



von Arb Urs 9. Februar 2015

Sondierungsreise nach Eritrea

20.01. – 24.01.2015

1. Einführung

Hintergrund

Mehrere Ereignisse in der zweiten Hälfte des Jahres 2014 könnten auf eine Öffnung Eritreas hindeuten: Zum Unabhängigkeitstag sprach Präsident Isaias Afwerki von der seit etwa 17 Jahren ausstehenden Umsetzung der Verfassung. Die Anti-Folter-Konvention (*Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*) sowie das „Palermo“-Protokoll zur Bekämpfung von Menschenhandel (*Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*) wurden von Eritrea unterzeichnet. Eritrea nahm im Mai 2014 an der Vorbereitungskonferenz, und im Oktober 2014 aktiv an der AU Konferenz betreffend Bekämpfung von Menschenhandel und – schmuggel, sowie am 28. November 2014 an der Lancierung des Khartum Prozesses in Rom teil.

Delegationen aus Norwegen (Juni und Dezember 2014), Grossbritannien (Dezember 2014), Finnland (Januar, Mai, August und November 2014), den Niederlanden (Herbst 2014) und eine *Fact Finding Mission* aus Dänemark (Oktober 2014) reisten nach Eritrea. Der italienische Vize-Aussenminister hat sich schon einige Male nach Asmara begeben.

Gegenüber dem für Eritrea zuständigen Schweizer Botschafter Strub sagte der Berater von Präsident Isaias Afwerki im Oktober 2014 in Khartum, dass Eritrea Interesse an der Kooperation im Migrationsbereich habe. Er bedauere, dass die Migrationsgespräche des vorherigen Jahres nicht fortgeführt wurden.

Wegen der Isolation des Landes, der wirtschaftlich desolaten Lage und der hohen Abwanderung seiner zumeist jungen Bevölkerung ist es möglich, dass Eritrea eine Änderung seiner Politik als nötig ansieht.

Zielsetzung

- Fortsetzung des bestehenden Dialogs mit Eritrea;
- Abklären, inwiefern Eritrea die im letzten Jahr gemachten Aussagen ernst meint und wie sich Eritrea eine Zusammenarbeit im Migrationsbereich konkret vorstellt;
- Sondieren, ob die Rahmenbedingungen gegeben sind, um eine bilaterale Zusammenarbeit im Migrationsbereich konkret zu initiieren;

- Bekräftigung der Position, dass das SEM die Lage in Eritrea eng verfolgt und die Situation vor Ort regelmässig neu evaluiert.

Es handelte sich weder um eine Abklärungsmission noch um eine Fact Finding Mission. Ebensovener war es Ziel der Reise, eine Änderung der Asyl- und Wegweisungspraxis zu prüfen.

2. Treffen mit der eritreischen Regierung, Botschaften und NGO's

2.1. Eritreische Regierung:

Aussenminister Saleh Osman, Justizministerin Fozia Hashim, Präsidentenberater Yemane Ghebreab

Die **Regierung** hat Mühe, offen zu kommunizieren, und hat sich nach den gemachten Erfahrungen (nicht-Durchsetzen der UNO-Beschlüsse betreffend Grenzziehung Äthiopien - Eritrea durch die Grossmächte und UNO) infolge mangelnden Vertrauens in die internationale Gemeinschaft selber isoliert.

Gemäss übereinstimmenden Quellen vor Ort sind die Minister [REDACTED]. Die meisten von ihnen sind ehemalige Kämpfer. [REDACTED]

Das Gespräch mit dem **Aussenminister und der Justizministerin** war wenig überraschend und mit bekanntem Inhalt (Rolle [REDACTED], *No war no Peace*- Situation, Asylgewährung in Europa als falscher Pullfaktor).

Zusammenfassung der Gesprächsthemen und Aussagen:

- Die grösste Herausforderung für Eritrea ist die wirtschaftliche Entwicklung.
- Suspendierte Mitgliedschaft IGAD: der Fehler liege bei [REDACTED]. Generell starkes Misstrauen gegenüber der IGAD, die die eigenen Reglemente nicht eingehalten habe, wie z.B. dass der Vorsitz jährlich rotieren sollte, seit 2007 aber in der Hand Äthiopiens ist.
- Die **Regierungsvertreter** sagten, dass der National Service nun neu auf 18 Monate beschränkt werde. Auf Nachfrage, wie diese Änderungen kommuniziert würden und ob dies schriftlich festgehalten werde, lautete die Antwort, dass etwas Schriftliches nicht nötig sei. Die Betroffenen wüssten Bescheid, und das genüge.
- Die (nie in Kraft gesetzte) Verfassung werde nun neu gemacht. Dies sei ein längerer Prozess, und man wolle möglichst viele Erfahrungen einbeziehen. Es liege aber kein Zeitplan vor.
- Pull-/Push-Faktoren: **Aus Sicht der eritreischen Regierungsvertreter** sind es vor allem Pull-Faktoren, wie die ihrer Meinung nach falsche Asylgewährung und Propaganda, die zur hohen Emigration führten.
- Die Schweizer Delegation hat die Anliegen der Schweiz (Zugang und Berichterstattung, Menschenrechte) deponiert. Die Justizministerin antwortete darauf, dass grundlegende Menschenrechte respektiert würden und dass Eritrea über länderspezifisches traditionelles Gewohnheitsrecht (customary law) verfüge.
- Das Anliegen der Schweiz zur Zusammenarbeit bei der Identifizierung und zur Ernennung eines Botschafters in Genf wurde beim Aussenminister sowie beim Präsidentenberater deponiert.

Mit dem **Präsidentenberater Ghebreab**, [REDACTED]

[REDACTED], ergab sich ein [REDACTED] Dialog mit Fokus auf Migration.

- Pull-/Push-Faktoren: Eritreer emigrieren in erster Linie wegen des Pull-Faktors der seiner Meinung nach falschen Asylgewährung.
- Nationaldienst: Die neue zeitliche Beschränkung auf 18 Monate wird bestätigt, es gebe jedoch nichts Schriftliches. Die Herausforderung sei, was man mit den jetzt neu eingetretenen 10'000 Rekruten nach 18 Monaten mache, wenn diese entlassen würden. Für diese bräuchte es dann plötzlich Arbeitsplätze, die aktuell nicht existieren. Auf die Nachfrage der Schweizer Delegation, wie diese Herausforderung angegangen werden könnte, gab es keine Antwort.
- Unterstützung und Projekte [REDACTED] werden begrüsst. Gegenüber der Schweizer Delegation werden aber keine konkreten Forderungen/Anliegen genannt.
- Khartum-Prozess: Dieser sei interessant. Auf Nachfrage der Schweizer Delegation nach konkreten Plänen oder Prioritäten Eritreas wird nichts genannt.
- IOM: Eine grundsätzliche Offenheit IOM gegenüber und Gespräche werden bestätigt. Es gebe aber keinen konkreten Plan bzgl. Beitritt.
- Der Präsidentenberater wird zur Fortführung des Dialogs [REDACTED] eingeladen. Damit könnte der verschobene Besuch von Dezember 2014 nachgeholt werden.

2.2. Treffen mit Missionschefs ausländischer Botschaften:

[REDACTED]

Die Schweizer Delegation traf die meisten Ansprechpartner der [REDACTED] Mission, die im Oktober 2014 für den umstrittenen [REDACTED] Bericht interviewt wurden.

Zusammenfassung der Gespräche:

- Der [REDACTED] Bericht wurde unisono begrüsst, da dieser viele Punkte anspreche, die davor tabu erschienen. Die Aussagen des Berichtes seien richtig.
- Die Regierung verfolge eine unglückliche Kommunikation.
- [REDACTED]
- Die Begrenzung des Nationaldienstes auf 18 Monate wird als realistisch eingeschätzt. Das Problem sei, dass dies nirgends schriftlich festgehalten werde. Die Missionschefs nennen auch die Herausforderung, was mit den jungen Leuten nach deren Entlassung aus dem National Service passieren solle.
- Wirtschaft: Als grosses Problem wird die Währung, und insbesondere deren beschränkte Konvertibilität, wegen der sich [REDACTED] aus Eritrea zurückgezogen habe, genannt.
- Die Bedingungen für ein ausländisches Investment seien momentan nicht gegeben.
- Es gebe keinen Pluralismus in der Gesellschaft und daher auch keine Opposition.
- Die Landflucht setze dem Land zu und die Regierung habe Interesse daran, dies zu stoppen: Je nach Quelle gebe es 5'000-10'000 Ausreisen pro Monat, hauptsächlich

von Christen. Dadurch drohe sich auch das Religionsgefüge (und das momentan relativ friedliche Zusammenleben) zu verschieben.

█ Hat Interesse an wirtschaftlicher Zusammenarbeit, hat das Handelsvolumen ver-
sechsfacht:

- █ baut Verbindungen █ aus.
- Wirtschaftliche Zusammenarbeit für den (sehr interessierten) Privatsektor sei eine Herausforderung, █
- Migration aus Eritrea sei █ momentan kein Problem.

█
█
Betreffend Eritrea brauche es ein völlig anderes Verständnis, der klassische Human Rights-
Approach sei dabei nicht sehr hilfreich. Die Zusammenarbeit sei mit innovativem Ansatz und
Wille durchaus möglich.

█ Sehr dezidierte Haltung. Eritrea bzw. Migration aus Eritrea hat hohe (innen-) politi-
sche Priorität, Dialog läuft. █
█

2.3. Treffen mit internationalen Organisationen/ █ █

Zusammenfassung der Gespräche:

- Das Hauptproblem sei die wirtschaftliche Entwicklung: Grundlagen fehlen, insbeson-
dere Energie (in Asmara gibt es täglich bis 8 Stunden keinen Strom).
- Die Lage sei differenzierter als oft geschildert und nicht in allen Gebieten schlecht.
- Spürbare Lockerungen im Devisenbereich (Einfuhr USD, weniger Kontrolle des
Schwarzmarktes. Der offizielle Wechselkurs ist 1:15; der Wechselkurs auf dem
Schwarzmarkt ist 1:54). Dies geschehe wohl aber eher aus Not denn aus Überzeu-
gung.
- Gründe für die Auswanderung seien eher die allgemeine Perspektivlosigkeit als der
National Service.
- Es gebe kaum mehr eine Opposition, da die meisten Oppositionellen das Land inzwi-
schen verlassen hätten.
- Es werden Erfolge genannt: z.B. sehr tiefe HIV-Quote, keine offensichtliche Bestechung, v.a. im Vergleich zur Erfahrung in anderen afrikanischen Staaten, keine Kriminalität.
- Die Datenlage sei unklar, da infolge fehlender Erhebungen die Statistiken (z.B. Hun-
ger) oft nicht stimmten.
- █ bezeichnet die Bedingungen zur Zusammenarbeit im afrikanischen Kontext als
ok. Die Beziehungen zur UNO seien sich am verbessern.
- Als Grundproblem wird genannt, dass kein Vertrauen zu niemandem bestehe.

In einem langen und sehr ungezwungenen Gespräch [REDACTED] mit einer [REDACTED] Eritreerin, [REDACTED] wird die schwierige Situation geschildert. Sie selber konnte sich dem National Service [REDACTED] entziehen, [REDACTED] und nachher jeweils gefoltert worden, bevor [REDACTED] die Ausreise gelungen sei. Problematisch seien die Dauer und insbesondere der tiefe Lohn. Sie hätte nur dank den Zuwendungen ihrer Eltern genug Geld zum Leben und zur Heimreise am Wochenende gehabt.

3. Zusammenfassung:

Die Situation in Eritrea ist komplex und nicht schwarz-weiss, es gibt viele Grautöne. Hierzu die Aussage [REDACTED] *This Country is not a demon, it is not North Korea, but has its challenges.* Das Regime ist isoliert und [REDACTED]. Es agiert [REDACTED]. Das [REDACTED] verhindert, dass das Regime aussenpolitisch Verbündete findet. Dieses [REDACTED] führt gemäss fast allen Gesprächspartnern dazu, dass viele ausländische Berichte nicht den Tatsachen entsprechen. Gemäss den Gesprächspartnern gibt es realiter Veränderungen, wie die Deviseneinfuhr, oder die Ankündigung der Beschränkung des Nationaldiensts auf 18 Monate, wobei noch nicht klar ist, ob diese nachhaltig und systematisch sind. Ebenso unklar ist allerdings auch, ob die Veränderungen von der Regierung gezielt beschlossen werden oder eher Ausdruck [REDACTED] sind.

In den Gesprächen mit den Regierungsvertretern zeigte sich eine Dialogbereitschaft.

Der Präsidentenberater signalisierte Offenheit, indem er das Engagement von [REDACTED] im Bildungsbereich begrüsste, den Khartum-Prozess als interessant bezeichnete und eine grundsätzliche Offenheit gegenüber IOM nannte. Dies, sowie die Aussagen betreffend eine Begrenzung des Nationaldienstes auf 18 Monate sowie eine Erneuerung der Verfassung klingen positiv, alle Aussagen werden von den Rednern aber sogleich wieder relativiert: So gibt es für keinen der genannten Punkte einen Aktionsplan, oder eine Vorstellung, wie bevorstehende Herausforderungen angegangen werden könnten. Schriftlich will man nichts festhalten.

Die von den eritreischen Vertretern gemachten Aussagen sind somit nicht objektiv belegbar. Es handelt sich einzig um Eindrücke aus Gesprächen, die keine ausreichend belastbare Information darstellen.

Die Kernaspekte, die für die Asylpraxis von Bedeutung sind (die Behandlung von Deserteuren, Refraktären und Rückkehrern) waren nicht Fokus dieser Reise, und es ergaben sich dazu keine grundlegend neuen Erkenntnisse. Die Lage in den Gefängnissen und die Menschenrechtslage wollten die Vertreter Eritreas nicht diskutieren.

2015 ist ein entscheidendes Jahr, in dem sich zeigen wird, ob das Regime zu nachhaltigen Verbesserungen und Veränderungen bereit ist, oder ob das Regime nur auf Zeit spielt.

4. Fazit:

- **Ob Eritrea die Aussagen, die eine Öffnung andeuten, umsetzen wird, muss abgewartet werden.** Ausser der Offenheit zum Gespräch kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht von bereits stattgefundenen Veränderungen gesprochen werden.
- **Die Rahmenbedingungen sind (noch) nicht gegeben, um eine bilaterale Zusammenarbeit im Migrationsbereich konkret zu initiieren.** Eritrea legte keine konkreten Vorstellungen zu einer Zusammenarbeit im Migrationsbereich dar. Eine Zusammenarbeit kann da, wo es Sinn macht und Mehrwert bringt, zu einem späteren Zeitpunkt neu evaluiert werden.
- **Der bestehende Dialog mit Eritrea wurde dank der Reise fortgesetzt.** Als nächster Schritt **soll der eritreische Präsidentenberater Yemane Ghebreab** werden, um den im Dezember 2014 (von Eritrea infolge Terminproblemen) verschobenen Besuch nachzuholen.
- **Die Entwicklungen in Eritrea, dem zurzeit wichtigsten Herkunftsland Asylsuchender in der Schweiz, werden weiterhin genau beobachtet.**

Weitere Informationen:

- **Der Austausch mit den wichtigen europäischen Partnern, der schon lange besteht, wird weitergeführt.** Ein Austausch betreffend Asylpraxis und Länderanalyse findet im Rahmen von GDISC (anstehende Konferenz vom 4. März 2015) und EASO statt.