

# Griechenland

## Einleitung

Griechenland war lange Zeit ein Auswanderungsland. Dies änderte sich erst in den 1970er Jahren. Fortan wanderten mehr Menschen zu als ab. Das Land begann allerdings erst in den 1990er Jahren, entsprechende Gesetze zur Steuerung der Migration zu schaffen. Ein unsicherer Rechtsstatus bestimmt bis heute die Situation der meisten in Griechenland lebenden Einwanderer aus Nicht-EU-Staaten.

Der erste Teil dieses Länderprofils befasst sich mit der historischen Entwicklung der Einwanderung nach und der Abwanderung aus Griechenland seit den 1970er Jahren. Anschließend werden die Hauptcharakteristika der Einwandererbevolkerung vorgestellt. Dabei wird besonders die Frage nach irregulären Migranten und Asylsuchenden berücksichtigt, da legale, irreguläre und Asylmigration im Falle Griechenlands eng miteinander verwoben sind. Die

## Hintergrundinformationen

Hauptstadt: Athen

Amtssprachen: Griechisch

Fläche: 131.957 km<sup>2</sup>

Bevölkerung (2012): 10.977.193

Bevölkerungsdichte (2011): 81,75 Einw./km<sup>2</sup>

Bevölkerungswachstum (2011-2012): -0,14%

Ausländische Bevölkerung (2012): 768.122

Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung (2012): 6,99%

Erwerbsbevölkerung (2012): 3.793.147

Arbeitslosenquote (2012): 23,55%

Religionen: Griechisch-Orthodoxe 98%, Muslime 1,3%,  
Andere 0,7%



weiteren Abschnitte widmen sich dann der griechischen Migrationspolitik, der Staatsbürgerschaft und Integrationsfragen. Das Länderprofil endet mit einer Diskussion der aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Hinblick auf Migration in Griechenland.

## Historische Entwicklung der Migration

Griechenland war lange Zeit ein Auswanderungsland. Während des frühen 20. Jahrhunderts und dann wieder in der Zwischenkriegszeit erlebte es eine hohe Auswanderung nach Nordamerika. Nach dem Zweiten Weltkrieg setzte sich die Wirtschaftsmigration nach Australien, Kanada, den USA und nordeuropäischen Ländern, insbesondere nach Deutschland, fort. Während der 1950er Jahre verließen insgesamt 220.000 Personen das Land. In den 1960er Jahren stieg die Auswandererzahl auf 406.000; dieser Trend änderte sich jedoch in den 1970er Jahren, als der Wanderungssaldo anfangs, im positiven Bereich zu liegen. Bis Anfang der 1990er Jahre bildeten Remigranten die größte Einwanderergruppe.

Anfang der 1990er Jahre nahm die Zahl der Einwanderer exponentiell zu. Die meisten Migranten kamen aus Nachbarstaaten wie Albanien und Bulgarien, aber auch die Zahl zuwandernder ethnischer Griechen aus den Nachfol-

gestaaten der Sowjetunion war beachtlich. Ein Großteil der Einwanderung in dieser Zeit steht folglich im Zusammenhang mit dem Zusammenbruch sozialistischer Regime in Osteuropa und auf der Balkanhalbinsel.

Bis zum Beginn der 1990er Jahre besaß Griechenland keinen Rechtsrahmen, um die Migrationsbewegungen zu kontrollieren und zu steuern. Das erste Gesetz, das versuchte, Einwanderung zu steuern, wurde 1991 verabschiedet. Es führte strengere Grenzkontrollen ein und machte es für Ausländer, die in Griechenland arbeiten wollten, nahezu unmöglich, legal ins Land einzureisen und sich dort niederzulassen. Trotz dieses strengen Gesetzes, das unter anderem auch undokumentierten Ausländern den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen verwehrt, setzte sich die Einwanderung fort. Die große Zahl an undokumentierten Migranten, die in Griechenland lebten und arbeiteten und die Mitte der 1990er Jahre bereits auf eine halbe Million geschätzt wurde, führte zum ersten Regularisierungsprogramm. Dieses wurde 1997 erlassen und 1998 durchgeführt. Ein umfassendes Migrationsgesetz wurde 2001 verabschiedet. Seitdem hat Migration für die Wirtschaft und die Gesellschaft des Landes zunehmend an Bedeutung gewonnen und einen zentralen Platz auf der politischen Agenda eingenommen.

## Die Einwandererbevolkerung

Nach Angaben der Volkszählung aus dem Jahr 2011 lebten 713.000 Drittstaatsangehörige und 199.000 nicht-griechische EU-Bürger in Griechenland, was einem Anteil von 6,5 Prozent bzw. 1,8 Prozent an der Gesamtbevölkerung entspricht. Albaner stellten dabei mit 480.000 Personen 60 Prozent der ausländischen Bevölkerung und damit mit Abstand die größte Einwanderergruppe, gefolgt von Bulgaren (75.000), Rumänen (46.000), Pakistanern (34.000), Georgiern (27.000), Ukrainern (17.000) und Polen (14.000).

**Tab. 1: Ausländische Bevölkerung in Griechenland 2011**

|                        | Zahl       | Anteil an der Gesamtbevölkerung (in %) |
|------------------------|------------|--|
| Drittstaatsangehörige  | 713.000    | 6,59                                   |
| Zugewanderte EU-Bürger | 199.000    | 1,84                                   |
| Einwanderer insgesamt  | 912.000    | 8,43                                   |
| Gesamtbevölkerung      | 10.815.197 | 100,00                                 |

Quelle: Nationales Amt für Statistik Griechenland (ESYE), Zensus 2011, Daten veröffentlicht im September 2013.

**Tab. 2: Zusammensetzung der Einwandererbevolkerung**

|                 | Arbeitskräfteerhebung, 4. Quartal 2012 |  | Gültige Aufenthaltserlaubnisse von Drittstaatsangehörigen (31. Dez. 2012) |  |
|-----------------|--|--|---|--|
|                 | Anzahl                                 | Anteil an ausländischer Bevölkerung (in %) | Anzahl  | Anteil an allen Einwanderern aus dem Land (in %) |
| Albanien        | 471.470                                | 59,82%                                     | 300.839   | 68,35%   |
| Bulgarien       | 38.382                                 | 4,87%                                      |   |  |
| Georgien        | 23.482                                 | 2,97%                                      | 13.596  | 3,09%  |
| Rumänien        | 38.469                                 | 4,88%                                      |   |  |
| Pakistan        | 24.488                                 | 3,10%                                      | 12.940  | 2,94%  |
| Russland        | 15.088                                 | 1,91%                                      | 11.772  | 2,67%  |
| Ukraine         | 10.714                                 | 1,35%                                      | 16.698  | 3,79%  |
| Bangladesch     | 7.525                                  | 0,95%                                      | 5.025   | 1,14%  |
| Syrien          | 13.438                                 | 1,70%                                      | 5.920   | 1,35%  |
| Armenien        | 7.500                                  | 0,95%                                      | 4.914   | 1,12%  |
| Zypern          | 11.207                                 | 1,42%                                      |   |  |
| Polen           | 11.299                                 | 1,43%                                      |   |  |
| Ägypten         | 10.421                                 | 1,32%                                      | 10.775  | 2,45%  |
| Irak            | 1.147                                  | 0,14%                                      | 644   | 0,15%  |
| Indien          | 5.448                                  | 0,69%                                      | 10.806  | 2,46%  |
| Verein. Königr. | 9.548                                  | 1,21%                                      |   |  |
| Deutschland     | 5.242                                  | 0,66%                                      |   |  |
| Rep. Moldau     | 1.385                                  | 0,17%                                      | 9.266   | 2,11%  |
| Niederlande     | 1.145                                  | 0,14%                                      |   |  |
| Philippinen     | 9.936                                  | 1,26%                                      | 8.363   | 1,90%  |
| Andere          | 50.787                                 | 8,98%                                      | 33.888  | 7,70%  |
| <b>Gesamt</b>   | <b>768.122</b>                         | <b>100,00%</b>                             | <b>440.118</b>  | <b>100,00%</b>                                   |

Quellen: ESYE, Arbeitskräfteerhebung, 4. Quartal 2012; Innenministerium, Gültige Aufenthaltsgenehmigungen.

Es gibt zwei Gruppen von Personen, die in Tabelle 2 nicht auftauchen, soziologisch aber dennoch als Einwanderer betrachtet werden können, weil sie im Ausland geboren wurden, auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden und sich mit Vorurteilen und Ausgrenzung konfrontiert sehen. Da die meisten dieser Gruppenangehörigen im Zuge erleichterter Einbürgerungsverfahren die griechische Staatsangehörigkeit erworben haben, sind sie in Tabelle 2 nicht enthalten.

Bei der ersten Gruppe handelt es sich um ethnische Griechen aus Albanien (griechische Bezeichnung: *Voreio-epirotas*). Sie sind im Besitz sogenannter EDTO-Ausweise für *Omogeneis* (ethnische Griechen), die von der griechischen Polizei ausgestellt werden und ihnen dieselben sozio-ökonomischen Rechte garantieren wie griechischen Staatsangehörigen. Sie werden in der Datenbank des Innenministeriums nicht aufgeführt. In den letzten drei Jahren hat das Innenministerium die Mitglieder dieser Gruppe dazu ermutigt, sich im Rahmen eines erleichterten Einbürgerungsverfahrens einbürgern zu lassen, was viele auch getan haben (siehe auch den Abschnitt zu Einbürgerungen in diesem Länderprofil). Zudem hat das Innenministerium damit begonnen, die zuvor ausgestellten Ausweise für ethnische Griechen zu überprüfen. Viele der Ausweise wurden daraufhin für ungültig erklärt, da ihre Besitzer nicht mehr im Land lebten. Einbürgerungen und die Überprüfung der Ausweise haben dazu geführt, dass die Zahl der Besitzer von EDTO-Ausweisen deutlich zurückgegangen ist – von 197.000 im Dezember 2009 auf 6.509 im Dezember 2011.

Bei der zweiten Gruppe handelt es sich um »Remigranten« aus der ehemaligen Sowjetunion, die sogenannten Pontos-Griechen, die in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren als Wirtschaftsmigranten nach Griechenland kamen. Sie werden offiziell als »Rückkehrer ins Mutterland« betrachtet, auch wenn sie selbst oder ihre Vorfahren nie auf dem Territorium des heutigen griechischen Staates gelebt haben. Nach einer Erhebung des Generalsekretariats für repatriierte ethnische Griechen aus dem Jahr 2000 lebten 155.319 Pontos-Griechen im Land. Mehr als die Hälfte von ihnen (rund 80.000) stammte aus Georgien, 31.000 kamen aus Kasachstan, 23.000 aus Russland und etwa 9.000 aus Armenien.

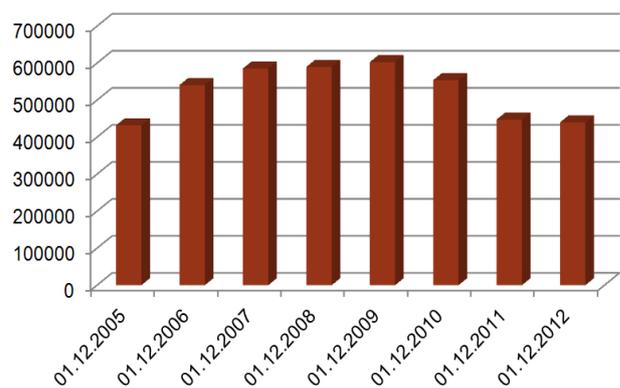
### Ein- und Auswanderung

Die Daten zur Zahl der Ein- und Auswanderer basieren auf der Ausstellung und Verlängerung (oder nicht) von Aufenthaltsgenehmigungen. Sie sind nicht akkurat, da nur eine kleine Zahl an Einwanderern auf legalem Wege ins Land kommt (siehe die Diskussion der Migrationspolitik unten). Dennoch geben die Daten zu Aufenthaltsgenehmigungen zumindest einen Hinweis auf die derzeitigen Zu- und Abwanderungsbewegungen und auch im Hinblick auf einen möglichen Prozess der »Illegalisierung« von Migranten, die zuvor einen legalen Aufenthaltsstatus besaßen.

Abbildung 1 zeigt die Zahl der legal in Griechenland lebenden Drittstaatsangehörigen im Zeitraum Januar 2005 bis Dezember 2012, wobei Saisonarbeiter nicht einbezo-

gen werden. Die Zahlen basieren auf der vom Innenministerium geführten Datenbank für Aufenthaltsgenehmigungen. Die Höchstzahl legal in Griechenland lebender Migranten wurde im Dezember 2009 mit 600.000 gültigen Aufenthaltsgenehmigungen registriert. Seitdem geht die Zahl der gültigen Aufenthaltserlaubnisse kontinuierlich zurück. Sie fiel auf etwas über 500.000 Ende 2010<sup>1</sup> und erreichte im Dezember 2012 mit 440.000 den niedrigsten Stand aller Zeiten. Der Rückgang der Zahl gültiger Aufenthaltsgenehmigungen steht im Zusammenhang mit der aktuellen Wirtschaftskrise in Griechenland. Er bedeutet nicht zwangsläufig, dass Migranten und ihre Familien das Land verlassen haben. Einige könnten noch in Griechenland leben, haben allerdings ihren legalen Aufenthaltsstatus verloren, da es ihnen nicht möglich war, die gesetzlich vorgeschriebenen Arbeits- und Sozialleistungsvoraussetzungen zu erfüllen.

**Abb. 1: Zahl legal in Griechenland lebender Drittstaatsangehöriger 2005-2012**

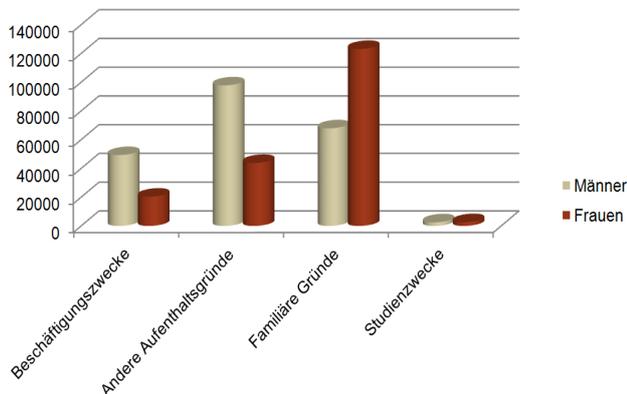


Quelle: Innenministerium, Datenbank über gültige Aufenthaltsgenehmigungen.

### Sozio-ökonomische Merkmale der Einwandererbevolkerung

Ein Blick auf die Aufenthaltsgründe von Drittstaatsangehörigen in Griechenland zeigt, dass 45 Prozent aller männlichen Einwanderer Aufenthaltsgenehmigungen besitzen, die es ihnen erlauben, zehn Jahre oder sogar dauerhaft in Griechenland zu bleiben. In Abbildung 2 gehören sie der Kategorie »andere Aufenthaltsgründe« an. 31 Prozent der männlichen Migranten halten sich aus familiären Gründen in Griechenland auf und besitzen eine entsprechende Aufenthaltsgenehmigung. 23 Prozent verfügen über eine Aufenthaltsgenehmigung zu Beschäftigungszwecken. Die große Mehrheit der Einwanderinnen aus Drittstaaten ist im Besitz eines Aufenthaltstitels zur Familienzusammenführung (65 Prozent), gefolgt von Genehmigungen, die zu einem Aufenthalt von zehn Jahren oder unbefristeter Dauer berechtigen (23 Prozent) und Aufenthaltsgenehmigungen zu Beschäftigungszwecken (11 Prozent). Die Zahl der Aufenthaltserlaubnisse zu Studienzwecken ist für beide Geschlechter niedrig.

**Abb. 2: Aufenthaltsgenehmigungen von Drittstaatsangehörigen nach Aufenthaltsgrund, 31. Dezember 2012**



Quelle: Zusammenstellung der Autorin nach: Innenministerium, Datenbank über gültige Aufenthaltsgenehmigungen. Die Kategorie ›andere Aufenthaltsgründe‹ umfasst Langzeitaufenthaltsgenehmigungen (zehn Jahre oder unbefristete Gültigkeit).

Im Hinblick auf die niedergelassene Einwandererbevolkerung zeigt sich, dass Ende 2012 107.000 Personen eine Aufenthaltsgenehmigung besaßen, die sie zu einem zehnjährigen oder unbefristeten Aufenthalt in Griechenland berechtigte. Im Verlauf der letzten sechs Jahre hat die Zahl solcher Langzeitaufenthaltsgenehmigungen deutlich zugenommen. Im Vergleich zum Vorjahr war sie 2012 um 42 Prozent gestiegen. Dennoch verfügte Ende 2012 nur etwa ein Viertel der insgesamt 440.000 legal im Land lebenden Einwanderer über eine solche Genehmigung zum langfristigen Aufenthalt in Griechenland.

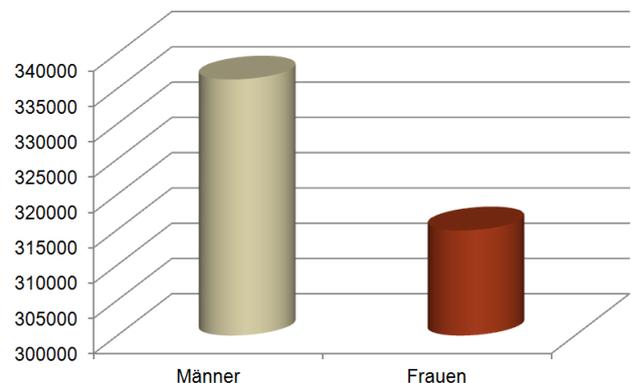
**Tab. 3: Gültige Langzeitaufenthaltsgenehmigungen 2007-2012**

| Jahr  | 2007 | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012    |
|---|------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Zahl der Aufenthaltsgenehmigungen (Gültigkeit: 10 Jahre oder unbefristet) | 821  | 34.296 | 45.998 | 62.312 | 75.377 | 107.080 |

Quelle: Zusammenstellung der Autorin nach: Innenministerium, Datenbank über gültige Aufenthaltsgenehmigungen.

Wie in den vergangenen Jahren bleibt die Geschlechterzusammensetzung der Einwandererbevolkerung unausgeglichen – es gibt insgesamt deutlich mehr Männer als Frauen (siehe Abbildung 3). Dieses Ungleichgewicht variiert aber zwischen den einzelnen Einwanderergruppen. Unter Migranten aus der Ukraine, Bulgarien und Georgien beispielsweise sind mehr Frauen als Männer: 70 Prozent der ukrainischen und bulgarischen Migranten sind weiblich; unter Georgiern sind es 60 Prozent. Demgegenüber ist der Großteil der Einwanderer (ca. 90 Prozent) aus Pakistan und Bangladesch männlich.

**Abb. 3: Geschlechterzusammensetzung der Einwandererbevolkerung aus Drittstaaten 2012**



Quelle: Nationales Amt für Statistik Griechenland (ESYE), Arbeitskräfteerhebung (Labor Force Survey), 4. Quartal 2012.

Hinsichtlich des Bildungsniveaus der Migrationsbevölkerung (siehe Abbildung 4) zeigt sich, dass das Bildungsprofil der EU-Bürger in Bezug auf die Grundschulbildung weitgehend mit dem der Einheimischen vergleichbar ist. Im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung gibt es unter ihnen allerdings einen größeren Anteil an Personen, die einen sekundären oder technischen Bildungsabschluss besitzen (tatsächlich ein Bildungstyp, der in kommunistischen Ländern weit verbreitet war) und einen geringeren Anteil an Universitätsabsolventen. Verglichen mit der einheimischen Bevölkerung und den Einwanderern aus der

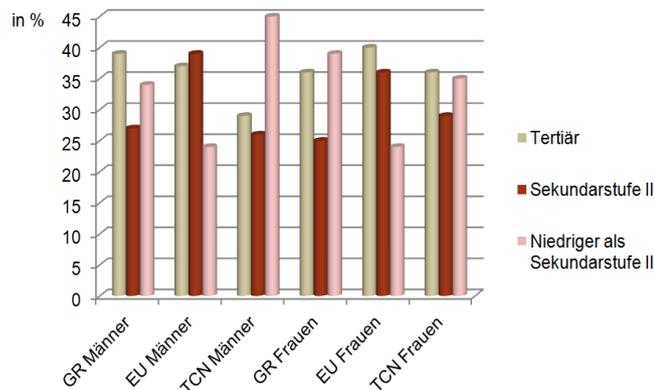
EU sind Drittstaatsangehörige insgesamt weniger formal gebildet; der Anteil an Personen, die nur einen mittleren Schulabschluss besitzen, also lediglich die Pflichtschuljahre absolviert haben, ist unter ihnen höher. Der Anteil an Drittstaatsangehörigen mit einem Universitätsabschluss ist eher gering. Trotz dieser Unterschiede zwischen Migranten aus Drittstaaten und aus der EU hinsichtlich des Bildungsniveaus, sind die Sektoren, in denen Migranten hauptsächlich beschäftigt sind (Baugewerbe, Landwirtschaft, andere niedrig bezahlte Jobs; Transportwesen für Männer; Reinigung, Pflege, Gastronomie und Tourismus für Frauen), für beide Herkunftsgruppen im Allgemeinen dieselben.

### Migrationspolitik: Aktuelle Entwicklungen

Die griechische Migrationspolitik der 1990er und 2000er Jahre war weitgehend eine bloße Reaktion auf irreguläre Migration und informelle Beschäftigung in der Schatten-

#### Abb. 4: Bildungsniveau nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht 2012 (in Prozent)

(bezieht sich auf Personen im Alter von 16 bis 64 Jahren)



Quelle: Nationales Amt für Statistik Griechenland (ESYE), Arbeitserhebung (Labor Force Survey), 4. Quartal 2012.

wirtschaft des Landes. Die zentralen Maßnahmen zum Umgang mit der großen Zahl undokumentierter Migranten waren Legalisierungsprogramme. Eine detaillierte Analyse der Entwicklung der griechischen Migrationspolitik der letzten 20 Jahre würde den Rahmen dieses Länderprofils sprengen. Daher werden lediglich die Hauptmerkmale der aktuellen Gesetzgebung vorgestellt.

#### Das derzeit geltende Einwanderungsgesetz

Am 23. August 2005 verabschiedete die damalige konservative Regierung ein neues Gesetz (Gesetz 3386/2005), das Einwanderungsbelange regelt und die EU-Richtlinien zum Recht auf Familienzusammenführung (2003/86) und zur Rechtsstellung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (2003/109) in nationales Recht überführte. Das Gesetz ist seit dem 1. Januar 2006 in Kraft, wurde im Februar 2007 allerdings durch Gesetz 3536/2007 modifiziert. Beide Gesetze (3386/2005 und 3536/2007) beinhalteten neue Regularisierungsprogramme. Diese richteten sich an spezifische Kategorien von Einwanderern, die vor dem 31. Dezember 2004 nach Griechenland gekommen waren und viele Jahre in Griechenland gelebt, es aber aus unterschiedlichen Gründen nicht geschafft hatten, ihren Aufenthalt und ihre Beschäftigung im Land zu legalisieren.

Gesetz 3386/2005 regelt die Einreise, den Aufenthalt und die soziale Integration von Drittstaatsangehörigen in Griechenland. EU-Bürger, Flüchtlinge und Asylsuchende fallen nicht unter das Gesetz. Das Gesetz hebt die Existenz separater Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen auf und führt einen Aufenthaltstitel zu unterschiedlichen Zwecken ein (z.B. für Beschäftigung, Studium, Familienzusammenführung sowie eine Vielzahl spezieller Aufenthaltsgründe, Paragraph 9 des Gesetzes). Die Bearbeitungsgebühr von 150 Euro für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis, die ein Jahr lang gültig ist, bleibt unverändert. Allerdings wurden die Gebühren für zwei und drei Jahre gültige Aufenthaltsgenehmigungen auf 300 bzw. 450 Euro angeho-

ben. Nach Protesten von Migrantenorganisationen und anderen Institutionen wurde diese Bestimmung abgeändert, so dass abhängige Familienmitglieder die Ausstellungsgebühr jetzt nicht mehr zahlen müssen.

#### Aufenthaltserlaubnisse

Gesetz 3386/2005 führte auch eine Aufenthaltserlaubnis für Investitionstätigkeiten ein, die sich an Personen richtet, die bereit sind, in Griechenland ein Kapital von mindestens 300.000 Euro zu investieren (Paragraphen 26-27). Darüber hinaus gibt es eine Aufenthaltserlaubnis für unabhängige finanzielle Aktivitäten (Paragraphen 24-25), die ein Investitionsvolumen von 60.000 Euro voraussetzt, und eine Aufenthaltsgenehmigung für Angestellte von im Ausland ansässigen Unternehmen, die für eine begrenzte Zeit von ihren Arbeitgebern nach Griechenland entsandt werden. Daneben legt das Gesetz auch die Bedingungen fest, die für das Ausstellen einer Aufenthaltserlaubnis für eine Reihe anderer Personengruppen (z.B. Athleten und Trainer, Intellektuelle und Künstler, finanziell unabhängige Personen, Religionsvertreter, Wissenschaftler, Touristenführer, Studierende an der athonitischen Akademie<sup>2</sup>) erforderlich sind. Das Gesetz beinhaltet auch spezielle Bestimmungen für den Schutz von Menschenhandelsopfern (Paragraphen 46-52).

Zu Studienzwecken werden temporäre Aufenthaltserlaubnisse ausgestellt (Paragraphen 28-29). Das Gesetz legt keine Maximalgrenze für die Zahl der zu diesem Zwecke ausgestellten Aufenthaltserlaubnisse fest. Es erlaubt ausländischen Studierenden darüber hinaus, in Teilzeit zu arbeiten (Paragraph 35).

Gesetz 3386/2005 legt auch die Bestimmungen in Bezug auf das Recht und das Verfahren zur Familienzusammenführung fest (Paragraphen 53-60), indem es die relevante EU-Richtlinie in das nationale Recht integriert. Gesetz 3536/2007 erlässt die Ausstellungsgebühr für Aufenthaltsgenehmigungen für minderjährige Kinder. Es überführt die EU-Richtlinie zur Rechtsstellung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in griechisches Recht (Paragraphen 67-69). Grundkenntnisse der griechischen Sprache, Geschichte und Kultur zählen zu den Voraussetzungen, die zum Erwerb dieses Status berechtigen. Sein Erwerb wurde 2011 durch Gesetz 4018/2011 vereinfacht. Seitdem können Einwanderer ihre Kenntnisse der griechischen Sprache und Geschichte durch einen schriftlichen Test nachweisen und somit den staatlichen Kurs umgehen, der im Gesetz 3386/2005 vorgesehen war. Diese Vereinfachung war nicht nur wichtig im Hinblick auf den verbesserten Rechtsschutz, den der EU-Langzeitaufenthaltsstatus beinhaltet, sondern auch, weil der Besitz dieses Status eine der Voraussetzungen für die Einbürgerung nach den Bestimmungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes von 2010 (Gesetz 3838/2010) ist (siehe unten).

#### Integration

Das Einwanderungsgesetz von 2005 führt einen Aktionsplan für die soziale Integration von Einwanderern ein (Pa-

Paragraphen 65 und 66). Dieser basiert auf der Achtung ihrer Grundrechte und zielt auf eine erfolgreiche Integration in die griechische Gesellschaft ab. Dabei betont er folgende Bereiche: nachgewiesene Kenntnisse der griechischen Sprache, Besuch von Einführungskursen in die Geschichte, Kultur und Lebensart Griechenlands, Integration in den Arbeitsmarkt und aktive soziale Partizipation. Bislang wurden aber kaum Schritte unternommen, um den Aktionsplan umzusetzen.

Gesetz 3386/2005 legt darüber hinaus die Gründe zum Entzug einer Aufenthaltserlaubnis fest und regelt das Ausweisungsverfahren (insbesondere Paragraph 76). Das Gesetz (Paragraph 84) verbietet öffentlichen Einrichtungen, juristischen Personen, lokalen Verwaltungseinrichtungen, gemeinnützigen Organisationen und Sozialversicherungsträgern, Dienstleistungen für Ausländer bereit zu stellen, die »nicht fähig sind, nachzuweisen, dass sie legal ins Land eingereist sind und eine gültige Aufenthaltsgenehmigung besitzen«. Die einzige Ausnahme bilden Krankenhäuser, die in Notfällen helfen und auch Minderjährige (unter 18) versorgen dürfen. Der Zugang von Kindern zum öffentlichen Bildungswesen unabhängig vom Aufenthaltsstatus ihrer Eltern wird durch Gesetz 2910/2001 gewährleistet.

Derzeit wird im Parlament über ein neues umfassendes Einwanderungsgesetz (griechisch: *Metanastefikos Kodikas*) beraten, das alle bereits existierenden relevanten migrationsrechtlichen Bestimmungen in einem einzigen Gesetzestext zusammenführen soll.

### **Migrationsmanagement: Regularisierungsprogramme und Aufenthaltsgenehmigungen**

Griechenland hat eine Reihe von Regularisierungsprogrammen durchgeführt. Das erste dieser Programme trat 1998 in Kraft. 370.000 Personen stellten in der ersten Phase des Programms einen Antrag zur Legalisierung ihres Aufenthalts, in der zweiten Phase waren es 212.000 Bewerber. Das zweite Regularisierungsprogramm wurde 2001 mit 362.000 Antragstellern durchgeführt; das dritte Programm folgte 2005/2006 mit rund 200.000 Antragstellern. Die Antragsteller jedes einzelnen Programms waren teilweise identisch, da sich viele Personen, denen in einem der Programme kein legaler Status gewährt worden war, in einem der nachfolgenden Programme erneut um eine Aufenthaltsgenehmigung bewarben. Die Notwendigkeit für regelmäßige Regularisierungsprogramme besteht nicht nur aufgrund der anhaltenden illegalen Einwanderung, sondern zu einem Großteil auch aufgrund des häufigen Wechsels zwischen einem legalen und irregulären Status, den viele Einwanderer erleben. Dies geschieht hauptsächlich aus zwei Gründen: Erstens, weil die Verfahren, die das Gesetz in Bezug auf das Ausstellen und die Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen vorsieht, kompliziert und mühsam sind und zweitens, weil es in Griechenland bislang keine angemessene Politik zur Steuerung legaler Wirtschaftsmigration gibt.

### **Das Verfahren zur Einladung einer ausländischen Arbeitskraft (*metaklisi*)**

Nach Gesetz 3386/2005 über die »Einreise, Niederlassung und soziale Integration von Drittstaatsangehörigen in Griechenland« gibt es sieben verschiedene Aufenthaltstitel: zu Beschäftigungszwecken, für unabhängige wirtschaftliche Aktivitäten, für spezielle Gründe wie ein Studium, für Ausnahmefälle (zumeist humanitäre), zur Familienzusammenführung, unbefristeter Dauer und Langzeitaufenthalt.

Seit dem Erlass des ersten griechischen Gesetzes im Jahr 1991, das darauf zielte, Einwanderung zu steuern und vor allem irregulärer Migration entgegenzuwirken (Gesetz 1975/1991), können Drittstaatsangehörige nur auf der Basis einer Einladung durch einen Arbeitgeber eine Aufenthaltserlaubnis zu Beschäftigungszwecken erhalten.<sup>3</sup> Die griechische Arbeitsmigrationspolitik (*metaklisi*), die ein eher komplexes Verfahren beinhaltet, erlaubt es Einwanderern, in Griechenland für einen bestimmten Arbeitgeber und in einem bestimmten Tätigkeitsbereich zu arbeiten, allerdings nur, wenn es für sie eine Arbeitsstelle gibt, die nicht entweder durch einen griechischen Staatsangehörigen oder einen Einwanderer, der bereits im Land lebt, besetzt werden kann.

Gesetz 3386/2005 versucht, das System der Einladung eines ausländischen Arbeitnehmers nach Griechenland zu vereinfachen. Das System basiert auf der Erstellung einer jährlichen Bedarfsanalyse im Hinblick auf den nationalen Arbeitsmarkt in spezifischen Beschäftigungssektoren. Auf der Basis dieses Berichts legt das Arbeitsministerium die Höchstzahl der Aufenthaltsgenehmigungen fest, die jährlich zu Beschäftigungszwecken an Drittstaatsangehörige je Verwaltungsbezirk, Nationalität, je Art und Dauer der Beschäftigung vergeben werden können (Paragraph 14). Arbeitgeber, die einen ausländischen Arbeitnehmer einstellen wollen, müssen sich jeweils bis zum 30. Juni eines Jahres an die zuständige Kommunalverwaltung wenden und die Behörden über die Zahl der Arbeitnehmer sowie deren Spezialisierung informieren, die sie für das folgende Jahr benötigen. Dabei müssen sie auch die angestrebte Länge des Beschäftigungsverhältnisses angeben. Das Verfahren ist lang und bürokratisch, es bezieht verschiedene Ministerien (Ministerium für Arbeit und Sozialschutz, Innen- und Außenministerium) sowie verschiedene Verwaltungsebenen (lokal, regional, national) mit ein. Es dauert etwa 18 Monate, bis dem Antrag des Arbeitgebers stattgegeben und dem ausländischen Staatsangehörigen ein Visum ausgestellt wird, das zur Arbeit in Griechenland berechtigt.

Das Einladungsverfahren ist schlecht konzipiert, da es viel zu lange dauert, um auf die Bedarfe des Arbeitsmarktes angemessen reagieren zu können. Insbesondere, wenn man bedenkt, dass Einwanderer überwiegend in Sektoren wie dem Baugewerbe, der Gastronomie oder dem Einzelhandel beschäftigt sind, in denen Kleinunternehmen dominieren, die sich flexibel und schnell an die Marktentwicklungen anpassen müssen.

### Sicherstellung einer Aufenthaltsgenehmigung und einer legalen Beschäftigung

Um eine Aufenthaltsgenehmigung verlängern lassen zu können, ist der Nachweis einer Beschäftigung notwendig. Hier entstehen zwei Probleme: Erstens das Problem der Sicherstellung einer legalen Beschäftigung und zweitens die immensen Verzögerungen bei der Ausstellung bzw. Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen, die die griechische Politik seit den späten 1990er Jahren, als erste Bestrebungen zur Migrationssteuerung aufkamen, prägen.

Migranten sehen sich im Hinblick auf einen Arbeitsvertrag und Sozialleistungen mit Schwierigkeiten konfrontiert, da sie zumeist in Sektoren beschäftigt sind, in denen informelle Arbeitsverhältnisse üblich sind – selbst für Einheimische. Sektoren wie das Baugewerbe, private Dienstleistungen in Familien (Pflege und Reinigung) und die Gastronomie (Kellner oder Reinigungskräfte in familiengeführten Restaurants, kleinen Pensionen und Cafés) gehören zum sekundären Arbeitsmarkt. Beschäftigte in diesen Sektoren arbeiten oftmals ohne einen ordentlichen Arbeitsvertrag und leisten somit auch keine Beiträge zur Sozialversicherung. Nichtsdestotrotz beruht das Ausstellen und die Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen zu Beschäftigungszwecken in Griechenland vollständig auf dem Nachweis einer legalen Beschäftigung. Da Einwanderer während eines Kalenderjahrs verschiedene Jobs gehabt haben können, sieht das Gesetz vor, dass die Beschäftigung über die Beiträge zur Sozialversicherung nachgewiesen wird und zwar durch ›Sozialhilfemarken‹ (*ensima*), die nachweisen, wie viele Tage jemand gearbeitet hat. Gesetz 3386/2005 hat dieses Verfahren vereinfacht. Es erlaubt Einwanderern, die im Baugewerbe oder im Bereich der Hausdienstleistungen tätig sind, sich selbst beim Nationalen Versicherungsinstitut (IKA) zu registrieren, was sie zu geringeren Beitragszahlungen berechtigt (entsprechend der Beiträge, die für abhängige Beschäftigte in Teilzeit vorgesehen sind). Sie dürfen ihre Beschäftigung selbstständig nachweisen, ohne von einem Arbeitsvertrag mit einem spezifischen Arbeitgeber abhängig zu sein. Einwanderer müssen über die entsprechende Zahl von Sozialhilfemarken 200 Arbeitstage pro Kalenderjahr nachweisen, um ihre Aufenthaltsgenehmigung verlängern lassen zu können. 2011 wurde unter Berücksichtigung der steigenden Arbeitslosigkeit aufgrund der Wirtschaftskrise

die Zahl der benötigten Sozialhilfemarken auf 120 pro Jahr (was 120 Arbeitstagen pro Jahr entspricht) bzw. 240 in zwei Jahren reduziert.

Kurz gesagt, es ist für Einwanderer, insbesondere aufgrund der aktuellen Wirtschaftskrise (siehe unten), besonders schwierig, eine legale sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu er- und zu behalten. Die Sozialabgaben sind jedoch grundlegend für die Verlängerung von Aufenthaltsgenehmigungen. Die Situation wird noch dadurch verschärft, dass Aufenthaltsgenehmigungen nur für kurze Dauer ausgestellt werden, das Verfahren zur Verlängerung einer solchen aber sehr lange dauert (bis zu zwölf Monaten). Aufenthaltsgenehmigungen werden solange maximal für zwei Jahre ausgestellt, bis der Einwanderer sich zehn Jahre legal in Griechenland aufgehalten hat. Erst dann kann er oder sie eine Aufenthaltserlaubnis beantragen, die zehn Jahre oder unbefristet gültig ist (siehe oben).

### Staatsbürgerschaft und Integrationspolitik

Die griechische Staatsbürgerschaft beruht vornehmlich auf dem Abstammungsprinzip (*jus sanguinis*). Bis zum März 2010 war das Einbürgerungsverfahren lang, kostspielig und das Ergebnis war selbst für Bewerber, die die Voraussetzungen zur Einbürgerung erfüllten, unsicher. Der Antragsteller musste eine hohe Gebühr bezahlen (1.500 Euro) und die Entscheidung basierte auf einer willkürlichen Beurteilung der Kenntnisse der Sprache und griechischen Kultur sowie der allgemeinen gesellschaftlichen Integration und des ›Nationalbewusstseins‹ des Bewerbers. Die Behörden waren nicht gehalten, innerhalb einer bestimmten Zeitspanne eine Entscheidung zu fällen und mussten eine Ablehnung des Verleihs der griechischen Staatsangehörigkeit gegenüber dem Bewerber nicht rechtfertigen. Wenn ein Bewerber abgelehnt wurde, durfte er nach einem Jahr erneut einen Einbürgerungsantrag stellen.

In der Praxis war die Einbürgerung eine Option, die ausschließlich ethnischen Griechen aus den ehemaligen Sowjetrepubliken vorbehalten war. Andere Einwanderer, einschließlich ethnischer Griechen mit albanischer Staatsangehörigkeit (die sogenannten *Voreioipirotes*), konnten sich nach einem zehnjährigen legalen Aufenthalt in Griechenland verteilt auf die zwölf Kalenderjahre vor dem Antrag auf Einbürgerung um die griechische Staatsange-

Tab. 4: Einbürgerungen 2000-2012

| Jahr                    | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007   | 2008   | 2009   | 2010-2012 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|--------|--------|-----------|
| Zahl der Einbürgerungen | 66   | 58   | 52   | 36   | 23   | 66   | 68   | 10.806 | 16.922 | 17.019 | 13.425    |

Quelle: Innenministerium; Daten für 2011 auf Nachfrage der Autorin zur Verfügung gestellt. Für den Zeitraum 2010-2012 wurden die Daten auf Anfrage des griechischen Parlaments vom Vizeinnenminister, H. Athanasopoulos, als Reaktion auf eine Anfrage der Parlamentsmitglieder I. Dimaras und G. Abramidis am 14. März 2013 zur Verfügung gestellt.

hörigkeit bewerben. Der Verleih der Staatsangehörigkeit wurde allerdings sehr restriktiv gehandhabt, was dazu führte, dass die Zahl der Einbürgerungen im zweistelligen Bereich blieb (siehe Tabelle 4).

Im November 2006 erleichterten das Innen- und das Außenministerium in einer gemeinsamen Entscheidung das Einbürgerungsverfahren für ethnische Griechen aus Albanien. Diese Entscheidung wurde kaum hinterfragt, da sie im Einklang mit dem vorherrschenden Verständnis der griechischen Nation stand: Griechen sind alle Personen griechischen Ursprungs.

### **Reform des Staatsangehörigkeitsrechts**

Als die sozialistische Partei im Oktober 2009 an die Regierung kam, setzte sie sich gemäß ihrer Wahlversprechen für die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts und ein erleichtertes Einbürgerungsverfahren für Einwanderer nicht-griechischen Ursprungs ein. Im März 2010 verabschiedete das griechische Parlament schließlich ein neues Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsgesetz (Gesetz 3838/2010). Dieses senkte die Aufenthaltsvoraussetzung für den Erwerb der Staatsangehörigkeit von zehn auf sieben Jahre. Einwanderer, die sich einbürgern lassen wollten, mussten zunächst jedoch den EU-Langzeitaufenthaltsstatus erwerben, um den sie sich nach fünfjährigem legalen Aufenthalt in Griechenland bewerben können. Darüber hinaus mussten sie Kenntnisse der griechischen Sprache und Kultur nachweisen. Im Gegensatz zum Vorgängergesetz waren die Behörden nun gehalten, dem Antragsteller innerhalb von sechs Monaten zu antworten und ihre Entscheidung darüber zu rechtfertigen, ob sie ihm die griechische Staatsangehörigkeit verliehen oder nicht.

In Bezug auf die zweite Einwanderergeneration erlaubte das Gesetz aus dem Jahr 2010 Kindern, die in Griechenland geboren wurden, durch eine einfache Erklärung ihrer Eltern die griechische Staatsangehörigkeit zu erwerben, vorausgesetzt, dass beide Elternteile bereits seit mindestens fünf Jahren legal in Griechenland gelebt hatten. Selbst wenn ein Elternteil bei der Geburt des Kindes diese Voraussetzung nicht erfüllte, konnte die Erklärung dennoch vorgenommen werden; das Kind erhielt dann die griechische Staatsangehörigkeit, sobald beide Elternteile die Aufenthaltsvoraussetzung erfüllten.

Im Ausland geborene Kinder, die in Griechenland aufgewachsen und hier mindestens sechs Jahre zur Schule gegangen waren, konnten ebenfalls durch eine einfache Erklärung ihrer Eltern die griechische Staatsangehörigkeit erwerben, sofern ihre Eltern seit mindestens fünf Jahren legal im Land gelebt hatten. Einwandererkinder, die die griechische Staatsangehörigkeit erwarben, vereinfachten dadurch auch das Leben ihrer Eltern: Als Eltern eines griechischen Staatsangehörigen hatten sie unabhängig von ihrer Beschäftigungssituation das Recht auf eine fünfjährige, verlängerbare Aufenthaltserlaubnis, da dies im Interesse des Kindes - und damit eines griechischen Staatsangehörigen - war.

### *Ausländerwahlrecht*

Zusätzlich zur Reform des Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrechts führte Gesetz 3838/2010 auch das kommunale Wahlrecht für Drittstaatsangehörige ein, die für mindestens fünf Jahre legal in Griechenland gelebt hatten. Einwanderer, die sich im Wählerverzeichnis registrieren lassen wollten, mussten jedoch eine der folgenden Voraussetzungen erfüllen: im Besitz eines EU-Langzeitaufenthaltstitels sein oder eine zehn Jahre oder unbefristet gültige Aufenthaltsgenehmigung besitzen, Eltern eines griechischen Staatsangehörigen sein, mit einem griechischen oder EU-Staatsangehörigen verheiratet oder im Besitz einer speziellen Identitätskarte für ethnische Griechen aus Albanien sein.

### *Annullierung der Reform*

Im Februar 2013 erklärte der Staatsrat, das oberste Verwaltungsgericht in Griechenland, die Bestimmungen des Gesetzes 3838/2010 für verfassungswidrig. Das Innenministerium erklärte daraufhin, dass das Gesetz durch Rechtsvorschriften ersetzt werde, die Migranten dazu verpflichten, eine ernsthafte Verbundenheit mit Griechenland zu demonstrieren und einen Nachweis ihrer Assimilation an die griechische Kultur zu erbringen. Aktuell ist wieder das alte Staatsangehörigkeitsrecht in Kraft und alle Anträge auf Einbürgerung, die unter dem Gesetz von 2010 gestellt worden waren, wurden annulliert.

## **Irreguläre Migration und Asyl**

In den letzten fünf Jahren hat Griechenland aufgrund seines versagenden Asylsystems, das durch einen unsachgemäßen Umgang mit Asylanträgen gekennzeichnet war, in Europa traurige Berühmtheit erlangt. Zu den Missständen im Asylverfahren zählten:

- Fehlende Möglichkeiten, zu den relevanten Einrichtungen Zugang zu erhalten und einen Asylantrag zu stellen;
- Keine Information über Asylbelange im Grenzgebiet oder bei Festnahme;
- Wenn ein Asylantrag gestellt wurde, wurde die Entscheidung darüber hauptsächlich auf der Grundlage des (sicheren oder unsicheren) Herkunftslandes gefällt;
- Keine wirkliche Anhörung von Asylsuchenden;
- Asylverfahren wurde von dafür nicht ausgebildeten Polizeibeamten durchgeführt;
- Fehlender politischer Wille zur Verbesserung der Situation.

Darüber hinaus bereiteten die unmenschlichen und herabwürdigenden Haftbedingungen von Asylsuchenden, deren Verfahren sich noch in der Schwebe befand, Sorge. Wurden sie mit einer pinken Karte – einer temporären Aufenthaltsgenehmigung (erneuerbar alle sechs Monate), die sie berechnete, bis zum Asylentscheid in Griechenland zu bleiben – entlassen, so waren sie sich selbst überlassen.

Griechenland war ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt, da es nicht in der Lage war, Asylsuchenden, die über Griechenland in die EU eingereist waren und deren Asylanträge gemäß der Dublin-II-Verordnung von Griechenland bearbeitet werden mussten, ausreichend Schutz zu bieten. Bereits am 31. Januar 2009 hatte die Europäische Kommission aufgrund der mangelnden Umsetzung der Dublin-II-Verordnung ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland eingeleitet und das Land vor den Europäischen Gerichtshof gebracht. Die Vertragsverletzung bestand hauptsächlich darin, dass es in Griechenland keine rechtlichen Garantien einer genauen Prüfung von Asylanträgen gab. Am 21. Januar 2011 entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, dass Belgiens Überstellung eines afghanischen Asylsuchenden nach Griechenland auf der Basis der Dublin-II-Verordnung aufgrund der Missstände im griechischen Asylsystem und widriger Haftbedingungen gegen das Verbot der Misshandlung verstieß und dem Asylsuchenden keinen effektiven Rechtsschutz bot.<sup>4</sup>

### **Reform des Asylsystems**

Die sozialistische Regierung, die im November 2009 die Regierungsgeschäfte übernahm, verabschiedete Präsidialdekret 114/2010 in dem Bemühen, die große Zahl der noch nicht bearbeiteten Asylanträge, die sich Ende 2009 auf 45.000 belief, aufzuarbeiten. Zudem richtete das im Januar 2011 vom griechischen Parlament verabschiedete Gesetz 3907/2011 zwei separate Agenturen ein, die Asylagentur und die Erstaufnahmeagentur. Es legte neue Standards für die Erstaufnahme von irregulären Migranten, die Unterscheidung zwischen irregulären Migranten und Asylsuchenden, Asylverfahren und die Zeit, in der ein Asylantrag bearbeitet werden muss, fest. Von größter Bedeutung war, dass das Gesetz den Asylausschuss aus dem Verantwortungsbereich der griechischen Polizei ausgliederte, die seit 2008 praktisch das gesamte Asylsystem übernommen hatte.

#### *Asylagentur und Erstaufnahmeeinrichtungen*

Die neue Asylagentur ist autonom und dezentral organisiert. Es gibt mehrere regionale Büros; das erste nahm mit zweieinhalb Jahren Verspätung im Juni 2013 seine Arbeit auf. Erstaufnahmeeinrichtungen werden an ausgewählten Orten eingerichtet, an denen es einen spürbaren Zuzug von (irregulären) Einwanderern gibt. Die erste dieser Einrichtungen öffnete im März 2013 ihre Pforten an der nordöstlichen Landgrenze Griechenlands, in der Nähe des Flusses Evros. Eine weitere mobile Aufnahmeeinrichtung ist derzeit in Vorbereitung und wird wahrscheinlich auf der Insel Lesbos stationiert werden.

Die Erstaufnahmeeinrichtungen nehmen irreguläre Migranten bei ihrer Ankunft in Griechenland auf und überstellen Asylsuchende an das regionale Asylbüro, das an die örtliche Aufnahmeeinrichtung angeschlossen sein sollte. Die regionalen Asylbüros, die jedoch erst noch eingerichtet werden müssen, werden dafür verantwortlich sein, Asylanträge entgegen zu nehmen und diese zu bearbeiten, Interviews mit den Asylsuchenden zu führen und innerhalb von 30 Tagen erstinstanzliche Asylentscheide zu treffen.

#### *Neue Aufenthaltstitel*

Gesetz 3907/2011 implementierte zwei neue Aufenthaltstitel für irreguläre Migranten und Asylsuchende: einen Duldungsstatus für Personen, denen kein Asyl gewährt wird, die aber nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, und eine Aufenthaltsgenehmigung aus außerordentlichen Gründen für irreguläre Migranten, die seit mindestens zwölf Jahren und insbesondere in den zehn Jahren vor der Beantragung einer solchen Aufenthaltserlaubnis durchgehend in Griechenland gelebt haben. Dasselbe Gesetz führte auch die Möglichkeit einer freiwilligen Rückkehr für irreguläre Migranten ein. Wenn ein Migrant bzw. eine Migrantin erklärt, dass sie freiwillig in sein/ihr Herkunftsland zurückkehren wird, erlaubt das neue Gesetz ihm/ihr für eine Dauer von bis zu einem Jahr in Griechenland zu verbleiben, um die Rückkehr vorzubereiten.

### **Grenzkontrollen**

Neben Verbesserungen bei der Steuerung von Asyl- und irregulärer Migration hat Griechenland auch seine Grenzkontrollen verstärkt. Tatsächlich verweist die steigende Zahl an Festnahmen nicht nur auf die hohe Zahl an irregulären Migranten und Asylsuchenden an den Grenzen des Landes (oder die Präsenz irregulärer Migranten im Landesinneren), sondern auch auf verstärkte Kontrollen durch die Behörden. Im Herbst 2007 setzte der griechische Grenzschutz 200 zusätzliche Beamte in der Ägäis ein. Darüber hinaus ist die europäische Grenzschutzagentur Frontex seit 2006 in Griechenland im Einsatz und hat ihre Bemühungen in den vergangenen Jahren deutlich intensiviert. Die gemeinsame Operation Poseidon hat sich zur größten Frontex-Operation im Mittelmeerraum entwickelt. Zum ersten Mal kamen Frontex' Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke (RABIT) zum Einsatz: 175 Grenzschützer wurden im Oktober und November 2010 an die griechisch-türkische Landgrenze geschickt und verblieben dort bis März 2011.

Im Jahr 2012 verstärkte Griechenland auf Druck der EU, aber auch aufgrund der fortdauernden Ankunft irregulärer Migranten, seine Grenzkontrollen durch die Operation Schutzschild (*Aspida*). Diese Operation beinhaltete die Entsendung von 1.800 Grenzschützern in die Evros-Region. Zusätzlich wurde der Grenzzaun an dem 12,5 Kilometer langen Abschnitt der griechisch-türkischen Grenze fertiggestellt, über den die meisten irregulären Migranten nach Griechenland gelangen. Passkontrollen wurden verstärkt und die Häfen von Patra und Igoumenitsa, die Hauptausreisepunkte nach Italien, technologisch aufgerüstet.

## Festnahmen

Im Jahr 2012 wurden insgesamt 30.433 irreguläre Migranten an der griechisch-türkischen Landgrenze festgenommen. Die meisten von ihnen wurden nach einigen Tagen oder Wochen wieder frei gelassen mit der Aufforderung, das Land innerhalb von 30 Tagen zu verlassen. Die meisten Migranten reisen jedoch nach Athen weiter, um ihre co-ethnischen Netzwerke oder die Kontaktpersonen ihrer Schleuser zu finden. Einige von ihnen tun dies mit dem Ziel, Arbeit und Unterkunft in der Hauptstadt des Landes zu finden und dann einen Asylantrag zu stellen. Dies gilt insbesondere für Personen aus vom Krieg zerrissenen Ländern wie Afghanistan, Somalia, Irak und Palästina. Andere versuchen, nach Italien zu gelangen und von dort aus in ein anderes EU-Land weiterzureisen.<sup>5</sup>

Die Standard-Praktiken beim Aufgriff irregulärer Migranten sowohl an den See- als auch den Landesgrenzen beinhalten das Von-Bord-Gehen, Erste Hilfe und Gesundheitschecks, Transfer zur Polizeistation für die Identitäts-

überprüfung (für diejenigen, die keine Papiere bei sich haben) und Inhaftierung. Die Haft ist ein hitzig diskutiertes Thema in Griechenland. Das Land ist für seine Auffanglager auf den Inseln<sup>6</sup>, insbesondere auf Lesbos, scharf kritisiert worden. Auch für die Praxis der Festnahme von Asylsuchenden erntete Griechenland Kritik.<sup>7</sup> Diese Praxis wurde 2012 jedoch gestärkt durch die Modifizierung des Präsidialdekrets 114/2010. Asylsuchende dürfen demnach jetzt bis zu zwölf Monate in Gewahrsam genommen werden – statt wie zuvor bis zu drei Monate bzw. unter bestimmten Umständen bis zu sechs Monate. Diese Praxis trägt nicht zu einem effektiven Umgang mit Asylanträgen bei. Stattdessen zielt sie darauf, Migranten davon abzuschrecken, einen Asylantrag zu stellen.

## Abschiebungen

Seit 2008 hat Griechenland insgesamt 86.934 Personen abgeschoben, vor allem nach Albanien, aber auch in Länder wie Afghanistan, Irak und Pakistan. Allein im Jahr 2012

**Tab. 5: Festnahmen irregulärer Migranten an den Landesgrenzen 2007-2012**

| Festnahmen                      | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011          | 2012          |
|---------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|
| Griechisch-albanische Grenze    | 42.897         | 39.267         | 38.164         | 33.979         | 11.743        | 10.927        |
| Griechisch-mazedonische Grenze  | 2.887          | 3.459          | 2.355          | 1.589          | 1.003         | 1.168         |
| Griechisch-bulgarische Grenze   | 966            | 1.795          | 1.258          | 983            | 636           | 365           |
| Griechisch-türkische Landgrenze | 16.789         | 14.461         | 8.787          | 47.088         | 54.974        | 30.433        |
| Griechisch-türkische Seegrenze  | 16.781         | 30.149         | 27.685         | 6.204          | N/A*          | N/A*          |
| Kreta                           | 2.245          | 2.961          | 2.859          | 2.444          | 1.640         | 2.834         |
| Rest des Landes                 | 29.799         | 54.245         | 45.037         | 40.237         | 29.372        | 31.151        |
| <b>Insgesamt</b>                | <b>112.364</b> | <b>146.337</b> | <b>126.145</b> | <b>132.524</b> | <b>99.368</b> | <b>76.878</b> |

Hinweis: Die Daten beziehen sich auf Festnahmen, nicht auf Personen. Das bedeutet, dass eine Person, die zweimal festgenommen wird, auch zweimal zählt.

\*Aufgrund der sehr geringen Zahl an Festnahmen in den Jahren 2011 und 2012 ist davon auszugehen, dass die Festnahmen in der Kategorie ›Rest des Landes‹ inbegriffen sind.

Quelle: Daten der griechischen Polizei, [www.astynomia.gr](http://www.astynomia.gr)

brachte Griechenland 11.034 Personen sowohl im Zuge einer freiwilligen als auch einer erzwungenen Rückkehr in ihre Herkunftsländer zurück; zählt man die 4.759 Überstellungen in Drittstaaten im Rahmen von Rückübernahmeabkommen hinzu, so waren es 15.793 Personen. Die Zahl der Abschiebungen bleibt jedoch deutlich unter der der Festnahmen. Dafür gibt es zwei Gründe: Erstens stellen irreguläre Einwanderer häufig einen Asylantrag, um eine Abschiebung zu vermeiden. Bedenkt man das griechische Asylsystem (wie oben skizziert), so ist es wahrscheinlich, dass der Migrant zumindest ein paar Jahre im Land verbleiben kann, bevor ihm erneut die Abschiebung droht. Zweitens erhalten aufgegriffene und inhaftierte Einwanderer von den Botschaften ihrer Herkunftsländer oftmals keine Reisedokumente, was bedeutet, dass sie schließlich mit einem schwebenden Ausweisungsbefehl entlassen werden und als undokumentierte Migranten im Land verbleiben.

## Aktuelle und zukünftige Herausforderungen

Perspektivlosigkeit und mangelnde Einsicht in die Tatsache, dass Griechenland ein Einwanderungsland ist, sind die beiden Hauptmerkmale der griechischen Politik zur Steuerung von Migration. Obwohl Griechenland 20 Jahre Erfahrung als Aufnahmeland hat, steht es immer noch vor der Aufgabe, tragfähige legale Einwanderungsmöglichkeiten für Drittstaatsangehörige zu konzipieren und zu implementieren. Während einige Schritte unternommen wurden, um die Situation von Migranten und ihren Familien zu verbessern, die ihren legalen Aufenthaltsstatus aufgrund der aktuellen Wirtschaftskrise und rasant steigender Arbeitslosigkeit verloren haben, bleibt ihr Schicksal dennoch ungewiss, solange Aufenthaltsgenehmigungen nur für kurze Dauer ausgestellt werden und der Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht nur für die erste, sondern auch die zweite Einwanderergeneration außer Reichweite bleibt. Das Staatsangehörigkeitsgesetz aus dem Jahr 2010, das die Perspektiven der zweiten Generation und zu einem Großteil auch die ihrer Eltern erheblich verbessert hätte, wurde annulliert und Angehörige der zweiten Generation werden jetzt mit ein Jahr gültigen, verlängerbaren Aufenthaltsgenehmigungen ausgestattet. Sie verharren deshalb in derselben unsicheren Situation wie jeder Arbeitsmigrant in Griechenland.

### Migration und Wirtschaftskrise

Gegen Ende des Jahres 2009 trat Griechenland in eine tiefe wirtschaftliche und politische Krise ein, als die weltweite Wirtschaftskrise, die ein Jahr zuvor eingesetzt hatte, die strukturellen Probleme der griechischen Wirtschaft (geringe Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit), die Segmentierung des griechischen Arbeitsmarktes und die Staatsschulden, die in den vorangegangenen Jahren in die Höhe geschossen waren, verschlimmerte. Die Krise hat zu einer

Explosion der Arbeitslosenquote beigetragen, die bis zum Juni 2012 auf 26,4 Prozent und bis zum Juni 2013 auf 27,9 Prozent anstieg. Die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen unter 25 erreichte einen Rekordwert von 55,4 Prozent.<sup>8</sup> Die Krise traf diejenigen Wirtschaftssektoren am härtesten, in denen die überwiegende Zahl der Einwanderer beschäftigt ist. Insbesondere die Baubranche ist zwischen 2008 und 2012 um jährlich 20 Prozent geschrumpft.<sup>9</sup>

Diese Entwicklungen haben besonders Einwanderer getroffen, die zu den verwundbarsten Arbeitskräften in Griechenland zählen. Viele albanische Migranten kehren nach Albanien zurück, wo sie sich eine bessere Zukunft erhoffen. Die Wirtschaftskrise hat vielfältige Auswirkungen auf Arbeitsmigranten und ist eng verknüpft mit den Merkmalen des griechischen Migrationssystems. Der legale Status von Einwanderern und ihren Familien ist prekär, da sie in den ersten zehn Jahren ihres Aufenthalts in Griechenland ihre Aufenthaltsgenehmigungen ständig (alle ein bis zwei Jahre) verlängern lassen und dafür regelmäßig einen Beschäftigungsnachweis erbringen müssen. Diese Bedingung zu erfüllen, stellt sich als zunehmend schwierig heraus, da für Arbeitsplätze in den Sektoren, in denen Migranten typischerweise angestellt sind (wie Baugewerbe, Transport, Gastronomie, Reinigung, Tourismus), häufiger als vor der Krise kein ordentlicher Arbeitsvertrag mehr ausgestellt wird. Sie sind zudem sehr instabil und aufgrund des fehlenden Arbeitsvertrags ohne Sozialversicherungsbeiträge. Diese Situation kann sich zu einem Teufelskreis entwickeln: Wenn Migranten ihre Aufenthaltsgenehmigungen nicht verlängern lassen können, wird ihr Aufenthalt in Griechenland illegal und sie haben keine Chance mehr, eine legale Beschäftigung zu erhalten.

### Abwanderung von griechischen Staatsangehörigen

Seit die allgemeine Arbeitslosenquote griechischer Staatsangehöriger im Sommer 2013 bei rund 28 Prozent lag und die von Personen unter 25 bei über 55 Prozent, hat es rege Diskussionen darüber gegeben, ob griechische Staatsangehörige vermehrt abwandern, um im Ausland nach Arbeit zu suchen. Es ist jedoch schwer, die Zahl der Abwanderer zu beziffern, da sie nicht verpflichtet sind, sich beim Verlassen des Landes abzumelden.

### Zunehmende Fremdenfeindlichkeit und rassistische Gewalt

Die Integration von Migranten in den griechischen Arbeitsmarkt und die allgemeine öffentliche Haltung gegenüber Einwanderung werden derzeit stark von der akuten wirtschaftlichen und politischen Krise im Land beeinflusst. Migranten werden jetzt mehr denn je als Konkurrenten um knappe Ressourcen und noch knappere Arbeitsplätze wahrgenommen. Neben dem wiedererstarteten Fokus der Regierung auf Migrationskontrollen, ist das öffentliche Leben in Griechenland in den letzten Jahren von einer dramatischen Zunahme rassistischer Gewalttaten geprägt. Diese haben sich nach den Wahlen 2012 intensiviert, als die rechtsextreme Partei ›Goldene Morgenröte‹ (*Chrysi Avgi*)

sieben Prozent der Stimmen erhielt und zum ersten Mal in ihrer Geschichte ins Parlament einzog. Seit September 2013 und nach der Ermordung eines jungen griechischen Musikers durch Mitglieder der Partei, geht die griechische Regierung nun gegen die rechtsradikale ›Goldene Morgenröte‹ vor. Der Parteivorsitzende und zahlreiche Parlamentsmitglieder sind strafrechtlich angeklagt und inhaftiert worden. Umfragen zufolge hat die Partei in der Gunst der Wähler verloren, seit ihre kriminellen Aktivitäten aufgedeckt wurden. Die Situation bleibt jedoch angespannt und ambivalent. Es besteht ein Risiko, dass die Kriminalisierung der Aktivitäten der Partei letztlich zu ihren Gunsten ausfallen könnte, da die Parteiführung als Opfer großer etablierter politischer Parteien und der gegenwärtigen politischen Situation erscheinen könnte. Dem spektakulären Aufstieg rechtsradikaler Parteien, der zunehmenden rassistischen Gewalt, Vorurteilen gegenüber ethnischen Gruppen und offenem Rassismus im öffentlichen und politischen Diskurs muss mit konkreten politischen Maßnahmen begegnet werden und zwar unabhängig von der Sorge über kriminelle Aktivitäten der rechtsradikalen ›Goldenen Morgenröte‹.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> 553.916 gültige Aufenthaltserlaubnisse am 1. Dezember 2010.
- <sup>2</sup> Die Athonitische Akademie ist eine griechisch-orthodoxe Religionsschule auf dem Berg Athos, einer autonomen Mönchsrepublik in Griechenland.
- <sup>3</sup> Emke-Poulopoulou (2007).
- <sup>4</sup> Triandafyllidou/Dimitriadi (2011).
- <sup>5</sup> Siehe auch Triandafyllidou/Maroukis (2012).
- <sup>6</sup> Zur Situation in griechischen Auffanglagern siehe Pro Asyl (2007), Human Rights Watch (2008), Frontex (2011), Fundamental Rights Agency (2011).
- <sup>7</sup> UNHCR (18. Oktober 2012).
- <sup>8</sup> Daten veröffentlicht von Eurostat im Oktober 2013, verfügbar unter <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (Zugriff: 10.10.2013).
- <sup>9</sup> Research and Markets: Construction in Greece - Key Trends and Opportunities to 2017, [www.reuters.com](http://www.reuters.com) (Zugriff: 9.2.2014).

## Literatur

- Baldwin Edwards, M. (2001): Southern European Labour Markets and Immigration. A Structural and Functional Analysis. MMO Working Paper Nr. 5, [www.mmo.gr](http://www.mmo.gr) (Zugriff: 28.4.2014).
- Baldwin Edwards, M./Safilios Rotchild, C. (1999): Unemployment and immigration in Greece: attitudes, perceptions and realities. South European Society and Politics, Jg. 4, Nr. 3, S. 206-221.
- Castaldo, A./Litchfield, J./Reilly, B. (2005): Who is most likely to migrate from Albania? Evidence from the Albania Living Standards Measurement Survey. Working Paper T 11, Sussex Centre for Migration Research.

- ECRI - European Commission against Racism and Intolerance (2004): Third report on Greece. CRI (2004) 24.
- Emke-Poulopoulou, I. (2007): Η Μεταναστευτική Πρόκληση (Herausforderung Migration). Athen: Papazisis.
- Frontex (2011): FRAN Quarterly, Ausgabe 3, Juli-September 2011. <http://frontex.europa.eu> (Zugriff: 28.4.2014).
- Fundamental Rights Agency (2011): Coping with a fundamental rights emergency. The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner. Wien: FRA.
- Gropas, R./Triandafyllidou, A. (2014): Greece. In: A. Triandafyllidou/R. Gropas (Hg.): European Immigration. A Sourcebook. Aldershot: Ashgate.
- Hatziprokiopou, P. (2003): Albanian immigrants in Thessaloniki, Greece: processes of economic and social incorporation. Journal of Ethnic and Migration Studies, Jg. 29, Nr. 6, S. 1033-1057.
- Human Rights Watch (Hg./2008): Stuck in a Revolving Door: Iraqis and other asylum seekers and migrants at the Greece/Turkey entrance to the European Union. New York: Human Rights Watch.
- Lianos T. P. (2007): Brain Drain and Brain Loss: The case of immigrants to Greece. Journal of Ethnic and Migration Studies, Jg. 33, Nr. 1, S. 129-140.
- Lyberaki A./Maroukis T. (2005): Albanian Immigrants in Athens: New survey evidence on employment and integration. Journal of Southeast European and Black Sea Studies, Jg. 5, Nr. 1, S. 21-48
- Maroufouf, M. (2013): ›With all the cares in the world‹: Irregular migrant domestic workers in Greece. In: A. Triandafyllidou (Hg.): Irregular Migrant Domestic Workers in Europe: Who Cares?. Aldershot: Ashgate.
- Maroukis, T./Gemi, E. (2011): Circular Migration Between Albania and Greece. A Case Study, METOIKOS Projektbericht, abrufbar unter: <http://metoikos.eui.eu>.
- Pavlou, M. (2003): The Greeks of Albania. In: K. Tsitselikis/D. Christopoulos (Hg.): The Greek minority of Albania. Athen: Kritiki/KEMO, S. 265-288.
- Pro Asyl (Hg./2007): The truth may be bitter but it must be told: the situation of refugees in the Aegean and the practices of the Greek Coast Guard. Frankfurt: Förderverein Pro Asyl e.V.
- Public Issue (2011): The public opinion towards the 'wall' of Evros. Abrufbar unter: [www.publicissue.gr](http://www.publicissue.gr).
- Sarris, A./Zografakis, S. (1999): A Computable general equilibrium assessment of the impact of illegal immigration on the Greek economy. Journal of Population Economics, Jg. 12, S. 155-82.
- Triandafyllidou, A./Dimitriadi, A. (2011): Η διαχείριση του ασυλου στην Ευρωπη. Η αναθεωρηση του Δουβλινου II και η περιπτωση της Ελλάδας (Steuerung von Asylmigration in Europa. Die Reform der Dublin-II-Verordnung und der Fall Griechenland). Public Law Applications (Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου), Jg. 24, Nr. 1/2011, S. 22-26.
- Triandafyllidou, A./Maroukis, T. (2010): Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου αιώνα (Migration im Griechenland des 21. Jahrhunderts). Athen: Kritiki.

- Triandafyllidou, A./Maroukis, T. (2012): Migrant Smuggling. Irregular Migration from Asia and Africa to Europe. London: Palgrave.
- Triandafyllidou, A. (2014): Migrant Livelihoods during the Greek Crisis: Coping Strategies and the Decision to Return. *Mondi Migranti* [im Erscheinen].
- UNHCR (18. Oktober 2012). Η κράτηση των αιτούντων άσυλο δεν πρέπει να αποτελεί γενικευμένη πρακτική αλλά εξαιρετικό μέτρο (Inhaftierung von Asylsuchenden sollte nicht der Normalfall, sondern die Ausnahme sein), [www.unhcr.gr](http://www.unhcr.gr) (Zugriff: 16.4.2014).

#### Quellen Hintergrundinformationen

- Nationales Amt für Statistik Griechenland (ESYE): Arbeitskräfteerhebung (Labor Force Survey), 4. Quartal 2012.
- Nationales Amt für Statistik Griechenland (ESYE): Publikation der vorläufigen Ergebnisse des Zensus 2011, [www.statistics.gr](http://www.statistics.gr)
- Nationales Amt für Statistik Griechenland (ESYE): Pressemitteilung, Statistiken, [www.statistics.gr](http://www.statistics.gr)
- Central Intelligence Agency: Greece. The World Factbook, [www.cia.gov](http://www.cia.gov)

Die Autorin

**Anna Triandafyllidou** ist Professorin am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz und Fiesole, Italien. Sie leitet den Forschungsbereich ›Cultural Pluralism‹ des Global Governance Programms. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählen kulturelle Diversität, Fragen zu Demokratie und Nationalismus sowie Migration in europäischer und internationaler Perspektive.

E-Mail: [anna.triandafyllidou@eui.eu](mailto:anna.triandafyllidou@eui.eu)

## IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49(0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: [imis@uni-osnabrueck.de](mailto:imis@uni-osnabrueck.de)

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), Adenauerallee 86, 53113 Bonn, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e.V.

Redaktion: Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)

Übersetzung ins Deutsche: Vera Hanewinkel

Griechenlandkarte: [www.digitale-europakarte.de](http://www.digitale-europakarte.de)

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Graphiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: [www.bpb.de](http://www.bpb.de), [www.imis.uni-osnabrueck.de](http://www.imis.uni-osnabrueck.de), [www.migration-info.de](http://www.migration-info.de), [www.network-migration.org](http://www.network-migration.org)

Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: [www.bpb.de](http://www.bpb.de)