

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-1518/2007
{T 0/2}

Urteil vom 5. September 2008

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz), Richter Bernard Vaudan,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

G. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schlussabrechnung.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. [...], Sri Lanka) reiste am 27. Juni 1990 in die Schweiz ein, wo er zwei Tage später um Asyl nachsuchte. Das damals zuständige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute: BFM) lehnte das Gesuch mit Verfügung vom 18. Februar 2000 ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an; wegen Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs wurde der Beschwerdeführer jedoch mit gleichem Entscheid vorläufig aufgenommen. Am 6. Juni 2006 erteilte ihm der Kanton Zürich eine Jahresaufenthaltsbewilligung, wodurch die vorläufige Aufnahme beendet wurde.

B.

Am 11. Juli 2000 wurde dem Beschwerdeführer der Entwurf einer Zwischenabrechnung über das Sicherheitskonto Nr. _____ (lautend auf G._____) unterbreitet. Darin setzte das Bundesamt die Fürsorgekosten für die Zeitspanne des Asylverfahrens pauschal auf Fr. 8'400.- fest (210 Tage à Fr. 40.-). Weil hierzu keine Stellungnahme einging, erliess die Vorinstanz am 6. September 2000 eine entsprechende Verfügung, die unangefochten blieb und in Rechtskraft erwuchs.

C.

Nachdem der Beschwerdeführer die Jahresbewilligung erhalten hatte, sandte ihm das BFM am 12. Dezember 2006 den Entwurf einer Schlussabrechnung zu. Bei einem Kontostand von damals Fr. 18'063.- (Fr. 17'686.30 Sicherheiten aus dem Erwerbseinkommen gemäss Kontoauszug, plus Fr. 376.70 nicht geleistete Sicherheiten eines früheren Arbeitgebers) wurden dem Kontoinhaber darin für die Dauer der vorläufigen Aufnahme rückerstattungspflichtige Kosten von Fr. 26'440.- (661 Tage à Fr. 40.-) belastet, was einen Negativsaldo von Fr. 8'377.- ergab. Der Beschwerdeführer machte von der ihm eingeräumten Äusserungsmöglichkeit wiederum keinen Gebrauch.

D.

Am 30. Januar 2007 verfügte die Vorinstanz im Sinne des Abrechnungsentwurfs vom 12. Dezember 2006. Die aus der Sicherheitsleistungspflicht zurückzuerstattenden Kosten seien auf Fr. 26'440.- festzusetzen. Das Sicherheitskonto werde saldiert und der Saldo, zu-

züglich Zins, abzüglich Spesen, dem Bundesamt als anteilmässige Rückerstattung an die verursachten Kosten überwiesen.

E.

Mit Eingabe vom 20. Februar 2007 ersucht der Beschwerdeführer um Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids und Auszahlung der aus dem Erwerbseinkommen geleisteten Sicherheiten. Hierbei macht er geltend, mit der Belastung von Fr. 26'440.- nicht einverstanden zu sein. Er sei nie von Sozialhilfe abhängig gewesen, sondern habe immer gearbeitet.

F.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 21. Mai 2007 die Abweisung der Beschwerde und führt aus, der Beschwerdeführer sei seiner Mitwirkungspflicht nicht nachgekommen. Ohne entsprechende Beweise könne nicht davon ausgegangen werden, die Regelvermutung sei zu hoch angesetzt. Aus den in den Jahren 2000 bzw. 2002 abgewiesenen Gesuchen um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gehe im Übrigen hervor, dass der Betroffene während seiner Anwesenheit hierzulande entgegen eigener Darstellung teilweise fürsorgeabhängig und nicht regelmässig erwerbstätig gewesen sei.

G.

In der Replik vom 21. Juni 2007 hält der Beschwerdeführer daran fest, auf seinem Sicherheitskonto befinde sich noch Geld, welches ihm zustehe. Der Eingabe legte er mehrere Arbeitszeugnisse sowie einen Auszug aus dem individuellen Konto bei der Sozialversicherungsanstalt Zürich (SVA Zürich) bei. Schliesslich macht er geltend, das BFM habe für die Zeit des Asylverfahrens zu Unrecht Fr. 8'400.- verrechnet (vgl. Verfügung des BFM vom 6. September 2000 betr. Zwischenabrechnung).

H.

Im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels schliesst das BFM am 24. April 2008, unter Verweis auf eine Bestätigung der Asylorganisation Zürich vom 31. März 2008 und eine solche des Sozialamtes des Kantons Zürich vom 10. April 2008, erneut auf Abweisung der Beschwerde.

I.

Am 20. Mai 2008 legte der Beschwerdeführer eine korrigierte Kosten-

zusammenstellung der Asylorganisation Zürich vom 13. Mai 2008 mit den entsprechenden Kontoauszügen ins Recht.

J.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM betreffend Schlussabrechnung über ein Sicherheitskonto unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 105 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG, SR 142.31] i.V.m. Art. 31 und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Anfechtung legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG), soweit sie sich gegen die angefochtene Schlussabrechnung richtet (zum Verfahrensgegenstand siehe auch E. 5 weiter unten).

2.

2.1 Die angefochtene Verfügung stützt sich auf die damaligen Fassungen von Art. 85 – 87 AsylG (AS 1999 2284 f.), einzelne Bestimmungen der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen vom 11. August 1999 (AsylV2 [SR 142.312], AS 1999 2318) und der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (VVWA [SR 142.281], AS 1999 2254) sowie Art. 14c Abs. 6 des inzwischen aufgehobenen Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121). Am 1. Januar 2008 trat das zweite Paket der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 mit den entsprechenden Anpassungen des

AsylG und der AsylV2 in Kraft. Sie bringt im Bereich der Rückerstattung von Kosten namhafte Neuerungen mit sich, insbesondere wird die bisherige Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht durch eine sogenannte Sonderabgabe ersetzt (vgl. Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 4. September 2002, BBl 2002 6872 f. und 6893 f.). Absatz 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 16. Dezember 2005 sieht vor, dass für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung hängigen Verfahren das neue Recht zur Anwendung gelangt. Entsteht vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung ein Schlussabrechnungstatbestand nach Art. 87 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998, so erfolgen die Abrechnung und die Saldierung gemäss Absatz 2 besagter Übergangsbestimmungen jedoch nach bisherigem Recht. Bei vorläufig Aufgenommenen bleibt der auf die Art. 85 – Art. 87 AsylG (in der bis zum 31. Dezember 2007 gültig gewesenen Fassung) Bezug nehmende Art. 14c Abs. 6 ANAG entsprechend anwendbar (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1242/2006 vom 15. Mai 2008 E. 1.3 und C-1234/2006 vom 9. Mai 2008 E. 3.2; zur Ablösung des ANAG durch das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20] ferner BVGE 2008/1 E. 2 S. 2 ff.).

2.2 Der Beschwerdeführer hat vom Kanton Zürich am 6. Juni 2006 eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, der Schlussabrechnungsgrund ist mit anderen Worten vor Inkrafttreten der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 eingetreten (Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 16. Dezember 2005). Für die materielle Beurteilung der Beschwerde vom 20. Februar 2007 ist daher auf die altrechtliche Regelung abzustellen.

3.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechts-erheblichen Sachverhaltes sowie, wenn nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat, die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl.

BGE 129 II 215 nicht publ. E. 1.2, sowie Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-135/2006 vom 20. Dezember 2007 E. 2 mit weiteren Hinweisen), wobei in der vorliegenden Streitsache, wie oben dargetan, das alte Recht anwendbar bleibt.

4.

4.1 Soweit zumutbar, haben vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer Fürsorge-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten von Rechtsmittelverfahren zurückzuerstatten (vgl. Art. 14c Abs. 6 ANAG i.V.m. Art 85 Abs. 1 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998). Gemäss Art. 14c Abs. 6 ANAG sind sie verpflichtet, für die Rückerstattung dieser Kosten Sicherheit zu leisten. Zu diesem Zweck führt der Bund Sicherheitskonti, auf welche die jeweiligen Arbeitgeber zehn Prozent des Erwerbseinkommens der vorläufig aufgenommenen Person zu überweisen haben (vgl. Art. 14c Abs. 6 ANAG und den bis zum 31. Dezember 2007 gültig gewesenen Art. 22 Abs. 1 VVWA [AS 2007 5567] i.V.m. Art. 86 Abs 2 AsylG und Art. 11 Abs. 1 AsylV2 in den ehemaligen Fassungen).

4.2 Wird eine Aufenthaltsbewilligung erteilt, so erstellt die Vorinstanz eine Abrechnung, in welcher der Saldo des Sicherheitskontos den rückerstattungspflichtigen Kosten gegenübergestellt wird (Art. 14c Abs. 6 ANAG sowie der inzwischen aufgehobene Art. 22 Abs. 1 VVWA i.V.m. den alten Fassungen von Art. 87 Abs. 1 AsylG und Art. 17 Abs. 2 AsylV2). Dabei werden die mit den Sicherheitsleistungen zu verrechnenden allgemeinen Fürsorgekosten auf Grund einer Pauschale von Fr. 40.- pro Tag und Person festgesetzt, wobei die tatsächliche Vermutung gilt, dass die Person während der Zeit ohne Arbeitsverhältnis vollumfänglich unterstützt worden ist; diese Vermutung ist gemäss dem bis zum 31. Dezember 2007 in Kraft gewesenen Art. 23 Bst. b VVWA namentlich dann zu überprüfen, wenn der Kontoinhaber nachweist, dass die Bedürftigkeit während der erwerbslosen Zeit nicht oder nicht vollständig bestanden hat oder Eigen- bzw. Drittleistungen erbracht wurden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1232/1233/2006 vom 15. Juni 2007 E. 3.1).

5.

Dem Beschwerdeführer wurden in der Schlussabrechnung vom 30. Januar 2007 für die Phase der vorläufigen Aufnahme Fürsorgeaufwendungen im Betrag von Fr. 26'440.- veranschlagt (vgl. Ziffer 2 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung). Auf Beschwerdeebene macht

er in diesem Zusammenhang geltend, nie Sozialhilfeleistungen bezogen zu haben. Soweit er in der Replik vom 21. Juni 2007 darüber hinaus die ihm für die Dauer des Asylverfahrens belasteten Sozialhilfekosten beanstandet, sind seine Einwände nicht zu hören, wurden dem Kontoinhaber die rückerstattungspflichtigen Kosten für diese Zeit in der (definitiven) Zwischenabrechnung vom 6. September 2000 doch verbindlich auf den Betrag von Fr. 8'400.- festgelegt (zur Rechtsnatur rechtskräftiger Zwischenabrechnungen siehe die Urteile des Bundesgerichts 2A.272/2004 vom 26. Mai 2004 E. 2.2, 2A.395/2003 vom 9. September 2003 E. 2.1 und 2.2, 2A.442/2002 vom 28. Januar 2003 E. 3.1 – 3.3 und 2A.472/2002 vom 28. Januar 2003 E. 3.1 – 3.3). Nicht bestritten sind hingegen die geleisteten Sicherheiten von Fr. 18'100.55 (Ziff. 1 des Dispositivs der Schlussabrechnung). Gegenstand der hier zu beurteilenden Beschwerde bildet daher einzig die Höhe der Kosten, die der Betroffene als vorläufig Aufgenommener verursacht hat.

5.1 Die vorläufige Aufnahme begann vorliegend mit deren Anordnung am 18. Februar 2000 und endete mit der Erteilung der kantonalen Aufenthaltsbewilligung am 6. Juni 2006. Der Beschwerdeführer unterstand demnach während der gesamten Dauer der vorläufigen Aufnahme der für Personen unter diesem Status in dieser Ausgestaltung seit dem 1. Oktober 1999 bestehenden Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1232/1233/2006 vom 15. Juni 2007 E. 3.2).

5.2 Die Vorinstanz geht davon aus, dass der Beschwerdeführer im massgeblichen Zeitabschnitt mindestens 661 Tage lang in keinem Arbeitsverhältnis stand, woraus aufgrund der Regelvermutung des inzwischen aufgehobenen Art. 23 Bst. b VVWA die erwähnte Summe von Fr. 26'440.- resultiert. Sie stützt sich hierbei vorab auf die Sicherheitskontoauszüge, die für gewisse Zeitspannen praktisch keine Gutschriften aufweisen. Dass der Kontoinhaber nicht immer erwerbstätig war und zeitweise von der Sozialhilfe unterstützt werden musste, schliesst das Bundesamt ferner aus den vom Migrationsamt des Kantons Zürich am 17. Oktober 2000 bzw. 26. Juli 2002 aus eben diesem Grunde abgewiesenen Gesuchen um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Da der Beschwerdeführer, der sich bis dahin äussert passiv verhalten hatte, zusammen mit der Replik vom 21. Juni 2007 eine Reihe von Unterlagen nachreichte, sah sich das BFM indessen veranlasst, die Höhe der effektiv beanspruchten Fürsorgeleistungen von Amtes wegen bei den zuständigen Sozialhilfebehörden des Kantons Zürich abzuklären.

5.3 Der Bestätigung der Asylorganisation Zürich vom 31. März 2008, welche am folgenden Tag beim Bundesamt einging, lässt sich entnehmen, dass der Beschwerdeführer in der Zeitspanne vom 1. Juni 2002 bis 31. Oktober 2005 Sozialhilfeaufwendungen im Umfang von Fr. 18'763.- verursacht hat. Nicht darin inbegriffen sind laut diesem Beleg die vom kantonalen Sozialamt bezahlten Krankenkassenkosten. Sie belaufen sich einer vom 10. April 2008 datierenden Bestätigung des Kantonalen Sozialamtes zufolge auf „ca. Fr. 13'840.-“. Die Summe der tatsächlich verursachten Fürsorgeleistungen (Fr. 32'603.-) läge mithin deutlich über dem vom BFM in der angefochtenen Verfügung ermittelten Unterstützungsbetrag von Fr. 26'440.-.

Am 21. Mai 2008 ging beim Bundesverwaltungsgericht allerdings eine neue, von den früheren Angaben abweichende Kostenberechnung der Asylorganisation Zürich ein. In dieser zweiten Bestätigung vom 13. Mai 2008 figurieren nurmehr Kosten von Fr. 10'455.35 (Fr. 8'307.35, plus Krankenkassen-Kollektivprämien von Fr. 2'148.-). Die am 31. März 2008 erteilte Auskunft war gemäss Darstellung der Asylorganisation Zürich inkorrekt, weil man übersehen habe, dass ein Teil der Ausgaben durch zedierte Arbeitslosentaggelder gedeckt sei. Nicht enthalten sind im nach unten korrigierten Betrag hingegen die zu addierenden Privatkrankenkassenprämien (siehe die Bemerkungen auf der Bestätigung vom 13. Mai 2008). Der Kontoinhaber gehörte lediglich vom Mai bis Oktober 2005 einer Kollektivkrankenkasse an. Die insgesamt übernommenen Krankenkassenkosten betragen nach der Bestätigung des Sozialamtes vom 10. April 2008 zirka Fr. 13'840.-. Davon sind die in der Bestätigung vom 13. Mai 2008 bereits berücksichtigten, vorerwähnten Kollektivprämien von Fr. 2'148.- in Abzug zu bringen. Gemäss den obigen Ausführungen beziffern sich die ausgerichteten Fürsorgeleistungen folglich neu auf Fr. 22'147.35 (Fr. 10'455.35 aufgrund der Bestätigung vom 13. Mai 2008, zuzüglich Prämien der Privatkrankenkasse von Fr. 11'692.-). Dementsprechend ist Ziffer 2 der Schlussabrechnung zu korrigieren.

6.

Trotz der Reduktion des Totals der zu erstattenden Fürsorgekosten ergibt die Gegenüberstellung mit den aus dem Erwerbseinkommen geleisteten Sicherheiten (Fr. 18'100.55 gemäss Ziff. 1 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung) nach wie vor einen Negativsaldo. Gemäss vorinstanzlicher Praxis ist ein Negativsaldo nur zurückzuerstatten, wenn der Kontoinhaber zu Vermögen kommt, das nicht aus Erwerbs-

einkommen stammt (vgl. die diesbezüglichen Erläuterungen im Entwurf zur Schlussabrechnung vom 12. Dezember 2006). Insoweit bleibt die Rechtsposition des Beschwerdeführers tangiert und seine Beschwerde ist im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens, das einem teilweisen Untertliegen entspricht, wären dem Beschwerdeführer grundsätzlich reduzierte Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 zweiter Satz VwVG). Für eine Reduktion der Verfahrenskosten besteht freilich kein Anlass, denn der Beschwerdeführer hat die Schlussabrechnung vom 30. Januar 2007 und damit das Beschwerdeverfahren durch Verletzung seiner verfahrensrechtlichen Obliegenheiten zu verantworten (Art. 63 Abs. 3 VwVG). Die Verfahrenskosten sind somit auf Fr. 600.-- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

7.2 Soweit der vorliegende Verfahrensausgang einem teilweisen Ob-siegen gleichkommt, hätte der Beschwerdeführer grundsätzlich Anspruch auf die Zusprechung einer gekürzten Entschädigung für die ihm erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 2 und 4 VGKE). Die Voraussetzungen hierzu sind jedoch nicht gegeben. Einerseits ist nicht ersichtlich, dass die Verfahrensführung für den nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer mit verhältnismässig hohen Aufwendungen verbunden gewesen wäre. Andererseits könnten die Aufwendungen nicht als notwendig anerkannt werden, weil der Beschwerdeführer mit seinem prozessualen Verhalten die angefochtene Verfügung und damit das Beschwerdeverfahren provoziert hat.

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem am 27. März 2007 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Ruth Beutler

Daniel Grimm

Versand: