



Urteil vom 30. Januar 2017

Besetzung

Richter Bendicht Tellenbach (Vorsitz),
Richterin Regula Schenker Senn,
Richter Thomas Wespi,
Richterin Christa Luterbacher,
Richterin Nina Spälti Giannakitsas,
Gerichtsschreiber Linus Sonderegger.

Parteien

A._____, geboren am (...),
Eritrea,
vertreten durch Me Jean-Baptiste Emery,
BAS Beratungsstelle für Asylsuchende der Region Basel,
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Asyl (ohne Wegweisungsvollzug);
Verfügung des SEM vom 6. November 2015 / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer gelangte gemäss eigenen Angaben am 15. Juli 2014 in die Schweiz, wo er am gleichen Tag um Asyl ersuchte.

B.

Er wurde am 7. August 2014 zu seiner Person, zum Reiseweg sowie summarisch zu den Gesuchsgründen befragt (Befragung zur Person [BzP]). Eine eingehende Anhörung zu den Gründen der Flucht fand am 3. September 2015 statt.

Der Beschwerdeführer begründete sein Asylgesuch im Wesentlichen damit, dass er eritreischer Staatsangehöriger sei. Aus Angst, in den Militärdienst einberufen zu werden, sei er 2013 aus seiner Heimat geflohen.

C.

Mit Verfügung vom 6. November 2015 (Eröffnung am 9. November 2015) lehnte das SEM das Asylgesuch des Beschwerdeführers ab und wies ihn aus der Schweiz weg. Gleichzeitig wurde aufgrund der Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs eine vorläufige Aufnahme angeordnet.

D.

Diese Verfügung focht der Beschwerdeführer mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 4. Dezember 2015 beim Bundesverwaltungsgericht an. Er beantragte die Aufhebung der Dispositivziffer 1 der angefochtenen Verfügung und die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. In prozessualer Hinsicht wurde um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG ersucht.

E.

Mit Zwischenverfügung vom 17. Dezember 2015 hiess das Gericht den Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gut und lud die Vorinstanz zur Vernehmlassung ein.

F.

In der Vernehmlassung vom 31. Dezember 2015 hielt das SEM an seinen bisherigen Ausführungen fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Die Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer am 4. Januar 2016 zur Kenntnisnahme zugestellt.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 2. Mai 2016 gab das Gericht der Vorinstanz Gelegenheit, eine Duplik einzureichen und sich darin insbesondere zu den Erkenntnissen hinsichtlich der Bestrafungspraxis bei einer illegalen Ausreise aus Eritrea zu äussern.

H.

Am 17. Juni 2016 reichte das SEM die Duplik ein, welche sich bereits auf den Eritrea-Bericht des SEM bezog, der am 22. Juni 2016 publiziert wurde (vgl. E. 3.8). Die Duplik wurde dem Beschwerdeführer zusammen mit dem Bericht zur Stellungnahme zugestellt, welche am 19. Juli 2016 eingereicht wurde.

I.

Im Juni 2016 passte das SEM insbesondere gestützt auf den am 22. Juni 2016 publizierten Eritrea-Bericht seine Praxis zu Eritrea an. Demnach müssten eritreische Personen alleine aufgrund ihrer illegalen Ausreise mit keiner asylrelevanten Verfolgung rechnen.

J.

Betreffend die Frage, ob eine illegale Ausreise allein zur Flüchtlingseigenschaft führt (Erwägungen 4.6 bis 5.2), wurde in den Abteilungen IV und V des Bundesverwaltungsgerichts ein Koordinationsverfahren durchgeführt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das SEM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls endgültig, ausser bei Vorliegen eines Auslieferungsersuchens des Staates, vor welchem die beschwerdeführende Person Schutz sucht (Art. 105 AsylG [SR 142.31]; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG). Eine solche Ausnahme im Sinne von Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG liegt nicht vor, weshalb das Bundesverwaltungsgericht endgültig entscheidet.

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, dem VGG und dem BGG, soweit das AsylG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

1.3 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung; er ist daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (Art. 105 und 108 Abs. 1 AsylG; Art. 48 Abs. 1 sowie Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.4 Gestützt auf Art. 33a Abs. 2 VwVG ergeht das Urteil in deutscher Sprache.

2.

Die Kognition des Bundesverwaltungsgerichts und die zulässigen Rügen richten sich im Asylbereich nach Art. 106 Abs. 1 AsylG, im Bereich des Ausländerrechts nach Art. 49 VwVG (vgl. BVGE 2014/26 E. 5).

3.

3.1 Der Prozessgegenstand im vorliegenden Verfahren ist auf die Frage beschränkt, ob der Beschwerdeführer aufgrund subjektiver Nachfluchtgründe im Sinne von Art. 54 AsylG infolge illegaler Ausreise die Flüchtlingseigenschaft erfüllt. Demgegenüber ist die Abweisung des Asylgesuchs unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

3.2 Gemäss Art. 2 Abs. 1 AsylG gewährt die Schweiz Flüchtlingen grundsätzlich Asyl. Flüchtlinge sind Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden (Art. 3 Abs. 1 AsylG). Als ernsthafte Nachteile gelten namentlich die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken (Art. 3 Abs. 2 AsylG).

3.3 Wer sich darauf beruft, dass durch sein Verhalten nach der Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat – etwa durch ein illegales Verlassen des Landes – eine Gefährdungssituation erst geschaffen worden ist, macht sogenannte subjektive Nachfluchtgründe im Sinne von Art. 54 AsylG geltend.

3.4 Subjektive Nachfluchtgründe begründen zwar die Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Art. 3 AsylG, führen jedoch gemäss Art. 54 AsylG zum Ausschluss des Asyls, unabhängig davon, ob sie missbräuchlich oder nicht missbräuchlich gesetzt wurden. Stattdessen werden Personen, welche subjektive Nachfluchtgründe nachweisen oder glaubhaft machen können, als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen (vgl. BVGE 2009/28 E. 7.1).

3.5 Die am 1. Februar 2014 in Kraft getretene Bestimmung von Art. 3 Abs. 4 AsylG hält zwar fest, dass Personen, die Gründe geltend machen, die wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise entstanden und weder Ausdruck noch Fortsetzung einer bereits im Heimat- oder Herkunftsstaat bestehenden Überzeugung oder Ausrichtung sind, nicht als Flüchtlinge gelten können; diese einschränkende Feststellung wurde vom Gesetzgeber allerdings durch den ausdrücklichen Hinweis auf den Vorbehalt der Geltung der FK relativiert (vgl. Art. 3 Abs. 4 in fine AsylG).

3.6 Der Beschwerdeführer begründete sein Asylgesuch damit, dass er eritreischer Staatsangehöriger sei und im Dorf B._____, Zoba C.____ (Eritrea) gelebt habe. Er sei Schüler gewesen, habe jedoch im Jahre 2012 die Schule unterbrochen, um zuhause zu arbeiten. Im Jahre 2013 habe er die Schule wieder besuchen wollen, doch bevor er wieder habe beginnen können, hätten die Behörden angefangen, Razzien durchzuführen und Leute zu suchen, welche der Schule fern bleiben würden. Die Behörden seien zwar nicht direkt auf ihn zugegangen und er habe auch sonst keinen Kontakt mit diesen hinsichtlich eines Einzugs nach Sawa oder Wia gehabt. Dennoch habe er befürchtet, ins Militär eingezogen zu werden. Um einer solchen Massnahme zuvorzukommen, habe er sich zur Ausreise entschlossen. Am (...) 2013 sei er zu Fuss nach Äthiopien gelangt und von dort über den Sudan, Libyen und Italien in die Schweiz gereist.

3.7 Das SEM begründete seine Verfügung damit, dass der Beschwerdeführer nicht geltend mache, eine Desertion oder Refraktion begangen zu haben, sondern Eritrea im noch nicht nationaldienstfähigen Alter verlassen zu haben. Allein der Umstand, dass er bei einer Rückkehr für den Nationaldienst aufgeboten würde, stelle keine begründete Furcht vor einer asylrelevanten Verfolgung dar.

Die vom Beschwerdeführer geltend gemachte illegale Ausreise sei nicht glaubhaft. In der Anhörung sei er um eine möglichst detaillierte Schilderung der Ausreise gebeten worden. Seine Ausführungen seien jedoch rudimentär ausgefallen, indem er lediglich zu Protokoll gegeben habe, dass sich in

D._____ äthiopische Schützengräben befänden und man von B._____ dorthin etwa vier Stunden zu Fuss benötige. Er habe den Weg gekannt, da er dort früher oft mit Tieren unterwegs gewesen sei. Er habe Bauernkleider getragen und sei so ausgeist. Auf eine detailliertere Schilderung angesprochen, habe er ergänzt, früh aufgestanden und mit den Tieren Richtung Weide gegangen zu sein. Dort habe er die Tiere zurückgelassen und sei zu Fuss Richtung D._____ gelaufen. Er habe gewusst, wo sich die äthiopischen Soldaten aufhalten würden. Die Ausreise sei nicht schwierig gewesen. Auch diese ergänzenden Aussagen seien substanzlos, was den Befrager wiederum dazu veranlasst habe nachzufragen. Die Antworten des Beschwerdeführers seien jedoch weiterhin oberflächlich ausgefallen. So habe er die Landschaft dahingehend beschrieben, dass sie grün sei, es einen Bach habe und Felder gebe, die den Dorfbewohnern gehören würden. Auf eine Beschreibung der Grenze angesprochen, habe er lediglich wiederholt, dass er die Gegend gut kenne und oft mit dem Vieh dort gewesen sei und man merke, dass man nicht mehr in Eritrea sei. Gerade von einer Person, welche die Gegend gut kenne, wären jedoch detailliertere Beschreibungen zu erwarten. Darauf angesprochen, woran man erkenne, dass man nicht mehr in Eritrea sei, habe er erwidert, man wisse nicht, wo die Grenzlinie verlaufe, aber dort, wo sich die äthiopischen Soldaten befänden, habe es einen Zaun, woran man erkenne, dass man in Äthiopien sei. Diese Angaben würden kein persönlich gefärbtes Reaktionsmuster zum Ausdruck bringen und daher keine Realkennzeichen aufweisen. Die illegale Ausreise sei daher unglaubhaft, so dass das Vorliegen subjektiver Nachfluchtgründe zu verneinen sei.

3.8 Diesen Erwägungen wurde in der Beschwerde entgegnet, der Beschwerdeführer kenne die Region, in welcher er die Grenze zu Äthiopien überschritten habe, sehr gut. Dies erkläre, wieso seine Ausreise von keinen überraschenden Ereignissen begleitet gewesen sei und er daher auch keine sonderliche Fülle an Details habe zu Protokoll geben können. Vielmehr habe es sich um eine normal verlaufene Reise gehandelt. Nichtsdestotrotz würden die Ausführungen des Beschwerdeführers aber auch verschiedene Details aufweisen, die auf ein tatsächliches Erleben hindeuten würden. So sei er in der Lage gewesen, sowohl mehrere Dörfer als auch Militärcasernen zu benennen und zu lokalisieren. Diese Orte habe er mit den Erlebnissen seiner Flucht in Verbindung gebracht, indem er etwa angegeben habe, die Herde vor E._____ verlassen zu haben. Er habe die Region zudem präzise beschrieben und seine Ausführungen mit einer Skizze untermauert. Diese geografischen Gegebenheiten würden sich auch nicht mittels moderner Technologie (etwa Google Earth) in Erfahrung

bringen lassen, was bedeute, dass die Angaben auf tatsächlichen Erlebnissen beruhen müssten. Der Beschwerdeführer habe die ungefähre Grenze zwischen Eritrea und Äthiopien als Weide beschrieben, diese so gut als möglich zwischen den von ihm genannten Dörfern situiert und auf seiner Skizze markiert. Die Ortschaft D. _____ habe er ebenfalls präzise verortet, indem er angegeben habe, dass sie zwar zu Eritrea gehöre, dort aber äthiopische Soldaten stationiert seien. Er habe dadurch auch ein nachvollziehbares Ziel seiner Flucht angegeben, nämlich einen Ort, an welchem er unter dem Schutz der äthiopischen Soldaten stehe. Er habe ferner betreffend die Soldaten erklärt, dass sich diese auf einem Hügel aufhalten und Migranten abholen würden, wenn diese sie rufen würden. Als weiteres Detail habe er einen Zaun erwähnt. Diese detailreichen Ausführungen würden ein glaubhaftes Bild davon vermitteln, woran er gemerkt habe, dass er nicht mehr in Eritrea sei. Die Schilderung der Flucht enthalte auch Zeitangaben, und er habe mit den Feldern und dem Bach markante Punkte des Weges beschrieben.

In den Fragen und Antworten der Anhörung (F59 bis F71) widerspiegle sich ein Erzählfluss, in welchem stets zusätzliche Elemente hinzugefügt worden seien, und der Befrager habe den Beschwerdeführer nur an einer Stelle zu detaillierteren Schilderungen anhalten müssen. Der Beschwerdeführer habe dreimal präzisierende Gegenfragen gestellt, um dadurch Widersprüchlichkeiten zu vermeiden. Schliesslich seien seine Ausführungen in der BzP wie auch der Anhörung widerspruchsfrei. Die Schilderungen des Beschwerdeführers würden auch den Erkenntnissen entsprechen, welche sich aus diversen Zeitungsartikeln ergeben würden. So treffe es etwa zu, dass die Ortschaft D. _____ im Jahre (...) von Äthiopien besetzt worden sei, und die Ortschaften F. _____, G. _____ und H. _____ befänden sich in der Region C. _____.

Der Beschwerdeführer schmücke seine Aussagen auch nicht mit Übertreibungen aus, indem er etwa nicht angegeben habe, einen Marschbefehl erhalten zu haben. Vielmehr würden sich seine Ausführungen auf seine tatsächlichen Erlebnisse beschränken.

Die Erwägungen des SEM seien einseitig, indem die Elemente, welche für die Glaubhaftigkeit der Vorbringen sprächen, ausgeklammert worden seien. Das SEM beziehe sich in seinen Ausführungen lediglich auf fünf Antworten, ohne die Anhörung in ihrer Gesamtheit zu betrachten.

3.9 In der Duplik ergänzte das SEM, dass eine begründete Furcht eine beachtliche Wahrscheinlichkeit einer Verfolgung voraussetze, während eine bloss entfernte Möglichkeit nicht genüge. Dabei sei auf eine objektivierte Betrachtungsweise abzustellen.

Bei der Beurteilung, ob bei einer illegalen Ausreise allein auf eine begründete Furcht vor einer Verfolgung zu schliessen sei, sei zwischen vier Personengruppen zu unterscheiden; (1) Minderjährige, (2) Personen, die noch nie zum Nationaldienst aufgeboten worden und im Zeitpunkt des Entscheids volljährig seien, (3) Personen im aktiven Nationaldienst und Personen, welche nach Behördenkontakt den Dienst verweigern würden und (4) Personen, die aus dem Nationaldienst entlassen oder davon befreit worden seien. In den Berichten über Rückkehrer würden diese vier Kategorien regelmässig vermischt. Speziell einzugehen sei vorliegend nur auf die Kategorien 1, 2 und 4.

Praktisch alle Quellen würden darin übereinstimmen, dass die Strafen für eine illegale Ausreise aussergerichtlich verhängt würden und dabei die gesetzlich vorgesehenen Sanktionen nicht relevant seien. Die genaue Zuständigkeit für die Festlegung des Strafmasses sei unklar. Manche Quellen würden das Militär nennen. Es sei aber wahrscheinlich, dass zumindest teilweise interne Richtlinien zur Anwendung kämen. Da diese aber nicht zugänglich seien und die Behörden ihre Praxis nicht veröffentlichen würden, sei das Vorgehen intransparent und in einigen Fällen wohl auch willkürlich. Die Haftstrafen seien in der Regel kürzer als im Gesetz vorgesehen. In den letzten Jahren sei die bis etwa 2010 bestehende harsche Praxis etwas gelockert worden. Derzeit betrage die Haftdauer für illegale Ausreise zwischen einigen Monaten und maximal zwei Jahren, abhängig von den Umständen. Einfluss auf das Strafmass hätten mutmasslich vorangegangene Straftaten (Desertion, Dienstverweigerung), das Alter, der Grenzübertritt sowie die Frage, ob jemand Wiederholungstäter oder Schlepper sei. Es sei jedoch unklar, welchen konkreten Einfluss diese Faktoren hätten und wie hoch das Strafmass für die erstmalige illegale Ausreise ohne vorangehende Desertion oder Dienstverweigerung ausfalle. Die Grenztruppen würden nicht systematisch auf illegal Ausreisende schiessen. Da die Grenzregion jedoch stark militarisiert sei, komme es aber wahrscheinlich immer wieder vor, dass Personen durch Schüsse verletzt oder getötet würden.

Die Behandlung von Rückkehrern hänge hauptsächlich von zwei Faktoren ab. Einerseits davon, ob sie freiwillig oder unter Zwang zurückgeführt würden und andererseits, welchen Nationaldienst-Status sie vor der Ausreise gehabt hätten. Es könne daher grob zwischen fünf Gruppen unterschieden werden. (1) Minderjährige, die noch nicht dienstpflchtig seien, (2) Personen im dienstpflchtigen Alter, die noch kein Aufgebot zum Nationaldienst erhalten hätten, (3) Personen, die dem Aufgebot keine Folge geleistet hätten, (4) Personen, die aus dem aktiven Nationaldienst desertiert seien, und (5) Personen, die aus dem aktiven Dienst entlassen worden oder aus anderen Gründen nicht mehr dienstpflchtig seien.

Im Umgang mit freiwilligen Rückkehrern aus der Diaspora würden derzeit die gesetzlichen Bestimmungen für Desertion, Dienstverweigerung und illegale Ausreise offenbar nicht angewandt, sondern stattdessen der Rechtslage widersprechende Richtlinien. Sie würden vorsehen, dass sich Diaspora-Eritreer, welche ihre Dienstpflicht nicht erfüllt hätten, rehabilitieren und straffrei zurückkehren könnten. Falls sie mindestens drei Jahre im Ausland gelebt hätten, könnten sie den sogenannten Diaspora-Status beantragen, welcher von der Pflicht befreie, Nationaldienst zu leisten und Ausreisevisa zu beantragen. Aufgrund der Rehabilitation spiele bei freiwilligen Rückkehrern der Nationaldienst-Status zumindest unmittelbar nach der Rückkehr keine grosse Rolle. Obwohl die betreffenden Richtlinien nie veröffentlicht worden seien und daher auf deren Anwendung kein Rechtsanspruch bestehe und auch keine Rechtssicherheit herrsche, würden sie offensichtlich angewandt. Dies sei durch ausführlich dokumentierte Beobachtungen internationaler Vertreter und der Presse über Urlaubsbesuche von Diaspora-Mitgliedern belegt und sei anlässlich der Gespräche im Rahmen der Fact-Finding-Mission des SEM vom März 2016 mit dauerhaften Rückkehrern unter anderem aus Israel und aus dem Sudan bestätigt worden. Bei Personen, die freiwillig und mit dem Diaspora-Status zurückkehren würden, sei davon auszugehen, dass diese mehrheitlich nicht verfolgt würden.

In dieser Hinsicht bestünden jedoch Vorbehalte. Voraussetzung für die Erlangung des Diaspora-Status sei, dass man sein Verhältnis zum eritreischen Staat zuvor auf der Auslandsvertretung normalisiert habe. Dafür müsse die 2%-Diaspora-Steuer bezahlt werden. Personen, welche der nationalen Dienstpflicht nicht nachgekommen seien, müssten zudem ein Reueformular unterschreiben, welches ein Schuldeingeständnis mit einer Erklärung, eine Bestrafung zu akzeptieren, umfasse. Ein Teil der Diaspora-

Eritreer dürfte im Falle einer Rückkehr gefährdet sein oder keine Möglichkeit zur Rehabilitierung besitzen. Dies betreffe insbesondere Personen, welche sich im Ausland regimekritisch betätigt oder sich in anderer Form exponiert hätten, sowie jene, welche vor ihrer Ausreise eine Straftat begangen hätten (abgesehen von Desertion, Wehrdienstverweigerung und illegaler Ausreise). Auch Personen, welche vor ihrer Ausreise in Staat, Partei oder Militär ein wichtiges Amt bekleidet hätten, könnten wahrscheinlich nicht problemlos und straffrei zurückkehren. Die grosse Mehrheit von Personen, welche offensichtlich straffrei zurückgekehrt seien, habe dies freiwillig und auf eigene Verantwortung getan. Wie die Erfahrung aus Israel zeige, würden nicht alle Weggewiesenen freiwillig nach Eritrea zurückkehren. Ein grosser Teil bevorzuge vielmehr eine Ausreise in einen afrikanischen Drittstaat. Die grosse Mehrheit der freiwilligen Rückkehrer sei zu Urlaubs- oder Besuchszwecken temporär nach Eritrea gereist. Das SEM habe anlässlich der Fact-Finding-Mission mit einigen Personen, welche dauerhaft zurückgekehrt seien, gesprochen. Diese hätten aber noch den Diaspora-Status inne, welcher erst drei Jahre nach der Rückkehr ver falle. Darüber, was nach diesem Wegfall geschehe, lägen keine Erfahrungswerte vor. Auch zur vereinzelt dauerhaften Rückkehr aus Europa liege kein empirisches Material vor. Es sei jedoch davon auszugehen, dass Rückkehrer spätestens nach Ablauf des Diaspora-Status wieder Nationaldienst leisten müssten. Wie ältere Berichte zum strengen Umgang mit Rückkehrern zeigen würden, ändere das eritreische Regime seine diesbezügliche Praxis immer wieder, ohne die formelle Rechtsgrundlage anzupassen. Eine Praxisänderung könne deshalb auch in Zukunft nicht ausgeschlossen werden.

Zum Umgang der Behörden mit zwangsweise zurückgeführten Personen lägen lediglich vereinzelte Informationen vor, da es in den letzten Jahren nur aus dem Sudan Zwangsrückführungen gegeben habe. Im Gegensatz zu freiwilligen Rückkehrern könnten Zwangsrückgeführte ihren Status bei den Behörden nicht rehabilitieren. Alle vorliegenden Informationen würden darauf hindeuten, dass ähnlich wie bei einer Razzia der Nationaldienst-Status überprüft und anschliessend wie bei Aufgriffen im Inland verfahren werde, wobei eine Verschärfung der Strafe aufgrund der illegalen Ausreise dazukomme. Es ergebe sich daher folgendes Bild: Minderjährige, seien weder dienst- noch steuerpflichtig und müssten sich vor einer Rückreise daher nicht rehabilitieren. Personen im dienstpflichtigen Alter, welche den Dienst noch nicht angetreten hätten oder einem Aufgebot keine Folge geleistet hätten, könnten als Dienstverweigerer betrachtet werden und für einige Monate inhaftiert und anschliessend militärisch ausgebildet werden.

Deserteure würden wahrscheinlich zurück zu ihren Einheiten respektive an den Arbeitsplatz gebracht und von ihren Vorgesetzten – in der Regel mit Haft – bestraft. Anschliessend müssten sie ihren Dienst wieder aufnehmen. Bei Deserteuren aus dem zivilen Teil des Nationaldienstes sei eine Neuzuteilung in den militärischen Dienst möglich. Personen, welche die aktive Dienstpflicht bereits erfüllt hätten, müssten sich nicht rehabilitieren. Eine Bestrafung wegen illegaler Ausreise oder Nichtbezahlung der Diaspora-Steuer sei aber bei allen erwachsenen Rückkehrern nicht auszuschliessen.

Unter Berücksichtigung dieser Informationen sei davon auszugehen, dass für den Umgang mit Rückkehrern der Nationaldienst-Status das entscheidende Kriterium darstelle. Ob eine illegale Ausreise vorliege oder ob die betreffende Person im Ausland aufgewachsen sei, scheine eine untergeordnete Rolle zu spielen. Somit stelle sich die Frage, ob bei Personen, die weder den Nationaldienst verweigert hätten noch aus dem Nationaldienst desertiert seien und somit nicht gegen die Proklamation on National Service von 1995 verstossen hätten, Indizien vorlägen, die auf eine Bestrafung wegen illegaler Ausreise hindeuten würden. Es sei zwar nicht auszuschliessen, dass solche Personen bei einer Rückkehr ein Aufgebot für den Nationaldienst befürchten müssten. Dies weise für sich genommen jedoch keine von Art. 3 AsylG verlangte Intensität auf. Eine bloss entfernte Möglichkeit künftiger Nachteile im Falle einer zwangsweisen Rückführung reiche für das Vorliegen einer begründeten Furcht vor zukünftiger Verfolgung wegen einer illegalen Ausreise nicht aus.

3.10 In der Stellungnahme vom 19. Juli 2016 erwiderte der Beschwerdeführer, das SEM habe ihn einer falschen Kategorie von Rückkehrern zugeordnet. Die Gründe für seine Flucht würden direkt mit seinem Nationaldienst-Status zusammenhängen. Er sei wegen einer Razzia geflohen, anlässlich welcher im Heimatort des Beschwerdeführers und in Nachbarorten Personen rekrutiert worden seien. Dies müsse als Kontakt mit den Militärbehörden gewertet werden, woraus sich – in Anbetracht des Alters des Beschwerdeführers und des willkürlichen Verhaltens der Behörden – ein konkretes Rekrutierungsaufgebot ergebe. Der Beschwerdeführer sei daher der vom SEM definierten Gruppe von äusserst gefährdeten Personen zuzurechnen. Die Aussagen des SEM zur Verfolgungsgefahr seien überdies sehr hypothetisch, indem ausgeführt worden sei, die illegale Ausreise *scheine* bei der Beurteilung der Gefährdung nur eine sekundäre Rolle zu spielen. Das SEM schliesse auch nicht aus, dass Rückkehrer mit einem Einzug in den Militärdienst zu rechnen hätten und führe auch nicht aus,

dass sich die Bedingungen des Militärdienstes gebessert hätten. Die internationale Gemeinschaft weise weiterhin auf die gravierenden Menschenrechtsverletzungen des eritreischen Regimes hin. So sei die Dienstpflicht unbefristet und es würden unmenschliche Bedingungen herrschen. Willkürliche und diskriminierende Inhaftierungen kämen regelmässig vor und es werde regelmässig auf Folter zurückgegriffen. Amnesty International habe festgehalten, dass Rückkehrern im wehrdienstfähigen Alter eine willkürliche Inhaftierung und Folter drohe, um Informationen über ihre illegale Ausreise zu erlangen. Deshalb sei Personen, welche sich der Dienstpflicht entzogen hätten, internationaler Schutz zu gewähren. Auch das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) habe auf die Gefahr für zwangsweise zurückgeführte Personen hingewiesen.

4.

4.1 Das Bundesverwaltungsgericht ging in seiner bisherigen Rechtsprechung davon aus, dass bei einer illegalen Ausreise aus Eritrea im Falle einer Rückkehr eine Gefahr einer flüchtlingsrechtlich relevanten Bestrafung bestehe. Bereits die Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) kam zum Schluss, dass eine Bestrafung wegen Republikflucht dann eine Verletzung der Menschenrechte darstelle, wenn die einer legalen Ausreise entgegenstehenden Hindernisse praktisch unüberwindbar seien (vgl. EMARK 2006 Nr. 1, E. 6.2 mit Hinweis auf KOCH/TELLENBACH, Die subjektiven Nachfluchtgründe, I. Teil: Asyl und Non-Refoulement bei Republikflucht, in: ASYL 1986/2, S. 3 f.).

Hinsichtlich der Situation in Eritrea hielt das Bundesverwaltungsgericht im Jahre 2010 fest, dass durch Republikflucht zum Flüchtling werde, wer sich aufgrund der unerlaubten Ausreise mit Sanktionen seines Heimatstaates konfrontiert sehe, die bezüglich ihrer Intensität und der politischen Motivation des Staates ernsthafte Nachteile gemäss Art. 3 Abs. 2 AsylG darstellen würden. Solche Tatbestände der Republikflucht hätten sich insbesondere in den Strafgesetzbüchern der ehemaligen Ostblock-Staaten gefunden, existierten aber auch noch beispielsweise in Art. 322 des Strafgesetzbuches der Volksrepublik China (unter Verweis auf die Relevanz für Flüchtlinge aus Tibet gemäss BVGE 2009/29). Gemäss Art. 11 der Proklamation Nr. 24/1992, welche die Ein- und Ausreise nach und von Eritrea regle, sei ein legales Verlassen lediglich mit einem gültigen Reisepass und einem zusätzlichen Ausreisevisum möglich. In der Praxis würden Ausreisevisa nur unter sehr strengen Bedingungen und gegen Bezahlung hoher Geldbeträge (im Gegenwert von rund \$ 10'000) an wenige, als loyal beurteilte Personen ausgestellt, wobei Kinder ab elf Jahren, Männer bis zum Alter

von 54 und Frauen bis zu jenem von 47 Jahren grundsätzlich von der Visumerteilung ausgeschlossen seien. Wer versuche, das Land ohne behördliche Erlaubnis zu verlassen, riskiere neben der gesetzlich angedrohten Bestrafung sein Leben, da die Grenzschutztruppen den Befehl hätten, Fluchtversuche mit gezielten Schüssen zu verhindern. Das eritreische Regime erachte das illegale Verlassen des Landes als Zeichen politischer Opposition gegen den Staat und versuche, mit drakonischen Massnahmen der sinkenden Wehrbereitschaft und der Massenfluchtbewegung in der Bevölkerung Herr zu werden (vgl. Urteil des BVGer D-3892/2008 vom 6. April 2010 E. 5.3.1 f.). Das damalige BFM (heute: SEM), dessen Verfügung in diesem Urteil aufgehoben wurde, stellte sich damals noch auf den Standpunkt, dass eine Bestrafung aufgrund einer illegalen Ausreise zwar die Grenze von Art. 3 EMRK überschreite, ihr aber kein asylrechtliches Motiv zugrunde liege, so dass lediglich eine vorläufige Aufnahme wegen Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs angeordnet wurde.

4.2 Auf diesen Entscheid aufbauend präzisierte das Bundesverwaltungsgericht seine Rechtsprechung dahingehend, dass eine illegale Ausreise aus einem Land nicht bereits aufgrund des Umstands glaubhaft gemacht sei, dass man sich in einem Alter befindet, in dem es prinzipiell nicht möglich sei, ein Ausreisevisum zu erhalten. Wenn die illegale Ausreise das Kernkriterium bleibe, um das Verfolgungsrisiko zu beurteilen, so müsse die asylsuchende Person diese zumindest glaubhaft machen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-4787/2013 vom 20. November 2014 E. 9, als Referenzurteil publiziert). Aus der Unglaubhaftigkeit der Vorbringen zur Ausreise und der restriktiven Praxis der eritreischen Behörden bei der Ausstellung von Visa könne nicht auf eine legale Ausreise geschlossen werden. Wenn aber die illegale Ausreise nicht glaubhaft gemacht werden könne, so sei von einer legalen Ausreise auszugehen, da der beschwerdeführenden Person hinsichtlich der Ausreise die Beweis- bzw. Substanziierungslast obliege (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts D-3121/2015 vom 16. Juli 2015 E. 5.2; E-1077/2015 vom 6. März 2015 E. 4.3; E-4799/2012 vom 21. Februar 2014 E. 6.3).

Aufgrund nachfolgender Ausführungen kann die Glaubhaftigkeit der Vorbringen des Beschwerdeführers hinsichtlich der illegalen Ausreise offenbleiben.

4.3 Diese Praxis, dass eine illegale Ausreise zur Annahme der Flüchtlings-eigenschaft führt, ist in der Öffentlichkeit verschiedentlich auf Kritik gestossen. Sowohl in der Schweiz wie in anderen europäischen Staaten, welche

wichtige Zielländer eritreischer Asylsuchender sind, hat die Einschätzung der Menschenrechtsslage in Eritrea insgesamt zu Kontroversen geführt. Insbesondere im Verlauf der letzten rund zwei Jahre haben verschiedene internationale Organisationen, Asylbehörden, NGOs sowie Privatpersonen aus Wissenschaft oder ähnlichen Bereichen zur Lage in Eritrea eine ganze Anzahl von Recherchen, Studien und Berichten verfasst, welche Grundlage für eine gründlichere Analyse bieten (siehe nachfolgend E. 4.7). Wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, ergeben sich für die vorliegend interessierende Thematik Hinweise auf eine mögliche Veränderung der Situation. Es scheint, dass bei den eritreischen Behörden hinsichtlich der Bestrafung illegal ausgereister Personen ein gewisses Umdenken stattgefunden hat und die Bestrafung nicht mehr derart rigoros erfolgt. Gleichzeitig liegen Indizien dafür vor, dass Exil-Eritreer zum Teil gefahrlos in ihr Heimatland zurückkehren können. Es besteht daher Anlass, die geltende Praxis zu überprüfen. Im Folgenden ist der Frage nachzugehen, ob sich die Feststellung, dass eine illegale Ausreise allein zu einer asylrelevanten Verfolgung führt, auch im gegenwärtigen Kontext noch als zutreffend erweist.

4.4 Bereits im September 2015 stellte sich das UK Home Office auf den Standpunkt, dass nicht jede Person, welche sich dem Militärdienst entziehe oder illegal ausreise, einer Verfolgungsgefahr ausgesetzt sei und daher im Einzelfall vom Asylgesuchsteller dargelegt werden müsse, dass ihm eine Verfolgung drohe (vgl. UK Home Office, Country Information and Guidance, Eritrea: Illegal Exit, Version 2.0e, September 2015, S. 8). Allerdings entschied das UK Upper Tribunal am 7. Oktober 2016, dass eine illegale Ausreise zwar nicht per se zu einer Gefährdung führe. Eine Person, welche vor Erfüllung ihrer Dienstpflicht ausgereist sei, werde bei einer Rückkehr als Wehrdienstverweigerer angesehen und zum Dienst verpflichtet, weshalb ihr eine Behandlung drohe, welche Art. 3 oder Art. 4 EMRK verletze; diese beruhe mit hoher Wahrscheinlichkeit auf dem flüchtlingsrechtlich relevanten Motiv der unterstellten politischen Meinung (vgl. UK Upper Tribunal, MST and Others [national service – risk categories] Eritrea CG [2016] UKUT 00443 [IAC], 7 Oktober 2016, S. 3 und Ziff. 345 ff.). Das UK Home Office erliess in der Folge eine neue Country Policy (vgl. UK Home Office, Country Policy and Information Note, Eritrea: National service and illegal exit, Version 4.0e, Oktober 2016).

4.5 Wie bereits erwähnt passte auch das SEM seine Praxis hinsichtlich der illegalen Ausreise aus Eritrea im Juni 2016 an (vgl. Bst. I). Allerdings erging die angefochtene Verfügung noch in Anwendung der bisherigen Praxis, wonach eine illegale Ausreise zur Bejahung der Flüchtlingseigenschaft

führe. Die Vorinstanz verneinte letztere jedoch, da es dem Beschwerdeführer nicht gelungen sei, die illegale Ausreise glaubhaft zu machen. Das SEM liess aber seine neuen Erkenntnisse, welche Grundlage seiner Praxisänderung bildeten, im Rahmen der zweiten Vernehmlassung ins vorliegende Beschwerdeverfahren einfließen.

4.6 Eritrea stellt quellentechnisch eine grosse Herausforderung dar: Es existieren nur wenige verlässliche Primärquellen und nur wenige überprüfbare Informationen, die auf in Eritrea erhobenen empirischen Daten beruhen. Zahlreiche Informationen von Quellen ausserhalb Eritreas sind Meinungen, Annahmen, Spekulationen und Schätzungen ohne empirische Datenbasis. Die verfügbaren Informationen sind oft wenig spezifisch, nicht aktuell, widersprüchlich und nicht verifizierbar. Sie beruhen teilweise auf unbekanntem Quellen, was Quellenkritik und Quellvalidierung verunmöglicht. Methodisch problematisch ist zudem, dass es nur wenige Primärquellen über Eritrea gibt und sich manche Organisationen in ihren Berichten über Eritrea gegenseitig zitieren und Quellen verwenden, ohne diese zu referenzieren. So kann der täuschende Eindruck einer breiten Quellenbasis für bestimmte Informationen entstehen, auch wenn die tatsächliche Quellenlage sehr dünn ist (Problematik der gegenseitigen Zitierung, "round-tripping" genannt).

Eritrea ist in vielen Bereichen eine "black box". Innerhalb des Einparteienstaates existieren seit 2001 keine nichtstaatlichen Medien und keine kritischen Stimmen mehr. Die eritreische Verwaltung (zivil und militärisch) verhält sich weitgehend intransparent. Änderungen der behördlichen Praxis werden kaum je öffentlich kommuniziert. Die britische Botschaft in Asmara schrieb dazu im April 2010: "The official rules/regulations are mostly obscure, liable to subjective interpretation, and can be changed without notice, consultation or public information campaigns." (vgl. UK Home Office, Country Information and Guidance – Eritrea: National [incl. Military] Service, März 2015, S. 33, < https://www.ecoi.net/file_upload/1226_1426674714_cig-eritrea-national-incl-military-service-march-2015-v1-0.pdf >, besucht am 19.08.2016). Internationale Menschenrechtsorganisationen erhalten keinen Zugang zum Land.

Die Schweiz hat keine Botschaft in Eritrea. Von den westlichen Staaten verfügen derzeit die USA, Italien, Frankreich, Deutschland, Grossbritannien, eine Delegation der EU und Israel über Botschaften in Eritrea. Sie sind in ihrer Bewegungsfreiheit stark eingeschränkt. Für Reisen

ausserhalb von Asmara benötigen Angehörige der Botschaften seit 2006 eine Bewilligung (vgl. Auswärtiges Amt [Deutschland], Eritrea: Reise- und Sicherheitshinweise [Teilreisewarnung], 14. Oktober 2016, < http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/00-SiHi/Nodes/EritreaSicherheit_node.html >, besucht am 14.10.2016).

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) erhält keinen Zugang zu den Gefängnissen (vgl. IKRK, Annual Report 2015 S. 139, < <https://www.icrc.org/en/document/annual-report-2015-icrc> >, besucht am 14.10.2016).

Die Mehrheit der Informationen in Berichten von Menschenrechtsorganisationen stützt sich aufgrund des fehlenden Zugangs zum Land auf Quellen ausserhalb Eritreas, hauptsächlich auf Aussagen von eritreischen Flüchtlingen und Asylsuchenden. Gaim Kibreab (London South Bank University) wies 2009 auf die methodische Problematik hin, sich für Informationen über die Lage in Eritrea auf Aussagen von Asylsuchenden aus Eritrea zu stützen. Asylsuchende hätten Eigeninteressen; ausserdem würden asylsuchende Deserteure nicht unbedingt eine repräsentative Gruppe der Nationaldienst leistenden Personen darstellen (vgl. KIBREAB GAIM, Forced Labour in Eritrea, in: *The Journal of Modern African Studies* 47 [1], 2009, 41-72). Landinfo (Norwegian Country of Origin Information Centre) bemerkt in diesem Zusammenhang kritisch, dass in den meisten Berichten, wie etwa jenen der UN-Kommission zu Eritrea aus dem Jahre 2015, welche auf die desolante Menschenrechtssituation in Eritrea hinweisen und sich dabei hauptsächlich auf Aussagen von Asylsuchenden stützen würden, eine kritische Auseinandersetzung mit den verwendeten Quellen grösstenteils fehle (vgl. Landinfo, Report Eritrea: National Service, 20. Mai 2016, S. 6 f., < http://www.landinfo.no/asset/3382/1/3382_1.pdf >, besucht am 19.08.2016).

Wissenschaftliche Forschungen über soziale und politische Themen mit Datenerhebungen in Eritrea liegen Jahre zurück und sind heute praktisch unmöglich. Tanja R. Müller (University of Manchester), welche seit 1996 regelmässig nach Eritrea reist und dort letztmals 2011 Interviewdaten erhob, stellt einen Mangel von „ground-truth“, von tatsächlich in Eritrea erhobenen Daten, fest (vgl. TANJA R. MÜLLER, The Loss of Ground Truth – or: Once Upon a Time in Adi Keih, Eritrea..., 29. September 2014, < <https://tanjarmueller.wordpress.com/2014/09/29/the-loss-of-ground-truth-or-once-upon-a-time-in-adi-keih-eritrea/> >, besucht am 19.08.2016).

Seit 2013 reisen jedoch vermehrt ausländische Medienschaffende nach Eritrea und erhalten hierfür offizielle Einreisevisa. In letzter Zeit führten zudem mehrere europäische Migrationsbehörden, unter anderem das SEM, Fact-Finding-Missions nach Eritrea durch.

4.7 Für die Analyse wurden folgende Quellen verwendet:

- Amnesty International (AI), Just Deserters: Why Indefinite National Service in Eritrea Has Created a Generation of Refugees, Dezember 2015, AFR 64/2930/2015, < <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR6429302015ENGLENG.PDF> > (zit.: AI, Deserters)
- Dieselbe, Eritrea: 20 Years of Independence, But Still No Freedom, 9. Mai 2013, < <http://www.amnestyusa.org/sites/default/files/afr640012013.pdf> > (zit.: AI, 20 Years)
- Asmarino.com (Yosief Ghebrehiwet), Eritrea: The Danish Delegation to Eritrea and Their Unreliable Sources, 29. Dezember 2014, < <http://asmarino.com/articles/4179-the-danish-delegation-to-eritrea-and-their-unreliable-sources> > (zit.: Asmarino, Eritrea)
- Berner Zeitung (BZ), "Wer die Lage in Eritrea verharmlost, unterstützt die Propaganda der Diktatur", 6. August 2015, < <http://www.bernerzeitung.ch/12602496> > (zit.: BZ, Verharmlosung)
- Bertelsmann Stiftung, BTI 2014 Eritrea Country Report, 12. Februar 2014, < <http://www.bti-project.org/fileadmin/Inhalte/reports/2014/pdf/BTI%202014%20Eritrea.pdf> > (zit.: BTI 2014)
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Fluchtursachen bekämpfen, neue Perspektiven eröffnen, Pressemitteilung vom 14. Dezember 2015, < https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2015/dezember/20120151_pm_102_Fluchtursachen-bekaempfen-neue-Perspektiven-eroeffnen-Bundesminister-Mueller-in-Aegypten-und-Eritrea/index.html > (zit.: BMZ)
- CONNELL DAN/KILLION TOM, Historical Dictionary of Eritrea, 2011 (zit.: CONNELL/KILLION)
- Danish Immigration Service, Eritrea – Drivers and Root Causes of Emigration, National Service and the Possibility of Return, Appendix Edition, Report from the Danish Immigration Service's Fact Finding Missions to

- Ethiopia and Eritrea, Dezember 2014, < <https://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/744EA210-A4F1-4D7B-8898AB792907769C/0/EritreareportAnnexABFINAL15122014.pdf> > (zit.: Report from the Danish Immigration Service)
- Die Zeit, Wer geht als Nächster?, 7. Januar 2016, < <http://www.zeit.de/2016/02/eritrea-fluechtlinge-menschenrechte-freiheit-diktatur/komplettansicht> > (zit.: Die Zeit)
 - ELISCHER SEBASTIAN et al., Africa Yearbook Volume 11, Politics, Economy and Society South of the Sahara in 2014, Oktober 2015 (zit.: Africa Yearbook)
 - Embassy of the State of Eritrea to Scandinavia, Stockholm, Press Statement: 2nd Dezember 2014: Re: The quotation attributed to the Eritrean Embassy Charge d'affaires, Mr. Yonas Manna Bairu, in the Danish Newspaper "Politiken" report is grossly misleading, 02.12.2014, < <http://www.tesfanews.net/wp-content/uploads/eri-embassy-nordic-statement.pdf> > (zit.: Embassy, Press Statement)
 - Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen, EASO-Bericht über Herkunftsländer-Informationen, Länderfokus Eritrea, Mai 2015 (verfasst durch das SEM), < <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZ0415327DEN.pdf> > (zit.: EASO-Bericht)
 - Human Rights Watch (HRW), Eritrea: Submission to the Universal Periodic Review, 20. Juni 2013, < <http://www.hrw.org/news/2013/06/20/eritrea-submission-universal-periodic-review> > (zit.: HRW, Submission)
 - Dieselbe, Service for Life - State Repression and Indefinite Conscription in Eritrea, 16. April 2009, < http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/eritrea0409webwcover_0.pdf > (zit.: HRW, Service for Life)
 - International Crisis Group (ICG), Eritrea: Ending the Exodus?, 8. August 2014, < [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/ethiopia-eritrea/b100-eritrea-ending-theexodus.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/africa/horn-of-africa/ethiopia-eritrea/b100-eritrea-ending-theexodus.pdf) > (zit.: ICG, Exodus)
 - Landinfo (Country of Origin Information Centre der norwegischen Migrationsbehörden), Eritrea: Exit Visas and Illegal Exit, 15. April 2015, < http://www.landinfo.no/asset/3284/1/3284_1.pdf > (zit.: Landinfo, Exit Visas)

- Dasselbe, Eritrea: Reactions towards Returned Asylum Seekers, 27. April 2016, < http://www.landinfo.no/asset/3383/1/3383_1.pdf > (zit.: Landinfo, Reactions)
- Dasselbe, Report Eritrea: National Service, 20. Mai 2016, < http://www.landinfo.no/asset/3235/1/3235_1.pdf > (zit.: Landinfo, National Service 2016)
- Dasselbe, Report Eritrea: National Service, 23. März 2015, < http://www.landinfo.no/asset/3235/1/3235_1.pdf > (zit.: Landinfo, National Service 2015)
- MOSLEY JASON, Eritrea and Ethiopia: Beyond the Impasse, April 2014, < http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/home/chatham/public_html/sites/default/files/20140410EritreaEthiopiaMosley.pdf > (zit. MOSLEY)
- Neue Zürcher Zeitung am Sonntag, Die harte Hand von Eritreas Regime in der Schweiz, 13. Dezember 2014, < <http://www.nzz.ch/nzzas/nzz-am-sonntag/die-harte-hand-von-eritreas-regime-in-der-schweiz-1.18444408> > (zit. NZZ am Sonntag, harte Hand)
- Norwegian Refugee Council, Solar Energy for Education, 6. Oktober 2015, < <https://www.nrc.no/news/2015/october/solar-energy-for-education> > (zit. NRC)
- Politiken.dk, Eritrea varsler straf til flygtninge i Norden, 1. Dezember 2014, < <http://politiken.dk/udland/ECE2471374/eritreahttp://politiken.dk/udland/ECE2424713/eritrea> >, besucht am 11.04.2016 (zit.: Politiken.dk, Eritrea)
- Reuters, Crises Give Eritrea Routes for Closer Global Engagement, 29. Februar 2016, < <http://www.reuters.com/article/us-eritrea-diplomacy-insight-idUSKCN0W21FW> > (zit. Reuters)
- SEM, Fokus Eritrea, Update Nationaldienst und illegale Ausreise, 22. Juni 2016, < <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/internationales/herkunftslaenher/afrika/eri/ERI-ber-easo-update-nationaldienst-d.pdf> > (zit.: SEM, Fokus Eritrea)
- Shabait.com [eritreisches Informationsministerium], President Isaias Holds Talks with Sudanese Minister of Local Government, 9. Mai 2011,

- < <http://www.shabait.com/news/local-news/5580--president-isaias-holds-talks-with-sudanese-minister-of-local-government> > (zit.: Shabait, Talks with Sudanese Minister)
- Dasselbe, President Holds Talk with Finnish Delegation, 10. Januar 2014, < <http://www.shabait.com/news/local-news/15832-president-holds-talk-with-finnish-delegation> > (zit.: Shabait, Finnish Delegation)
 - Dasselbe, President Isaias Afewerki's Speech on the Occasion of the 23rd Independence Day Celebrations, 24. Mai 2014, < <http://www.shabait.com/news/local-news/17116-president-isaias-afewerkis-speech-on-the-occasion-of-the-23rd-independence-day-celebrations> > (zit.: Shabait, Afewerki's Speech)
 - Dasselbe, President Holds Talks with Italian Delegation, 2. Juli 2014, < <http://www.shabait.com/news/local-news/17425-president-holds-talks-with-italian-delegation> > (zit.: Shabait, Italian Delegation)
 - Dasselbe, Agreement on Supporting Youth Employment and Skills Development Project Signed between Norwegian Government and UNDP, 14. Dezember 2014, < <http://www.shabait.com/news/local-news/18653-agreement-on-supporting-youth-employment-and-skills-development-project-signed-between-norwegian-government-and-undp> > (zit.: Shabait, Agreement between Norwegian Government and UNDP)
 - Dasselbe, State of Eritrea, Ministry of Foreign Affairs, Statement of the Ministry of Foreign Affairs, 24. Juli 2015, < <http://www.shabait.com/news/local-news/20212-statement-of-the-ministry-of-foreign-affairs> > (zit.: Shabait, Statement of the Ministry of Foreign Affairs)
 - Dasselbe, Eritrea Participates at Valletta Summit, 13. November 2015, < <http://www.shabait.com/news/local-news/20761-eritrea-participates-at-valletta-summit> > (zit.: Shabat, Valletta Summit)
 - Statement by H.E. Mr. Osman Saleh, Minister of Foreign Affairs of the State of Eritrea, during the United Nations High-Level Meeting on the Appraisal of the Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons, New York, 13. Mai 2013, < <http://www.eritrean-unmission.org/documents/he%20osman%20saleh%20statement%20hl%20meeting%20human%20trafficking.pdf> > (zit. OSMAN SALEH, Statement)

- Sudan Tribune, Sudan, Eritrea Hailed Major Improvement in Bilateral Relations, 14. Oktober 2005, < <http://www.sudantribune.com/spip.php?article12083> > (zit.: Sudan Tribune, Bilateral Relations)
- Dieselbe, Eritrea, Sudan Re-open Border Formally, 6. November 2006, < <http://www.sudantribune.com/spip.php?article18522> > (zit.: Sudan Tribune, Re-open Border Formally)
- Dieselbe, Sudan and Eritrea Agreed to Remove Entry Visa Requirements for Citizens, 12. Mai 2011, < <http://sudantribune.com/spip.php?article388761> > (zit.: Sudan Tribune, Remove Entry Visa Requirements)
- Tages-Anzeiger, Berns geheimer Eritrea-Bericht, 8. September 2015, < <http://www.tagesanzeiger.ch/23369985> > (zit.: TA, Eritrea-Bericht)
- Thelocal.dk (Habtom Yohannes), The Eritrean Regime Is Very Happy with Denmark, 02. Dezember 2014, < <http://www.thelocal.dk/20141202/the-eritrean-regime-is-very-happy-with-denmark> > (zit.: Thelocal.dk)
- United Kingdom Home Office, Country Information and Guidance – Eritrea: Illegal Exit, Version 3.0, August 2016, < https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/543854/CIG_-_Eritrea_-_Illegal_Exit_-_v3.0__August_2016_.pdf > (zit.: UK Home Office, Illegal Exit)
- Dasselbe, Report of a Home Office Fact-Finding Mission, Eritrea: Illegal Exit and National Service, Conducted 7 – 20 February 2016, < https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/543863/Report_of_UK_FFM_to_Eritrea__7-20_February_2016.pdf > (zit. UK Home Office, Fact-Finding-Mission)
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Sharp Increase in Number of Eritrean Refugees and Asylum-Seekers in Europe, Ethiopia and Sudan, Briefing Notes, 14. November 2014, < <http://www.unhcr.org/5465fea1381.html> > (zit.: UNHCR, Sharp Increase of Eritrean Refugees)
- United Nations Human Rights Council (UNHRC), Detailed Findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea (A/HRC/32/CRP.1), 8. Juni 2016, < <http://www.ohchr.org/Documents/>

HRBodies/HRCouncil/ColEritrea/A_HHR_32_CRP.1_read-only.pdf >
(zit.: UNHRC, Findings)

- Derselbe, Report of the Detailed Findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea (A/HRC/29/CRP.1), 5. Juni 2015, < http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColEritrea/A_HRC_29_CRP-1.pdf > (zit.: UNHRC, Report)
- Derselbe, Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Eritrea, Sheila B. Keetharuth (A/HRC/26/45), 13. Mai 2014, < http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A_HRC_26_45_ENG.DOC > (zit.: UNHRC, Special Rapporteur 2014)
- Derselbe, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Eritrea, Sheila B. Keetharuth (A/HRC/23/53), 28. Mai 2013, abrufbar unter < http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.53_ENG.pdf > (zit.: UNHRC, Special Rapporteur 2013)
- United Nations Security Council, Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea Submitted in Accordance with Resolution 1916 (2010) (S/2011/433), 18. Juli 2011, < http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_1869.pdf > (zit.: UN Security Council, Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea 2011)
- United States Department of State (USDOS), Country Report on Human Rights Practices 1995 – Eritrea, 30. Januar 1996 > Section 2 Respect for Civil Liberties > d. Freedom of Movement Within the Country, Foreign Travel, Emigration and Repatriation, < <http://www.refworld.org/docid/3ae6aa3128.html> > (zit.: USDOS, Eritrea 1995)
- Dasselbe, Country Report on Human Rights Practices for 1996 – Eritrea, 30. Januar 1997 > Section 2 Respect for Civil Liberties > d. Freedom of Movement Within the Country, Foreign Travel, Emigration and Repatriation, < <http://www.refworld.org/docid/3ae6aa228.html> > (zit.: USDOS, Eritrea 1996)
- Dasselbe, Country Report on Human Rights Practices for 2014 – Eritrea, 25. Mai 2015, < <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2014&dclid=236356#wrapper> > (zit.: USDOS, Eritrea 2014)

- Dasselbe, Country Report on Human Rights Practices for 2015 – Eritrea, 13. April 2016, < <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2201&dclid=252679#wrapper> > (zit.: USDOS, Eritrea 2015)
- Dasselbe, 2015 Trafficking in Persons Report – Eritrea, Juli 2015, < <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2015/243434.htm> > (zit.: USDOS, Trafficking in Persons Report)
- Vårt Land [Oslo], UDI stopper misbruk av asylvern, 11. Juni 2014, < <http://www.vl.no/samfunn/udi-stopperstopper-misbruk-av-asylvern-1.85365> > (zit.: Vårt Land, misbruk)

4.8

4.8.1 Eritrea erlangte im Jahre 1993 seine Unabhängigkeit. Mit der Proklamation 37/1993 wurde eine auf vier Jahre befristete Übergangsregierung unter der Führung von Isaias Afwerki (alternative Schreibweisen Afewerki oder Afworki) eingesetzt. Der Präsident ist gleichzeitig Vorsitzender der People's Front for Democracy and Justice (PFDJ), welche als einzige legale Partei in Eritrea bis heute an der Macht ist (vgl. EASO-Bericht, S. 26 m.w.H.). Es gibt weder oppositionelle Bewegungen noch andere von der PFDJ unabhängige Organisationen. Die Partei kontrolliert die Verwaltungsstrukturen im ganzen Land (vgl. EASO-Bericht, S. 28; UNHRC, Report, S. 73, N 270 bis 272; BTI 2014, S. 3 und 12). Die Grenze zwischen der PFDJ und der Regierung ist fließend; Isaias Afwerki ist nach wie vor Generalsekretär der Partei und präsidiert den PFDJ Executive Council und den PFDJ Central Council (vgl. UNHRC, Report, S. 73, N 271).

Eritrea verfügt über eine im Jahr 1997 ratifizierte Verfassung, die unter anderem Gewaltenteilung, Demokratie und freie Wahlen vorsieht. Deren Umsetzung fand bis anhin jedoch nicht statt, so dass keine Gewaltenteilung besteht und bisher weder Präsidentschafts- noch Parlamentswahlen abgehalten wurden (vgl. UNHRC, Special Rapporteur 2013, S. 5, N 19; BTI 2014, S. 8). Seit Ende 2001 ist das Parlament nicht mehr zusammengetreten. Die meisten Parlamentarier haben das Land mittlerweile verlassen. Die durch den Präsidenten geführten Minister haben nur wenige Befugnisse, und der Präsident und das Militär greifen in die Justiz ein. Isaias Afwerki regiert das Land informell per Dekret, während die formellen Institutionen des Staats lediglich als Fassade dienen (vgl. EASO-Bericht, S. 26 f. m.w.H.; UNHRC, Special Rapporteur 2013, S. 8). Nach der Unab-

hängigkeit wurden Gesetze erlassen, die auf angepassten äthiopischen Erlassen beruhen. 1997 wurden die wichtigsten Gesetze reformiert. Diese Änderungen sind jedoch bisher nicht in Kraft getreten. Hingegen werden neue rechtliche Bestimmungen (Proklamationen und rechtliche Hinweise) durch den Präsidenten oder die zuständigen Ministerien per Dekret erlassen und treten ohne Bestätigung durch das Parlament in Kraft. So wurde etwa im Mai 2015 ein neues Strafgesetzbuch erlassen. Weitere Rechtsquellen sind Verwaltungsakte, Direktiven, Verordnungen von Ministerien, anderen Verwaltungszweigen und dem Militär sowie sogenannte Interventionen des Präsidenten (vgl. EASO-Bericht, S. 27). In den letzten 15 Jahren wurde das politische System mehr und mehr auf den Präsidenten zentralisiert (vgl. UNHRC, Report, S. 68 ff., N 254 ff. und S. 72 ff., N 267 ff.).

4.8.2 Die eritreische Judikative ist in militärische und zivile Gerichte gegliedert. Die Richter und Staatsanwälte werden durch die Regierung ernannt und abberufen. Hinzu kommen ein Spezialgericht, ein Arbeitsgericht und Scharia-Gerichte. In der Regel sind Informationen über die Funktionsweise der Gerichte, die Fälle und den Inhalt der Urteile nicht öffentlich zugänglich. Lediglich betreffend die mit internationaler Unterstützung eingerichteten community courts, die über kleinere zivile Streitigkeiten des täglichen Lebens urteilen, sind gewisse Informationen erhältlich (vgl. dazu UNHRC, Report, S. 85 f., N 314 ff.). Da die Verfassung nie in Kraft getreten ist, wurde das darin vorgesehene höchste Gericht, der Supreme Court mit Verfassungsgerichtsbarkeit, nie geschaffen. Derzeit ist der Bench court of final appeal das höchste Gericht (vgl. UNHRC, Report, S. 87, N 324). Es bestehen zwei unterschiedliche Militärgerichte (lower und higher court), wobei keine Rechtsmittelmöglichkeit besteht. Die Zuständigkeiten der beiden Gerichte richten sich nach der Höhe der vorgesehenen Strafen; die lower courts sind für einfache Gefängnisstrafen (simple imprisonment) von drei Tagen bis zehn Jahren zuständig, während die higher courts über Straftaten urteilen, die mit restriktiven Gefängnisstrafen (rigorous imprisonment) von einem bis 25 Jahren beziehungsweise lebenslanger Haft oder Todesstrafe bestraft werden (vgl. UNHRC, Report, S. 87 f., N 325 f., zum Begriff des rigorous imprisonment vgl. ebd. Fn. 350). Es sind keine Informationen darüber erhältlich, wie die Richter ernannt werden und wie sie ihre Aufgabe ausüben (vgl. UNHRC, Report, S. 88, N 326). Standardisierte Verfahren scheint es nicht zu geben (vgl. BTI 2014, S. 9). Das Spezialgericht wird vom Büro des Präsidenten mit Hilfe des Geheimdienstes, der Armee und der Polizei geführt. Ursprünglich wurde es 1996 durch die Proklamation Nr. 85/1996 zur Bekämpfung von Diebstahl, Korruption, illegalem Währungswechsel und Veruntreuung eingesetzt. Heute behandelt es allerdings

auch politische Fälle, Verwaltungs- und Kriminalfälle und wird von der Regierung dazu benutzt, die formelle Justiz zu umgehen. Die Richter, in der Regel hochrangige Angehörige des Militärs, werden durch den Präsidenten direkt ernannt (vgl. EASO-Bericht, S. 27 f.). Die Urteile sind nicht anfechtbar und werden nicht basierend auf staatlichem Recht oder gefestigter Rechtsprechung ausgefällt, sondern auf Basis der Meinungen der Richter (vgl. UNHRC, Report, S. 88, N 329; AI, 20 Years, S. 12). Die Justiz wird durch den Präsidenten überwacht und dessen Dekrete stehen über dem formalen Recht (vgl. EASO-Bericht, S. 27). Gefängnisstrafen werden in Eritrea regelmässig auch aussergerichtlich verhängt (vgl. EASO-Bericht S. 28).

4.8.3 Im Jahre 1991, zwei Jahre vor der Unabhängigkeit Eritreas, wurde in einem nicht offiziell publizierten Dekret des Provisional Government of Eritrea erstmals der National Service statuiert. Demnach sollten alle eritreischen Staatsbürger – ausser verheiratete Frauen, unverheiratete Mütter und aus gesundheitlichen Gründen wehrdienstuntaugliche Personen – zwischen 18 und 40 Jahren während 18 Monaten Dienst leisten. Im Frühjahr/Sommer 1994 fand die erste Rekrutierungsrunde statt (vgl. EASO-Bericht, S. 33 f.). Am 23. Oktober 1995 trat schliesslich die Proklamation Nr. 82/1995 betreffend National Service in Kraft, mit der die gesetzliche Grundlage für den 18 Monate dauernden Nationaldienst geschaffen wurde (vgl. dort Art. 2 Abs. 3, Art. 18 und 19). In Bezug auf den Nationaldienst ist zwischen dem militärischen National Service (Nationaldienst in militärischen Einheiten) und dem National Service in zivilen Einheiten, welcher etwa Tätigkeiten in der Verwaltung, Schulen, Spitälern, Landwirtschaft und Bauunternehmen umfasst, zu unterscheiden (EASO-Bericht, S. 32). Diese beiden Zweige sind aufgrund des Ziels entstanden, das Land nach dem Unabhängigkeitskrieg nicht nur zu verteidigen, sondern auch wieder aufzubauen (vgl. Landinfo, National Service 2016, S. 8). In zahlreichen Quellen wird keine klare Differenzierung der beiden Zweige des Nationaldienstes vorgenommen. Gemäss der Proklamation Nr. 82/1995 umfasst der Nationaldienst eine militärische Ausbildung von sechs Monaten und zwölf Monate aktiven Dienst. Im Mai 2002 verlängerte die eritreische Regierung die Dienstpflicht im Rahmen der "Warsai Yikealo Development Campaign" auf unbestimmte Zeit (vgl. UNHRC, Report, S. 35, N 123; Landinfo, National Service, S. 10; EASO-Bericht, S. 40). Nach dem Grenzkrieg mit Äthiopien (1998-2000) einigten sich Eritrea und Äthiopien im Rahmen eines Friedensabkommens darauf, die gemeinsame Grenze von einer UN-Kommission festlegen zu lassen. Die Grenzziehung wurde im Jahr 2003 bekannt

gegeben; sie wurde jedoch nur von Eritrea, nicht aber von Äthiopien anerkannt. Äthiopien kontrolliert nach wie vor einen Teil der Gebiete, die Eritrea zugesprochen wurden. Aus diesem Grund betrachtet Eritrea den Grenzkonflikt als nicht gelöst und sieht sich von Äthiopien weiterhin bedroht (vgl. EASO-Bericht, S. 16 f. m.w.H.; ICG, Exodus, S. 3). Die nach wie vor unbestimmte Dauer des Nationaldienstes wird mit dieser "no war, no peace"-Situation begründet, aufgrund welcher de facto seit dem Grenzkrieg weiterhin der (nicht offiziell deklarierte) Ausnahmezustand gilt (vgl. EASO-Bericht, S. 40). Zwar gaben eritreische Behördenvertreter gegenüber ausländischen Delegationen an, ab der im August 2014 rekrutierten Runde beziehungsweise ab Oktober respektive November 2014 werde der Nationaldienst wieder auf 18 Monate beschränkt und bestehe nur noch aus einer militärischen Ausbildung. Ob dieses Versprechen auch umgesetzt wird, bleibt abzuwarten (vgl. Landinfo, National Service 2016, S. 10), wobei Anzeichen bestehen, dass die eritreischen Behörden von dieser Absicht wieder abgerückt sind (vgl. Reuters; SEM, Fokus Eritrea, S. 41 f.).

4.8.4 In den letzten Jahren hat die Zahl der Personen, die aus Eritrea ausreisen, massiv zugenommen. Seit Beginn des Jahres 2014 hat sich diese Bewegung verstärkt; bis September 2014 verzeichnete der Sudan monatlich über 1'000 und Äthiopien über 2'000 ankommende Personen. Im Oktober 2014 kamen in Äthiopien 5'000 Eritreer an (vgl. UNHCR, Sharp Increase of Eritrean Refugees; Africa Yearbook, S. 291 und 293), obwohl die Grenze geschlossen und militarisiert ist. Die Anzahl derjenigen, die nach Europa weitermigrieren, hat sich ebenfalls vervielfacht. Gemäss Eurostat suchten im Jahr 2015 in Europa 47'025 Eritreer um Asyl nach (vgl. UNHRC, Findings, S. 18, N 68). Die Folgen für den eritreischen Staat sind verheerend. Die Emigration hat ein Ausmass erreicht, das für die eritreischen Behörden zum Problem für das Funktionieren des Staates geworden ist, weil dieser vor allem auf dem National Service basiert. Bis vor einiger Zeit war die Emigration durch Geldüberweisungen aus dem Ausland und die Bezahlung der 2%-Steuer durch Emigranten für das Land positiv. Das Ausmass der aktuellen Emigration gefährdet indes das Funktionieren des Staates. So fehlt das dringend benötigte Humankapital, insbesondere das Personal in Spitälern, Schulen und der Verwaltung (vgl. Die Zeit).

Eritreische Behörden betrachten Personen, die emigrieren, als Opfer des Menschenschuggels beziehungsweise -handels. Aus Sicht der eritreischen Behörden ist Eritrea ein Opfer eines von ausserhalb Eritreas organisierten Menschenhandels ("human trafficking"), der dem Land Human

Resources entzieht, die Wirtschaft zerstört, zur Verarmung der Bevölkerung beiträgt und letztlich einen "regime change" beabsichtigt (vgl. OSMAN SALEH, Statement; HRW, Submission).

In den Jahren 2013 und 2014 ersuchte der eritreische Präsident die UNO um eine Untersuchung im Bereich Menschenmuggel, nachdem er noch im Jahr 2010 das Bestehen eines Problems verneint hatte (vgl. ICG, Exodus, S. 11 und dort insb. Fn. 65). Im Dezember 2014 rief die EU die Horn of Africa Migration Route Initiative (mittlerweile bekannt als "Khartum Prozess") ins Leben, die neben Äthiopien, Somalia, Südsudan, Sudan, Dschibuti, Kenia, Ägypten und Tunesien auch Eritrea unterzeichnete. Die Initiative bezweckt, die Länder bei der Strafverfolgung von Menschenhändlern und Schleppern zu unterstützen (vgl. UNHRC, Report, S. 56, N 201). Eine eritreische Delegation nahm im November 2015 am Valletta Summit on Migration der Europäischen Union teil (vgl. Shabait, Valletta Summit). Am 24. Juli 2015 publizierte das eritreische Aussenministerium ein Statement, in welchem es den UN-Sicherheitsrat aufforderte, die Problematik des Human Trafficking unabhängig und transparent zu untersuchen, wobei es gleichzeitig manchen Mitgliedern des Sicherheitsrats eine Involvierung in den Menschenmuggel unterstellte (vgl. Shabait, Statement of the Ministry of Foreign Affairs).

4.8.5 Gemäss den verfügbaren Quellen bestehen – auch im Kontext des starken Exodus aus Eritrea – Anzeichen einer gewissen Reformbereitschaft Eritreas und eines Willens zur Kooperation mit Entwicklungsakteuren und der Diplomatie (vgl. etwa Reuters). So unterzeichneten die Regierung und die UNO im Jahre 2013 ein Rahmenabkommen zur Kooperation in den Bereichen nationaler Kapazitätsaufbau, Nahrungsmittelsicherheit, nachhaltige Lebensbedingungen, Umwelt und Geschlechtergleichstellung (vgl. Landinfo, National Service 2015, S. 6, Fn. 5; UNHRC, Special Rapporteur 2013, S. 6, N 22). Im Dezember 2013 empfing Eritrea eine hochrangige Delegation der UNO zu einem dreitägigen Besuch (vgl. UNDP, Delegation). Auch gegenüber europäischen Regierungsvertretern zeigt sich eine gewisse Öffnung. So besuchte etwa eine finnische Delegation Eritrea im Januar 2014 (vgl. Shabait, Finnish Delegation). Der stellvertretende italienische Aussenminister reiste im Juli 2014 nach Asmara (vgl. Shabait, Italian Delegation). Der für Eritrea zuständige norwegische Botschafter unterzeichnete im Dezember 2014 in Asmara ein Abkommen zwischen Norwegen und der Vertreterin des United Nations Development Programme (UNDP) in Eritrea, wonach Norwegen Eritrea in der Ausbildung und dem

Training von jungen Menschen sowie von Frauen unterstützt, um ihre Lebensbedingungen zu verbessern (vgl. Shabait, Agreement between Norwegian Government and UNDP). Mittlerweile hat der Norwegian Refugee Council ein entsprechendes Projekt aufgenommen (vgl. NRC), welches vom SEM mitfinanziert wird (vgl. <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/eritrea.html>, besucht am 18.08.2016). Im Dezember 2015 reiste der deutsche Entwicklungsminister nach Eritrea und traf dort Staatspräsident Afwerki (vgl. BMZ). Im Dezember 2015 gewährte die Europäische Union Eritrea eine Unterstützung von 200 Millionen Euro bis zum Jahr 2020, um die Armutsreduktion und die sozio-ökonomische Entwicklung zu fördern (vgl. Europäische Kommission, Armutsbekämpfung). Dänemark konnte im Oktober 2014 (vgl. Report from the Danish Immigration Service, S. 3), Norwegen letztmals 2016 (vgl. Landinfo, National Service 2016, S. 5) und Grossbritannien im Februar 2016 (vgl. UK Home Office, Fact-Finding-Mission, S. 6) Fact-Finding-Missions durchführen. Das SEM führte im Dezember 2013 eine technische Mission nach Eritrea durch (EASO-Bericht, S. 17, Fn. 58). Ein Vizedirektor des SEM reiste im Januar 2015 nach Eritrea, um die Rahmenbedingungen einer bilateralen Zusammenarbeit im Migrationsbereich abzuklären (vgl. TA, Eritrea-Bericht). Im Februar und März 2016 besuchte das SEM Eritrea im Rahmen einer Fact-Finding-Mission (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 9). Hingegen beantwortete Eritrea diverse Anfragen betreffend Besuche seitens des UNHRC und verschiedener UN-Sonderberichterstatter in den Jahren 2003 bis 2016 nicht (vgl. UNHRC, Report, S. 10 f., N 12 ff.; Ders., Findings, S. 5, N 4; Ders., Special Rapporteur 2013, S. 7, N 31). Allerdings besuchte eine Delegation des Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) im Februar 2016 auf Ersuchen der eritreischen Regierung das Land und erhielt Gelegenheit, mit Funktionären und Richtern zu sprechen und das Sembel-Gefängnis in Asmara zu besuchen. Dies ist das erste Mal seit vielen Jahren, dass Vertreter einer internationalen Organisation Zugang zu einem eritreischen Gefängnis erhalten haben (vgl. UNHRC, Findings, S. 17, N 64 f.; Landinfo, National Service 2016, S. 6). Ob die diplomatische Öffnung konkrete Auswirkungen auf die Situation in Eritrea haben wird, bleibt abzuwarten. Zur Reformbereitschaft des eritreischen Regimes hielt der Bundesrat in einem Bericht vom 14. Oktober 2016 fest, dass das eritreische Regime in den vergangenen Jahren zwar sowohl auf Ebene der Innenpolitik als auch bei der Zusammenarbeit mit bestimmten Gremien der UNO einige positive Signale habe erkennen lassen. Greifbare Ergebnisse seien jedoch noch nicht erzielt worden, und die politische, wirtschaftliche und menschenrechtliche Situation in Eritrea bleibe sehr problematisch (vgl.

Eritrea: Analyse der Situation und Skizzierung mittelfristiger politischer Ansätze, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Pfister 15.3954 «Endlich klare Informationen zu Eritrea» vom 24.09.2015, 14. Oktober 2016, S. 3 < <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/45929.pdf> >, besucht am 8.11.2016).

Im Jahr 2014 kündigte Afwerki den Entwurf einer neuen Verfassung an (vgl. Shabait, Afewerki's Speech; Africa Yearbook, S. 291). Gemäss Aussage der eritreischen Regierung im Februar 2016 sei mittlerweile eine Kommission zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung geschaffen worden (vgl. UNHRC, Findings, S. 20, N 76). Im September 2014 ratifizierte Eritrea das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Ein erster Bericht über die Umsetzung steht noch aus.

Im Jahr 2015 verkündete die eritreische Regierung die Existenz eines neuen Zivil- und Strafgesetzbuchs sowie einer neuen Zivil- und Strafprozessordnung, die die Übergangsgesetze aus dem Jahr 1991 ablösen sollen (vgl. UNHRC, Report, S. 80 f., N 295 f.). Es ist allerdings unklar, inwieweit diese Gesetze in Kraft getreten sind (vgl. UNHRC, Findings, S. 41 f., N 168 ff.). Die im Jahre 2014 von den eritreischen Behördenvertretern geäusserte Absicht, den Nationaldienst wieder auf eine Dauer von 18 Monaten zu beschränken, wurde bisher nicht umgesetzt und es bestehen Anzeichen, dass die eritreischen Behörden davon wieder abgerückt sind (vgl. dazu E. 4.6.3).

4.9 Im Jahre 1992 trat die Proklamation Nr. 24/1992 in Eritrea in Kraft, gemäss welcher für das legale Verlassen des Landes ein Reisepapier, ein Ausreisevisum sowie ein Gesundheitszertifikat notwendig sind. Art. 29 der Proklamation stellt die Ausreise ohne diese Dokumente unter Strafe. In den ersten Jahren der Unabhängigkeit waren die Grenzen zwischen Eritrea und den Nachbarstaaten Äthiopien, Sudan und Djibouti noch offen (vgl. USDOS, Eritrea 1995). Im Bericht über das Folgejahr (1996) vom 30. Januar 1997 hielt das US-Aussenministerium (USDOS) an seiner Feststellung betreffend die grundsätzlich bestehende (Aus-)Reisefreiheit fest. Es führte jedoch ergänzend aus, dass den genannten Personengruppen sowie Personen, die den National Service nicht abgeschlossen hätten, die Ausstellung von Pässen und Ausreisevisa verweigert worden sei (vgl. USDOS, Eritrea 1996). Es ist daher davon auszugehen, dass die eritreischen Behörden 1996 begannen, die Exit-Visa-Regelung als Mittel zur Steuerung der Ausreise zu nutzen und gewissen Staatsangehörigen, unter anderem

solchen im dienstpflichtigen Alter, die Ausstellung eines Ausreisevisums zu verweigern. In zunehmend restriktiverer Weise erfolgte die Vergabe von Ausreisevisa dann nach der unbeschränkten Ausweitung des National Service mit dem Beginn des Krieges gegen Äthiopien im Jahre 1998. Das Verlassen des Landes wurde zur Sicherstellung der Befolgung des Nationaldienstes eingeschränkt. Im Jahr 2011 erging die Proklamation Nr. 164/2011, welche die Proklamation Nr. 24/1992 ergänzte und insbesondere die Bussenpraxis für die Beförderung von Personen ohne gültiges Visum mittels Flugzeug, Schiff oder Fahrzeugen neu regelte (vgl. Änderung des Art. 25 der Proklamation Nr. 24/1992, neuer Absatz 7). Hinsichtlich einer Bestrafung sieht Art. 28A vor, dass Personen, welche die auferlegten Bussen nicht bezahlen können oder wollen, einem Gericht zugeführt werden. Art. 29A bestimmt, dass Personen, die von verhängten Strafen betroffen seien, innert sieben Arbeitstagen eine Beschwerde beim Vorsteher des Departement for Immigration and Nationality erheben können (Ziff. 1). Gegen Entscheide des Vorstehers könne innert dreissig Tagen beim High Court Beschwerde geführt werden (Ziff. 2).

Die Ausstellung von Ausreisevisa ist in Art. 17 der Regulation of Travel Documents and Immigration No. 4/1992 geregelt, wobei die Bedingungen in der Praxis nicht einheitlich sind. Theoretische Voraussetzung ist die Erfüllung der Nationaldienstpflicht oder die legale Freistellung von der Dienstpflicht. Antragsteller müssen normalerweise eine Identitätskarte, ein Überweisungsschreiben der Kebabi-Verwaltung, einen Nachweis über den Reisegrund und entweder ein Unterstützungsschreiben des Arbeitgebers oder einen Nachweis über den Abschluss des Nationaldienstes respektive einen Nachweis, aus medizinischen Gründen vom Dienst ausgenommen zu sein, einreichen. Für die Erteilung eines Ausreisevisums aus medizinischen Gründen muss zusätzlich eine von einem Ärztegremium erstellte medizinische Dokumentation eingereicht werden, die den Bedarf einer Behandlung im Ausland feststellt (vgl. EASO-Bericht, S. 52 f.). In der Praxis wird die Vergabe immer wieder unangekündigt geändert und willkürlich verfahren. So berichtete das USDOS im Mai 2015, die Regierung habe im Jahr 2014 neue Restriktionen bei der Vergabe von Visa eingeführt. Die Behörden hätten Kindern ab fünf Jahren generell keine Ausreisevisa ausgestellt (vgl. USDOS, Eritrea 2014, S. 13, bestätigt in USDOS, Eritrea 2015, S. 14). Die meisten anderen Quellen stimmen darin überein, dass folgende Personenkategorien grundsätzlich die Möglichkeit haben, ein Ausreisevisum zu erhalten, wobei betreffend die Altersgrenzen einige Widersprüche und Unklarheiten bestehen: Männer über 54, Frauen über 47 und Kinder unter 13 Jahren; Personen, die aus medizinischen Gründen vom Nationaldienst

freigestellt sind; Personen, die für medizinische Behandlungen ins Ausland reisen, vereinzelt auch für Studium oder Konferenzen; in Einzelfällen Geschäftsleute und Sportler; 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 gesamte Familie oder durch beide Elternteile; ebenso durch die Zugehörigkeit zu einer nicht anerkannten Religionsgemeinschaft [anerkannt sind die katholische Kirche, die evangelisch-lutherische Kirche, die eritreisch-orthodoxe Tewahedo-Kirche und der sunnitische Islam] (vgl. EASO-Bericht, S. 53; vgl. auch UNHRC, Report, S. 108 f., N 400 ff.; BTI 2014, S. 5; HRW, Service for Life, S. 43 f. und 63 f.; UK Home Office, Illegal Exit, S. 11, Ziff. 7.1.1.). USDOS berichtet, manche Mitglieder der Volksarmee hätten in den Jahren 2014 und 2015 Ausreisevisa erhalten (vgl. USDOS, Eritrea 2014, S. 13 und USDOS, Eritrea 2015, S. 14). Flüchtlinge gaben an, dass korrupte Beamte in niedrigen Rängen gegen Bezahlung von Schmiergeldern teilweise Ausreisevisa ausstellen würden (vgl. EASO-Bericht, S. 54).

Es ist anzunehmen, dass auch betreffend den Sudan, zu welchem Eritrea grundsätzlich gute Beziehungen unterhält, keine Ausnahme von der Ausreisevisumpflicht besteht. Nach jahrelangem Unterbruch nahmen Eritrea und Sudan Ende 2005 wieder diplomatische Beziehungen auf (vgl. Sudan Tribune, Bilateral Relations; CONNELL/KILLION, S. 489). Im November 2006 wurde die zuvor jahrelang geschlossene Grenze zwischen den beiden Staaten offiziell wieder geöffnet (vgl. Sudan Tribune, Re-open Border Formally). Im Mai 2011 erwähnte das Online-Nachrichtenportal Sudan Tribune, sich auf die eritreische Nachrichtenagentur ERINA beziehend, der eritreische Präsident Afwerki und eine sudanesisische Delegation hätten nach einem Treffen in Asmara ein Abkommen unterzeichnet, welches die gegenseitige Visa-Pflicht abschaffe, IDs als für den Grenzübertritt ausreichend erachte und den freien Personen- und Güterverkehr propagiere (vgl. Sudan Tribune, Remove Entry Visa Requirements). Allerdings betrifft das Abkommen die visafreie *Einreise* in den anderen Staat und nicht die Bedingungen zur Ausreise. Das eritreische Ministry of Information berichtete im Mai 2011 ebenfalls über das Treffen zwischen dem eritreischen Präsidenten und der sudanesischen Delegation und erwähnte den freien Personenverkehr. Es äusserte sich nicht darüber, ob IDs für die Reise in den Sudan ausreichend seien (vgl. Shabait, Talks with Sudanese Minister). Die Informationen über die tatsächliche Praxis seit dem Abkommen von 2011

sind lückenhaft. Gemäss Auskunft einer "Regional NGO based in Asmara", welche im Rahmen einer Fact-Finding-Mission des dänischen Immigration Service im Oktober 2014 in Asmara befragt wurde, ist ein Ausreisevisum für die Ausreise in den Sudan für Personen notwendig, welche sich im National Service befinden. Ansonsten genüge eine Identitätskarte (vgl. Report from the Danish Immigration Service, S. 39). Es handelt sich um die einzige Quelle, die IDs für gewisse Personen als ausreichend für die Ausreise in den Sudan nennt. Andere Quellen halten fest, Ausreisevisa seien (generell) notwendig, um das Land legal zu verlassen (vgl. etwa BTI 2014, S. 5; AI, Deserters, S. 43). Auch gemäss dem Fact-Finding-Bericht des UK Home Office 2016 werde gemäss einer Aussage eines Mitarbeiters der eritreischen Immigrationsbehörde weiterhin ein Ausreisevisum benötigt (UK Home Office, Fact-Finding-Mission, S. 92, Ziff. 11.1.4).

Gemäss einigen Quellen bestehe an der Grenze ein Schiessbefehl auf alle Personen, die Eritrea illegal verlassen (vgl. HRW, Service for Life, S. 62 und USDOS, Eritrea 2014, S. 2 und S. 13, wobei das USDOS diese Aussage in seinem Bericht im Jahre 2015 relativierte, vgl. USDOS, Eritrea 2015, S. 14). Allerdings werde gemäss Amnesty International „shoot-to-kill“ nur an der Grenze zu Äthiopien praktiziert (vgl. AI, Deserters, S. 52 f.). Angesichts der zahlreichen illegalen Grenzüberquerungen in den letzten Jahren ist aber davon auszugehen, dass diese Order nicht systematisch angewandt wird. So wird gemäss UN-Untersuchungskommission (nachfolgend: UN-Kommission) der grundsätzlich weiterhin bestehende Schiessbefehl nicht mehr so strikte befolgt (vgl. UNHRC, Findings, S. 32 f., N 133). Zudem berichtet die ICG, der Schiessbefehl, der (aus Sicht der Armeeangehörigen an der Grenze) gegen Kameraden ausgeführt werden müsse, habe die Moral der Soldaten untergraben. Viele würden dem Befehl nicht folgen und die Situation habe dazu geführt, dass noch mehr Rekruten fliehen würden (vgl. ICG, Exodus, S. 7, vgl. insb. Fn. 35). Gegenüber dem UK Home Office äusserten sich Gesprächspartner anlässlich der Fact-Finding-Mission 2016 dahingehend, dass – wenn überhaupt – lediglich auf Personen, welche die Grenze zu Äthiopien überqueren würden, geschossen werde (vgl. UK Home Office, Illegal Exit, S. 17, Ziff. 9.1.3). Dennoch komme es gelegentlich vor, dass Personen beim Versuch, illegal auszureisen, erschossen würden (vgl. UNHRC, Special Rapporteur 2013, S. 9, N 43; AI, Deserters, S. 52; bei den von Landinfo befragten Quellen war lediglich einer ein spezifischer Fall einer Tötung an der Grenze bekannt, vgl. Landinfo, National Service 2016, S. 21).

Aufgrund der Situation an der Grenze soll Brigadegeneral Teklai Kifle "Manjus" Angehörige von paramilitärischen Gruppierungen der Rashaida mit der Ausführung des Schiessbefehls an der Grenze zu Äthiopien betraut haben. Nach kurzer Zeit hätten diese begonnen, die Flüchtigen festzunehmen und von deren Familien in Eritrea Geld zu verlangen, um die Exekution ihrer Angehörigen zu vermeiden. Die Erpressungsgelder wurden Berichten zufolge an Vertreter von "Manjus", überwiegend Angehörige der eritreischen Armee, bezahlt. Daraus entwickelte sich ein lukratives Geschäft beidseits der Grenze (vgl. ICG, Exodus, S. 7 f.; BTI 2014, S. 2). Die Emigration aus Eritrea an den porösen Grenzen erfolgt, unter der Mitwirkung des eritreischen Militärs, zunehmend institutionalisiert und kommerzialisiert (vgl. AI, 20 Years, S. 27 f.; UN Security Council, Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea 2011, S. 109 f.). In einem Interview mit der ICG im Mai 2013 berichtete eine Quelle, die Migranten seien willig, zunächst Lösegeld zu zahlen, um nicht erschossen zu werden. Nach dem Grenzübertritt seien sie bereit, noch mehr zu zahlen, um ihre Reise fortzuführen. Mittlerweile besteht der ICG zufolge ein komplexes Schmuggelnetzwerk, durch das eritreische Migranten geschleust und auf ihrer Reise grausamen Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt werden (vgl. ICG, Exodus, S. 7 f.). Diesbezüglich wird die Meinung vertreten, dass der am Menschenschmuggel beteiligte Kommandeur an der Westgrenze zum Sudan dieses Geschäft nicht betreiben könnte, wenn der Präsident es nicht billigen würde. Neben der Korruption profitiere die Regierung von der Migration dadurch, dass ausgereiste Personen ihren Familien Geld schicken würden, wodurch der Staat nicht für die Menschen sorgen müsse und Brotaufstände unwahrscheinlicher würden. Dennoch fördere der Staat die Flucht seiner Einwohner nicht. Der Profit daran sei lediglich ein Nebeneffekt (vgl. BZ, Verharmlosung, und MOSLEY, S. 6).

Die ICG hielt fest, in Eritrea wachse trotz der positiven Nebeneffekte das Bewusstsein, dass das Mass der Auswanderung nicht nachhaltig sei. Die Abwägung der Regierung zwischen den Kosten und dem Nutzen des Exodus schein sich in letzter Zeit zu verschieben. Im Vergleich zur früheren Verneinung eines Problems sei die Regierung mittlerweile bemüht, jegliche politische oder strafrechtliche Verantwortlichkeit für die Auswanderung abzulehnen. Offiziell verurteile sie die Existenz von Schlepperringen an der Grenze zum Sudan und gebe an, verschiedene Armeeeoffiziere, die am Menschenschmuggel beteiligt gewesen sein sollen, seien inhaftiert worden (vgl. ICG, Exodus, S. 10 f.). Weitere Details dazu – insbesondere betreffend Strafuntersuchungen oder Verurteilungen – sind nicht bekannt (vgl. USDOS, Trafficking in Persons Report). Eritrea beteiligt sich an regionalen

Treffen mit Sudan und Ägypten zum Thema Menschenhandel. Über das Motiv Eritreas zur Veränderung seiner Haltung herrscht Uneinigkeit. Insbesondere sei fraglich, ob es sich um einen späten, aufrichtigen Versuch der Umkehr der Situation oder vielmehr um einen "kosmetischen Aktivismus" zur Beeindruckung der internationalen Gemeinschaft handle (vgl. ICG, Exodus, S. 11).

4.10 Zuwiderhandlungen gegen die in Proklamation Nr. 24/1992 geregelten Ausreisebestimmungen sowie Versuche, die Grenze illegal zu überqueren oder Personen dabei zu unterstützen, werden gemäss der Proklamation mit bis zu fünf Jahren Haft oder einer Busse von bis zu 10'000 Birr (bzw. ab 1997 einer entsprechenden Summe in Nakfa) oder beidem bestraft.

Tatsächlich erfolgt die Bestrafung bei illegaler Ausreise grundsätzlich aussergerichtlich und somit willkürlich. Menschenrechtsorganisationen berichten, dass Personen, die beim Versuch der illegalen Ausreise aufgegriffen würden, ohne Anklage inhaftiert und in incommunicado-Haft behalten würden (vgl. etwa AI, Deserters, S. 44 und 48 ff.), wobei die incommunicado-Haft gemäss einem internationalen Beobachter nicht in jedem Fall zur Anwendung komme (SEM, Fokus Eritrea, S. 25). Von den von Amnesty International zwischen 2010 und 2015 im Ausland befragten Personen sei keine einzige angeklagt worden, vor ein Gericht gebracht worden oder habe Zugang zu einem Anwalt gehabt. Keiner der Personen sei der Grund für die Festnahme oder die Dauer der Haft genannt worden; die meisten seien zwischen sechs Monaten und zwei Jahren in Haft behalten worden, wobei die Dauer dem Anschein nach von höherrangigen Kommandeuren und den Gefängnisvorstehenden festgelegt worden sei (vgl. AI, 20 Years, S. 28 und AI, Deserters, S. 44). Manche seien zur Bestrafung oder bei Verhören Folter ausgesetzt gewesen (vgl. AI, 20 Years, S. 29). Daniel R. Mekonnen (International Law and Policy Institute Oslo), der zu Eritrea publiziert, erklärte im November 2013 gegenüber Landinfo, es stimme, was Amnesty International im Mai 2013 (gemeint: AI, 20 Years) über die Gefährdung rückkehrender Asylsuchender aus Eritrea geschrieben habe, indem er angab, diverse Fallbeispiele zu kennen, ohne diese jedoch zu beschreiben (Landinfo, Reactions, S. 5). Amnesty International stellte aber auch Anzeichen dafür fest, dass sich die Haftdauer in den letzten Jahren verkürzt habe, was einerseits auf den Umstand zurückzuführen sei, dass immer mehr Leute das Land verlassen und dabei aufgegriffen würden, was in einer beträchtlichen Zahl von Inhaftierten resultiere. Andererseits liege der Grund womöglich auch darin, die betroffenen Personen tunlichst schnell wieder dem

National Service zuzuführen, da die grosse Anzahl von Deserteuren Lücken hinterlasse (AI, Deserters, S. 44). In gleicher Weise äusserte sich der Bericht der UN-Kommission. Darin erwähnt sie – basierend auf Gesprächen mit Personen der eritreischen Diaspora –, dass sich offenbar die Bestrafung von Personen im National Service beziehungsweise von Personen im Rekrutierungsalter, welche bei der illegalen Ausreise erwischt würden, seit 2010 in der Praxis auf zwischen sechs Monate und zwei Jahre Haft reduziert habe (im Vergleich zur Praxis von zwei bis sieben Jahren Haft vor 2010). Gemäss dem Bericht könne diese Flexibilität in der Praxis der Bestrafung mit einem generellen Mangel an Angehörigen des National Service erklärt werden und damit, dass Festgenommene freigelassen würden, wenn die Arbeitskraft benötigt werde (vgl. UNHRC, Report, S. 113, N 421 f.). Die anlässlich der Fact-Finding-Mission vom SEM konsultierten internationalen Organisationen und westlichen Botschaften gaben an, dass Personen, welche bei der illegalen Ausreise aufgegriffen würden, für einige Monate inhaftiert würden, abhängig von verschiedenen Umständen, wie etwa Nationaldienst-Status, Anzahl der Ausreiseversuche und Grenzabschnitt. Wer für die Verhängung der Strafe zuständig sei, sei nicht bekannt, aber es sei anzunehmen, die Bestrafung erfolge nicht im Rahmen von regulären Gerichts- und Administrativverfahren (SEM, Fokus Eritrea, S. 25).

4.11 In Präzisierung der soeben gemachten Aussagen ist zu bemerken, dass Hinweise bestehen, dass sich die Situation von Personen, welche beim Versuch einer illegalen Ausreise gefasst werden, von derjenigen von Personen unterscheidet, die nach einer illegalen Ausreise in die Heimat zurückkehren. Explizit geäussert wurde diese Vermutung von einer diplomatischen Quelle anlässlich der Fact-Finding-Mission des UK Home Office 2016 (vgl. UK Home Office, Fact-Finding-Mission, S. 121, Ziff. 11.10.12). Aber auch anderen Quellen lassen sich Hinweise dafür entnehmen. So berichtete die britische Botschaft in Asmara bezogen auf den Zeitraum 2010/2011, dass Rückkehrer, die ihr Land zuvor illegal verlassen hätten, in Militäreinheiten rekrutiert werden könnten, verhaftet oder gebüsst oder überhaupt keine Bestrafung erhalten würden (vgl. EASO-Bericht, S. 55). Zu den genauen Gründen der unterschiedlichen Bestrafungen äussert sich die Quelle nicht. Ohnehin ist bei den dokumentierten Fällen jeweils nicht klar, ob eine Bestrafung lediglich aufgrund der illegalen Ausreise oder aber anderer (zusätzlicher) Umstände erfolgt sei (vgl. ebd., S. 55). Die UN-Sonderberichterstatterin zu Eritrea zählte in ihrem Bericht von Mai 2014 "failed asylum seekers and refugees who are returned to Eritrea" zu den Personen, welchen eine Verhaftung drohe (UNHRC, Special Rapporteur 2014, S. 16 f., N 82). Landinfo ist in einem Bericht von 2016 der Ansicht, dass die

Reaktion der eritreischen Behörden von den Umständen der Ausreise, dem Nationaldienst-Status, etwaigen exilpolitischen Aktivitäten, dem Netzwerk in Eritrea und der Bezahlung der 2%-Steuer abhängen. Es seien somit in erster Linie nicht die illegale Ausreise, sondern deren Begleitumstände, welche zu einer Bestrafung führen würden. Personen, die sich durch die illegale Ausreise dem Nationaldienst entzogen, später aber den Reuebrief unterzeichnet und die 2%-Steuer bezahlt und dadurch ihren Status geregelt hätten, und keinen regimekritischen Aktivitäten nachgegangen seien, seien weniger gefährdet, als solche, welche ihren Status nicht geregelt hätten (vgl. Landinfo, Exit Visas, S. 7; zur 2%-Steuer siehe nachfolgende Ausführungen)

Gemäss Bericht der UN-Kommission würden Personen, welche unter Zwang in die Heimat ausgeschafft würden, als "Verräter" betrachtet, welche systematisch verhaftet und insbesondere zu den Fluchtumständen, etwaiger Fluchthilfe, der Aufbringung der Kosten und dem Kontakt zu oppositionellen Gruppen im Ausland befragt würden, wobei anlässlich der Einvernahme ein hohes Risiko einer Misshandlung bestehe. Anschliessend würden die Personen unter harten Bedingungen inhaftiert (vgl. UNHRC, Report, S. 114 f., N 431 f.; damit im Wesentlichen übereinstimmend USDOS, Trafficking in Persons Report, S. 169). Allerdings bezieht sich die UN-Kommission dabei hauptsächlich auf Rückführungen in den Jahren 2002 bis 2008 (vgl. UNHRC, Report, S. 114 ff., N 427 ff. und S. 300, N 1070), sodass fraglich ist, inwiefern diese Informationen noch aktuell sind. Die UN-Kommission spricht zudem von zwei Ausnahmen: Im Zuge einer Rückschaffung im Jahre 2014 seien sieben ältere Männer – im Gegensatz zu den jüngeren Männern – freigelassen worden. Weiter wurde von einem Fall berichtet, in welchem minderjährige Rückkehrer in den Militärdienst eingezogen worden seien. In einem anderen Fall sei eine Gruppe von Rückkehrern im Jahre 2014, welche eine Bestätigung der Bezahlung der 2%-Taxe hätten beibringen können und bereits im Land, von welchem sie nach Eritrea zurückgekehrt seien, mehrere Jahre in Haft gewesen seien, keiner Bestrafung zugeführt worden (vgl. UNHRC, Report, S. 115 f., N 436).

Diese 2%-Taxe, welche Eritreer in der Diaspora zu entrichten hätten, wenn sie konsularische Dienste ihres Heimatlandes in Anspruch nehmen wollten, wird von der UN-Kommission auch im Zusammenhang mit der freiwilligen Rückkehr thematisiert. So bringe eine Nichtbezahlung dieser Steuer das Risiko einer Verhaftung bei einer Rückkehr mit sich (vgl. ebd., S. 117, N 441, insbesondere das dort aufgeführte Zitat, wonach Eritreer, welche

ihre Familie in der Heimat besuchen wollten, gezwungen seien, diese Taxe zu zahlen, womit suggeriert wird, dass eine [besuchsweise] Rückkehr nach Bezahlung dieser Taxe [gefahrlos] möglich sei). Die Formulare für die Bezahlung der 2%-Steuer sind etwa auf den Websites der eritreischen Botschaften in Washington DC und Tokyo abrufbar (vgl. Embassy of State of Eritrea Washington, DC, 2% Tax Form Proclamation No 17/1991 & 67/1995, < http://www.embassyeritrea.org/consular/PDF-docs/mehwey_gibri_2012.pdf >, abgerufen am 19.02.2016). Eritreer, die ihre Heimat illegal verlassen hätten, müssten überdies einen Reuebrief unterschreiben, in welchem sie die Nicht-Absolvierung des Nationaldienstes bereuen und sich mit einer allfälligen Bestrafung einverstanden erklären (vgl. UNHRC, Report, S. 117, N 442; vgl. dazu auch NZZ am Sonntag, harte Hand). Es ist jedoch zu bemerken, dass die Unterzeichnung des Reueschreibens keine Absicherung gegen eine Bestrafung darstellt. Denn durch die Unterzeichnung gesteht man explizit eine Straftat und erklärt, die Bestrafung dafür zu akzeptieren (vgl. EASO-Bericht, S. 43; UNHRC, Report, S. 117 f., N 442). Allerdings bezieht sich das Reueschreiben explizit nur auf das Nichtvollenden des Nationaldienstes und nicht auf die illegale Ausreise (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 37).

Gemäss dem vielfach kritisierten Bericht des Danish Immigration Service gestützt auf eine Fact-Finding-Mission im Jahre 2014 sei es möglich, mittels Bezahlung der Steuer und der Unterzeichnung des Reueschreibens die Beziehung zu Eritrea zu normalisieren und dadurch gefahrlos zurückzukehren (vgl. Report from the Danish Immigration Service, S. 17). Die dänische Zeitung "Politiken" kontaktierte im Zuge der Veröffentlichung dieses Berichts Ende 2014 den Chargé d'Affaires der eritreischen Botschaft in Stockholm. Dieser erklärte, dass für eritreische Flüchtlinge mit der Unterzeichnung des Reueschreibens auch eine allfällige Strafe bei der Rückkehr nach Eritrea möglich sei. Es sei dann in Eritrea Sache der Behörden, eine gerechte Strafe zu finden. Die Person müsse eine Geldstrafe bezahlen oder gemeinnützige Arbeit leisten. Solche Personen zu inhaftieren, sei jedoch für den Staat nicht rentabel (vgl. Politiken.dk, Eritrea). Die eritreische Botschaft in Stockholm verfasste einen Tag später eine Pressemitteilung, in welcher dieser Artikel als irreführend bezeichnet wurde, da eine Rückkehr nach Eritrea gefahrlos möglich sei (vgl. Embassy, Press Statement).

Gemäss SEM hätten eritreische Behördenvertreter anlässlich der Fact-Finding-Mission 2016 angegeben, dass die gesetzlichen Bestimmungen zur Bestrafung von Deserteuren, Dienstverweigerern und illegal ausgereisten Personen bei einer Rückkehr nicht angewandt würden. Eine formelle

Grundlage für die Praxis, etwa in Form von Amnestien, gebe es jedoch nicht. Gemäss Angabe der zuständigen Behörde müssten Rückkehrwillige vor der Rückreise auf einer eritreischen Vertretung einen Reisepass oder ein Laissez-Passer ausstellen lassen, um legal einreisen zu können. Zusätzlich müsse die 2%-Steuer bezahlt werden und Personen, welche den Nationaldienst verweigert hätten, müssten das Reueformular unterschreiben. Die Gesprächspartner hätten jedoch erklärt, dass diese Erklärung keine tatsächliche Bestrafung nach sich ziehe (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 29 f.). Wer jedoch vor der Ausreise eine andere Straftat als Desertion, Dienstverweigerung oder illegale Ausreise begangen habe, müsse bei einer Rückkehr weiterhin mit einer Strafe rechnen (ebd. S. 31). Eritreer, die mindestens drei Jahre ausserhalb Eritreas verbracht hätten, könnten im Falle einer Rückkehr nach Eritrea beim Department for Immigration and Nationality in Asmara den „Diaspora-Status“ beantragen. Das Department stelle Rückkehrern ein entsprechendes Dokument (Residence Clearance Form) aus, welches sie von der Dienstpflicht befreie und ihnen eine Ausreise ohne Visum erlaube. Dieser Status ver falle jedoch nach dreijährigem ununterbrochenem Aufenthalt in Eritrea. Anschliessend würden die Rückkehrer wieder als „normale“ Bürger mit entsprechenden Pflichten (insbesondere Nationaldienst) betrachtet. Auch Personen, welche sich weniger als drei Jahre im Ausland aufgehalten hätten, würden bei einer Rückkehr nicht als Diaspora-Angehörige angesehen, was bedeuten könne, dass solche Personen (wieder) in den Nationaldienst eingezogen würden (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 30 f.). Das SEM habe mit 27 Eritreern gesprochen, welche nach einer illegalen Ausreise aus Israel, dem Sudan und dem Jemen zurückgekehrt seien. Diese hätten konsistent dargelegt, auf welche Art sie die benötigten Dokumente für die Rückreise eingeholt hätten und hätten diese Dokumente teils vorgelegt. Sie hätten aufgrund des Diaspora-Status kein militärisches Aufgebot erhalten, jedoch mehrheitlich keine Arbeit gefunden. Die Gespräche seien vom eritreischen Aussenministerium organisiert und von einem Mitarbeiter des Aussenministeriums übersetzt worden (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 30 f.).

Ein ähnliches Bild liefert die Fact-Finding-Mission des UK Home Office im Jahre 2016, wonach – unter anderem gestützt auf Gespräche mit 46 Rückkehrern aus Israel, Ägypten, Saudi Arabien, Norwegen und dem Sudan – eine Rückkehr nach Bezahlung der 2%-Steuer und Unterzeichnung des Reueschreibens möglich sei (vgl. UK Home Office, Fact-Finding-Mission, Ziff. 11.6 bis 11.10, insbesondere die tabellarische Darstellung der Gespräche mit den rückkehrenden Personen auf S. 107 ff., Ziff. 11.7.26 ff.).

Im Zusammenhang mit der Rückkehrmöglichkeit ist ferner auf jüngste Berichte zu verweisen, wonach Exil-Eritreer in nicht unerheblicher Zahl regelmässig zwecks Besuchen oder Ferien in ihr Heimatland zurückkehren würden (vgl. etwa Landinfo, National Service 2016 S. 22 f.; Ders., National Service 2015, S. 18 f.; Report from the Danish Immigration Service, S. 41 f.). Dies schlägt sich auch in den Flugverbindungen zwischen Europa und Eritrea nieder, welche unter anderem mit der Begründung einer steigenden Nachfrage der eritreischen Diaspora ausgebaut wurden (vgl. etwa Flydubai, Flydubai Announces Flights to Eritrea's Capital, Asmara, 29. Juli 2015, < <https://www.flydubai.com/en/news/2015-07-29-flydubai-announces-flights-to-Eritrea-s-capital-Asmara> >, abgerufen am 22.02.2016 und Qatar Airways, Flight Frequencies to Asmara Set to Increase to Five Times Weekly and Dhaka to Double Daily, 16. August 2015, < http://www.qatarairways.com/global/en/press-release.page?pr_id=pressrelease_asmar&locale_id=en_gl >, abgerufen am 22.02.2016). Der norwegische Migrationsdienst liess im August 2014 verlauten, dass gemäss seinen Erkenntnissen zahlreiche Eritreer aus Norwegen Reisen nach Eritrea unternehmen würden. Sie würden hierzu in Nachbarländer Eritreas reisen und sich dort auf eritreischen Botschaften für die Ein- und Ausreise nach Eritrea eritreische Reisepapiere ausstellen lassen. Als Folge schränkte Norwegen die Gültigkeit der von Norwegen ausgestellten Ausländer-Reisepapiere für eritreische Staatsbürger im April 2014 ein. Ein Sprecher des Migrationsdienstes erklärte, so gegen den Missbrauch des norwegischen Asylsystems vorgehen zu wollen (vgl. Vårt Land, misbruk). Gemäss einem Bericht der NZZ am Sonntag vom Dezember 2014 ver helfe das eritreische Generalkonsulat in der Schweiz Flüchtlingen zu Reisen nach Eritrea und zurück in die Schweiz. Es rate ihnen, mit hiesigen Reisepapieren nach Italien, Ägypten und in den Sudan zu fliegen, auf den dortigen eritreischen Botschaften eritreische Pässe oder Identitätskarten zu beziehen und mit diesen weiter in ihre Heimat zu reisen. Weil auf diese Weise in den Schweizer Papieren keine Stempel von eritreischen Grenzbehörden auftauchen würden, bleibe die Reise den hiesigen Behörden verborgen (vgl. NZZ, harte Hand).

Anlässlich der Fact-Finding-Mission 2016 bestätigten internationale Organisationen gegenüber dem SEM, dass jährlich zahlreiche Eritreer zurückkehren würden. Darunter befänden sich Dienstverweigerer, aber auch Vertreter der älteren Diaspora-Generation. Hinsichtlich der Bedingungen für eine Rückkehr (Reisepass, Diaspora-Steuer und Reueformular) wurden die Angaben der eritreischen Behörden bestätigt. Den internationalen Vertretern seien keine neueren Fälle von Personen bekannt, welche bei der

Einreise verhaftet worden seien. Allerdings sei nicht allen Personen eine gefahrlose Rückkehr möglich. Gefährdet seien etwa Personen, welche sich im Ausland oppositionell beziehungsweise regimekritisch betätigt hätten oder für Menschenrechtsorganisationen aktiv gewesen seien oder solche, welche sich vor der Ausreise in den Augen der Regierung etwas zu Schulden hätten kommen lassen, abgesehen von Dienstverweigerung oder Desertion. Diese Aussagen bezogen sich jedoch hauptsächlich auf Personen, welche kurzzeitig nach Eritrea zurückgekehrt seien; definitiv zurückkehren würden Personen demgegenüber nur selten. Ein Gesprächspartner gab diesbezüglich an, dass solche Personen wahrscheinlich für den Nationaldienst aufgeboden würden (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 32).

Auch Landinfo geht davon aus, dass Kurzzeit-Rückkehrer mit keiner Bestrafung zu rechnen hätten, da sich ein solches Risiko schnell in der gut vernetzten Diaspora-Gemeinschaft herumsprechen würde und eine deutliche Abnahme einer besuchsweisen Rückkehr zu verzeichnen wäre (vgl. Landinfo, National Service 2016, S. 22). Diese Feststellungen wurden Landinfo bei der Fact-Finding-Mission im Januar und Februar 2016 bestätigt. So erklärten Vertreter der eritreischen Immigrationsbehörden Landinfo gegenüber, dass Eritreer, welche seit mehr als drei Jahren im Exil leben würden, als Diaspora-Eritreer angesehen würden und bei der Rückkehr keine nationalen Verpflichtungen wie National Service hätten. Ob diese Personen Eritrea legal oder illegal verlassen hätten, sei gemäss der Immigrationsbehörden nicht wesentlich. Gemäss der Immigrationsbehörden könne jeder eritreische Staatsangehörige in Eritrea Ferien machen und Verwandte besuchen und nach der Einreise bis zu einem Jahr in Eritrea leben, ohne diesen Diaspora-Status zu verlieren (Landinfo, Reactions, S. 3 f.). Auch das SEM erwähnt in seinem jüngsten Bericht diesen Diaspora-Status (vgl. SEM, Fokus Eritrea, S. 30 sowie die obigen Ausführungen).

Auch ein sich gegenüber der eritreischen Regierung kritisch äussernder niederländischer Journalist eritreischer Herkunft, welcher den Report der dänischen Fact-Finding-Mission 2014 kritisierte, schrieb im Dezember 2014, dass eritreische Flüchtlinge nach der Unterzeichnung eines Reueschreibens und der Bezahlung der 2%-Steuer nach Eritrea reisen könnten (vgl. Thelocal.dk). Schliesslich wurde die Möglichkeit einer gefahrlosen kurzzeitigen Rückkehr auch auf der oppositionellen exil-eritreischen Kommunikations-Internetplattform Asmarino.com bestätigt, auf welcher gegen den dänischen Bericht der Vorwurf erhoben wurde, dieser gehe fälschlicherweise von einer permanenten Rückkehr aus, während es sich bei den Rückkehrern in Tat und Wahrheit lediglich um Kurzbesucher handle. Ein

kurzer besuchsweiser Aufenthalt sei gefahrlos möglich. Dies liege in der Gegensätzlichkeit begründet, mit welcher das Regime Personen gegenüber trete, welche sich dem Nationaldienst entzogen hätten. Solange sich die betreffende Person in Eritrea aufhalte, gelte ein hartes Vorgehen. Sobald sie sich aber ausserhalb Eritreas befinde, werde versucht, die Situation in finanzieller Hinsicht dahingehend zu optimieren, dass eine Taxe erhoben werde und die Besucher Devisen ins Land brächten. Eine Bestrafung würde dieses Ziel vereiteln, da in solchen Fällen niemand mehr besuchsweise zurückkehren würde. Falls Eritreer aber in grosser Zahl permanent zurückgeschafft würden, würden diese hart bestraft, da keine Anreize bestünden, von einer Bestrafung abzusehen (vgl. Asmarino, Eritrea). Auch der EASO-Bericht hält fest, dass ein blosser Besuch nicht mit einer permanenten Rückkehr gleichgesetzt werden könne (vgl. EASO-Bericht, S. 43).

5.

5.1 Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die bisherige Praxis, wonach eine illegale Ausreise per se zur Flüchtlingseigenschaft führt (vgl. E. 4.1 und 4.2), nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Aus der obigen Analyse ergibt sich, dass zahlreiche Personen, welche illegal aus Eritrea ausgereist waren, relativ problemlos in ihre Heimat zurückkehren können. Daher ist nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass einer Person einzig aufgrund ihrer illegalen Ausreise aus Eritrea eine asylrelevante Verfolgung droht. Damit erscheint die geltend gemachte Furcht vor ernsthaften Nachteilen im Sinne von Art. 3 AsylG allein aufgrund einer illegalen Ausreise nicht als objektiv begründet. So ist bereits fraglich, inwiefern die Strafbestimmungen der illegalen Ausreise überhaupt noch zur Anwendung gelangen, zumal – wohl auch durch den massiven „Braindrain“, mit welchem sich Eritrea derzeit konfrontiert sieht – ein gewisses Umdenken der Behörden stattgefunden zu haben scheint und gegen Rückkehrer nicht mehr rigoros vorgegangen wird. Unbestritten und auch von regimekritischen Quellen bestätigt ist zudem, dass Personen aus der Diaspora in nicht unerheblichem Ausmass (für kurze Aufenthalte) nach Eritrea zurückkehren. Es ist ferner anzunehmen, dass sich unter diesen Personen auch solche befinden, welche Eritrea illegal verlassen haben. Vor diesem Hintergrund lässt sich die Annahme, dass sich Eritreer aufgrund der unerlaubten Ausreise mit Sanktionen ihres Heimatstaates konfrontiert sehen, die bezüglich ihrer Intensität und der politischen Motivation des Staates ernsthafte Nachteile gemäss Art. 3 Abs. 2 AsylG darstellen würden, nicht mehr

aufrechterhalten. So fehlt es insbesondere an einem politischen Motiv, zumal bei einer problemlosen Rückkehr, sei es auch nur für einen kurzen Aufenthalt, nicht davon gesprochen werden kann, illegal ausgereiste Personen würden generell als Verräter betrachtet. Dafür spricht auch, dass illegal ausgereiste Personen nach einer gewissen Zeit den Diaspora-Status erhalten, welcher eine gefahrlose (vorübergehende) Rückkehr ermöglicht. Ferner ist zu beachten, dass eine etwaige Bestrafung aufgrund des Umstandes, dass der Status mit den eritreischen Behörden vor der Rückkehr nicht geregelt worden ist, insbesondere die 2%-Steuer nicht entrichtet wurde, nicht auf ein asylrelevantes Motiv (Politmalus) zurückgehen würde. Somit ist auch der Einwand verfehlt, eine kurze Rückkehr könne nicht mit einer permanenten Rückkehr gleichgesetzt werden, zumal die Grundannahme, dass illegal ausgereiste Personen nicht allein aufgrund der Ausreise als Verräter betrachtet und aus asylrelevanten Motiven einer harten Bestrafung zugeführt würden, dieselbe bleibt. Ebenfalls nicht asylrelevant ist die Möglichkeit einer Einziehung in den Nationaldienst nach der Rückkehr, da es sich dabei ebenfalls nicht um eine Massnahme handelt, die aus asylrechtlich relevanten Motiven erfolgt. Ob eine drohende Einziehung in den Nationaldienst unter dem Aspekt von Art. 3 EMRK oder des Verbots der Sklaverei und der Zwangsarbeit gemäss Art. 4 EMRK relevant sein könnte (vgl. E. 4.4), betrifft jedoch die Frage der Zulässigkeit bzw. Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs. Da der Beschwerdeführer mit Verfügung des SEM vom 6. November 2015 in der Schweiz vorläufig aufgenommen wurde, ist diese Frage nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

Ein erhebliches Risiko einer Bestrafung bei einer Rückkehr gestützt auf asylrelevante Motive ist nur dann anzunehmen, wenn nebst der illegalen Ausreise weitere Faktoren hinzutreten, welche die asylsuchende Person in den Augen der eritreischen Behörden als missliebige Person erscheinen lassen.

5.2 Daraus ergibt sich, dass im Kontext von Eritrea die illegale Ausreise allein zur Begründung der Flüchtlingseigenschaft nicht ausreicht. Vielmehr bedarf es hierzu zusätzlicher Anknüpfungspunkte, welche zu einer Schärfung des Profils und dadurch zu einer flüchtlingsrechtlich relevanten Verfolgungsgefahr führen könnten.

5.3 Das Vorliegen solcher zusätzlicher Faktoren ist im Falle des Beschwerdeführers zu verneinen. Der Beschwerdeführer hatte vor seiner Ausreise

keinen Behördenkontakt betreffend einen allfälligen Einzug in den Nationaldienst, so dass er nicht als Deserteur oder Refraktär gelten kann. Die blossе Befürchtung, aufgrund von Razzien, welche in seiner Nähe stattgefunden hätten, sei er bereits im Fokus der Militärbehörden, vermag ebenfalls keine Schärfung seines Profils zu begründen. Andere Anknüpfungspunkte, welche ihn in den Augen des eritreischen Regimes als missliebige Person erscheinen lassen könnten, sind ebenfalls nicht ersichtlich. Somit bleibt festzuhalten, dass die illegale Ausreise allein keine Furcht vor einer zukünftigen asylrelevanten Verfolgung zu begründen vermag. Wie bereits erwähnt, kann die Frage der Glaubhaftigkeit der illegalen Ausreise mangels Asylrelevanz daher offenbleiben.

Somit erfüllt der Beschwerdeführer die Flüchtlingseigenschaft nicht.

6.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig sowie vollständig feststellt (Art. 106 Abs. 1 AsylG) und – soweit diesbezüglich überprüfbar – angemessen ist. Die Beschwerde ist abzuweisen.

Die von der Vorinstanz wegen Unzumutbarkeit des Vollzugs verfügte vorläufige Aufnahme bleibt dadurch jedoch unberührt.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da ihm jedoch mit Zwischenverfügung vom 17. Dezember 2015 die unentgeltliche Prozessführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG gewährt wurde, sind keine Verfahrenskosten zu erheben.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das SEM und die zuständige kantonale Behörde.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Bendicht Tellenbach

Linus Sonderegger

Versand: