

BVGer C-6019/2008 vom 8. Februar 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-02-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6019_2008

FR: TAF C-6019/2008 du 8 février 2011

IT: TAF C-6019/2008 del 8 febbraio 2011

Regeste

Sonderabgabepflicht

Erwägungen

E. 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 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Anfechtung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten, soweit sie sich gegen die definitive Abrechnung über das Sicherheitskonto Nr. _____ richtet (Art. 49 ff. VwVG; zum Verfahrensgegenstand sie auch E. 4 weiter unten).

E. 1.4

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 3 und Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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 Sachverhalts 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. Urteil 2A.451/2002 vom 28. März 2003 E. 1.2, teilweise publ. in: BGE 129 II 215).

E. 3.1

In formeller Hinsicht macht der Beschwerdeführer geltend, die angefochtene Verfügung sei, da vor Ablauf der Beschwerdefrist (recte: der im Abrechnungsentwurf vom 23. Juli 2008 figurierenden Frist) erlassen, für ungültig zu erklären. Zudem behauptet er, dem BFM

am 14. August 2008 telefonisch mitgeteilt zu haben, mit dem Abrechnungsentwurf nicht einverstanden zu sein. Sein Einverständnis vom 27. Juli 2008 auf dem Antwortformular zu besagtem Entwurf basiere auf einem Versehen (falsches Ankreuzen der betreffenden Rubriken).

E. 3.2

Wie aus dem Sachverhalt hervorgeht, wurde dem Beschwerdeführer am 23. Juli 2008 ein Abrechnungsentwurf über sein Sicherheitskonto unterbreitet. Er erhielt Gelegenheit, das beigelegte Antwortformular bis zum 23. August 2008 ausgefüllt und unterzeichnet zu retournieren, was er bereits am 27. Juli 2008 tat. Bei dieser Sachlage war die Vorinstanz selbstredend nicht gehalten oder verpflichtet, die auf dem fraglichen Antwortformular aufgeführte Ordnungs- bzw. Kontrollfrist abzuwarten. Ein Telefonat des behaupteten Inhalts vom 14. August 2008 ist nicht aktenkundig, änderte im Ergebnis aber so oder so nichts, geht es hier entgegen der Annahme des Beschwerdeführers doch nicht um eine gesetzliche, das heisst unabänderbare (Beschwerde-)frist. Abgesehen davon schränkte ihn das vorinstanzliche Vorgehen in seinen Möglichkeiten, gegen die am 22. August 2008 in Verfügungsform ergangene definitive Abrechnung ein Rechtsmittel zu ergreifen, in keiner Weise ein. Es besteht daher kein Anlass, die angefochtene Verfügung aus formellen Gründen aufzuheben oder gar für ungültig zu erklären.

E. 4

Strittig ist vorliegend die Höhe des vom BFM in der Abrechnung vom 22. August 2008 zu Gunsten des Bundes vereinnahmten Betrages, der sich auf insgesamt Fr. 15'000.- (und nicht wie auf Beschwerdeebene behauptet Fr. 19'000.-) beläuft. Soweit der Beschwerdeführer argumentiert, stets gearbeitet und keine Kosten verursacht zu haben, er mithin indirekt die ihm für die Dauer des Asylverfahrens belasteten Sozialhilfearbeitungen beanstandet, sind seine (unsubstanzierten) Einwände nicht zu hören, wurden die rückerstattungspflichtigen Kosten für diese Zeit in der definitiven Zwischenabrechnung vom 2. Mai 2007 doch verbindlich auf den Betrag von Fr. 4'800.- festgelegt (zur Rechtsnatur rechtskräftiger Zwischenabrechnungen siehe beispielsweise Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1243/2006 vom 21. Januar 2009 E. 5.1 mit Hinweisen). Gegenstand des hier zu beurteilenden Verfahrens bildet einzig die Frage, ob das fragliche Sicherheitskonto korrekt abgerechnet und aufgelöst wurde.

E. 5.1

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 Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) ein Systemwechsel von der individuellen Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht zur Sonderabgabe vollzogen wurde.

E. 5.2

Der 2. Abschnitt des 5. Kapitels des Asylgesetzes in seiner Fassung vom 26. Juni 1998, die bis 31. Dezember 2007 in Geltung stand (AS 1999 2262), regelt die Rückerstattungs- und Sicherheitsleistungspflicht von Personen, die sich gestützt auf das Asylgesetz in der Schweiz aufhalten. Gemäss Art. 85 Abs. 1 AsylG (in der Fassung vom 26. Juni 1998) haben sie - soweit zumutbar - die Kosten der Fürsorge, der Ausreise und des Vollzugs sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten. Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung sind gemäss Art. 86 AsylG (in der Fassung vom 26. Juni

1998) darüber hinaus verpflichtet, für die Rückerstattung der vorerwähnten Kosten Sicherheiten zu leisten. Zu diesem Zweck richtet der Bund (individuelle) Sicherheitskonten ein, die durch Lohnabzüge und Vermögenswertabnahmen geäuftnet werden. Die Sicherheitsleistungen werden gemäss Art. 87 Abs. 1 AsylG (in der Fassung vom 26. Juni 1998) aufgrund einer individuellen Abrechnung über die rückerstattungspflichtigen Kosten ausbezahlt, wenn die sicherheitsleistungspflichtige Person die Schweiz endgültig verlässt (Bst. a), sie als Asylsuchender oder Flüchtling eine Aufenthaltsbewilligung erhält (Bst. b) oder als Schutzbedürftiger eine Niederlassungsbewilligung erhält oder sich seit mindestens zehn Jahren in der Schweiz aufhält (Bst. c). Man spricht in diesem Zusammenhang von der Schlussabrechnung über das Sicherheitskonto. Die Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen in ihrer ursprünglichen, bis 31. Dezember 2007 geltenden Fassung (AsylV 2, SR 142.312; AS 1999 2318) führt zusätzlich eine Zwischenabrechnung ein, die erfolgt, wenn eine sicherheitsleistungspflichtige Person des Asylrechts die vorläufige Aufnahme erhält. Im Rahmen dieser Zwischenabrechnung werden die bis zum Statuswechsel entstandenen, rückerstattungspflichtigen Kosten mit dem Guthaben des Sicherheitskontos verrechnet und der sich ergebende Saldo, sei es zu Gunsten oder zu Lasten des Kontoinhabers, in die Schlussabrechnung übertragen (Art. 16 AsylV 2 in der Fassung vom 11. August 1999). Die Verpflichtung zur Leistung von Sicherheiten ist nicht zeitlich, sondern betragsmässig limitiert. Auf Gesuch hin können Personen von der Pflicht zur Sicherheitsleistung befreit werden, wenn das Guthaben auf dem Sicherheitskonto die voraussichtliche Höhe der rückerstattungspflichtigen Kosten übersteigt und einen Mindeststand aufweist (Art. 15 AsylV 2 in der Fassung vom 11. August 1999). Die Rückerstattungs- und Sicherheitsleistungspflicht vorläufig aufgenommenen Personen ist durch Verweise auf das Asylgesetz und die Asylverordnung 2 im Wesentlichen analog ausgestaltet (vgl. Art. 14c Abs. 6 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [ANAG, BS 1 121] in der Fassung vom 26. Juni 1998, in Kraft bis 31. Dezember 2007 [AS 1999 2262]; ferner die per 1. Dezember 2008 aufgehobenen Art. 22 und 23 der Verordnung vom 11. August 1999 über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen [VVWA, SR 142.281] in der Fassung vom 11. August 1999 [AS 1999 2254]).

E. 5.3

Das neue Recht ändert an der Pflicht von Personen des Asylrechts, Sozialhilfe-, Ausreise- und Vollzugskosten sowie die Kosten des Rechtsmittelverfahrens zurückzuerstatten, grundsätzlich nichts (vgl. Art. 85 Abs. 1 AsylG). Zwecks Vereinfachung der Verfahrensabläufe und Kostensenkung wird jedoch das bisherige System der Rückerstattung individuell zurechenbarer Kosten aus den geleisteten Sicherheiten aufgegeben (vgl. dazu Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 4. September 2002, in: BBl 2002 6872). An seine Stelle tritt eine Sonderabgabe, der erwerbstätige Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung unterworfen werden (Art. 86 Abs. 1 erster Satz AsylG). Diese Sonderabgabe, welche der Arbeitgeber direkt vom Lohn der betroffenen Person abzuziehen und dem Bund zu überweisen hat, darf nicht mehr als 10 Prozent des Erwerbseinkommens betragen und längstens zehn Jahre seit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erhoben werden (Art. 86 Abs. 2 und 3 AsylG). Zweck der Sonderabgabe ist die Deckung der Kosten, welche die Gesamtheit der Abgabepflichtigen und ihrer (durch sie unterstützten) Angehörigen verursachen (Art. 86 Abs. 1 zweiter Satz AsylG). Eine Verrechnung mit den individuell zurechenbaren Kosten und die Auszahlung eines allfälligen, zu Gunsten des Abgabepflichtigen lautenden Saldos

findet nicht statt. Mit der Regelung weiterer Einzelheiten, namentlich der Statuierung von Ausnahmen von der Rückerstattungspflicht und der Festsetzung der Höhe der Sonderabgabe, wird der Bundesrat beauftragt (Art. 85 Abs. 4 und Art. 86 Abs. 4 AsylG).

E. 5.4

Von der Ermächtigung zur Rechtsetzung machte der Bundesrat mit der Änderung der Asylverordnung 2 vom 24. Oktober 2007 für alle rückerstattungspflichtigen Personengruppen einheitlich in ein und demselben Erlass Gebrauch. Art. 8 Abs. 1 AsylV 2 bestimmt, dass sich die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen, die eine Person als Flüchtling oder Schutzbedürftiger mit Aufenthaltsbewilligung erhält, nach kantonalem Recht richtet, wobei der Anspruch auf Rückerstattung vom Kanton geltend gemacht wird. Für Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommene (ohne Flüchtlingsstatus) rekapituliert Art. 8 Abs. 2 AsylV die Pflicht zur Rückerstattung der in Art. 85 Abs. 1 AsylG genannten Kosten, zu welchem Zweck der Bund Vermögenswertabnahmen vornimmt und eine Sonderabgabe erhebt, welche Art. 13 Abs. 1 AsylV 2 auf 10 Prozent des Erwerbseinkommens festsetzt. Den Beginn und das Ende der Sonderabgabepflicht regelt Art. 10 AsylV 2. Danach beginnt die Sonderabgabepflicht mit der erstmaligen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder im Zeitpunkt, in dem die Verfügung über eine erste Vermögenswertabnahme in Rechtskraft erwächst (Abs. 1). Sie endet, wenn einer der in Abs. 2 genannten Tatbestände eintritt, d.h. wenn der Betrag von 15'000 Franken erreicht ist, spätestens aber zehn Jahre nach dem Beginn der Sonderabgabepflicht (Bst. a), wenn die betroffene Person die Schweiz verlassen hat (Bst. b), wenn sie die Aufenthaltsbewilligung (Bst. c) oder Asyl erhält bzw. als Flüchtling vorläufig aufgenommen wird (Bst. d) oder aber - bei vorläufig aufgenommenen Personen, die nicht Flüchtling sind - nach drei Jahren vorläufiger Aufnahme, spätestens aber sieben Jahre nach der Einreise (Bst. e).

E. 5.5

Die Überführung des alten Systems der Rückerstattung individuell zurechenbarer Kosten aus den geleisteten Sicherheiten in das neue System der voraussetzungslos geschuldeten Sonderabgabe wird auf Gesetzesebene für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung (Abs. 1 bis 3 der Übergangsbestimmungen zu der am 16. Dezember 2005 beschlossenen Änderung der Asylgesetzes, nachfolgend: Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG) und für vorläufig Aufgenommene (Art. 126a Abs. 1 bis 3 AuG) parallel geregelt. Es gilt der Grundsatz, dass das neue Recht sofort zur Anwendung gelangt (Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG, Art. 126a Abs. 3 AuG). Vorbehalten bleiben zwei Konstellationen. Einerseits unterstellt das Gesetz die Abrechnung und die Saldierung eines Sicherheitskontos dem bisherigen Recht, wenn sich ein (Zwischen- oder) Schlussabrechnungsgrund nach Art. 87 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998 vor Inkrafttreten des neuen Rechts verwirklicht hat (Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG, Art. 126a Abs. 1 AuG; der in den Übergangsbestimmungen teilweise enthaltene Vorbehalt zu Gunsten einer altrechtlichen Zwischenabrechnung ist für praktische Bedürfnisse ohne Relevanz). Andererseits wird der Bundesrat in Bezug auf Personen, die vor dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung einer Erwerbstätigkeit nachgingen, ohne dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens ein Schlussabrechnungsgrund vorliegt, ermächtigt, ein Abrechnungsverfahren vorzusehen sowie Regelungen über die Dauer und den Umfang der Sonderabgabe sowie zur Abnahme von Vermögenswerten zu treffen (Abs. 3 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des

AsylG, Art. 126a Abs. 2 AuG).

E. 5.6

Die Übergangsbestimmungen zur am 24. Oktober 2007 beschlossenen Änderung der Asylverordnung 2 (nachfolgend: Übergangsbestimmungen zur Änderung der AsylV 2), soweit für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache von Bedeutung, stützen sich auf die zitierte Rechtsetzungsermächtigung. Deren Abs. 6 bestimmt, dass Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung, die mit Inkrafttreten dieser Verordnungsänderung der Sonderabgabe nach Artikel 86 des AsylG unterstehen, die Zeit seit Aufnahme der ersten sicherheitsleistungspflichtigen Erwerbstätigkeit oder die Zeit seit Eintritt der Rechtskraft der Verfügung über eine erste Vermögenswertabnahme an die Dauer der Sonderabgabepflicht angerechnet wird. Abs. 7 sagt, dass Rückerstattungen, die gestützt auf eine Zwischenabrechnung nach Artikel 16 AsylV 2 in der Fassung vom 11. August 1999 geleistet wurden, den von dieser Zwischenabrechnung betroffenen, sonderabgabepflichtigen Personen vollumfänglich an die Sonderabgabepflicht angerechnet wird. Abs. 8 schliesslich führt aus, dass Sicherheitsleistungen nach Art. 86 des Asylgesetzes in der Fassung vom 26. Juni 1998 und Art. 14c Abs. 6 ANAG unter Anrechnung allfälliger Rückerstattungen nach Abs. 6 bis zum Maximalbetrag der Sonderabgabe von 15'000 Franken vom Bund vereinnahmt und vollumfänglich an die Sonderabgabepflicht angerechnet werden. Die über den Betrag von 15'000 Franken hinausgehenden Sicherheitsleistungen werden den Kontoinhabern ausbezahlt oder an die Sonderabgabepflicht des Ehegatten angerechnet.

E. 6.1

Die vorliegende Streitsache beschlägt die Überführung des alten Sicherheitsleistungssystems mit individueller Abrechnung über zurechenbare Kosten in das neue System der Sonderabgabe. Der Beschwerdeführer äufnete noch unter der Geltung des alten Rechts sein Sicherheitskonto mit Lohnabzügen, zunächst als Asylsuchender, später als vorläufig aufgenommene Person. Beim Statuswechsel zur vorläufigen Aufnahme wurde für sein Sicherheitskonto eine Zwischenabrechnung erstellt. Darin wurden die bis zu diesem Zeitpunkt rückerstattungspflichtigen Kosten auf Fr. 4'800.- festgesetzt und für die Schlussabrechnung vorgemerkt. Zur Schlussabrechnung kam es mangels Verwirklichung eines Schlussabrechnungsgrundes nicht mehr. Die Vorinstanz sah sich daher nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts veranlasst, das Sicherheitskonto gestützt auf Abs. 6 bis 8 der Übergangsbestimmungen zur Änderung der AsylV 2 aufzulösen. Zu diesem Zweck erliess sie die angefochtene Verfügung. Darin wurden vom fraglichen Sicherheitskonto, welches einen Stand von Fr. 14'258.45 aufwies, noch Fr. 10'200.- zu Gunsten des Bundes eingezogen. In Bezug auf das Restguthaben (Fr. 4'058.45) ordnete das BFM die Auszahlung an den Beschwerdeführer an. Der vereinnahmte Betrag von Fr. 10'200.- versteht sich dabei als Differenz zwischen dem Maximalbetrag der Sonderabgabe von Fr. 15'000.- einerseits und dem im Rahmen der Zwischenabrechnung zwecks Kostendeckung bereits eingezogenen Betrag von Fr. 4'800.- andererseits.

E. 6.2

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in einem vergleichbaren Fall in einem Grundsatzurteil inzwischen zur rechtssatzmässigen Ausgestaltung der Sonderabgabe, den entsprechenden Übergangsbestimmungen sowie der konkreten Handhabung einzelner Verordnungsbestimmungen geäussert und befunden, die getroffene Regelung erweise sich

als verfassungskonform und der Bundesrat habe seine Verordnungskompetenz delegationskonform wahrgenommen (zum Ganzen vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7179/2008 vom 21. Dezember 2010 E. 3 und 6). Auch im konkreten Fall ist die Vorinstanz rechtmässig vorgegangen. Da der Beschwerdeführer erst nach dem 1. Januar 2008 eine Aufenthaltsbewilligung erhielt, wurde - wie angetönt - korrekterweise das neue Recht angewendet und der Betroffene der Sonderabgabepflicht unterstellt. Der teilsaldierte Betrag von Fr. 4'800.- aus der Zwischenabrechnung wurde hierbei vollumfänglich an die zu leistende Sonderabgabe von Fr. 15'000.- angerechnet und der noch offene Betrag von Fr. 10'200.- dem BFM gutgeschrieben. Das Restguthaben gelangte zur Auszahlung (siehe ebenfalls E. 6.1. hiervor). Der Beschwerdeführer nimmt in seinem nur rudimentär begründeten Rechtsmittel wenig Bezug auf die angefochtene Verfügung. Soweit seine Einwände auf eine Überprüfung der individuellen Festlegung der rückerstattungspflichtigen Kosten hinauslaufen, erweisen sie sich zum Vornherein als unbehelflich, erfolgt doch die Auflösung der nicht schlussabrechnungsfähigen Sicherheitskonten, wie an anderer Stelle dargetan, ohne dass eine individuelle Abrechnung über die zurechenbaren Kosten vorzunehmen wäre (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-7179/2008 vom 21. Dezember 2010 E. 6.2.4 und 6.3.2). Sonstiges wird nicht geltend gemacht.

E. 7

Abschliessend ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

E. 8

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dispositiv Seite 12

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