

Die EU versucht, Migration mit «Hotspots» zu steuern

von Tobias Eule, Assistenzprofessor für Rechtssoziologie, Universität Bern

Im September 2015 hat die EU-Kommission beschlossen, mit sogenannten «[Hotspots](#)» die Migration zu steuern. Diese sollen zunächst in Italien und Griechenland als Aufnahme- und Registrierungszentren in Gegenden mit besonders vielen irregulären Grenzübertritten funktionieren. Das Ganze soll zur geplanten Umverteilung von ca. 160'000 Geflüchteten in den Norden Europas beitragen. Bisher existiert ein solches Zentrum auf der Insel Lampedusa (Kapazität: 500 Plätze). In Italien und Griechenland sind jeweils [fünf weitere Zentren](#) geplant (Kapazitäten: ca. 1600 und 1900 Plätze bis Jahresende).

Mit den Hotspots [will die EU-Kommission](#) einerseits die Kontrolle der europäischen Aussengrenzen stärken und gleichzeitig das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der gemeinsamen Grenzpolitik und des Schengener Abkommens wiederherstellen. Neben logistischer Abhilfe geht es also besonders um symbolische Wirkung: Man will glaubwürdig vermitteln, dass Migration nach Europa (wieder) steuerbar ist. Damit setzt die Kommission ein hohes Ziel, wobei das Instrument weder getestet noch ausgestaltet ist.

Wer arbeitet in den Hotspots?

In den Hotspots sollen die Grenz- und Migrationsbehörden der betroffenen Staaten durch vier EU-Behörden unterstützt werden: die europäische Grenzagentur Frontex, das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO), die Einheit für justizielle Zusammenarbeit der EU Eurojust sowie durch die europäische Polizeiagentur Europol. Frontex und EASO sollen dabei den Einsatz von insgesamt 1044 Angestellten anderer EU-Länder koordinieren.

Was geschieht in den Hotspots?

Die Unterstützungstätigkeiten in den Hotspots konzentrieren sich hauptsächlich auf Registrierung und Identifizierung, auf das sogenannte «Debriefing» (eine Vernehmlassung zu Reiserouten und Fluchtunterstützung) sowie auf die Organisation von Weiter- und Rückreise der Aufgegriffenen. Das Ziel ist also, schon im Grenzgebiet über den Zugang zum Asylverfahren zu entscheiden, Zuständigkeiten abzuklären und einen grossen Teil der Angekommenen direkt zurück in ihr Heimatland zu schicken.

Können Hotspots die europäischen Aussengrenzen wiederherstellen?

Nein. Die Wissenschaft ist sich weitgehend darin einig, dass Migration nicht vollständig steuerbar ist. Die geplanten Hotspots sind schon jetzt den hoch gesteckten Zielen nicht gewachsen. Ihre Einführung verläuft schleppend. Im Oktober wurden erst 129 der 1044 benötigten europäischen Fachkräfte zur Verfügung gestellt. Weiter sind die geplanten Kapazitäten zu klein. Selbst wenn alle Hotspots in Griechenland funktionsfähig sind, reichen knapp 2000 Schlafplätze nicht für die täglich ca. 5000 Schutzsuchenden aus, die im Moment nach Griechenland kommen. Die Arbeit in den Hotspots ist damit höchst selektiv und willkürlich. Eine Vorsortierung «einfacher» Fälle würde eine Art Hotspot-Hotspot erfordern.

Deshalb führen Hotspots in dieser Form nicht zu einer Vereinfachung des europäischen Asylsystems, sondern zu einer weiteren Vervielfältigung der Migrationsbürokratie und zusätzlichen unnötigen Registrierungsprozessen. Weitere Fragen, etwa über Ausmass und Zulässigkeit, Flüchtlinge in Gewahrsam zu nehmen, über ihren Zugang zu Rechtshilfe sowie Fragen der Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sind beim jetzigen Stand nicht klärbar.

Kurz: Hotspots sind zwar immerhin ein Versuch in Richtung gemeinsamer europäischer Migrationssteuerung, werden aber in dieser Form weder Schutzsuchenden helfen, noch den Wünschen nach besserer Grenzkontrolle gerecht. Sie taugen damit erst recht nicht als vertrauensbildende Massnahme für die europäische Öffentlichkeit.