

## **Neue Praxis zu Eritrea – die rechtliche Situation nach dem Gerichts- urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Januar 2017**

### **1. Worum geht es?**

Dienstverweigerer oder Deserteure aus Eritrea werden in der Schweiz seit einigen Jahren als Flüchtlinge anerkannt und erhalten Asyl, weil ihnen im Heimatland unverhältnismässig strenge Bestrafung droht. Das eritreische Regime erachtet aber auch schon das illegale Verlassen des Landes als Zeichen politischer Opposition gegen den Staat und versucht, mit drakonischen Massnahmen der sinkenden Wehrbereitschaft und der Massenfluchtbewegung in der Bevölkerung Herr zu werden. Nach bisheriger Praxis der Asylbehörden führte deshalb auch die Republikflucht ohne vorgängige Kontakte mit den Militärbehörden zu Rekrutierungszwecken zur Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft ohne Asylgewährung, d. h. die Asylsuchenden erhielten eine vorläufige Aufnahme. Die im Juni 2016 erfolgte Praxisänderung des Staatsekretariats für Migration (SEM) betrifft diese zweite Gruppe von eritreischen Asylsuchenden. Insbesondere eritreische Personen, die noch nie für den militärischen oder zivilen Nationaldienst aufgeboten oder deren entsprechende Vorbringen als nicht glaubwürdig eingestuft worden sind, werden neu nicht mehr – allein aufgrund einer illegalen Ausreise – als Flüchtlinge (Personen mit Flüchtlingseigenschaft) anerkannt.

### **2. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Januar 2017 (D-7898/2015)**

Das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) hat nun diese neue Praxis des SEM in einem Grundsatzurteil beurteilt und im Wesentlichen bestätigt. Gemäss Gericht sei es *nicht überwiegend wahrscheinlich*, dass einer Person *einzig aufgrund ihrer illegalen Ausreise* aus Eritrea eine asylrelevante Verfolgung drohe. Begründet wird diese Einschätzung insbesondere wie folgt:

Aufgrund der Analyse verschiedener Informationen über die Situation in Eritrea sei fraglich, ob die bei illegaler Ausreise vorgesehenen Strafbestimmungen überhaupt noch zur Anwendung gelangen würden. Bei den Behörden habe ein gewisses Umdenken stattgefunden und gegen Rückkehrer scheinbar nicht mehr rigoros vorgegangen zu werden. So seien Personen aus der Diaspora in nicht unerheblichem Ausmass (für kurze Aufenthalte) nach Eritrea zurückgekehrt. Es sei anzunehmen, dass sich unter diesen Personen auch solche befänden, die Eritrea illegal verlassen hätten. Es könne demnach nicht mehr davon ausgegangen werden, dass illegal ausgereiste Personen generell als Verräter behandelt und Opfer asylrelevanter (weil genügend intensiver und politisch motivierter) Verfolgung würden. An dieser Einschätzung würde auch eine allfällige Bestrafung wegen unterlassener Bezahlung einer Diaspora-Steuer oder die Möglichkeit einer Einziehung in den Nationaldienst nach der Rückkehr nichts ändern. Anders könne die Beurteilung nur ausfallen, wenn im Einzelfall zur illegalen Ausreise weitere Faktoren hinzutreten, welche die asylsuchende Person in den Augen der eritreischen Behörden als missliebige Person erscheinen lassen.

Das Urteil des BVGer verwendet für seine Analyse der Lage in Eritrea eine Vielzahl von Quellen. Gleichzeitig wird festgehalten, dass Eritrea quellentechnisch eine grosse Herausforderung darstelle. Das Land sei in vielen Bereichen eine „black box“. Trotzdem erachtet das Gericht die Gründe für eine Praxisänderung offenbar als genügend stichhaltig. Es kommt damit zu einem anderen Schluss als ein ebenfalls vielbeachtetes Urteil aus dem Vereinigten Königreich vom letzten Oktober (UK Upper Tribunal, MST and Others (national service – risk categories) Eritrea CG [2016] UKUT 00443). Auch die verschiedenen UNO-Institutionen stufen die Bedrohungen nach wie vor als ernsthaft ein und eine Rückkehr nach Eritrea als zu gefährlich.

Mit dem neuen Grundsatzurteil steht fest, dass in der Schweiz bis auf weiteres ein erheblicher Teil der Asylsuchenden aus Eritrea nicht mehr als Flüchtlinge anerkannt werden. Wer vor der Flucht aus Eritrea den Dienst verweigert hat oder desertiert ist, erhält aber weiterhin Asyl. Zudem kann die Rückkehr nach Eritrea aufgrund persönlicher Umstände unzumutbar sein, was zu einer vorläufigen Aufnahme aus humanitären Gründen führt.

Noch nicht geprüft hat das BVGer, ob mit der im Falle einer Rückkehr nach Eritrea drohenden Einziehung in den Nationaldienst das Verbot von Zwangsarbeit (Art. 4 der europäischen Menschenrechtskonvention EMRK) oder das Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK) verletzt würde. Würde dies bejaht, wäre der Vollzug der Wegweisung unzulässig und die Betroffenen würden vorläufig aufgenommen. Zur Beantwortung dieser Frage wird ein weiteres Grundsatzurteil erwartet.

### **3. Feststellungen zum Staat und zum militärischen und zivilen Nationaldienst**

Das BVGer stellt in seinem Urteil u. a. fest, die Grenzen zwischen der einzigen legalen Partei und der Regierung seien fließend, die formellen Institutionen des Staates lediglich eine Fassade, das System sei in den letzten 15 Jahren mehr und mehr auf den Präsidenten zentralisiert worden, die Justiz funktioniere nicht nach rechtsstaatlichen Grundsätzen und Gefängnisstrafen würden regelmässig auch aussergerichtlich verhängt.

Der militärische und zivile Nationaldienst dauerte ursprünglich 18 Monate, sei jedoch ab 2002 auf unbestimmte Dauer verlängert worden. Das Verlassen des Landes sei zur Sicherstellung der Befolgung des Nationaldienstes eingeschränkt worden. Die Ausstellung von Ausreisevisa für das legale Verlassen des Landes werde immer wieder unangekündigt geändert und dabei willkürlich verfahren. Die meisten Quellen stimmten aber darin überein, „dass folgende Personenkategorien grundsätzlich die Möglichkeit haben, ein Ausreisevisum zu erhalten (...):

- Männer über 54, Frauen über 47 und Kinder unter 13 Jahren;
- Personen die aus medizinischen Gründen vom Nationaldienst freigestellt sind;
- (...)
- Veteranen des Unabhängigkeitskriegs und ihre Familienmitglieder;
- höherrangige Behördenvertreter und ihre Familienmitglieder.

Erschwert wird die Ausstellung eines Ausreisevisums durch regierungskritische Aktivitäten, die illegale Ausreise von Familienmitgliedern oder deren Nichtbezahlung der Diaspora-Steuer im Ausland sowie das Beantragen des Visums durch eine ganze Familie oder durch beide Elternteile; ebenso durch die Zugehörigkeit zu einer nicht anerkannten Religionsgemeinschaft.“

Personen, die nicht zu diesen Kategorien gehören, müssen damit rechnen, in den Nationaldienst eingezogen zu werden. Sie haben weder Einfluss auf ihre Einteilung noch eine Möglichkeit, diesen Dienst zu verlassen. Die Schätzungen gehen nach wie vor von durchschnittlich fünf bis zehn Jahren Dienst aus. Die Entlohnung ist gering und reicht in der Regel nicht für den Lebensunterhalt aus (Taschengeld). Alle Dienstleistenden, auch wenn es nicht um Desertion geht, können jederzeit Opfer von willkürlicher, unmenschlicher Behandlung werden. Die vom Militär vollzogenen Strafmassnahmen zeichnen sich durch ein hohes Mass an Brutalität aus. Siehe dazu den nach wie vor grundlegenden Entscheid EMARK 2006/3.

## **4. Folgen**

### **Viele Beschwerden**

Das SEM hat seit seiner Praxisänderung zu Eritrea zahlreiche negative Entscheide gefällt. Die meisten der dagegen beim Bundesverwaltungsgericht eingereichten Beschwerden sind noch hängig und können nun nach den Vorgaben des Urteils vom 30. Januar 2017 behandelt werden. Die Anerkennung als Flüchtling aufgrund der illegalen Ausreise dürfte den Betroffenen in den meisten Fällen verweigert werden (Ausnahme: zusätzliche erschwerende Faktoren im Einzelfall). Bei der Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not zum Beispiel betrifft dies knapp 90 Beschwerdefälle. In gut der Hälfte dieser Fälle wurden die Betroffenen vom SEM aus humanitären Gründen vorläufig aufgenommen. In allen anderen Fällen wird das Gericht noch darüber entscheiden müssen, ob der Vollzug der Wegweisung wegen drohender Einziehung in den Nationaldienst allgemein als unzulässig oder eventuell als unzumutbar einzustufen ist.

### **Weniger Asylsuchende**

Im Jahr 2016 stellten 5'178 Eritreerinnen und Eritreer in der Schweiz ein Asylgesuch. Im Jahr 2015 waren es noch bedeutend mehr (9'966). Es muss davon ausgegangen werden, dass die restriktivere Praxis der Schweiz bereits zahlreiche Schutzsuchende davon abhielt, in der Schweiz ein Asylgesuch zu stellen. Sie taten dies stattdessen in einem anderen europäischen Land.

Die sogenannten Abgänge und Vollzugsmeldungen haben sich bei Eritreerinnen und Eritreern massiv erhöht von 853 Personen im Jahr 2015 auf 1'483 im Jahr 2016. Auch dies dürfte mit der strengeren Aufnahmepraxis in der Schweiz zusammenhängen. Viele Betroffene gaben die Hoffnung auf Schutzgewährung in der Schweiz auf und reisten vermutlich in ein anderes europäisches Land weiter.

### **Keine Rückkehren**

Abgesehen von kurzzeitigen Besuchen einiger Diaspora-Eritreer, vermutlich der regimefreundlichen Generation aus den 1990-Jahren, oder von besonderen Einzelfällen kehrte bisher niemand freiwillig nach Eritrea zurück. Fälle einer definitiven Rückkehr sind kaum bekannt. Es kann deshalb nicht davon ausgegangen werden, dass sich von einem negativen Asylentscheid Betroffene zu einer selbständigen Rückkehr nach Eritrea entschliessen werden. Ihre zwangsweise Rückführung nach Eritrea ist mangels Rückkehrabkommen nicht möglich. Wenn diese Menschen nicht unkontrolliert weiterreisen oder untertauchen, bleiben sie in der Schweiz und leben von der Nothilfe.

## Leben mit Nothilfe

Nothilfe bedeutet ein Bett in einem Kollektivzentrum, Krankenversicherung und Fr. 8.- pro Tag für Essen und alle alltäglichen Bedürfnisse. Menschen in der Nothilfe haben striktes Arbeitsverbot und riskieren bei einer Polizeikontrolle Anzeigen und Bestrafungen wegen illegalem Aufenthalt (Bussen oder Gefängnis). Für Menschen, die bereits selbstständig lebten und eine Ausbildung oder Praktikum absolvierten, ist diese Rückstufung noch problematischer. Dieses Leben ohne Perspektiven und unter ständigem Druck ist auf Dauer unmenschlich, viele werden krank. Das Nothilfe-System und die gesellschaftlichen Folgekosten sind teuer. Der Bund bezahlt eine Nothilfepauschale von Fr. 6'000.- pro rechtskräftig abgewiesenen Asylsuchenden. Die übrigen Kosten der Nothilfe und der Gefängnisaufenthalte haben die Kantone zu tragen.

## 5. Unsere Anliegen

Wir begleiten Menschen aus Eritrea in solchen Situationen und kennen ihre Nöte. Wir bitten deshalb:

- das SEM, keine negativen Entscheide mit Wegweisung nach Eritrea mehr zu fällen, bis das Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts betreffend einer möglichen Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs wegen Verletzung des Verbots von Zwangsarbeit (Art. 4 EMRK) sowie von Folter und unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK) vorliegt;
- das SEM, jederzeit auf eine differenzierte, einzelfallspezifische und migrationspolitisch sinnvolle Eritrea-Praxis zu achten;
- die zuständigen Migrationsbehörden, Mechanismen zu entwickeln, um die Sicherheit von Rückkehrenden sicherstellen und ihr Schicksal in Eritrea überprüfen zu können;
- die kantonalen Behörden, die die Folgen der Praxisänderung zu tragen haben, insbesondere bei der Nothilfe der Abgewiesenen, beim SEM vorzusprechen;
- die Kirchen, eine menschenrechtskonforme Praxis zu vertreten, die nicht primär darauf abzielt, ein Ausweichen der Schutzsuchenden auf andere europäische Staaten zu bewirken.

Eine Praxis, die eine ganze Menschengruppe in die Strukturen der Nothilfe drängt, ist der humanitären Tradition der Schweiz unwürdig.

15. März 2017



Reformierte Kirchen  
Bern-Jura-Solothurn  
Eglises réformées  
Berne-Jura-Soleure



**Katholische Kirche** Region Bern  
Römisch-katholisches Dekanat Region Bern  
Fachstelle Sozialarbeit

**Berner Rechts-  
beratungsstelle  
für Menschen  
in Not**