starken Konkurrenzkampf mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM), die seit 2018 einen verwandten Status bei den Vereinten Nationen erhalten hat. IOM ist in den vergangenen Jahren immer stärker operativ in den Flüchtlingssektor eingedrungen. Auch auf Lesbos hat die Organisation ihren Einfluss ausbauen können. Sie ist dort aktiv in der Beratung für die „freiwillige Rückkehr“, sagt die Migrationsforscherin Valeria Hänsel von der Universität Göttingen – obwohl von „Freiwilligkeit“ keine Rede sein könnte, nehme diese gegenüber Abschiebungen die weitaus wichtigere Rolle bei der Rückführung von Geflüchteten ein. Genau solche Aktivitäten machen IOM für die Nationalstaaten interessant. Der Politikwissenschaftler Fabian Georgi nennt ein Bündel von Aspekten, warum die Staaten des Globalen Nordens IOM gegenüber UNHCR bevorzugen: „Effizienz und niedrige Kosten für Dienstleistungen (statt zu viel Bürokratie und hohe Kosten), schnelle Reaktion auf Wünsche von Mitgliedsregierungen (statt eine eigene Agenda), nicht-normative Praxis (anstatt Regierungen öffentlich zu kritisieren) und unabhängige Entscheidungsstrukturen (statt Kontrolle durch das UN-Generalsekretariat)“.⁵⁹

Die Hauptverantwortung für die Zustände in Lagern wie Moria tragen die EU, die Mitgliedstaaten und die griechische Regierung. Organisationen wie UNHCR bewegen sich in dem strukturellen Dilemma eine Entscheidung zu treffen, ob humanitäre Erwägungen ausschlaggebend sind, um sich an solchen Strukturen zu beteiligen. Lager sind aber Orte der systematischen Entrechtung von Geflüchteten. Auch wenn UNHCR nicht die Intention verfolgt, Entrechtungssysteme zu stabilisieren, passiert genau dies im Rahmen der spezifischen Unzuständigkeitsstruktur des Moria-Komplex. Das historische Ziel der Genfer Flüchtlingskonvention war es, Flüchtlingen perspektivisch die gleichen Rechte zuzuerkennen, wie sie den Staatsangehörigen des Aufnahmestaates zustehen. Dieser Maßstab wird durch Lager wie auf den griechischen Inseln relativiert.

58 Crisp, 2020, S. 367.

59 Georgi, 2019, S. 348.

Das Scheitern des Rechts

Warum es kaum gelingt, den Moria-Komplex rechtlich anzugreifen

Man muss nicht Jura studiert haben, um zu erkennen, dass die EU-Hotspots systematisch die Menschenrechte verletzen. Dabei steht Flüchtlingen und Asylsuchenden ein ganzes Bündel von Rechten aus dem internationalen und europäischen Recht zu. Die Genfer Flüchtlingskonvention garantiert Flüchtlingen einen ungehinderten Zugang zu Gerichten (Artikel 16 GFK), die Erlaubnis arbeiten zu dürfen (Artikel 17, 18 und 19 GFK) sowie die gleiche Behandlung durch die öffentliche Fürsorge, wie sie die eigenen Staatsangehörigen des Aufnahmestaates zusteht. Die europäische Aufnahme richtlinie ist hinsichtlich der Rechte von Asylsuchenden noch konkreter. Artikel 21 der Richtlinie garantiert beispielsweise besonders schutzbedürftigen Personen, wie (unbegleiteten) Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden, Opfern des Menschenhandels oder Personen mit psychischen Störungen den Zugang zu einer angemessenen Behandlung. Ein Großteil der Asylsuchenden, die sich auf den griechischen Inseln aufhalten, dürfte unter diese Bestimmung fallen. Tausende unterversorgte Kinder befinden sich auf den Inseln, laut Ärzten ohne Grenzen nehmen unter ihnen Depressionen und Suizidversuche zu.

„Dass diese Lager auf Menschenrechtsbrüchen aufbauen und die Betroffenen dagegen nicht rechtlich vorgehen können, das kann nur funktionieren, wenn man als griechische Regierung nicht die Angst hat, zur Rechenschaft gezogen zu werden“, sagt die Journalistin Franziska Grillmeier, die auf Lesbos lebt und die Situation der Menschen in den Lagern dokumentiert. Aber warum gelingt es nicht, die systematische Entrechtung von Geflüchteten durch Entscheidungen von Gerichten zu beenden? Um diese Frage zu beantworten, muss man sich anschauen, von welchen Voraussetzungen es abhängt, wie Rechtsverfahren geführt werden. Und dann sieht man schnell, dass es sehr viele Hürden und Herausforderungen im griechischen und europäischen Rechtssystem für die Anwält:innen von Geflüchteten gibt.

Rechtskämpfe vor griechischen Gerichten

Versuchten Anwält:innen die Zustände auf den Inseln vor griechischen Gerichten juristisch aufzuarbeiten, ging es vor allem um die Freilassung von (besonders schutzbedürftigen) Mandant:innen aus den Lagern oder die Rüge mangelhafter Asylbescheide. In Fällen von besonders schutzbedürftigen Geflüchteten hatten solche juristi-

schen Interventionen auch immer wieder Erfolg vor Gericht. Es gelang aber nicht, den „EU-Türkei-Deal“, das Konzept des sicheren Drittstaates (abgesehen von Einzelfällen), die mangelhaften Verfahren oder die Zustände in den Lagern grundlegend über das Recht zu verändern. Dass trotz des „EU-Türkei-Deals“, des 1:1-Mechanismus und zum Teil erfolgloser Rechtskämpfe es kaum zu Abschiebungen von den Inseln kommt, hat nach Ansicht der Migrationsforscherin Valeria Hänsel mit einem Bündel von Gründen zu tun. Erstens könne die Türkei durch den Deal ihre Machtposition gegenüber der EU ausnutzen, am deutlichsten wurde dies im März 2020 als die Regierung aus Ankara den Deal kurzweilig einseitig aufkündigte. Zweitens gab es nie Institutionen und Infrastrukturen, um das 1:1-Konzept wirklich umzusetzen. Drittens gab es Rechtskämpfe gegen die Behandlung der Türkei als sicheren Drittstaat und Rückführungen sind juristisch hoch umstritten. Viertens spiele auch der geopolitische Konflikt zwischen Griechenland und der Türkei immer wieder in die brüchige logistische Zusammenarbeit hinein. Und fünftens habe auch die Corona-Pandemie dem System der Rückführungen Brüche hinzugefügt. Stattdessen versucht der griechische Staat, mehr auf freiwillige Rückführungen mittels der IOM zu setzen – ein System, das man kaum juristisch angreifen kann, weil am Ende die Betroffenen „freiwillig“, nicht zwangsweise rückgeführt werden.

Dass die Geflüchteten auf den Inseln bleiben müssen, hängt vor allem mit der Residenzpflicht zusammen, die ins griechische Asylrecht eingeführt wurde. Ob diese Residenzpflicht aber den Vorgaben des Europarechts entspricht (Art. 7 EU-Aufnahmerichtlinie) lässt sich kaum überprüfen: „Das Problem ist, dass es im griechischen Recht keinen Rechtsbehelf gibt, um sich unmittelbar auf die Aufnahmerichtlinie zu berufen“, sagt Robert Nestler, Jurist der NGO Equal Rights Beyond Borders, die in Kooperation mit griechischen Anwält:innen Geflüchtete auf den Inseln juristisch unterstützt. Und es sind immer die gleichen Gerichte, die über die Beschwerden der Asylsuchenden entscheiden. Hat sich aber einmal eine bestimmte Linie der Rechtsprechung etabliert – in diesem Falle eine restriktive Linie gegenüber den Rechten von Asylsuchenden – dann ist es kaum möglich, diese zu korrigieren.

„Und im Endeffekt hängt auch vieles von den Kapazitäten ab, die einem zur Verfügung stehen“, meint Rechtsanwältin Elli Krionas Saranti. Das Recht ist nicht aus sich selbst heraus mächtig, Gerichte werden nicht von sich aktiv, um rechtsstaatliche Kontrollen durchzuführen – Gerichte müssen angerufen und mobilisiert werden. Dafür braucht es genügend Personal, Geld, Beweismittel und öffentliche Aufmerksamkeit. Auch wenn die zahlrei-

chen juristischen Beratungsstrukturen auf den Inseln – das Legal Centre Lesbos, Refugee Support Aegean, Equal Rights Beyond Borders, die European Lawyers in Lesbos, die Refugee Law Clinics Abroad oder HIAS – unter den gegebenen Bedingungen das Bestmögliche an Rechtsberatung und -unterstützung versuchen herauszuholen, mangelt es an Ressourcen, um Rechtsverfahren führen zu können. Der Anteil der Spenden für sehr fragwürdige private Hilfsorganisationen übersteigt bei weitem die Mittel, die die Rechtsberatungsstrukturen erhalten. Es sei für die Rechtsberatung vergleichsweise schwierig, Spenden zu bekommen, meint Rechtsanwältin Kriona Saranti. Die humanitäre Hilfe arbeite mit mitleiderregenden Bildern der Not, die die Anwält:innen, auch zum Schutz ihrer Mandant:innen, so nicht produzieren wollen oder können. Aber im Kampf um Spendengelder sind solche Bilder und die Unmittelbarkeit der Hilfe das größte Pfund, um Spender:innen zu gewinnen. Außerdem sei es oft schwierig, die juristischen Erfolge, die man erzielt, in der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Entweder ist die juristische Materie kompliziert und unzugänglich oder die Anwält:innen entscheiden sich bewusst dazu, erfolgreiche Rechtsverfahren nicht publik zu machen, aus Sorge, dass die politischen Verantwortlichen aus dem griechischen Behördenapparat versuchen, Druck auf die Justiz auszuüben. Denn das griechische Rechtssystem auf den Inseln ist spätestens seit dem „EU-Türkei-Deal“ massiv politisiert. Das heißt, in den Verfahren geht es nicht mehr alleine um rechtliche Fragen, sondern auch um die politischen Folgen von Urteilen.

Rechtskämpfe vor europäischen Gerichten

Bei den Rechtsverfahren vor den europäischen Gerichten muss man zwischen dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) aus Luxemburg, der für das Europarecht zuständig ist, und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg unterscheiden, der sich mit der Wahrung der Europäischen Menschenrechtskonvention befasst (EMRK). Bei beiden Gerichtsinstanzen gibt es faktische Hürden, die eine juristische Aufarbeitung des Unrechts des Moria-Komplexes erschweren.

Beim EuGH können Anwält:innen nicht direkt klagen, es gibt keine Klagemöglichkeit, die zum Beispiel mit der Verfassungsbeschwerde vergleichbar wäre.⁶⁰ Zuerst müssen die Anwält:innen im nationalen Rechtssystem klagen und bei Gericht darauf hinwirken, dass es im Fall ihrer Mandant:innen um europarechtsrelevante Fragen geht,

die dem Gerichtshof vorgelegt werden müssen (sog. Vorabentscheidungsverfahren). „Die griechischen Gerichte legen aber praktisch nie dem EuGH Fragen vor“, berichtet der Jurist Robert Nestler. Das Europarecht ist an den griechischen Jura-Fakultäten und in der Ausbildung kaum verankert und erst seit wenigen Jahren wurden die europäischen Richtlinien überhaupt in griechisches Recht umgesetzt. Es gibt also im griechischen Rechtssystem kaum Erfahrungen mit dem Europarecht. Das ist keine griechische Besonderheit, auch in Deutschland sind Gerichte sehr zurückhaltend, wenn es um Vorlagefragen nach Luxemburg geht. Außerdem ist das Flüchtlingsrecht stark politisiert und es bedürfe nach Aussage von Nestler schon des Mutes einzelner Richter:innen ein Vorabentscheidungsverfahren zu initiieren. Wenn aber die nationalen Gerichte aus den genannten Gründen keine Vorlagefragen formulieren, dann kann der EuGH auch nicht aktiv werden. Obwohl das Europarecht in vielen Aspekten, z.B. bei den materiellen Lebensbedingungen oder der Haft, viel mehr Schutz für Asylsuchende bietet als das nationale griechische Recht, wie Elli Kriona Saranti ausführt, kann diese Schutzkraft faktisch nicht entfaltet werden.

Anders gelagert sind die Probleme beim EGMR. Im Gegensatz zum EuGH, können Anwält:innen zum Beispiel im Wege des Eilrechtsschutzes (sog. „Rule 39“) unter Umständen direkt in Straßburg klagen. In der Vergangenheit entschied der EGMR in einigen Fällen, dass die Kläger:innen in anderen Unterkünften als den Lagern untergebracht werden müssen. Im Zuge der Corona-Pandemie waren auch Klagen für Risikogruppen erfolgreich, weil die EMRK den Unterzeichnerstaaten eine Schutzpflicht für das Leben und die Gesundheit auferlegt (Art. 2 EMRK). Das Problem ist aber: Solche Entscheidungen gelten immer nur für den Einzelfall und greifen das Hotspot-System selbst nicht grundlegend an. Nur wer Kontakt zu Rechtsberatungsstrukturen bekommt, hat überhaupt eine Chance über den gerichtlichen Weg die Lager verlassen zu können. Und selbst erfolgreiche Klagen im Einzelfall scheitern an der Umsetzung. „Die griechischen Behörden und die Lagerleitung werten jedes juristische Mittel als Affront“, sagt Robert Nestler. Seine Organisation hat die Erfahrung gemacht, dass die griechischen Behörden geschickte Wege gefunden haben, um die Umsetzung von Gerichtsentscheidungen zu sabotieren oder Abschiebungen ohne rechtsstaatliche Kontrolle durchzuführen. Urteile werden zum Teil schlicht ignoriert oder deren Umsetzung über Monate, wenn nicht sogar Jahre, verschleppt. Das Kalkül ist dabei, dass die Rechtsberatungsstrukturen auf den Inseln nur über wenige Kapazitäten verfügen. Karl Kopp von PRO ASYL bestätigt, dass die Partneranwält:innen seiner Organisationen enorm viel Aufwand für jeden Einzelfall betreiben müssen. Und

⁶⁰ Die Nichtigkeits- und Untätigkeitsklage stellt für Individuen derart hohe Hürden auf, dass sie im Gegensatz zum Vorabentscheidungsverfahren nur in Ausnahmefällen eine Relevanz hat.

auch auf anderen Wegen verhindern die Behörden ganz konkret, dass Rechtsschutz in Anspruch genommen werden kann. Wenn doch einmal Abschiebungen von den Inseln stattfinden, führen die Behörden diese oft am Wochenende durch – dann arbeitet der EGMR aber in der Regel nicht und die Anwält:innen sind nicht in der Lage, die Abschiebung effektiv aufzuhalten oder zu verzögern, erläutert Nestler. Und schließlich wissen die Behörden mittlerweile sehr genau, welche Einzelfälle das Potential haben, das System der Hotspots grundsätzlich infrage zu stellen. Deshalb „lösen“ die Behörden Einzelfälle auf dem informellen Weg, indem doch ein Bleiberecht erteilt, die Personen aus dem Lager entlassen oder hohe Entschädigungszahlungen geleistet werden. Dann ist der ursprüngliche Grund für den Rechtsfall aber entfallen und er kann nicht mehr vor einem höchstinstanzlichen Gericht benutzt werden. Die Anwält:innen, die in erster Linie der effektiven Vertretung ihrer Mandant:innen verpflichtet sind, müssen solche Angebote annehmen, auch wenn damit ihre übergeordneten strategischen Erwägungen ins Leere laufen.

Der EGMR hat im Januar 2021 der griechischen Regierung Fragen zur Behandlung von Geflüchteten auf den vier Inseln, Chios, Kos, Lesbos und Samos, vorgelegt. Dieses Verfahren hätte das Potential, das System der Hotspots insgesamt rechtlich anzugreifen. „Die Fälle zeigen die strukturelle Rechtswidrigkeit und die Unmöglichkeit den Hotspot-Ansatz und die Grenzverfahren auf eine Weise umzusetzen, die nicht die Menschenrechte verletzt“, wie es in einer Pressemitteilung von Equal Rights Beyond Borders und HIAS heißt. Auch Rechtsanwältin Kriona Saranti, die Mandant:innen in diesem Verfahren vertritt, zeigte sich im Gespräch hoffnungsvoll, weil der EGMR die Fälle von den vier Inseln systematisch in einem Verfahren gebündelt hat. Auch wenn die Zulässigkeit des Verfahrens einen juristischen Zwischenerfolg darstellt, ist es aber fraglich, ob der EGMR die unmenschlichen Zustände auf den Inseln menschenrechtlich aufheben wird. Der EGMR hat in seiner Migrationsrechtsprechung seit 2015 einen Rollback vollzogen und ist gegenüber dem Schutz für Asylsuchende mittlerweile deutlich restriktiver eingestellt.⁶¹ Außerdem braucht der EGMR – auch wegen seiner strukturellen Überlastung – stets sehr lange, um Rechtsverfahren in eine Entscheidung münden zu lassen. Oft ist erst drei oder vier Jahre nach Einlegung der Klage mit einem Urteil zu rechnen. Das Urteil würde dann eine Situation betreffen, die nicht mehr existiert, Bedingungen in Lagern anprangern, die es nicht mehr gibt. Der EGMR könnte sich aus der Verantwortung ei-

ner juristischen Kontrolle stellen, indem die Richter:innen behaupten, das alte Lager Moria sei abgebrannt und in dem bald neu zu errichtenden Lager seien die Zustände ganz anders – auch wenn sich die Bedingungen nach dem Brand sogar noch verschlechtert haben.

Juristische Verantwortung der EU-Organe

Schließlich hat eine Sache bisher nicht funktioniert: Der EU die Zustände auf den Inseln juristisch anzulasten. In der Regel ist es allenfalls möglich, die griechische Regierung als Stellvertreterin der EU-Migrationskontrollpolitik in Haftung zu nehmen.

Zunächst scheiterten Klagen beim erstinstanzlichen Gericht der EU gegen den EU-Türkei-Deal, indem das Gericht behauptete, die Staats- und Regierungschefs hätten bei der Verhandlung und Unterzeichnung nicht als Unionsorgane gehandelt.⁶² Mit dieser auch in der Rechtswissenschaft scharf kritisierten Konstruktion⁶³, die dem Sachverhalt nicht gerecht wurde, hat das Gericht der EU seine Funktion, die rechtsstaatliche Kontrolle, nicht ausgefüllt. Die erfolglose Klage beim Gericht der EU und die darauf folgende fehlgeschlagene Berufung beim EuGH hätten, so Robert Nestler, auch zu einer Entmutigung innerhalb der Rechtsberatungsstrukturen geführt, weitere Klagen nach Luxemburg zu bringen. Seiner Ansicht nach bieten die Aufnahmeleitlinie und die EU-Grundrechtecharta aber weiterhin ein Potential, das man nicht verschenken sollte, um die menschenunwürdigen Zustände auf den Inseln juristisch anzugreifen.

Die Auswirkungen des Deals auf die Asylverfahren versuchte das European Center for Constitutional and Human Rights juristisch anzugreifen. Die Organisation legte bei der Europäischen Ombudsfrau eine Beschwerde gegen EASO ein, um die Missachtung grundlegender Standards in den Asylanörungen zu prüfen. Die Ombudsfrau erkannte zwar in den Handlungen von EASO Probleme, aber stellte die Untersuchung dennoch im Hinblick auf eine mögliche Änderung der EASO-Gesetzesgrundlagen ein.⁶⁴

Klagen beim EGMR gegen Handlungen von EU-Organen sind nicht möglich, weil nur die Mitgliedstaaten, nicht die EU als supranationale Gemeinschaft, die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet hat – Straß-

⁶² EuG, Beschlüsse vom 28.02.2017, T-192/16, T-193/16, T 257/16.

⁶³ Siehe dazu beispielhaft Bast 2017.

⁶⁴ Siehe dazu: <https://www.ecchr.eu/fall/hotspots-in-griechenland-beschwerde-gegen-das-europaeische-asyl-buero-easo/>.

⁶¹ Pichl, 2020.

burg kann daher nicht das Unrecht von EASO und Frontex aufarbeiten. „All diese erfolglosen juristischen Kämpfe zeigen,“ schreibt die griechische Rechtsanwältin Yiota Masouridou, „wie eklatant Rechtsstaatlichkeit umgangen wird, wenn EU-Institutionen und -Agenturen gemeinsam mit den Mitgliedstaaten außerhalb des EU-Rechtsrahmens handeln. Aus dieser ‚Krisenrechtsprechung‘ geht auch hervor, dass die Gerichte nicht bereit sind, sich an die Spitze derer zu stellen, die sich mit der Dominanz der Politik über das Recht befassen“.⁶⁵

Im Moria-Komplex zeigt sich also wie in einem Brennglas der Versuch der EU, das Asylrecht formal zu erhalten, aber den Zugang zum Rechtsstaat zu versperren. Eine historisch beispiellose Ausnahme von diesem Vorgehen ereignete sich im März 2020. Als die türkische Regierung zeitweilig einseitig den „EU-Türkei-Deal“ aufkündigte und zehntausende Geflüchtete zwischen den Grenzen brutal hin- und hergeschoben wurden, setzte die griechische Regierung unter Ministerpräsident Mitsotakis die individuellen Asylverfahren für einen Monat aus.⁶⁶ Gewaltsame Push-Backs von Geflüchteten waren die Folge. Dabei sieht Artikel 18 der EU-Grundrechtecharta explizit ein individuelles Asylverfahren vor und auch die Asylverfahrensrichtlinie kennt keine Ausnahme vom generellen Durchführen eines Prüfverfahrens.⁶⁷ Die EU hätte diesen Vorgang als „Hüterin der Verträge“ also scharf kritisieren müssen. Doch die frischgewählte EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen fuhr nach Griechenland, ließ sich auf den Kanälen der sozialen Medien mit militaristischen Bildern ablichten und stellte sich hinter das europarechtswidrige Vorgehen der Regierung. Sie danke Griechenland dafür, in diesen Zeiten das „Aspida“ (Schutzschild) Europas zu sein. Die EU zahlte Griechenland 350 Millionen Euro zusätzlich für den Grenzschutz und ab Mitte März erfolgte ein Frontex-Schnelleinsatz im Evros-Gebiet. Der Moria-Komplex ist auch in dieser Hinsicht ein Paradebeispiel für die Entrechtung von Geflüchteten in der Europäischen Union und besonders an ihren Grenzen.

⁶⁵ Masouridou, 2019.

⁶⁶ Lehnert/Nestler, 2020.

⁶⁷ Lehnert/Nestler, 2020, S. 73.

Das Scheitern der Hilfe

Wie Hilfsorganisationen das Hotspot-System stabilisieren

Laut Karl Marx wiederholen sich alle großen weltgeschichtlichen Tatsachen zweimal, das eine Mal als Tragödie, das andere Mal als Farce.⁶⁸ Vor diesem Hintergrund stellte der humanitäre Hilfseinsatz in Haiti die Tragödie dar, das Scheitern der Hilfe im Moria-Komplex, die Farce. Nach dem Erdbeben in Haiti von 2010 sollte der damals größte internationale Hilfseinsatz in der Geschichte „schnell und effektiv“ vonstatten gehen⁶⁹, schreibt die medico-Mitarbeiterin Katja Maurer in ihrem Beitrag über die humanitäre Hilfe. Milliarden von Geldern versprach die internationale Staatengemeinschaft, aber nur ein Bruchteil wurde ausgezahlt und kaum etwas kam direkt bei den Betroffenen an.⁷⁰ Tausende eingereiste Helfer:innen waren überfordert und orientierten sich am „jeweiligen Anforderungsprofil der Organisationen“⁷¹, die sie angeworben hatten, nicht an den realen Problemen vor Ort. „Transparenz über die Mittelverwendung, Kontrollmechanismen, ob die angekündigten Vorhaben erfüllt wurden oder gar Haftung für nicht erfolgte, aber bereits bezahlte Maßnahmen gab es weder in Haiti noch auf den Philippinen“, resümiert Katja Maurer über die Hilfseinsätze.⁷² Diese Beschreibung deckt sich mit dem Eindruck aus zahlreichen journalistischen Recherchen, die die humanitäre Hilfe in den EU-Hotspots kritisch beleuchten.⁷³ Und auch wenn es beim Hilfseinsatz in Haiti um viel mehr Betroffene ging, tausende NGOs aktiv waren und weitaus größere Summen der internationalen Staatengemeinschaft geflossen sind, als in die „vor Ort Hilfe“ auf den griechischen Inseln, so sind die prinzipiellen Gemeinsamkeiten mit dem Scheitern der Hilfe im Moria-Komplex dennoch frappierend. „Der Wiederaufbau nach dem Erdbeben glich einer Art Mine, die zur Extraktion freigegeben wurde, bis sie leer war“⁷⁴, schreibt Katja Maurer über den Haiti-Einsatz. Shirin Tinnensand von der NGO Stand by me Lesbos kommt zum gleichen Schluss, wenn sie sagt: „Moria ist zu einer Goldmine wie in Kalifornien geworden, von der alle profitieren.“

⁶⁸ Marx-Engels-Werke (MEW), Band 8, S. 115.

⁶⁹ Maurer, in: Maurer/Pollmeier 2020, S. 77.

⁷⁰ Maurer, in: Maurer/Pollmeier 2020, S. 79.

⁷¹ Maurer, in: Maurer/Pollmeier 2020, S. 82.

⁷² Maurer, in: Maurer/Pollmeier 2020, S. 89; der Hinweis auf die Philippinen bezieht sich auf den dortigen Tsunami Ende 2004.

⁷³ Godin 2020, Hoden/Fotiadis 2017, Thomsen/Hausdorf 2020; für eine wissenschaftliche Untersuchung Bogaers 2019.

⁷⁴ Maurer, in: Maurer/Pollmeier 2020, S. 89.

Der Rückzug der professionellen Hilfe aus den Lagern

Es gab eine kurze Phase von 2015 bis 2016, in der sich auf den griechischen Inseln tatsächlich eine humanitäre Krise abspielte. In dieser Zeit war die unmittelbare Hilfe durchaus angemessen. Aber spätestens mit dem „EU-Türkei-Deal“ und der Transformation der Inseln in Hotspots sind die Verhältnisse als Ergebnisse politischer Entscheidungen zu werten. Der Moria-Komplex zeigt deutlich, dass humanitäre Hilfe, die ein Eigeninteresse entwickelt und unreflektiert ein Narrativ der „humanitären Katastrophe“ fortschreibt, scheitern muss, weil sie nicht mehr aktiv daran mitwirkt, die Ursachen anzugreifen, die zur Entrechtung und Entwürdigung der Betroffenen geführt haben.

Einen Schlüsselmoment für die humanitäre Hilfe im Moria-Komplex gab es 2016, kurz nach der Unterzeichnung des „EU-Türkei-Deals“. Damals entschieden einige NGOs sich aus dem Lagersystem zurückzuziehen. Besonders bekannt wurde in diesem Zusammenhang die deutliche Kritik von Ärzten ohne Grenzen (Medecins Sans Frontieres). In dem Brief *Don't turn your back on Asylum: #TakePeopleIn* schrieb die damalige Präsidentin Joanne Liu an die EU, das Abkommen mit der Türkei sei ein „historischer Verzicht auf die moralische und rechtliche Verantwortung Europas“.⁷⁵ Die Organisation erklärte, zukünftig keine finanziellen Mittel mehr von der EU und ihren Mitgliedstaaten anzunehmen, außerdem zogen sie sich aus den Lagern auf den griechischen Inseln zurück. Diese Vorgehensweise war innerhalb der Organisation nicht unumstritten: Befürchtet wurde, dass MSF dadurch der Zugang zu den Betroffenen in den Lagern verwehrt werden würde und man Probleme mit Spender:innen bekomme.⁷⁶ Diese Befürchtungen traten aber nicht ein. Das starke und öffentlichkeitswirksame Statement verlieh der Organisation Glaubwürdigkeit und brachte ihr sogar mehr private Spenden ein; und ebenso verlor die NGO nicht ihren Zugang zu den EU-Institutionen, weil es Personen in der EU gab, die den Schritt von MSF begrüßten, auch wenn man dies nicht offen zum Ausdruck bringen konnte.⁷⁷ Der Rückzug von MSF, Oxfam und anderen Akteur:innen aus den Hotspots war ein wichtiges politisches Signal des Nicht-Einverständenseins von relevanten Teilen der organisierten Zivilgesellschaft mit der europäischen Migrationspolitik. Aber dieser Schritt

hatte auch nicht-intendierte Folgen: Der Wegfall etablierter und professioneller Akteur:innen öffnete die Türen für Hilfsorganisationen ohne entsprechende Erfahrungen, die nunmehr die humanitäre Hilfe vor Ort organisieren.

Das System der Hilfe im Moria-Komplex

Dass NGOs und internationale Organisationen überhaupt in Flüchtlingslagern Funktionen und Aufgaben in den Verwaltungs- und Aufnahmestrukturen übernehmen, ist ein vergleichsweise neues Phänomen, das erst in den 1980er und 1990er Jahren entstanden ist. Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg funktionierten Camps für die sog. „Displaced Persons“ anders. Die Lager wurden von Staaten verwaltet und die Bewohner:innen organisierten sich in Räten oder anderen Selbstverwaltungsstrukturen, um ihre Bedürfnisse und Interessen gegenüber der hoheitlichen Gewalt zu vertreten. NGOs, wie man sie heute in der humanitären Hilfe kennt, gab es noch nicht. Die Flüchtlingslager in Afrika, im Nahen Osten und seit dem „Sommer der Migration“ 2015 auch auf dem europäischen Territorium, haben hingegen Strukturen hervorgebracht, die man mit dem Ethnologen Michel Agier als Orte zur „Verwaltung der Unerwünschten“ bezeichnen kann. In seinen Forschungen hat er herausgearbeitet, dass die Regierungsweise von Flüchtlingslagern militärische bzw. polizeiliche und humanitäre Maßnahmen auf eine Weise verknüpft, die einen entpolitisierenden Effekt haben: Die Bewohner:innen in den Lagern werden nicht mehr als Subjekte und Träger:innen von Rechten oder als Bürger:innen behandelt, sondern als Opfer, als Verwundbare, als Unerwünschte.⁷⁸

In den griechischen Lagern sind zahlreiche NGOs aktiv, u.a. Movement on the Ground, EuroRelief, Remar, Because We Carry, Drops in the Ocean, Refugees4Refugees, Diotima, Starfish Foundation, Hopeland. Dass Hilfsorganisationen unmittelbare Hilfe leisten, ist typisch für humanitäre Katastrophen, die nicht immer unvorhersehbar, oftmals aber unvermeidlich sind. Aber dass Geflüchtete monate- oder gar jahrelang, manchmal sogar über Generationen hinweg, kaserniert werden und unhaltbaren Zuständen ausgesetzt sind, ist gerade nicht das Ergebnis einer Katastrophe, sondern von politischen Entscheidungen bzw. der Vermeidung von Entscheidungen. Die Einrichtung der Hotspots in der Ägäis fiel in eine Zeit, in der Griechenland massiv von der Wirtschaftskrise betroffen war. Die ohnehin fragilen staatlichen Verwaltungsstrukturen waren schon damit überfordert, die Grundversorgung der eigenen Bevölkerung sicherzustellen – und nun sollte der griechische Staat auch noch die Hauptverant-

⁷⁵ Medecins Sans Frontieres vom 13.05.2016, siehe: <https://www.msf.org/europe-dont-turn-your-back-asylum-takepeoplein>, eigene Übersetzung.

⁷⁶ Dany 2019, S. 197.

⁷⁷ Dany 2019, S. 198.

⁷⁸ Agier 2011, S. 215.

wortung für Geflüchtete an den EU-Außengrenzen übernehmen. In dieser Situation betraute er nicht nur den UNHCR, sondern auch NGOs mit essenziellen Aufgaben der Versorgung von Geflüchteten, darunter der Aufbau von Zelten, die Unterbringung, Wasserversorgung, Bildungsangebote etc. Die Aufgaben, die der Staat an die NGOs auslagert, sind eigentlich klassische hoheitliche Tätigkeiten der Flüchtlingsaufnahme; Obliegenheiten des Staates also, auf die Geflüchtete ein Anrecht haben, und keine fakultativen Dienstleistungen, die vor Ort von NGO-Mitarbeiter:innen und Freiwilligen erbracht werden oder auch nicht. Gerade diesen Umstand, dass Recht durch Gnade ersetzt wird, müssten NGOs eigentlich kritisieren. Stattdessen werden sie als Auftragnehmerinnen zu Komplizinnen im Moria-Komplex. „Viele NGOs suchen die Nähe zu staatlichen Institutionen und übernehmen Aufgaben, die eigentlich in öffentlicher Verantwortung liegen sollten“, schreiben Thomas Gebauer, der langjährige ehemalige Geschäftsführer von medico, und der Schriftsteller Ilja Trojanow in ihrem Buch über humanitäre Hilfe. Die NGOs „sorgen für jene Sozialfürsorge, die Staaten nicht mehr leisten, sei es, weil ihnen dazu die fiskalischen Mittel fehlen oder weil sie darin keine öffentliche Aufgabe mehr sehen. Mit der ‚Privatisierung des Staates‘ kommt es zur ‚Staatswerdung der NGOs‘“. ⁷⁹ In den griechischen Lagern lässt sich beobachten, wie die Gemengelage aus Wirtschaftskrise, fehlender Bereitschaft der EU-Mitgliedstaaten, Geflüchtete umzuverteilen, und die Restriktionen, die durch den „EU-Türkei-Deal“ entstanden sind, wie die Festsetzung auf den Inseln, die Unzuständigkeitsstruktur und Entrechtung im Moria-Komplex befördert hat.

Der Humangeograph David Bogaers hat in einer Untersuchung herausgearbeitet, welches Hilfesystem auf den griechischen Inseln nach 2016 entstanden ist. Wenn humanitäre Organisationen im Lager Moria Aufgaben übernehmen wollten, mussten sie sich an die Regeln der griechischen Regierung anpassen. ⁸⁰ Dabei sind die Hilfsorganisationen in fast jeden Aspekt des Lagerlebens unmittelbar verstrickt. EuroRelief ist eine evangelikale Organisation, die vom griechischen Staat zum Beispiel die Aufgabe übernommen hat, die Zugänge zu den einzelnen Teilen des Lagers zu kontrollieren und neu Ankommen den Zelte oder Container zum Wohnen zuzuweisen. Die Organisation ist mit vielfachen Vorwürfen konfrontiert. Sie soll im Rahmen ihrer Hilfsarbeit Missionierungsarbeit geleistet ⁸¹ sowie nach Aussage ehemaliger Frei-

williger Geflüchtete unwürdig behandelt haben. ⁸² EuroRelief überträgt wiederum Aufgaben der Unterbringung an Geflüchtete im Camp ⁸³, die diese annehmen, um der Trostlosigkeit des Lagerlebens zu entgehen. Diese Vorgehensweise ist besonders fragwürdig, weil damit die Geflüchteten selbst in die Unzuständigkeitsstruktur des Moria-Komplexes integriert werden – und nicht, wie im Rahmen einer politischen Selbstorganisation, sich die Möglichkeit aufbauen, gegen ihre Lebensbedingungen aufzustehen. Eine weitere evangelikale Organisation namens Remar hat die Organisierung von Bildungsangeboten für Kinder im Lager Moria und im neuen Lager Kara Tepe übernommen.

Die NGO Movement on the Ground wiederum kommt aus den Niederlanden und hat rund um das Lager Moria im sog. „Olive Grove“ Ländereien angemietet ⁸⁴, um dort die Unterbringung von Geflüchteten sicherzustellen. Auch wenn die Organisation versuchte, bessere Bedingungen im „Olive Grove“ zu erreichen, reicht die Unterbringung nicht an das Niveau heran, das Geflüchteten bei ihrer Aufnahme in Europa rechtlich zusteht, zudem war auch dieser Bereich, wie auch andere Orte des Lagers Moria, stets überfüllt. ⁸⁵ Der griechische Staat übernahm für diese Geflüchteten zudem keine Verantwortung, die er laut der europäischen Aufnahmerichtlinie hat. Für die Bedingungen im „Olive Grove“ kann Movement on the Ground als private NGO jedoch auch nicht zur Verantwortung gezogen werden. Während die neue griechische Regierung unter Ministerpräsident Mitsotakis die Tätigkeiten einiger Hilfsorganisationen unterstützt oder duldet, geht sie zugleich repressiv gegen kritische NGOs und jede Form des selbstorganisierten Zusammenlebens von Geflüchteten vor ⁸⁶, wie die erzwungene Räumung des City Plaza Hotel in Athen ⁸⁷ oder des Camp Pikpa auf Lesbos zeigen.

Organisationen wie EuroRelief, Remar oder Movement on the Ground, die in den Lagern aktiv sind, haben ein „Volunteer“-System aufgebaut, durch das Personen ohne Vorerfahrungen in der Flüchtlingshilfe in die Hotspots entsendet werden. Es handelt sich also nicht um professionelle Sozialarbeiter:innen aus der Flüchtlingshilfe, die über diese Organisationen entsendet werden, sondern

⁷⁹ Gebauer/Trojanow, 2018, S. 163f.

⁸⁰ Bogaers 2019, S. 74.

⁸¹ Kingsley 2016; Broomfield 2018; Are You Serious 2018.

⁸² Are You Serious 2018.

⁸³ Bogaers 2019, S. 78.

⁸⁴ Siehe dazu: <https://movementontheground.com/story/what-is-the-olive-grove-19833>.

⁸⁵ Siehe für eine Beschreibung Bogaers 2019, S. 20.

⁸⁶ Zur Geschichte und Räumung des City Plaza Hotels in Athen, siehe: Bartholomew/Wainwright, 2020, S. 64ff.

⁸⁷ Neumann 2019.

um überwiegend unqualifizierte Freiwillige. Youtube-Videos, Instagram- und Facebookposts der Organisationen zeigen fröhliche junge Leute beim Aufbau von Zelten oder bei der Essensausgabe, um so neue Freiwillige anzuwerben und gleichzeitig Spenden zu generieren.

Bernd Mesovic, der als ehemaliger Leiter der Rechtspolitik bei PRO ASYL seit den 1980er Jahren die Strukturen der Flüchtlingshilfe mitgestaltet und beobachtet hat, sagt, Nichtregierungsorganisationen und Hilfsorganisationen seien zunehmend „Gefangene der neoliberalen Werbestrategien geworden, die im Bereich der internationalen Spendenakquise um sich gegriffen haben“. Die „hierarchische Geste des Almosens, der Appell an die Großzügigkeit“ verstelle die Suche nach gemeinsamen Handlungsmöglichkeiten gegen die eigentlichen Grundlagen des Elends. Shirin Tinnensand von Stand by me Lesbos beobachtet genau solche Vorgänge in den griechischen Lagern: Sie sagt, einige Hilfsorganisationen arbeiten nach dem Prinzip: „Zuerst helfen, später fragen.“ Das führe am Ende dazu, dass mehrere NGOs, oft mehr schlecht als recht, die gleichen Tätigkeiten in den Lagern verrichten und viel Geld für die gleiche Sache aufgewendet wird, ohne dass sich die Situation der Geflüchteten real verbessert. Die Times schrieb in einem Artikel vom Februar 2020, „junge, ungeschulte und unqualifizierte Besucher seien an Griechenlands Küsten angekommen, die die Probleme, mit denen sie sich befassen möchten, versehentlich verschlimmern können.“⁸⁸ Shirin Tinnensand bringt auf den Punkt, welche Probleme die Entsendung von Freiwilligen ohne Vorerfahrung in die Lager mit sich bringt: „Wenn ich mir einen Klempner bestelle, dann will ich ja niemand, der unqualifiziert ist oder nicht mal die richtigen Werkzeuge mitbringt. Da wäre ich auch ziemlich skeptisch. Jedes Mal, wenn es regnet, wäre mein Haus überschwemmt, mein Eigentum beschädigt. Dann würde ich die aus meinem Haus rauswerfen und verklagen wegen Sachbeschädigung. Und genau das erleben wir in Moria, dass unqualifizierte NGOs die Aufgabe übernommen haben, das Abwassersystem zu reparieren: Aber die kamen mit ein paar Schaufeln an, nicht mal mit Baggern. Dann war wieder alles überschwemmt. Das ist dann auch eine Frage, wen man zur Rechenschaft ziehen kann, wer verantwortlich ist.“⁸⁹

Die humanitären Hilfsorganisationen hätten dazu beigetragen, schreibt David Bogaers in seiner Unter-

suchung, dass der Status Quo in den Lagern aufrechterhalten wird, Menschenrechtsverletzungen nicht benannt werden und die Verantwortlichen, die EU und die griechische Regierung, keine Konsequenzen fürchten müssen.⁹⁰ Im Gespräch für diese Untersuchung widerspricht Bogaers dem oft erhobenen Einwand der Hilfsorganisationen, diese müssten in den Lagern bleiben, ansonsten würde dort alles zusammenbrechen und den Geflüchteten sei damit nicht gedient. Seiner Ansicht nach sei es aber ein Teil des Problems, dass der griechische Staat durch die Vielzahl der humanitären Akteure nicht bereit sei, selbst zu handeln. Auch wenn die griechische Verwaltung durchaus Kapazitäten habe, auch durch EU-Gelder, um ein funktionierendes Aufnahmesystem zu organisieren, fehle es am klaren politischen Willen. Wenn die humanitären Organisationen das Lager verlassen würden, wäre der griechische Staat gezwungen, die Aufgaben zu übernehmen. Ein Vorteil, auch aus Sicht einer menschenrechtsbasierten Perspektive, sei es dann, dass die griechische Regierung und die EU sich nicht länger hinter den privaten Hilfsorganisationen verstecken könnten, wenn es darum geht, ihr fehlgeschlagenes Management in den Flüchtlingslagern zu rechtfertigen. Der griechische Staat wäre dann eindeutig für die Situation auf den Inseln verantwortlich.

Die „Goldmine“ Moria

Warum handeln die privaten Hilfsorganisationen auf diese Weise? Warum sind sie ein Teil des Problems? „Follow the Money“ ist in diesem Fall die Antwort. In regelmäßigen Abständen fließen immense Summen privaten Kapitals in die Hilfsstrukturen auf den Inseln. Oft ist unklar, wie das Geld überhaupt eingesetzt wird. „Die taz hat 18 auf Lesbos aktive Hilfsorganisationen gefragt, wie viele Spenden sie seit dem Brand gesammelt haben und wofür sie diese ausgeben konnten. Neun NGOs antworteten. Sie gaben an, seit dem Brand 5,8 Millionen Euro gesammelt zu haben. Vier Millionen Euro davon sollen bereits für Nothilfe, Notunterkünfte und konkrete Hilfsprojekte ausgegeben worden sein. [...]“⁹¹ Auffällig ist zudem, dass der griechische Staat, der immer rigorosere gegen kritische NGOs vorgeht, umso stärker dubiose Organisationen protegiert: Wie im Falle der Organisation Hopeland, die, laut journalistischen Recherchen, einen Kontrakt mit dem griechischen Staat über die Unterbringung von Geflüchteten in Athener Wohnungen eingegangen ist – aber erst vor kurzem gegründet wurde und die nicht die nötigen Vorerfahrungen aufweist, um eine solche Aufgabe zu übernehmen.⁹²

⁸⁸ Godin 2020.

⁸⁹ Beitrag auf der Konferenz „Die Rekonstruktion der Welt“ von Medico International am 12.02.2021.

⁹⁰ Bogaers 2019, S. 80.

⁹¹ Thomsen/Hausdorf 2020.

⁹² Malichudis 2021; Beugel 2021.

Shirin Tinnesand sagt, dass praktisch alle Akteur:innen, inklusive vieler Hilfsorganisationen, ob nun intendiert oder nicht-intendiert, von den chaotischen Zuständen in den Lagern, der Unzuständigkeitsstruktur profitieren. Die lokale Wirtschaft und der Staat profitieren vom „Tourismus der Freiwilligen“, die Freiwilligen können ihr Engagement im Lebenslauf nennen, Journalist:innen schreiben Artikel, erstellen Fotografien und Dokumentation, die sie Redaktionen anbieten können, Akademiker:innen publizieren Bücher und Texte über das Elend und nehmen an wissenschaftlichen Panels teil. All das passiert nicht unbedingt vorsätzlich, aber es ist ein Effekt dieses Lagersystems. Es gibt also mittlerweile ein Eigeninteresse einiger Hilfsorganisationen daran, dass diese Lager bestehen bleiben. Movement on the Ground, eine der NGOs, erhielt zum Beispiel viele private Spenden aus den Niederlanden. Die Journalistin Ingeborg Beugel führt dies auf eine der Gründungsfiguren der Organisation zurück, Johnny de Mol, ein bekannter TV-Star in Holland. Über ihn gelang es, viele Spenden zu generieren. Aber um Spenden zu erhalten, braucht man die entsprechenden Bilder von den Inseln und man muss suggerieren, dass die Hilfe die mit dem Geld geleistet wird, unmittelbar die Lebensbedürfnisse der Menschen dort befriedigt. Würden alle Geflüchteten von heute auf morgen evakuiert werden, dann würde die Existenzgrundlage dieses Hilfesystems verschwinden, meint Tinnesand.

Von dem privaten Geld, das in die Arbeit der Hilfsorganisationen geflossen ist, hätte man stattdessen viele Anwält:innen bezahlen können. Der finanzielle Aufwand, der betrieben wird, um die Lebensbedingungen im Moria-Komplex auf dem denkbar niedrigsten Niveau zu stabilisieren, übersteigt bei Weitem das was nötig wäre, um allen Geflüchteten auf den Inseln Zugang zu Gesundheit, Bildung und Arbeit in den EU-Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Das Entrechtungssystem an den EU-Außengrenzen folgt weder einer humanitären noch einer ökonomischen Effizienzlogik, sondern ist überwölbt vom Ziel, Geflüchtete vom europäischen Territorium um jeden Preis fernzuhalten.

„Hilfe vor Ort“: Die Strategie von niederländischer Regierung und NGOs

Eine besondere Rolle im System Moria spielten und spielen bis heute NGOs aus den Niederlanden. Die bekanntesten von ihnen, Because we Carry und Movement on the Ground, sind in die Aufnahmestrukturen des Lagers involviert. Zum Teil erhalten die NGOs auch Zuwendungen von der niederländischen Regierung. Die niederländische Regierung, die ein Interesse an der „Hilfe vor Ort hat“, ist auf eine besondere Weise in den Moria-Komplex

verstrickt: Über die niederländische Regierung, die sich auf ihre EU-Ratspräsidentschaft vorbereitete, speiste die European Stability Initiative Ende 2015 das Konzept des „EU-Türkei-Deals“ in die Beratungen auf europäischer Ebene ein.⁹³ Mit Frans Timmermans war ein niederländischer Sozialdemokrat als damaliger Vize-Präsident der EU-Kommission stark in die Verhandlungen mit der türkischen Regierung involviert. Die niederländische Regierung aus Sozialdemokraten und Konservativen verfolgte kurz nach dem Sommer 2015 energisch das Ziel, die Politik der Auslagerung wieder aufleben zu lassen: Sie wollte zum damaligen Zeitpunkt sogar den Plan umsetzen, Geflüchtete von den Inseln, unter Umgehung des Flüchtlingsrechts, mittels eines regelmäßigen Fährverkehrs direkt in die Türkei zurückzubringen.⁹⁴

Wie auch die österreichische Regierung, widersetzt sich die niederländische Regierung vehement einer effektiven Umverteilung der Geflüchteten von den Inseln, sondern zieht es vor, „Hilfe vor Ort“ zu leisten. Hierzu unterstützt sie finanziell und logistisch die humanitäre Hilfe auf den Inseln, damit sie in der Öffentlichkeit vortragen kann, das Leid der Menschen zu verbessern, aber gleichzeitig keine politische und juristische Verantwortung übernehmen zu müssen. Einige NGOs auf den Inseln teilen ein Selbstverständnis, das zu dieser Strategie beiträgt. Movement on the Ground schreibt beispielsweise auf ihrer Homepage, im Zentrum ihrer „Mission“ stehe die „campUs“-Philosophie: Dies sei ein Konzept, um Flüchtlingslager in sichere, heilende und würdige Umgebungen zu verwandeln.⁹⁵ Es geht der Organisation also nicht vorrangig darum, das System der Lager selbst zu überwinden, sondern diese in „bessere Orte“ zu verwandeln. Dieser Ansatz passt zur Strategie der niederländischen Regierung, keine Menschen aus den Hotspots aufzunehmen.

Doch die niederländische NGO-Szene ist keineswegs homogen. Im April 2020 veröffentlichten das niederländische Flüchtlingshilfswerk und Kinderrechtsorganisationen einen Aufruf in der Zeitung Handelsblad mit der Forderung an die Regierung, 500 minderjährige Kinder von den Inseln aufzunehmen, nachdem diese erklärt hatte, lediglich „Hilfe vor Ort“ zu leisten. Unter dem Hashtag #500children verbreitete sich der Aufruf schnell über die sozialen Medien und gewann noch mehr Unterstützer:innen. Die Forderungen aus dem Aufruf setzten ein politisches Signal und gingen über das problematische Katastrophen-Narrativ hinaus. Because we carry und

⁹³ Zitiert nach einem Interview mit Gerald Knaus, FAZ vom 23.04.2018.

⁹⁴ ZEIT Online vom 28.01.2016, siehe: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2016-01/niederlande-fluechtlinge-tuerkei-plan-zurueck-schicken>.

⁹⁵ Siehe: <https://movementontheground.com/what-we-do>.

Movement on the Ground unterzeichneten den Aufruf laut niederländischer Medien hingegen nicht.⁹⁶ Zeitgleich erhielt Movement on the Ground zusammen mit der griechischen Organisation The Home Project 3,5 Millionen von der niederländischen Regierung für die humanitäre Hilfe vor Ort.⁹⁷ Die Organisation soll am Aufbau eines neuen Zentrums auf dem griechischen Festland mitwirken, in dem 16 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) untergebracht sind⁹⁸ – obwohl Movement on the Ground keine Erfahrung im Umgang mit dieser Flüchtlingsgruppe hat⁹⁹ und es sich bei UMF nach der EU-Aufnahmerichtlinie um besonders schutzbedürftige Geflüchtete handelt, deren Kindeswohl im Vordergrund stehen muss (siehe Art. 24 der Richtlinie). Als Vertreter:innen von Movement on the Ground im Rahmen einer Jubiläumsveranstaltung ihrer Organisationen zu den Vorwürfen gefragt wurden, sagten sie, man habe Kritik am Lagersystem gegenüber politisch Verantwortlichen geäußert, aber sie würden zugleich einen „realistischen“ Kurs verfolgen und hätten sich dafür entschieden, den Menschen, die leiden, vor Ort zu helfen. Die Demonstrationen und Petitionen hätten in der Vergangenheit keine Wirksamkeit erzielt. Movement on the Ground hätte gesehen, dass ihre Macht darin liege, unmittelbar vor Ort Einfluss auszuüben.¹⁰⁰ Die Gefahr ist allerdings groß, dass sich zivilgesellschaftliche Organisationen mit regierungsnahen Projekten zu Erfüllungsgehilfinnen ordnungspolitischer staatlicher Strategien machen, oder wie es der Theologe und Aktivist Rikko Voorberg von der Organisation Let’s bring them here im Gespräch mit der Zeitschrift *Het Parool* formulierte: „Wenn Sie nicht für eine wirkliche Veränderung der Verhältnisse demonstrieren, schmieren sie nur die Räder des Systems.“¹⁰¹

Die Strategie, keine Flüchtlinge selbst aufzunehmen und nur „Hilfe vor Ort“ zu leisten, ist nicht neu. Seit vielen Jahren bereits wird sie von europäischen Ländern verfolgt. Mit dem nach 2015 prominent gewordenen Schlagwort der Fluchtursachenbekämpfung bekam sie allerdings eine neue Legitimationsgrundlage. Nach den Niederlanden und Österreich unter Kanzler Sebastian Kurz hat zuletzt die dänische Regierung im

96 Wiegman/Spaans, 2021.

97 Wiegman/Spaans, 2021.

98 Siehe hierzu die Erklärung des zuständigen Ministeriums für Justiz und Sicherheit, <https://www.government.nl/latest/news/2020/10/01/first-greek-dutch-shelter-operational-to-receive-unaccompanied-minors>

99 Beugel 2021.

100 Siehe dazu, Movement on the Ground Youtube-Channel vom 03.12.2020, <https://www.youtube.com/watch?v=-EAZL1sSeDM>.

101 Wiegman/Spaans, 2021, eigene Übersetzung.

Januar 2021 das Ziel ausgegeben, dass keine Flüchtlinge mehr aufgenommen werden sollen. Stattdessen soll das humanitäre Engagement verstärkt werden. Die Regierungen Europas verabschieden sich damit nach und nach aus dem internationalen Schutzsystem für Geflüchtete – ohne, dass in den jeweiligen Ländern die extreme Rechte selbst mitregiert.

Das neue Lager, schwindende Solidarität, NGO-Gesetze und der New Pact on Migration and Asylum

„No more Morias“ sagte die EU-Innenkommissarin Ylva Johansson nach dem Brand vom September 2020. Doch das Gegenteil davon ist eingetreten. Das neue und behelfsmäßige Lager in Mavrovouni (oder Kara Tepe, auch Moria2 genannt) wurde vom griechischen Militär direkt an der Küste errichtet. Überschwemmungen sind Alltag im Lager, die Zelte von UNHCR sind laut Beobachter:innen vor Ort so dicht beieinander, dass die Brandschutzvorschriften verletzt werden. Und auf Initiative von Human Rights Watch hat die griechische Behörde für Geologie und Bergbauforschung erhöhte Bleiwerte im Boden des Lagers festgestellt, die für Kinder schädlich sind.¹⁰² Fotoaufnahmen der Zustände sind polizeilich untersagt, Journalist:innen haben keinen offiziellen Zugang mehr zum Camp. Zugelassen werden vor allem die „unpolitischen“ Organisationen, diejenigen, die den Moria-Komplex mittelbar stützen und die Entrechtungsstruktur unangetastet lassen. Dies ist bereits ein Vorgriff darauf, was die Regierung aktuell plant: Ein noch verschärfteres NGO-Gesetz, das Mitarbeiter:innen von Hilfsorganisationen per Verschwiegenheitserklärung untersagen soll, Informationen über die Probleme in den Lagern an Dritte weiterzugeben.

Die EU plant derweil ein neues Lager auf der Insel, das bis September 2021 errichtet werden soll.¹⁰³ Zusätzlich wurde eine EU-Taskforce eingesetzt, die mit der griechischen Regierung zusammen arbeitet. „Das neue Lager soll neben einer Mülldeponie gebaut werden“, berichtet die Journalistin Franziska Grillmeier. Es wäre dann in die Mitte der Insel verbannt, wo die Bewohner:innen der Insel nicht mehr zufällig beim Einkaufen oder Sport treiben vorbeikommen würden und die Bewohner:innen des Lagers

102 Tagesschau vom 20.02.2021.

103 Europäische Kommission vom 03.12.2020, siehe: https://ec.europa.eu/germany/news/20201203-lehren-aus-moria_de.

dann noch stärker von der Lokalbevölkerung abgekapselt wären. „Als Journalistin kann man manchmal gar nicht aufschreiben, wie absurd die Situation vor Ort wirklich ist“, fährt Grillmeier fort. „Die Leser:innen denken vielleicht, das sei übertrieben, dabei sind die Spuren, die diese Realität für die Geflüchteten, die humanitären Helferinnen, die Inselbewohnerinnen und die Zeuginnen vor Ort hinterlässt, noch viel drastischer als ich es oft aufschreiben kann“, sagt Grillmeier. Jetzt schon zeichnet sich ab, dass in dem neuen Lager eine Dokumentation von Menschenrechtsbrüchen kaum noch möglich sein wird, wie Grillmeier ausführt: „Da in dem neu geplanten Hochsicherheitslager, die Ein- und Ausgänge militärisch überwacht werden und sie fernab der Öffentlichkeit liegen, wird es auch für Journalistinnen immer schwieriger werden, von dem Lebensalltag der Menschen zu erzählen und Menschenrechtsbrüche zu dokumentieren. Genauso wie wir es schon jetzt in den restlichen Lagern Griechenlands sehen.“

Die Solidarität mit den Geflüchteten ist unter den Bewohner:innen von Lesbos fünf Jahre nach dem Deal noch immer vorhanden, aber merklich geschrumpft. Lesbos ist traditionell eine linke Insel und deswegen war es nicht verwunderlich, dass viele Bewohner:innen die Flüchtlinge im Sommer 2015 und danach aktiv unterstützten. Doch im Februar und März 2020 kam es zu schweren Auseinandersetzungen auf der Insel, es herrschte Bürgerkrieg, wie es die Journalistin Ingeborg Beugel ausdrückt. NGO-Mitarbeiter:innen wurden attackiert, Proteste gegen ankommende Geflüchtete angezettelt, Rechtsextremist:innen aus der ganzen EU fuhren nach Lesbos, um dort „Europa zu verteidigen.“ Es wäre jedoch zu einfach, die Reaktionen der Bevölkerung alleine ihnen anzulasten. Die Insel ist durch die Hotspots politisch und ökonomisch gespalten. Während Westlesbos ökonomisch vom Tourismus abhängig ist – und die Zustände in den Lagern abschreckend wirken können – profitiert Ostlesbos ökonomisch von der Anwesenheit internationaler Organisationen, NGOs und anderen Beteiligten. Ethnographische Analysen zeigen zudem, dass einige Bewohner:innen sich mit ihren Protesten im Recht sahen, sich gegen die aus ihrer Sicht doppelte Kolonisierung der Inseln zu wehren: Sowohl gegen das Austeritätsprogramm der EU als auch gegen den Versuch, die komplette Flüchtlingsaufnahme auf die Inseln abzuwälzen.¹⁰⁴ Nicht zuletzt hat eine repressive Migrationskontrollpolitik nicht nur Auswirkungen auf die entrechteten Geflüchteten, sondern auch auf die Aufnahmegesellschaft. Eine Gesellschaft, die derartige Zustände wie auf Lesbos akzeptiert, verändert sich auch sozialpsychologisch, wird also nach innen autoritärer, wie die Politikwissenschaftlerin Wendy Brown schreibt: „Mauern, die um politische Gebilde herum errichtet werden, können nicht schützen, ohne Versicherunglichung zur Le-

bensform zu machen, können kein äußeres ‚sie‘ definieren, ohne ein reaktionäres ‚wir‘ zu produzieren.“¹⁰⁵

Die Europäische Kommission hat im September 2020 den „New Pact on Migration and Asylum“ vorgestellt, der das Gemeinsame Europäische Asylsystem reformieren soll. Durch den Pakt werden die Probleme des Moria-Komplexes verschärft werden, denn die Kommission will die Politik der Auslagerung an die Außengrenzen mit noch restriktiveren Maßnahmen durchsetzen.¹⁰⁶ Die Hotspot-Lager auf den griechischen Inseln dienen der EU dabei als „Blaupause“: der Moria-Komplex wird dann per Gesetz „kodifiziert und legitimiert“.¹⁰⁷ In Lagern an den EU-Außengrenzen sollen Asylsuchende inhaftiert und beschleunigte „Screening“-Verfahren durchgeführt werden. Wer aus einem sicheren Drittstaat kommt, soll ohne Prüfung der eigentlichen Fluchtgründe abgeschoben werden. Besonders perfide sind die neuen „Rückführungs-patenschaften“, die zum Unwort des Jahres 2021 erklärt wurden. Mitgliedstaaten, die keine Asylsuchenden aufnehmen wollen, können „Patenschaften“ für abgelehnte Asylsuchende übernehmen und müssen dann dafür Sorge tragen, die Menschen schnellstmöglich rückzuführen. Nicht nur verkehrt die EU-Kommission einen Begriff der Fürsorge in sein absolutes Gegenteil um, nämlich in ein Instrument zur robusten Grenzabschottung, sondern das Prinzip der Solidarität wird ordnungspolitisch verändert: Es geht nicht mehr um eine solidarische Flüchtlingsaufnahme, sondern ganz offen und unverblümt um eine rigorose Abwehr von Geflüchteten. Statt „Nie wieder Moria“, hat die EU-Kommission also einen Plan vorgestellt, um die Entrechtungsstrukturen aus dem Moria-Komplex zu verstetigen. Die deutsche Bundesregierung, die zu dieser Zeit die Ratspräsidentschaft innehatte, hat diese Pläne aktiv unterstützt.¹⁰⁸

Repolitisierung, Verantwortung, Rechtskämpfe und kritische Nothilfe

Auswege aus dem Moria-Komplex

„Zäune, Push-Backs, Lager und Schießbefehl waren bereits lange [...] Realität an den europäischen Außengrenzen, allerdings, aufgrund ihrer Exterritorialität, jenseits

¹⁰⁵ Brown 2018, S. 73f.

¹⁰⁶ PRO ASYL, 2021.

¹⁰⁷ Hänsel/Kasperek 2020, S. 3.

¹⁰⁸ Zum Einfluss der Bundesregierung auf diese Entwicklung vgl. Hänsel/Kasperek 2020

¹⁰⁴ Diaz 2019, 45ff; siehe dazu auch Lenz 2020a.

der alltäglichen Wahrnehmung der EU-Bürger:innen“, schreibt die Politikwissenschaftlerin Sonja Buckel.¹⁰⁹ Wegen einer tiefsitzenden neokolonialen Ignoranz konnte die europäische Öffentlichkeit für lange Zeit die Zustände, unter denen Menschen in Flüchtlingslagern leben müssen, ausblenden. Doch diese Politik der Auslagerung ist durch den „Sommer der Migration“ auf dem europäischen Territorium angekommen und nun für die europäische Öffentlichkeit sichtbar. Man muss nicht einmal eine menschenrechtsbasierte Argumentation bemühen, um festzustellen, dass dieses Lagersystem nie funktioniert hat. Auch aus Sicht von Akteur:innen, die ein Interesse an Ordnung, Kontrolle und einer guten Verwaltung haben, sind der „EU-Türkei-Deal“ und die EU-Hotspots ein einziger Fehlschlag. Während quer durch alle politischen Parteien der „Sommer der Migration“ mit einem angeblichen Kontrollverlust gleichgesetzt wird, und der Satz „2015 darf sich nicht wiederholen“ zu einem zentralen politischen Mantra avancierte, stellt die Politik der Auslagerung mit ihren verheerenden Folgen auf den griechischen Inseln, den eigentlichen Kontrollverlust dar. Das Narrativ, es handele sich bei den Zuständen auf Moria um eine „humanitäre Katastrophe“ verdeckt, dass der Moria-Komplex ein Ergebnis politischer Entscheidungen und Kalküls ist, und versperrt die Möglichkeit, die Rechte von Geflüchteten ins Zentrum der gesellschaftlichen Auseinandersetzung zu stellen.

Die Untersuchung des Moria-Komplexes hat gezeigt, dass die Politik der Auslagerung auf den griechischen Inseln zu menschenunwürdigen Zuständen, einer Unzuständigkeitsstruktur zwischen den involvierten Akteur:innen und einer systematischen Entrechtung der Geflüchteten geführt hat. Die EU, der griechische Staat und die EU-Mitgliedstaaten entziehen sich ihrer Verantwortung, internationale Organisationen sind zu einem Teil des Problems und nicht der Lösung geworden, im europäischen Rechtssystem gab es bisher nur wenige Möglichkeiten, um das Unrecht juristisch anzugreifen, und ein Teil der humanitären Hilfe stabilisiert das strukturelle Unrecht des Lagersystems, statt auf seine Abschaffung hinzuwirken.

Eine (rechts-)politische Strategie zur Bekämpfung des Moria-Komplexes sollte auf vier Ebenen ansetzen:

[1] Ein großer Teil der europäischen Öffentlichkeit hat offensichtlich stillschweigend akzeptiert, dass die Geflüchteten unter menschenunwürdigen Bedingungen auf den Inseln bleiben sollen. Hier ist das Narrativ einer „humanitären Katastrophe“ wirkmächtig, dem eine

Repolitisierung des Moria-Komplexes entgegengesetzt werden muss. Die politischen Strategien der europäischen Regierungen, die zu den Zuständen auf den Inseln geführt haben, müssen benannt und verändert werden. Die Menschen dürfen nicht dem Lagersystem überlassen werden. Die Forderung einer solidarischen Verteilung der Menschen unter Berücksichtigung ihrer Interessen innerhalb der EU darf trotz massiver Widerstände nicht aufgegeben werden. „Rückführungspatenschaften“, die der neue EU-Asyl- und Migrationspakt vorsieht, sind kein akzeptables Konzept, um ernsthafte Solidarität unter EU-Staaten bei der Aufnahme von Geflüchteten zu ersetzen.

Eine Repolitisierung hat auch zum Ziel, den Druck auf Regierungen und internationale Organisationen zu erhöhen. Soziale Bewegungen und Organisationen wie Mare Liberum, SeaWatch das Alarm Phone/Watch the Med versuchen bereits, diese Repolitisierung voranzutreiben, die Menschenrechtsverletzungen zu dokumentieren und die EU-Mitgliedstaaten zur Aufnahme von Geflüchteten zu drängen.¹¹⁰

[2] Die politischen Verantwortlichkeiten auf den Inseln und die Ursachen für die Zustände müssen untersucht und klar benannt werden. Die EU steht in der Pflicht dies zu kontrollieren. Über die bisherigen Maßnahmen der EU-Kommission und der Anti-Korruptionsbehörde OLAF hinaus, muss eine solche Untersuchung auch vor der Öffentlichkeit geführt werden. Das EU-Parlament könnte zum Beispiel nach Art. 226 AEUV¹¹¹ einen Untersuchungsausschuss einsetzen, in dem die Parlamentarier:innen sich umfassend mit den Zuständen auf den griechischen Inseln auseinandersetzen. Ein Untersuchungsausschuss würde auch die Möglichkeit bieten, die Expertise von Menschenrechtsorganisationen, kritischen NGOs und nicht zuletzt der Geflüchteten selbst einzubeziehen. Daneben ist es auch notwendig, den Moria-Komplex über die Foren der Nationalstaaten aufzuklären (z.B. durch nationale Untersuchungsausschüsse oder im Rahmen der obligatorischen Ausschüsse). Schließlich haben die EU-Mitgliedstaaten in entscheidender Weise den „EU-Türkei-Deal“ vorangetrieben und die Strukturen auf den Inseln mitverursacht.

[3] Die Rechte der Geflüchteten müssen ins Zentrum jeder politischen Strategie gestellt werden. Ein Maßstab sollten die von der EU selbstgesetzten Rechte und Verpflichtungen aus dem europäischen Flüchtlingsrecht sein. Das bedeutet auch die Ressourcen von Rechtsberatungsstrukturen stärker zu unterstützen: Denn sie ar-

¹¹⁰ Der griechische Staat geht genau gegen solche Akteure repressiv vor und kriminalisiert sie, siehe: Christides/Lüdlke/Poppe 2020.

¹¹¹ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

¹⁰⁹ Buckel, 2018, S. 441.

beiten aktiv gegen die Entrechtung der Geflüchteten und suchen nach Wegen, Menschen aus dem Moria-Komplex herauszuholen. Die Rechtsberatungsstrukturen könnten dabei noch stärker zusammenarbeiten, ihr Wissen bündeln und das Instrument der strategischen Prozessführung somit noch effektiver nutzen.

[4] Schließlich muss ein Verständnis kritischer Nothilfe an die Stelle einer „Hilfe“ treten, die letztlich nur einer kurzsichtigen politischen Legitimationsstrategie und dem NGO-Sektor selbst dient, nicht aber den Geflüchteten. Eine kritische Nothilfe in diesem Feld sollte sich stets die Frage stellen, welche Tätigkeiten konkret Leben retten und Geflüchtete unterstützen, ohne das Lagersystem zu stabilisieren. Maßstab allen Handelns muss aber letzten Endes sein, dass dieses Lagersystem so schnell wie möglich beendet wird und die Geflüchteten menschenwürdige Lebensperspektiven an geeigneten Orten erhalten. Nothilfe ist kein Selbstzweck.

Ironischerweise führte gerade die Corona-Krise dazu, dass sich Geflüchtete auf den Inseln stärker selbstorganisieren konnten. Während in Zentraleuropa viele demokratische Prozesse unter der Pandemie zum Erliegen kamen und NGOs teilweise aus Gründen des Gesundheitsschutzes ihre Mitarbeiter:innen aus den Lagern abzogen, mussten die Bewohner:innen dort bleiben und mit der Situation umgehen. Die Moria White Helmets oder das Moria Corona Awareness Team versuchen – unterstützt durch die griechische medico-Partnerorganisation Stand by Me Lesvos – sich und andere Geflüchtete selbst zu ermächtigen und der Reproduktion des Lagersystems sowie der Entrechtung von Geflüchteten entgegenzuwirken. Eine kritische Nothilfe muss letzten Endes nicht nur das Ziel haben, die Ursachen für humanitäre Hilfe zu beheben, sondern sie muss sich selbst überflüssig machen wollen.

Quellen und Materialien

Gesprächspartner:innen

Interviewpartnerin	Tätigkeit/Institution	Gegenstand des Gesprächs
Ingeborg Beugel	Niederländische Journalistin, Lesbos	Rolle von NGOs im System Moria, Rolle der niederländischen Regierung
David Bogaers	Geograph, Radboud Universität Nijmegen	Rolle von NGOs im System Moria
Franziska Grillmeier	Freie Journalistin, Lesbos	Entwicklung des Lagersystems auf den Inseln
Valeria Hänsel	Migrationsforscherin, Universität Göttingen	EU-Türkei-Abkommen, Zustände auf den Inseln
Karl Kopp	Europareferent PRO ASYL e.V.	NGO-System und strategische Prozess-führung
Ellio Kriona Saranti	Rechtsanwältin, HIAS	Strategische Prozessführung
Bernd Mesovic	Ehemaliger Leiter Rechtspolitik PRO ASYL	Geschichte der Flüchtlingshilfe
Robert Nestler	Jurist, Equal Rights Beyond Borders	Strategische Prozessführung
Thomas von der Osten-Sacken	Wadi e.V., Stand by Me Lesvos	NGO-System, Hintergrund
Shirin Tinnesand	Pressereferentin Stand by Me Lesvos	NGO-System, Zustände auf den Inseln

Presse

* Passagen aus nicht-deutschsprachigen Artikeln wurden nach Möglichkeit in dieser Untersuchung übersetzt.

Beugel, Ingeborg, Moria 2.0. Geen zoveelste noodkreet, maar een „loodkreet“. De Groene Amsterdamer vom 02.02.2021, siehe: <https://www.groene.nl/artikel/geen-zoveelste-noodkreet-maar-een-loodkreet>.

Christides, Giorgos/Lüdke, Steffen/Popp, Maximilian, Verfahren gegen Hilfsorganisationen in Griechenland: „Man will uns ruhigstellen“. Spiegel Online vom 20.11.2020, siehe: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/verfahren-gegen-ngos-in-griechenland-man-will-uns-ruhig-stellen-a-6dcab115-2f50-45ef-ac8c-4d036d8bfe5c>.

Ghassim, Armin/Schayani, Isabel, Flüchtlinge auf Lesbos: Die gewollte Not. Panorama vom 21.01.2021, siehe: <https://daserste.ndr.de/panorama/archiv/2021/Fluechtlinge-auf-Lesbos-Die-gewollte-Not,lesbos130.html>.

Godin, Mélissa, Volunteer Tourists Are Still Showing Up at Greek Refugee Camps. Are They Really Helping?, Time vom 25.02.2020,

siehe: <https://time.com/5778412/volunteer-tourism-greece-refugee-humanitarian/>.

Hoden, Daniel/Fotiadis, Apostolis, Where did the money go? How Greece fumbled the refugee crisis, The Guardian vom 09.03.2017, siehe: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/09/how-greece-fumbled-refugee-crisis>.

Höhler, Gerd, Flüchtlinge in der Hölle von Moria: „Hier gilt nur das Gesetz der Gewalt.“, Handelsblatt vom 02.01.2019, siehe: <https://www.handelsblatt.com/politik/international/europas-schande-fluechtlinge-in-der-hoelle-von-moria-hier-gilt-nur-das-gesetz-der-gewalt/23786732.html?ticket=ST-1225138-RXbZswmcaMRukqN2M-pAq-ap1>.

Jacobsen, Lenz/Zacharakis, Zacharias, „Griechenland darf nicht der Parkplatz für europäische Probleme sein“. Interview mit Notis Mitarachi, Die ZEIT vom 01.02.2021, siehe: https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-02/migrationspolitik-griechenland-eu-moria-notis-mitarachi?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F.

Kingsley, Patrick, Aid workers accused of trying to convert Muslim

refugees at Greek camp. Guardian vom 02.08.2016, siehe: <https://www.theguardian.com/world/2016/aug/02/aid-workers-accused-of-trying-to-convert-muslim-refugees-greek-camp-detention-centre-lesvos-christianity>

Malichudis, Stavros, Millions in funding at stake for refugee housing, Solomon vom 22.01.2021, siehe: <https://wearesolomon.com/mag/society/millions-in-funding-at-stake-for-refugee-housing/>.

Schuler, Katharina, Flüchtlinge: Wer kam, wer ging, wer blieb, Zeit Online vom 15.09.2020, siehe: https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-09/fluechtlingspolitik-fluechtlinge-eu-tuerkei-pakt-aufnahme-migration?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com.

Thomsen, Kare Holm/Hausdorf, Tobias, Flüchtlingslager Moria in Griechenland: Zwischen Elend und Abschreckung, taz vom 15.12.2020, siehe: <https://taz.de/Fluechtlingslager-Moria-in-Griechenland/!5733705/>.

Walter, Carolin, Aufnahme von Flüchtlingen: Eine Chronik des Versagens. Panorama vom 23.09.2020, siehe: <https://daserste.ndr.de/panorama/aktuell/Aufnahme-von-Fluechtlingen-Eine-Chronik-des-Versagens.fluechtlinge7000.html>.

Wiegman, Marcel/Spaans, Vera, Vluchtelingen organisaties in Moria: ze wilden helpen, maar nu maken ze ruzie, Het Parool vom 24.01.2021, siehe: <https://www.parool.nl/wereld/vluchtelingen-organisaties-in-moria-ze-wilden-helpen-maar-nu-maken-ze-ruzie~bd619497/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F>.

Menschenrechtsberichte und Studien

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Griechenland. Ein Bericht von Equal Rights Beyond Borders, Berlin 2019.

PRO ASYL/Refugee Support Aegean, Refugee Families Torn Apart, September 2019.

PRO ASYL, The truth may be bitter but it must be told. Über die Situation von Flüchtlingen in der Ägäis und die Praktiken der griechischen Küstenwache, Frankfurt am Main 2007.

Literatur

Agier, Michel, Managing the Undesirables. Refugee Camps and Humanitarian Government, Cambridge 2011.

Are You Serious, Special on EuroRelief II: Testimonies, new evidence and a call for accountability. Beitrag vom 04.05.2018, siehe: <https://medium.com/are-you-serious/ays-special-on-eurorelief-ii-testimonies-new-evidence-and-a-call-for-accountability-2866c3275e04>.

Bast, Jürgen, Scharade im kontrollfreien Raum: Hat die EU gar keinen Türkei-Deal geschlossen? In: Verfassungsblog vom 3. März 2017, siehe: <https://verfassungsblog.de/scharade-im-kontrollfreien-raum-hat-die-eu-gar-keinen-tuerkei-deal-geschlossen/>.

Bogaers, David, Waiting for Europe – Invisibilization and Non-Politics in the Margins of the Aegean Sea. An Inquiry into the Reception Conditions of Asylum Seekers on the Greek Island of Lesbos, Master-Thesis, Radboud-University 2019.

Brown, Wendy, Mauern, Berlin 2018.

Buckel, Sonja, Winter is coming. Der Wiederaufbau des europäischen Grenzregimes nach dem „Sommer der Migration“. In: Prokla 2018, S. 437–457.

Buckel, Sonja/Pichl, Maximilian, Europa: Die Politik der Lager. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 8/2018, S. 9–12.

Crisp, Jeff, An Uncertain Future for the International Refugee Regime. Global Governance, Jahrgang 26, Ausgabe 3, S. 359–368.

Dany, Charlotte, Exploring the Political Agency of Humanitarian NGOs: Médecins Sans Frontières During the European Refugee Crisis. In: Global Society, Volume 33, Number 2, 2019, S. 184–200.

Diaz, Luz, From Compassion to Resistance: Lesbos Refugee Crisis. Master of Arts (MA) Thesis, Old Dominion University, 2019, siehe: https://digitalcommons.odu.edu/gpis_etds/121.

Fassin, Didier, Humanitarian Reason. A Moral History of the Present, Berkeley 2012.

Gebauer, Thomas/Ilija Trojanow, Hilfe? Hilfe! Wege aus der globalen Krise, Frankfurt am Main 2018.

Hänsel, Valeria, Gefangene des Deals. Erosionen des europäischen Asylsystems auf der griechischen Insel Lesbos. Bericht von bordermonitoring.eu, München 2019.

Hänsel, Valeria/Kasperek, Bernd, Hotspot-Lager als Blaupause für die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems? Politikfolgenabschätzung des Hotspot-Ansatzes in Griechenland. Expertise für den Rat für Migration vom Mai 2020, siehe: <https://ratfuermigration.files.wordpress.com/2020/06/rfm-expertise-hotspots.pdf>.

Jakob, Christian/Schindwein, Simone, Diktatoren als Türsteher Europas. Wie die EU ihre Grenzen nach Afrika verlagert, Berlin 2017.

Kuster, Brigitta/Tsianos, Vassilis, „Aus den Augen, aus dem Sinn“ – Flüchtlinge und Migranten an den Rändern Europas. Hotspot Lesbos. E-Paper der Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin 2016.

Lehnert, Matthias/Nestler, Robert, (Kein) Recht an der Grenze. Die Aussetzung des Asylrechts in Griechenland. In: RAV-Infobrief 119/2020, S. 70–75.

Lenz, Ramona, Griechische Inseln: Die Schande Europas und kein Ende. In: Medico.de vom 27.02.2020, siehe: <https://www.medico.de/blog/die-schande-europas-und-kein-ende-17651> [zitiert als Lenz 2020a].

Lenz, Ramona, Von Idlib bis Lesbos. Flüchtlinge als Spielball. In: Medico.de vom 03.03.2020, siehe: <https://www.medico.de/blog/fluechtlinge-als-spielball-17658> [zitiert als Lenz 2020b].

Masouridou, Yiota, Die „Hot-Spots“ in Griechenland. Anmerkungen zu den Rechtsstreitigkeiten gegen die EU-Türkei-Vereinbarung. In: RAV-Infobrief 118 (2019), siehe: <https://www.rav.de/publikationen/rav-infobriefe/infobrief-118-2019/die-hot-spots-in-griechenland/>.

Maurer, Katja/Pollmeier, Andrea, Haitianische Renaissance. Der lange Kampf um postkoloniale Emanzipation, Frankfurt am Main 2020.

Mohammed, Omid Deen/al Obeed, Raed, Offener Brief: Weihnachtsgruß aus Moria II, erschienen auf: Medico.de vom 23.12.2020, siehe: <https://www.medico.de/moria-brief>.

Mühletahlaer, Esther, Humanitäre Hilfe für Geflüchtete an Europas Grenzen und ihre Rolle im europäischen Grenz- und Migrationsregime. Eine ethnographische Forschung auf der griechischen Insel Chios im Sommer 2016, Masterarbeit Universität Neuchâtel 2017.

Neocleous, Mark/Kastrinou, Maria, The EU hotspot. Police war against

the migrant. In: *Radical Philosophy* 200, November/Dezember 2016.

Neumann, Mario, City Plaza: Mehr als Solidaritätsromantik. In: *Medico.de* vom 17.09.2019, siehe: <https://www.medico.de/blog/mehr-als-solidaritaetsromantik-17506>.

Pallister-Wilkins, Polly, Hotspots and the geographies of humanitarianism. In: *Society and Space*, Volume 36, Number 6, 2020, S. 991–1108.

Pavlásek, Michal, The biggest humanitarian operation of the century has failed. In: *Political Critique* vom 30.11.2017.

Pichl, Maximilian, EGMR-Urteil N.D. und N.T. gegen Spanien. *Alternative Fakten der europäischen Migrationskontrollpolitik*. In: *Juridikum* 4/2020, S. 464–471.

Samaddar, Ranabir, *A Post-Colonial Enquiry into Europe's Debt and Migration Crisis*, 2016.

Tholomew, Amy/Wainwright, Hilary, Beyond the "Barbed-Wire Labyrinth": Migrant Spaces of Radical Democracy. In: *Socialist Register* 2020, London, S. 54–83.

Trihas, Nikolaos/Tsilimpokos, Konstantinos, Refugee Crisis and Volunteer Tourism in Lesbos, Greece. In: *Journal on Tourism & Sustainability*, Vol. 2 Issue 1, 2018, S. 42–56.

Verdirame, Guglielmo/Harrell-Bond, Barbara, *Rights in Exile. Janus-Faced Humanitarianism*, New York/Oxford 2005.

Ziebritzki, Catharina/Nestler, Robert, „Hotspots“ an der EU-Außengrenze. Eine rechtliche Bestandsaufnahme. *MPIIL Reserach Paper Series*, Nummer 2017-17, Heidelberg 2017.

