

BVGer C-1239/2006 vom 14. Dezember 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-12-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1239_2006

FR: TAF C-1239/2006 du 14 décembre 2007

IT: TAF C-1239/2006 del 14 dicembre 2007

Regeste

Kostenbeteiligung

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des BFM betreffend Schlussabrechnung über das Sicherheitskonto unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 105 Abs. 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG, SR 142.31] i.V.m. Art. 31 und 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG; SR 173.32]). Diese Voraussetzung ist in Bezug auf die Anordnung vom 5. Juli 2005 erfüllt. Soweit sich der Beschwerdeführer auch gegen das Schreiben vom 19. Mai 2005 wendet, mit dem seinem Mandanten das rechtliche Gehör gewährt und Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt wurde, ist sein Rechtsmittel indessen nach Massgabe von Art. 31 VGG unzulässig, denn das fragliche Schreiben stellt offenkundig und ohne weiteres erkennbar keine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) dar.

E. 1.2

Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG). Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt.

E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher im oben dargelegten Umfang einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

E. 2

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und - soweit 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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publ. Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

E. 3

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung der Begründungspflicht, weil sich aus der Begründung der vorinstanzlichen Verfügung die Daten der Eröffnung des Sicherheitskontos und der Einleitung des Schlussabrechnungsverfahrens nicht ergeben und weil die Vorinstanz die Referenz eines zitierten bundesgerichtlichen Urteils unrichtig wiedergab. Bezüglich der Feststellung der Daten rügt der Beschwerdeführer zudem eine unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts. Es ist allerdings nicht zu erkennen, dass die unvollständigen bzw. fehlerhaften Zeit- und Beleginformationen von irgendwelcher konkreter rechtlicher Relevanz wären für die materielle Beurteilung der Streitsache oder die wirksame Wahrnehmung der Parteirechte im Beschwerdeverfahren (vgl. zum Letzteren BGE 129 I 232 E 3.2 S. 236; 126 I 97 E. 2b S. 102 f. mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer behauptet dergleichen auch nicht. Er will die beanstandeten Fehler der Vorinstanz lediglich richterlich bestätigt haben. Seine Einwände sind deshalb als offensichtlich unmassgeblich zurückzuweisen.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer hielt sich erstmals von 19. Juni 1997 bis zu seiner Ausschaffung am 27. April 1998 im Rahmen eines ersten, negativ beschiedenen Asylverfahrens in der Schweiz auf. Mangels Erwerbseinkommens und anderweitigen Vermögens des Beschwerdeführers wurde für dieses erste Asylverfahren kein Sicherheitskonto errichtet. Vier Monate nach seiner Ausschaffung, am 30. September 1998, kehrte der Beschwerdeführer in die Schweiz zurück und ersuchte ein zweites Mal um Asyl. Das Gesuch wurde erneut abgewiesen. Auch für das zweite Asylverfahren wurde mangels Einkommens und Vermögens kein Sicherheitskonto errichtet. Am 10. Mai 2001 wurde dem Beschwerdeführer die vorläufige Aufnahme gewährt und kurze Zeit später trat er per Juni 2001 eine Arbeitsstelle an. Mit Aufnahme der Erwerbstätigkeit wurde am 7. Juni 2001 für den Beschwerdeführer erstmals ein Sicherheitskonto eröffnet. Nachdem er Ende 2004 eine Aufenthaltsbewilligung bekommen hatte, nahm die Vorinstanz im Sommer 2005 die Schlussabrechnung vor und belastete das Sicherheitskonto des Beschwerdeführers mit den rückerstattungspflichtigen Kosten des ersten und des zweiten Asylverfahrens.

E. 4.2

Sowohl der Sachverhalt als auch die Höhe der verursachten rückerstattungspflichtigen Kosten sind unbestritten. Umstritten ist die Haftung des Sicherheitskontos für die Kosten des ersten Asylverfahrens. Der Beschwerdeführer bringt vor, dass die relative einjährige Verjährungsfrist von Art. 85 Abs. 3 AsylG mit seiner Ausreise aus der Schweiz am 27. April 1998 zu laufen begonnen habe und die Rückerstattungsforderung deshalb am 7. Juni 2001, dem Zeitpunkt der Kontoeröffnung, bereits verjährt gewesen sei. Spätestens als das neue Asylgesetz am 1. Oktober 1999 in Kraft trat, habe die Vorinstanz wissen müssen, dass einzig die Eröffnung eines Sicherheitskontos den Stillstand der Verjährung hätte bewirken können. Trotzdem habe diese während weiteren eineinhalb Jahren nichts unternommen, weshalb der Rückforderungsanspruch spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes am 1. Oktober 1999 - folglich am 1. Oktober 2000 - verjährt sei. Das Sicherheitskonto dürfe deshalb nicht zur Deckung der Rückerstattungsforderung verwendet werden. Die Vorinstanz nimmt auf Art. 85 Abs. 1 und Abs. 3 letzter Satz AsylG Bezug und

macht geltend, mangels Zumutbarkeit der Rückzahlung habe die Rückerstattungsforderung vor der Eröffnung des Sicherheitskontos nicht verjähren können. Dem hält der Beschwerdeführer entgegen, der Verjährungslauf könne nicht von der Zumutbarkeit der Rückerstattung abhängen, denn ein solcher Stillstandsgrund sei weder im Gesetz vorgesehen noch anderweitig bekannt. Im Übrigen sei die Zumutbarkeit nur vermutungsweise als nicht gegeben beurteilt worden, eine Prüfung sei nicht vorgenommen worden. Mit diesen Vorbringen wird die Entstehung und die Verjährung des Anspruchs auf Rückerstattung der während des ersten Asylverfahrens verursachten Kosten zur Diskussion gestellt.

E. 5.1

Das geltende Asylgesetz trat am 1. Oktober 1999 in Kraft. Die für das Entstehen des Rückerstattungsanspruchs und seine Verjährung massgebenden Bestimmungen sind in Art. 85 ff. AsylG enthalten. Art. 85 Abs. 1 AsylG bestimmt, dass Fürsorgekosten, soweit zumutbar, zurückzuerstatten sind. Nach Art. 85 Abs. 3 AsylG verjährt der Anspruch auf Rückerstattung ein Jahr, nachdem die zuständige Behörde davon Kenntnis erhalten hat, in jedem Fall aber zehn Jahre nach seiner Entstehung; die Verjährung ruht, solange ein Sicherheitskonto nach Art. 86 Abs. 2 AsylG besteht. Die übergangsrechtlichen Bestimmungen des Asylgesetzes sehen dem Grundsatz nach vor, dass für die im Zeitpunkt seines Inkrafttretens hängigen Verfahren das neue Recht gilt (Art. 121 Abs. 1 AsylG). Eine echte Rückwirkung ist damit allerdings nicht verbunden. Das alte Recht bleibt ungeachtet des Standes eines etwaigen Verfahrens auf Sachverhalte anwendbar, welche sich unter der Herrschaft des alten Rechts verwirklicht und unter diesem eine gegenüber dem neuen Recht abweichende rechtliche Regelung erfahren haben. Diese Feststellung gilt namentlich für den Bereich der Sicherheitsleistungen und Rückerstattungen (Urteile des Bundesgerichts 2A.242/2001 vom 26. Oktober 2001 E. 3b und 2A.319/2000 vom 5. Dezember 2000 E. 2b). Dementsprechend hält Art. 82 Abs. 1 der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen (AsylV 2, SR 142.312) in seiner Auslegung durch das EJPD fest, dass die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung betreffend Rückerstattungspflicht und Sicherheitsleistungen auf Verfahren anwendbar sind, in denen sich der Zwischen- oder Schlussabrechnungstatbestand nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung verwirklicht hat (so etwa Beschwerdeentscheid des EJPD S1-0020216 vom 27. März 2006; vgl. dazu auch Antwort des Bundesrats vom 27. September 1999 auf die dringliche einfache Anfrage Paul Günther, 99.1115, in: Amtl. Bull. Nr. 1999 S. 2355 ff.). Weil der zu beurteilende Sachverhalt Bezüge sowohl zum alten als auch zum neuen Recht aufweist, ist deshalb nachfolgend zu prüfen, ob der Anwendung des neuen Rechts - entsprechend der intertemporalen Bestimmung des Art. 121 Abs. 1 AsylG - das Verbot der echten Rückwirkung entgegensteht.

E. 5.2.1

Gemäss Art. 21a Abs. 1 des Asylgesetzes vom 5. Oktober 1979 (altAsylG, AS 1980 1718, 1986 2062, 1987 1674, 1990 938 1587, 1994 1634 2876, 1995 146 1126, 1997 2394 4356, 1998 1582) war ein Asylgesuchsteller verpflichtet, Fürsorgekosten zurückzuerstatten. Konkretisierend hielt Art. 38 Abs. 1 der Asylverordnung 2 vom 22. Mai 1991 (altAsylV 2, AS 1991 1166, 1993 3281, 1994 2494, 1995 5045, 1996 3253) dazu fest, dass Asylbewerber Fürsorgekosten "grundsätzlich" zurückzuerstatten haben. Anders lautete die Bestimmung in Bezug auf anerkannte Flüchtlinge: Gemäss Art. 40 Abs. 2 altAsylG hatten diese Fürsorgerleistungen nur dann zurückzuerstatten, wenn sie nachträglich in den Besitz

von Mitteln gelangten und für sich und ihre Familien ein angemessener Lebensstandard gesichert war und nur soweit, als eine Rückerstattung der Leistungen zumutbar war. Im Gegensatz zum Wortlaut der Bestimmungen im alten Asylgesetz unterscheidet die heute gültige Bestimmung nicht mehr zwischen Flüchtlingen und Asylbewerbern. Gemäss Art. 85 Abs. 1 des Asylgesetzes von 1998 sind Fürsorgeleistungen allgemein nurmehr unter der Voraussetzung der Zumutbarkeit zurückzuerstatten.

E. 5.2.2

Für die Auslegung von öffentlichrechtlichen Gesetzesbestimmungen 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. 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.). Im Fürsorgerecht gilt der allgemeine Grundsatz, wonach die Rückerstattung erhaltener Fürsorgeleistungen nicht ohne Rücksicht auf die wirtschaftlichen Möglichkeiten des ehemaligen Unterstützten verlangt werden kann. Dies folgt bereits aus dem Ziel des allgemeinen Fürsorgerechts: Sicherung der Existenz sowie Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit bedürftiger Personen (Felix Wolfers, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern 1993, S. 25). Dementsprechend gehen denn auch ausnahmslos alle Kantone bei Regelung der Rückerstattung bezogener Fürsorgeleistungen von einer bestimmten Mindestanforderung an deren Zumutbarkeit aus (Felix Wolfers, a.a.O., S. 178 f.). Eine andere Auslegung von Art. 21a Abs. 1 altAsylG wäre sinnwidrig und würde den darin enthaltenen Fürsorgegedanken seines Inhaltes entleeren. Der zu weit gefasste Wortlaut bedarf deshalb der teleologischen Reduktion im Sinne der heute geltenden Regelung (vgl. zur teleologischen Reduktion grundlegend BGE 121 III 219 insbes. E. 1 d/aa S. 224 ff.). Das entsprach im Übrigen bereits der Verwaltungspraxis unter der Geltung des alten Rechts. Deshalb konnte der Bundesrat in seiner Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes festhalten, dass mit der Neufassung des Gesetzes und der ausdrücklichen Einführung der Zumutbarkeit als allgemeiner Voraussetzung des Rückerstattungsanspruchs nichts Wesentliches geändert werde (vgl. Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 4. Dezember 1995, BBl 1996 II 1, S. 91).

E. 5.3

Für die Verjährung von Rückforderungsansprüchen gegenüber Asylbewerbern fehlte bei dem nachträglich in das alte Asylgesetz von 1979 eingeführten Art. 21a Abs. 1 eine Regelung, wogegen Art. 40 Abs. 4 altAsylG eine solche für die Verjährung des Rückforderungsanspruches gegenüber Flüchtlingen vorsah. Das Institut der Verjährung ist im öffentlichen Recht unentbehrlich und gilt als allgemeiner Rechtsgrundsatz auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung (Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich u.a. 2006, N. 189 und 778). Wenn für eine Situation keine besonderen Verjährungsregeln aufgestellt wurden, wie im vorliegenden Fall bezüglich der Verjährung der Rückerstattung bezogener Fürsorgeleistungen von Asylbewerbern, muss diese Lücke im Einzelfall vom Richter geschlossen werden. Dabei ist primär auf diejenigen Verjährungsregeln abzustellen, die der anwendbare Erlass selbst für vergleichbare Ansprüche aufstellt. Erst in zweiter Linie ist auf privatrechtliche

Bestimmungen zurückzugreifen (Attilio Gadola, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, AJP 1/1995, S. 47 ff., S. 49). Gemäss Art. 40 Abs. 4 altAsylG verjährte der Rückforderungsanspruch für bezogene Fürsorgeleistungen gegenüber anerkannten Flüchtlingen ein Jahr, nachdem das Bundesamt davon Kenntnis erhalten hatte, in jedem Fall zehn Jahre nach seiner Entstehung. Wie die Vorinstanz zurecht ausführt und wovon auch der Beschwerdeführer ausgeht, sind diese Verjährungsregeln auch bezüglich der Rückerstattung von Fürsorgeleistungen anzuwenden, die von Asylbewerbern bezogen wurden (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2A.52/2000 vom 17. April 2000). Die nämliche Regelung ist auch im Asylgesetz von 1998 enthalten (vgl. Art. 85 Abs. 3 AsylG).

E. 5.4

Demnach galt unter der Herrschaft des alten Rechts mit Bezug auf die Entstehung des Rückerstattungsanspruches und der Verjährungsfrist im Wesentlichen dieselbe Regelung wie nach dem neuen Recht. Der Anwendung des neuen Rechts auf die vorliegende Streitsache steht deshalb nichts entgegen.

E. 6.1

Es wurde bereits erwähnt, dass der Anspruch auf Rückerstattung zwei verschiedenen Verjährungsfristen untersteht, einer relativen einjährigen Frist, die beginnt, sobald die Behörde Kenntnis vom Rückerstattungsanspruch erhält, und einer absoluten zehnjährigen Frist, die durch die Entstehung des Anspruchs ausgelöst wird (Art. 85 Abs. 3 AsylG). Beide Fristen setzen das Bestehen eines Anspruchs voraus, verstanden als die rechtliche Befugnis des Gemeinwesens, von der pflichtigen Person die Rückerstattung bezogener rückerstattungspflichtiger Leistungen zu verlangen. Die Forderung auf Rückerstattung muss mit anderen Worten bestehen und fällig sein (vgl. Art. 130 Abs. 1 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 [OR, SR 220]). An der Voraussetzung der rechtlichen Befugnis gebricht es offenkundig, wenn und solange es der einstmals unterstützten Person gemäss Art. 85 Abs. 1 AsylG nicht zugemutet werden kann, die bezogenen Leistungen zurückzuerstatten, und sie demzufolge zur Rückerstattung nach ausdrücklichem Wortlaut des Gesetzes auch nicht verpflichtet ist. Die fehlende Zumutbarkeit der Rückerstattung hemmt mit anderen Worten den Beginn der Verjährungsfrist, unabhängig davon, ob die Zumutbarkeit als Suspensivbedingung betrachtet wird, die für das Entstehen der Rückerstattungsforderung konstitutiv ist, oder - mit der Vorinstanz - als Fälligkeitskriterium, das den Erfüllungszeitpunkt hinausschiebt.

E. 6.2

Dass die Vorinstanz zum Zeitpunkt, als der Beschwerdeführer am 27. April 1998 die Schweiz verliess, die Höhe der während des ersten Asylverfahrens verursachten Kosten hätte feststellen können, ist nach dem Gesagten für sich alleine nicht entscheidend, wenn es zu beurteilen gilt, ob die kurze einjährige Verjährungsfrist von Art. 85 Abs. 3 AsylG ausgelöst wurde. In erster Linie müsste dargetan werden, dass und zu welchem Zeitpunkt es dem Beschwerdeführer erstmals zumutbar war, die von ihm verursachten rückerstattungspflichtigen Kosten des ersten Asylverfahrens zurückzuerstatten. Die Beweislast dafür trägt nach der allgemeinen Regel von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) der Beschwerdeführer, denn er ist es, der aus dem Beginn der Verjährung Rechte ableitet. Der Beschwerdeführer beschränkt sich jedoch auf den Einwand, die Zumutbarkeit der Rückerstattung habe bloss vermutungsweise gefehlt. Abklärungen seien jedenfalls keine unternommen worden. Zwar

prüfte die Vorinstanz die Zumutbarkeit tatsächlich nicht konkret nach. Sie durfte aber von einer weiterhin bestehenden Unzumutbarkeit der Rückerstattung ausgehen, ohne weitere Abklärungen durchführen zu müssen, zumal der Beschwerdeführer während der Zeit seiner erstmaligen Anwesenheit keiner Erwerbstätigkeit nachgehen durfte und er aufgrund seiner Offenlegungspflicht gehalten gewesen wäre, allfälliges anderweitig als durch Arbeitserwerb angehäuften Vermögen den Asylbehörden bekannt zu geben und für die Fürsorgeleistungen Sicherheit zu leisten (Art. 21a Abs. 4 altAsylG). Zur Umstossung der Regelvermutung, wonach mangels Einkommens und Vermögens eine Rückerstattung nicht zumutbar ist, müsste der Beschwerdeführer Gegenteiliges zumindest glaubhaft machen; so zum Beispiel, dass entsprechende Mittel vorhanden waren und die Vorinstanz davon auch Kenntnis hatte bzw. haben musste. Allerdings wurde das Vorhandensein bzw. die Verfügbarkeit solcher Mittel seitens des Beschwerdeführers nie geltend gemacht. Dass er die Rückerstattung hätte leisten können, behauptet der Beschwerdeführer denn auch mit gutem Grund nicht. So ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Wiedereinreise im September 1998 eine entsprechende Prüfung stattfand, für den Beschwerdeführer aber erneut mangels Vermögens kein Sicherheitskonto eröffnet werden konnte. Vielmehr wurde der Beschwerdeführer nachweislich und unbestrittenermassen von der Wiedereinreise in die Schweiz Ende September 1998 bis zur Bewilligung der Arbeitstätigkeit und deren Aufnahme Ende Mai 2001 von der öffentlichen Fürsorge unterstützt. Erst bei Erteilung der Arbeitsbewilligung im Rahmen der vorläufigen Aufnahme konnte im Juni 2001 ein Sicherheitskonto eröffnet und mit Lohnabzügen durch den Arbeitgeber zugunsten der Sicherung bezogener Fürsorgeleistungen geäuft werden. Dass die Verjährung vor der Aufnahme der Erwerbstätigkeit im Juni 2001 zu laufen begann, muss daher vernünftigerweise ausgeschlossen werden. Die Kontoeröffnung führte aber dazu, dass die Verjährungsfristen ruhten (Art. 85 Abs. 3 Satz 2 AsylG).

E. 7

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Forderung auf Rückerstattung der Kosten des ersten Asylverfahrens zum Zeitpunkt der Eröffnung des Sicherheitskontos nicht verjährt war. Anschliessend war der Verjährungslauf durch den Bestand des Sicherheitskontos gehemmt, sodass die Abrechnung im Rahmen der Schlussabrechnung nicht zu beanstanden ist.

E. 8

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die angefochtene Verfügung zu Recht ergangen ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

E. 9

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

E. 10

Das Urteil ist endgültig (Art. 105 Abs. 1 AsylG und Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). (Dispositiv S. 13)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.