

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-2674/2007
{T 0/2}

Urteil vom 29. Juni 2009

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Ruth Beutler, Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

R._____,
vertreten durch lic. iur. Dominik Heinzer,
Beratungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht,
Repfergasse 21, Postfach 1210, 8201 Schaffhausen,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Zwischenabrechnung.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. [...], Sri Lanka) reiste am 7. November 2000 in die Schweiz ein, wo sie gleichentags um Asyl nachsuchte. Das damals zuständige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute: BFM) lehnte das Gesuch mit Verfügung vom 14. August 2001 ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an; wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs wurde die Beschwerdeführerin jedoch mit gleichem Entscheid vorläufig aufgenommen. Auf eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde trat die Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) mit Urteil vom 11. Oktober 2001 nicht ein.

B.

Am 6. September 2004 heiratete die Beschwerdeführerin den pakistanischen Staatsangehörigen M._____. Dieser ist anfangs Oktober 2000 als Asylsuchender in die Schweiz gelangt. Zum Zeitpunkt der Eheschliessung war sein Asylgesuch seit längerem rechtskräftig abgewiesen. Aus der Ehe ging ein am 20. Oktober 2004 geborenes Kind hervor. M._____ wurde in der Folge nicht in die vorläufige Aufnahme seiner Ehefrau miteinbezogen.

Mit Verfügung vom 26. April 2005 hob das Bundesamt die am 14. August 2001 angeordnete vorläufige Aufnahme auf. Dagegen legte die Betroffene ein Rechtsmittel ein. Während des Beschwerdeverfahrens liessen sich die Eheleute am 9. August 2005 scheiden, worauf die Vorinstanz die vorgenannte Verfügung am 13. September 2005 wieder aufhob. Die Beschwerdeführerin und ihr Sohn blieben damit weiterhin vorläufig aufgenommen. Ihr geschiedener Ehemann seinerseits heiratete danach eine Schweizer Bürgerin. Aufgrund der Heirat erteilte ihm der Kanton Schaffhausen am 9. Dezember 2005 eine Aufenthaltsbewilligung.

C.

Am 20. Dezember 2006 sandte das BFM der Beschwerdeführerin den Entwurf einer Zwischenabrechnung über das Sicherheitskonto Nr. X (lautend auf R._____) zu. Bei einem Kontostand von Fr. 5'083.65 (Sicherheiten aus dem Erwerbseinkommen gemäss Kontoauszug) wurden der Kontoinhaberin darin für die Dauer des Asylverfahrens rückerstattungspflichtige Kosten von Fr. 16'800.- (je Fr. 8'400.- pro

Ehepartner) belastet, was einen Negativsaldo von Fr. 11'716.35 ergab.

Da M._____ bis zur Heirat mit einer schweizerischen Staatsangehörigen nie einer Erwerbstätigkeit nachgegangen war, wurde für ihn kein eigenes Sicherheitskonto errichtet.

D.

Mittels dem entsprechenden Antwortformular liess die Beschwerdeführerin am 9. Januar 2007 verlauten, mit dem Entwurf der Zwischenabrechnung nicht einverstanden zu sein, da sie nicht für die Kosten ihres ehemaligen Gatten aufzukommen habe.

Am 19. Januar 2007 erläuterte die Vorinstanz dem beigezogenen Parteivertreter die Rechtsgrundlagen und setzte ihm eine Frist zur Nachreichung allfälliger Fürsorgebestätigungen.

Mit Stellungnahme vom 1. Februar 2007 machte auch der Rechtsvertreter geltend, seine Mandantin dürfe für die von deren Ex-Gatten verursachten Kosten nicht mehr belangt werden.

E.

Am 21. März 2007 verfügte die Vorinstanz im Sinne des Abrechnungsentwurfs vom 20. Dezember 2006. Die aus der Sicherheitsleistungspflicht zurückzuerstattenden Kosten seien auf Fr. 16'800.- festzusetzen. Vom Saldo des Sicherheitskontos werde dem Bundesamt ein Betrag von Fr. 5'300.- als anteilmässige Rückerstattung an die während des Asylverfahrens verursachten Kosten überwiesen. Das Sicherheitskonto bleibe weiterhin bestehen. Die ungedeckten Kosten von Fr. 11'500.-, zuzüglich künftiger Fürsorge-, Ausreise-, Vollzugs- und Verfahrenskosten, würden im Rahmen der Schlussabrechnung berücksichtigt. Zur Begründung wurde ausgeführt, die solidarische Haftung unter Ehegatten gelte für die Dauer der Ehe. Laut Bundesgericht beginne die Ehe sowohl im Sozialversicherungsrecht als auch im Zivilrecht mit der zivilen Trauung und ende mit der Rechtskraft des Scheidungsurteils. Für den vorliegenden Fall bedeute dies, dass die Beschwerdeführerin in der Zeitspanne vom 6. September 2004 (Datum der standesamtlichen Trauung) bis zum 9. August 2005 (Datum der Rechtskraft des Scheidungsurteils) für die von ihrem damaligen Ehemann verursachten Fürsorgekosten haftbar gemacht werden könne.

F.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 12. April 2007 ersucht der Parteivertreter um Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung. Sodann sei festzustellen, dass seine Mandantin nicht für die von ihrem früheren Ehegatten verursachten Fürsorgekosten hafte und die rückerstattungspflichtigen Kosten seien in ihrem Falle auf Fr. 8'400.- festzusetzen. Dazu lässt die Beschwerdeführerin vorbringen, wohl hafteten Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber gemäss Art. 9 Abs. 2 Satz 3 der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen in der Fassung vom 11. August 1999 (AsylV2, AS 1999 2318) für die von ihren Ehepartnern verursachten Kosten. Eine Fortsetzung der solidarischen Haftung nach Auflösung der Ehe sei jedoch weder in der genannten noch in einer anderen bundesrechtlichen Bestimmung vorgesehen. Als anschauliches Beispiel könne Art. 13 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) herangezogen werden, nach welchem die Solidarhaftung bei rechtlich oder tatsächlich getrennter Ehe auch für alle noch offenen Steuerschulden entfalle. Es wäre folglich nicht sachgerecht, nach Auflösung der ehelichen Gemeinschaft an der Solidarhaftung für die asylrechtlichen Sicherheitsleistungen festzuhalten. Es gehe schlichtweg nicht an, dass eine alleinerziehende Mutter, die wegen Betreuungsaufgaben nur zu 50 % erwerbstätig sei, für die zu Gunsten ihres früheren Ehegatten erbrachten Sozialhilfeaufwendungen aufzukommen habe. Dass M._____ aufgrund seines Status nicht mehr zu Sicherheitsleistungen verpflichtet werden könne, dürfe nicht als Vorwand dienen, um von ihm verursachte Kosten auf die Beschwerdeführerin zu überwälzen. Ein solches Vorgehen verstosse gegen den Gerechtigkeitsgedanken und sei als willkürlich zu bezeichnen. Die vom BFM vorgenommene Auslegung widerspreche denn auch dem Wortlaut von (alt) Art. 9 Abs. 2 AsylV2, worin lediglich von der Solidarhaftung von Kontoinhabern für ihre „Ehegatten“ sowie ihre Kinder die Rede sei. Eine Solidarhaftung von Kontoinhabern für ihren „ehemaligen Ehegatten“ statuiere diese Bestimmung demgegenüber nicht. Im Übrigen erscheine äusserst zweifelhaft, ob eine Verordnungsbestimmung überhaupt eine genügende gesetzliche Grundlage für eine derart weitreichende Solidarhaftung darstelle.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 31. Juli 2007 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) gut.

H.

In ihrer Vernehmlassung vom 4. September 2007 spricht sich die Vorinstanz unter Erläuterung der bisher genannten Gründe für die Abweisung der Beschwerde aus.

I.

Replikweise hält der Parteivertreter am 11. Oktober 2007 am eingereichten Rechtsmittel sowie den Begehren fest.

J.

Am 25. August 2008 erhielten die Beschwerdeführerin und ihr Kind vom Kanton Schaffhausen eine Aufenthaltsbewilligung, wodurch die vorläufige Aufnahme beendet wurde.

K.

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

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

1.1 Verfügungen des BFM betreffend Zwischenabrechnung 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 VwVG, 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 Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Anfechtung legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

2.1 Die angefochtene Verfügung stützt sich auf die damaligen Fassungen von Art. 85 – 87 AsylG (AS 1999 2284 f.), einzelne Bestimmungen

der AsylV2 (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 des Asylgesetzes 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 Asylgesetzänderung vom 16. Dezember 2005 ein Zwischen- oder Schlussabrechnungstatbestand nach Art. 87 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998, so erfolgen die Zwischen- oder Schlussabrechnung und die Saldierung des Kontos gemäss Art. 126a Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) jedoch nach bisherigem Recht (zur Ablösung des ANAG durch das AuG generell siehe BVGE 2008/1 E. 2 S. 2 ff.).

2.2 Die Beschwerdeführerin wurde von der Vorinstanz am 14. August 2001 vorläufig aufgenommen, der Zwischenabrechnungsgrund ist mit anderen Worten vor Inkrafttreten der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 eingetreten (Art. 126a Abs. 1 AuG, Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des Asylgesetzes vom 16. Dezember 2005 in analogiam). Für die materielle Beurteilung der Beschwerde vom 12. April 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 ge-

mäss 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 Rechts- und 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).

4.

4.1 Soweit zumutbar, sind Fürsorge-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten von Rechtsmittelverfahren zurückzuerstatten (Art. 85 Abs. 1 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998). Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung sind 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 betreffenden Personen zu überweisen haben (vgl. Art. 86 Abs. 1 und 2 AsylG sowie Art. 11 Abs. 1 AsylV2 in den ehemaligen Fassungen).

4.2 Werden Asylsuchende oder Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung vorläufig aufgenommen, so bleibt das Sicherheitskonto bestehen. Das Bundesamt stellt der vorläufig aufgenommenen Person eine Zwischenabrechnung zu, in welcher der Saldo des Sicherheitskontos den bis dahin bekannten rückerstattungspflichtigen Kosten gegenübergestellt wird. Ein allfälliges Guthaben wird für die Deckung der Kosten, die während der Dauer der vorläufigen Aufnahme entstehen, herangezogen (Art. 16 Abs. 1 AsylV2 in der alten Fassung).

5.

Für die Phase des Asylverfahrens wurden der Beschwerdeführerin und ihrem früheren Ehegatten in der Zwischenabrechnung vom 21. März 2007 aufgrund der damals geltenden Regelvermutungen ungedeckte Kosten von Fr. 16'800.- veranschlagt. Der auf die Kontoinhaberin entfallende Anteil von Fr. 8'400.- wird auf Beschwerdeebene anerkannt, die Betroffene wehrt sich jedoch dagegen, auch für die von ihrem Ex-Ehemann verursachten Kosten von Fr. 8'400.- aufkommen zu müssen. Strittig ist mithin die Auslegung von Art. 9 Abs. 2 AsylV2 (in den nachfolgenden Erwägungen ist stets die bis zum 31. Dezember 2007 gültig gewesene Fassung gemeint) und dessen Anwendbarkeit auf die vorliegende Konstellation.

5.1 Für die Auslegung von öffentlichrechtlichen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen gelten die allgemeinen Regeln über die Gesetzesauslegung. Danach muss eine gesetzliche Bestimmung in erster Linie aus sich selbst heraus, das heisst nach Wortlaut, Sinn und Zweck und der ihr zugrunde liegenden Wertung ausgelegt werden (vgl. BGE 132 V 93 E. 5.2.1 S. 101). Die Auslegung kann im Einzelfall dazu führen, dass ein vordergründig klarer Wortlaut einer Norm entweder auf dem Analogieweg auf einen davon nicht erfassten Sachverhalt ausgedehnt oder umgekehrt auf einen solchen Sachverhalt durch teleologische Reduktion nicht angewandt wird (insbes. BGE 128 I 34 E. 3b S. 40 f.).

5.2 Es entspricht allgemeinen sozialhilferechtlichen Grundsätzen, die Familie als Unterstützungseinheit zu betrachten (FELIX WOLFFERS, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern 1993, S. 136). Dementsprechend ausgestaltet waren die alten asylrechtlichen Bestimmungen zur Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht, einschliesslich der Regelung der gegenseitigen Haftung, wobei zu ergänzen wäre, dass die Rückzahlungspflicht für Personen des Asylrechts gegenüber der allgemeinen Sozialhilfe generell verschärft ist (FELIX WOLFFERS, a.a.O., S. 189). Dass der auf den 1. Oktober 1999 eingeführte Art. 9 Abs. 2 AsylV2 dem Grundsatz nach eine Solidarhaftung für Ehegatten vorsieht, wird vom Parteivertreter nicht in Abrede gestellt. Entgegen seiner Auffassung beschränkt besagte Bestimmung diese Haftung aber auf die effektive Dauer der Ehe. Gemäss gängiger Praxis beginnt die Ehe mit dem Tag der Eheschliessung und endet mit der Rechtskraft des Scheidungsurteils (BGE 132 V 236 E. 2.3 S. 239 f.). Der Rückerstattungsanspruch des Bundes erfasst demnach lediglich diejenigen Leistungen, welche der Empfänger für sich und seinen Partner während der tatsächlichen Ehedauer (bzw. für allfällige Kinder bis zu deren Mündigkeit) erhalten hat. Eine Haftung für vor- und naheheliche Verpflichtungen besteht hingegen nicht. Es versteht sich indessen von selbst, dass das BFM Unterstützungen, die in der fraglichen Zeitspanne ausgerichtet wurden, auch nach Auflösung der ehelichen Gemeinschaft noch zurückfordern können muss. Eine andere Auslegung von Art. 9 Abs. 2 AsylV2 würde den Gedanken der Solidarhaftung unter Ehegatten seines Inhaltes entleeren und eine rechtsgleiche Handhabung solcher Rückforderungen praktisch verunmöglichen. Auch aus dem DBG lässt sich nichts zu Gunsten des Standpunktes des Parteivertreters ableiten, sieht man einmal davon ab, dass Art. 13 Abs. 2 DBG mit dem Wegfall der Solidarhaftung bei rechtlich oder tatsächlich

getrennter Ehe für noch offene Steuerschulden eben gerade einen vom obgenannten Grundsatz abweichenden Ausnahmesachverhalt statuiert. Zu ergänzen wäre in diesem Zusammenhang, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung davon ausgeht, dass Art. 9 Abs. 2 AsylV2 dem Sinn und Zweck von Art. 85 und 86 AsylG (in der Fassung vom 26. Juni 1998) entspricht und demzufolge auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruht (siehe Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-4064/2007 vom 6. Mai 2009 E. 5.2 oder C-1232/1233/2006 vom 15. Juni 2007 E. 5.2 und 5.4).

5.3 Die Beschwerdeführerin wurde am 14. August 2001 vorläufig aufgenommen, was bedeutet, dass die während des Asylverfahrens verursachten Kosten gemäss der damaligen Fassung von Art. 16 Abs. 1 AsylV2 auf dieses Datum hin abgerechnet werden mussten. Zum fraglichen Zeitpunkt war die Beschwerdeführerin nun aber noch gar nicht verheiratet (die Heirat erfolgte erst am 6. September 2004). Es bleibt daher – bezogen auf den massgeblichen Abrechnungszeitpunkt – kein Raum für eine Solidarhaftung unter Ehegatten im Sinne von Art. 9 Abs. 2 AsylV2. Dass die Zwischenabrechnung letztlich erst am 21. März 2007 erstellt wurde, ist unerheblich; die Kontoinhaberin hat diesen Umstand jedenfalls nicht zu verantworten.

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die für die Zeit des Asylverfahrens aus der Sicherheitsleistungspflicht zurückzuerstattenden Kosten in der Zwischenabrechnung der Beschwerdeführerin lediglich auf Fr. 8'400.- festzusetzen sind. Die Beschwerde ist deshalb in diesem Sinne gutzuheissen.

7.

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG e contrario). Aufgrund der ihr mit Zwischenverfügung vom 31. Juli 2007 gewährten unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 65 Abs. 1 VwVG) wäre sie ohnehin nicht kostenpflichtig geworden. Weil der Beschwerdeführerin somit keine notwendigen und verhältnismässig hohe Kosten entstanden, ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

- 1.**
Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen.
- 2.**
Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.
- 3.**
Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
- 4.**
Dieses Urteil geht an:
 - die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
 - die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

Versand: