



Abteilung III
C-721/2013

Urteil vom 28. August 2014

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

X._____, c/o **Y.**_____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Vermögenswertabnahme/Sonderabgabepflicht.

Sachverhalt:**A.**

Die aus Syrien stammende Beschwerdeführerin (geb. [...]), die ab dem Jahre 2009 als Attachée der syrischen Botschaft in Peking tätig gewesen war, gelangte am 13. bzw. 20. August 2012 an die dortige Schweizer Vertretung und ersuchte für sich und ihren Vater um Asyl und Einreise in die Schweiz. Am 13. September 2012 wurde den beiden vom BFM die Einreise zwecks Durchführung der entsprechenden Asylverfahren bewilligt. Tags darauf reisten sie in die Schweiz ein und stellten ein Asylgesuch. Am 7. Dezember 2012 wurde der Beschwerdeführerin Asyl gewährt.

B.

Anlässlich der Registrierung im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Kreuzlingen am 14. September 2012 trugen die eingereisten Personen eine hohe Summe Barmittel (umgerechnet über Fr. 150'000.-) auf sich. Davon wurde der Beschwerdeführerin € 13'000.- abgenommen und im Gegenwert von Fr. 15'372.50 mit Valuta vom 8. Oktober 2012 zu Gunsten des bei der Vorinstanz eingerichteten, auf den Namen von X. _____ lautenden Sonderabgabekontos überwiesen.

C.

Mit Verfügung vom 14. Januar 2013 ordnete das BFM an, von der sichergestellten Geldsumme von Fr. 15'372.50 den Betrag von Fr. 15'000.- zu Gunsten des Sonderabgabekontos der Beschwerdeführerin einzuziehen und in vollem Umfange an die von der Kontoinhaberin zu leistende Sonderabgabe anzurechnen. Der Restbetrag von Fr. 372.50 werde ihr zurückerstattet. Zur Begründung führte das Bundesamt aus, bei Vermögenswerten, in deren Besitze asylsuchende Personen bei ihrer Ankunft in der Empfangsstelle seien, bestehe die Vermutung, dass es sich um nicht verbrauchtes Reisegeld handle. Der Fr. 1'000.- übersteigende Betrag werde deshalb regelmässig eingezogen, sofern die Betroffenen der Sonderabgabepflicht unterständen, was bei der Beschwerdeführerin der Fall sei. Die Sonderabgabe betrage pro Person maximal Fr. 15'000.-.

D.

Am 21. Januar 2013 forderte ein von der Beschwerdeführerin mandatierter Anwalt vom BFM, auf diese Verfügung zurückzukommen oder den Entscheid für seine Mandantin verständlicher zu begründen. Mit Schreiben vom 30. Januar 2013 wurde er, unter kurzer Erläuterung der Rechtslage, auf den ordentlichen Rechtsweg verwiesen.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 9. Februar 2013 beantragt die Beschwerdeführerin daraufhin selbst die Rückerstattung des mit Verfügung vom 14. Januar 2013 eingezogenen Betrages. Hierzu führt sie aus, ihren Lebensunterhalt (und denjenigen des Vaters) während des hierzulande durchlaufenen Asylverfahrens und des anschliessenden Aufenthalts vollumfänglich aus dem verbliebenen Restvermögen finanziert zu haben. Inzwischen gehe dieses Vermögen zur Neige, was bedeuten würde, dass sie beide danach Sozialhilfe beantragen müssten. Sie könne deshalb nicht nachvollziehen, warum die Behörden Fr. 15'000.- von ihrem Vermögen zurückbehielten. Mit einer raschen Rückerstattung besagter Summe wäre es ihnen möglich, den Lebensunterhalt noch einige Monate aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Im Übrigen sei sie zuversichtlich, in absehbarer Zeit über Arbeit oder finanzierte Projekte Einkünfte zu generieren.

Das Rechtsmittel war u.a. mit dem positiven Asylentscheid vom 7. Dezember 2012 und Kopien von Hotelrechnungen ergänzt.

F.

Mit Schreiben vom 20. Februar 2013 wandte sich das Bundesverwaltungsgericht zwecks Klärung des Vertretungsverhältnisses und der Verfahrenssprache an die Beschwerdeführerin.

Diese erklärte am 3. März 2013, sich im vorliegenden Rechtsmittelverfahren nicht durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen zu können und die diesbezügliche Korrespondenz in deutscher Sprache führen zu wollen. Gleichzeitig ergänzte sie ihre bisherigen Vorbringen und ersuchte darum, dass ihr zumindest ein Teil des sichergestellten Betrages zurückerstattet werde.

G.

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 16. April 2013 die Abweisung der Beschwerde.

Die Beschwerdeführerin machte vom Replikrecht keinen Gebrauch.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM auf dem Gebiet des Asyl- und Ausländerrechts unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31, Art. 32 und Art. 33 Bst. d VGG).

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, dem Verwaltungsgerichtsgesetz und dem Bundesgerichtsgesetz, soweit das Asylgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 6 AsylG [SR 142.31]).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf ihre frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann im Bereich der Vermögenswertabnahme die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 Bst. a und b AsylG). 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 (vgl. BVGE 2013/33 E. 2 m.H.).

3.

Gemäss Art. 33a Abs. 1 VwVG werden Verfahren in einer der vier Amtssprachen geführt, in der Regel in der Sprache, in welcher die Parteien ihre Begehren gestellt haben oder stellen würden. Im Rechtsmittelverfahren ist die Sprache des angefochtenen Entscheids massgebend (Art. 33a Abs. 2 Satz 1 VwVG). Verwenden die Parteien eine andere Amtssprache, so kann das Verfahren in dieser Sprache geführt werden (Art. 33a Abs. 2 Satz 2 VwVG). Die vorliegend angefochtene Verfügung wurde in französischer Sprache redigiert, während die dagegen erhobene Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht in Deutsch abgefasst ist. Am 11. März 2013 wurde dem Wunsch der Beschwerdeführerin auf Weiterführung des Rechtsmittelverfahrens in deutscher Sprache entsprochen. Der Wechsel der Verfahrenssprache rechtfertigt sich zusätzlich durch den Umstand, dass der überwiegende Teil der vorinstanzlichen Akten ebenfalls auf Deutsch vorliegt.

4.

4.1 Gemäss Art. 85 Abs. 1 AsylG sind Sozialhilfe-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens, soweit zumutbar, zurückzuerstatten. Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig aufgenommene Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, müssen die Kosten nach Art. 85 Abs. 1 AsylG in Form einer zeitlich und betragsmässig limitierten Sonderabgabe zurückerstatten (Art. 86 Abs. 1 – 4 AsylG bzw. Art. 8 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 1 der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen [AsylV2, SR 142.312]). Die Sonderabgabepflicht beginnt mit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder im Zeitpunkt, in welchem die Verfügung über eine erste Vermögenswertabnahme in Rechtskraft erwächst (Art. 10 Abs. 1 AsylV2) und endet unter anderem, wenn der Betrag von Fr. 15'000.- erreicht ist, spätestens aber nach zehn Jahren (Art. 10 Abs. 2 Bst. a AsylV2) oder wenn eine asylsuchende Person Asyl erhält (Art. 10 Abs. 2 Bst. d AsylV2).

4.2 Das Sonderabgabekonto wird aber nicht nur durch Erwerbseinkommen Asylsuchender und Schutzbedürftiger ohne Aufenthaltsbewilligung, die einer Beschäftigung nachgehen geöfnet, sondern auch durch das Institut der Vermögenswertabnahme. Gemäss Art. 87 Abs. 1 AsylG (i.V.m. Art. 8 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 1 AsylV2) müssen Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommene ihre Vermögenswerte, die nicht aus ihrem Erwerbseinkommen stammen, offenlegen. Die zuständigen Behörden können solche Vermögenswerte zu Handen des Sonderabgabekontos sicherstellen, wenn die pflichtigen Personen nicht nachzuweisen vermögen, dass die Vermögenswerte aus Erwerbs- oder Ersatzeinkommen oder aus öffentlichen Sozialhilfeleistungen stammen oder wenn sie die Herkunft der Vermögenswerte nicht nachweisen können (Art. 87 Abs. 2 Bst. a und b AsylG). Die Vermögenswertabnahme ist ferner zulässig, wenn der geforderte Nachweis zwar gelingt, aber einen vom Bundesrat festgesetzten Betrag übersteigt (Art. 87 Abs. 2 Bst. c AsylG). Gegenwärtig ist ein Betrag von Fr. 1'000.- massgeblich (Art. 16 Abs. 4 AsylV2). Vermögenswerte müssen, damit sie der Abnahme unterliegen, mindestens Fr. 500.- betragen. Ein Freibetrag von Fr. 100.- ist dem Betroffenen in jedem Fall zu belassen. Vermögenswerte, welche die Summe von Fr. 500.- nach Abzug des genannten Freibetrages unterschreiten, werden nicht abgenommen (vgl. hierzu auch Urteil des BVGer C-2970/2012 vom 7. Januar 2014 E. 4.2 m.H.).

4.3 Als Vermögenswerte nach Art. 87 Abs. 1 AsylG gelten Geldbeträge, geldwerte Gegenstände und unkörperliche Werte wie Bankguthaben (Art. 16 Abs. 1 AsylV2), soweit sie der von der Vermögenswertabnahme betroffenen Person unter Ausschluss anderer Rechtsgenossen zustehen, wie es bei absoluten Rechten wie dem Eigentum der Fall ist (vgl. zum letzteren Urteil des Bundesgerichts 2A.697/2005 vom 29. März 2006 E. 3.2). Die abgenommenen Vermögenswerte werden auf das Sonderabgabekonto der betreffenden Person überwiesen und in vollem Umfange an die zu leistende Sonderabgabe angerechnet (Art. 17 AsylV2).

4.4 Kann die sonderabgabepflichtige Person die Herkunft der Vermögenswerte nachweisen, ist nur der Fr. 1'000.- übersteigende Betrag einzuziehen. Andernfalls ist die gesamte Summe abzunehmen, unter Belassung eines Freibetrages von Fr. 100.- (siehe E. 4.2 hiervor). Vorausgesetzt ist allerdings immer, dass der abgenommene Geldbetrag zum Zeitpunkt der Abnahme überhaupt einen Vermögenswert der pflichtigen Person darstellte (Art. 87 Abs. 1 AsylG).

5.

Die Beschwerdeführerin hat in der Schweiz ein Asylverfahren durchlaufen, welches vom 14. September 2012 (Einreichung des Asylgesuches) bis zum 7. Dezember 2012 (Asylgewährung) dauerte, sie gehört mithin zu den Personenkategorien, bei denen eine Vermögenswertabnahme zulässig ist (Art. 87 Abs. 1 AsylG). Während dieser Zeit unterstand die Betroffene grundsätzlich auch der Sonderabgabepflicht (vgl. Art. 87 Abs. 2 i.V.m. Art. 85 Abs. 1 AsylG).

5.1 Gemäss den vorinstanzlichen Akten reisten die Beschwerdeführerin und ihr Vater mit einer beachtlichen Summe Bargeld in die Schweiz ein, laut Empfangsstellenprotokoll vom 21. September 2013 waren es umgerechnet über Fr. 150'000.- (nämlich Fr. 2'000.-, € 118'000.- und ungefähr \$ 10'000.-). Die Angaben in der angefochtenen Verfügung und der Vernehmlassung beruhen, was die in Euro mitgeführten Beträge anbelangt (€ 18'000.-), auf einem Versehen, ändern am Ergebnis indessen nichts. Bei Vermögenswerten, welche Asylsuchende bei ihrer Einreise bzw. ihrem Aufenthalt in der Empfangsstelle auf sich tragen, besteht die Vermutung, dass es sich um den Restbetrag für die Reise vom Herkunftsland in die Schweiz benötigter finanzieller Mittel handelt. Wohl unterliegen aus dem Erwerbseinkommen stammende Mittel der Vermögenswertabnahme an sich nicht, ausgenommen sind allerdings Ersparnisse aus Erwerbseinkommen, die vor Beginn der Sonderabgabepflicht erzielt worden sind. Da

vorliegend Ersparnisse der Beschwerdeführerin aus ihrer früheren Tätigkeit im diplomatischen Dienst des syrischen Staates eingezogen wurden, kann sie nicht in den Genuss dieser Ausnahmeregelung kommen. Als weitere Einschränkung wird von Asylsuchenden nach erfolgter Einreise anlässlich der Erstbefragung in den Empfangsstellen in jedem Fall lediglich der Fr. 1'000.- übersteigende Betrag zurückbehalten (zum Ganzen vgl. Ziff. 8.5.2 u. 8.5.3.4 der Vollzugsweisungen des BFM vom 1. Januar 2008 für Personen des Asylrechts, abrufbar unter [www.bfm.admin.ch/Dokumentation/rechtliche Grundlagen/Weisungen und Kreis-schreiben/III. Asylgesetz/8. Sonderabgabe.html](http://www.bfm.admin.ch/Dokumentation/rechtliche_Grundlagen/Weisungen_und_Kreis-schreiben/III._Asylgesetz/8._Sonderabgabe.html), Stand 1. März 2012). Die Maximalsumme beträgt Fr. 15'000.-. All dem wurde hier Rechnung getragen. Das vorinstanzliche Vorgehen entsprach deshalb den gesetzlichen Vorgaben. Dafür, dass der Beschwerdeführerin anlässlich der Anhörungen im Asylverfahren versichert worden sei, im Falle eines positiven Asylentscheids würden diese Gelder zurückerstattet, finden sich in den Akten entgegen ihren Ausführungen in der Beschwerdeergänzung vom 3. März 2013 schliesslich keine Anhaltspunkte, womit die Vermögenswertabnahme prima facie zu Recht erfolgte.

5.2 Die Besonderheit der vorliegenden Konstellation besteht darin, dass die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer finanziellen Situation und ihrem Status (ehemalige Diplomatin) nie Sozialhilfe bezogen hat und sie während des (kurzen) Asylverfahrens nicht in Asylunterkünften untergebracht war, sondern in Eigenregie in Hotels logierte (gleiches gilt für den sie begleitenden Vater). Was sie gegen die angefochtene Verfügung vorbringt (sie musste keinen einzigen Tag unterstützt werden; Asylgewährung), bezieht sich denn eigentlich auf den Bereich der Sonderabgabe.

5.2.1 Den Einwänden der Beschwerdeführerin kann bei allem Verständnis für ihre Situation nicht gefolgt werden. Am 1. Januar 2008 trat das zweite Paket der Asylgesetzrevision vom 16. Dezember 2005 in Kraft, mit dem durch entsprechende Änderungen des Asylgesetzes und des auf denselben Zeitpunkt in Kraft gesetzten Ausländergesetzes (AuG, SR 142.20) ein Systemwechsel von der individuellen Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht zur voraussetzungslos geschuldeten Sonderabgabe vollzogen wurde (zum Ganzen vgl. Urteil des BVGer C-7179/2008 vom 21. Dezember 2010). Soweit die Beschwerdeführerin argumentiert, dem Gemeinwesen seien wegen ihrem Asylverfahren keine Kosten angefallen, verkennt sie, dass die Sonderabgabe keine individualisierte Abrechnungsform darstellt, sondern sich als eine Pauschalabgabe charakterisiert, die zur Deckung der Gesamtkosten dient, welche die Gruppe der

erwerbstätigen Asylsuchenden und die von ihnen unterstützten Angehörigen verursacht (vgl. Art. 86 Abs. 1 AsylG). Die Pflicht zur Leistung einer Sonderabgabe bis zu Fr. 15'000.- gilt folglich unabhängig von den im Einzelfall verursachten Kosten (vgl. dazu ergänzend Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 4. September 2002, in: BBl 2002 6872 f.).

5.2.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat sich im erwähnten Grundsatzurteil C-7179/2008 vom 21. Dezember 2010 (E. 3 und 6) eingehend mit der Frage der Verfassungskonformität besagter Revision, der rechtssatzmässigen Ausgestaltung der Sonderabgabe, der entsprechenden Übergangsbestimmungen sowie der konkreten Handhabung einzelner Verordnungsbestimmungen befasst und befunden, die getroffene Regelung erweise sich als verfassungskonform und der Bundesrat habe seine Verordnungskompetenz delegationskonform wahrgenommen. Weil die Höhe des Maximalbetrages der Sonderabgabe von Fr. 15'000.- wie dargetan nicht überschritten worden ist, steht die angefochtene Verfügung damit in Einklang. Was die von der Beschwerdeführerin verlangte Berücksichtigung ihrer besonderen Situation anbelangt, wäre ferner anzumerken, dass die erläuterten gesetzgeberischen Änderungen (vgl. E. 5.2.1 weiter vorne) keine Ermessensspielräume vorsehen, die solches ermöglichen würden. Sind die tatbeständlichen Voraussetzungen der gesetzlichen Ordnung erfüllt, wie es vorliegend der Fall ist, so haben die von ihr vorgesehenen Rechtsfolgen zu greifen (zum Ganzen siehe ebenfalls Urteil des BVGer C-7487/2008 vom 4. Januar 2013 E. 3.4). Demnach kann auch dem Eventualbegehren um teilweise Rückerstattung des abgenommenen Betrags nicht stattgegeben werden.

5.2.3 Zu keinem anderen Ergebnis führt die Tatsache, dass der Beschwerdeführerin am 7. Dezember 2012 Asyl erteilt worden ist. Nach einem anderen Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts ist die Sonderabgabepflicht in ihrer heutigen Ausgestaltung insoweit nicht mit dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) vereinbar, als sie Asylsuchende trifft, die wie die Beschwerdeführerin die materielle Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 1 A FK erfüllen. Art. 29 Ziff. 1 FK untersagt nämlich den Vertragsstaaten die fiskalische Benachteiligung von Flüchtlingen im materiellen Sinn gegenüber eigenen Staatsangehörigen. Die Inanspruchnahme von Art. 29 Ziff. 1 FK kann zwar aufgeschoben werden, bis geklärt ist, ob einer Person tatsächlich die Flüchtlingseigenschaft zukommt. Ist das jedoch der Fall, sind die Vertragsstaaten gehalten, den Nachteil auszugleichen, der einem Flüchtling durch das vorläufige Vorenthalten seiner Rechte zugefügt wur-

de. Einen solchen Ausgleich kennt das geltende Recht nicht. Es sieht keinen Mechanismus vor, der sicherstellt, dass sonderabgabepflichtige Asylsuchende, die später Asyl erhalten oder als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen werden, rückwirkend gleich gestellt werden, wie Schweizer in vergleichbarer Situation. Das Bundesverwaltungsgericht hat jedoch entschieden, dass dieser Konflikt zwischen Landes- und Völkerrecht vom schweizerischen Gesetzgeber bewusst in Kauf genommen wurde und der Sonderabgabeordnung daher die Anwendung nicht versagt werden darf (vgl. Urteil des BVGer C-1026/2009 vom 31. Oktober 2012 E. 7 bis 11). Die Sonderabgabepflicht kann bei Asylerteilung mit anderen Worten nicht rückwirkend aufgehoben werden.

5.3 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das vorinstanzliche Vorgehen bei der Vermögenswertabnahme der derzeit geltenden gesetzlichen Regelung entspricht. Die angefochtene Verfügung erweist sich insoweit als rechtmässig im Sinne von Art. 49 VwVG. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Allerdings rechtfertigt es sich aufgrund der Besonderheiten des Falles, vorliegend auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten, womit das nachträgliche Gesuch vom 23. März 2013 um Kostenbefreiung hinfällig wird.

7.

Das vorliegende Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

Dispositiv Seite 10

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.

Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

Versand: