

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

17.10.2001

Geschäftszahl

99/08/0023

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bernard und die Hofräte Dr. Müller, Dr. Sulyok, Dr. Strohmayr und Dr. Köller als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Müller, über die Beschwerde des W in S, vertreten durch Dr. Edeltraud Bernhart-Wagner, Rechtsanwältin in 1010 Wien, Kärntner Ring 10, gegen den auf Grund eines Beschlusses des Ausschusses für Leistungsangelegenheiten ausgefertigten Bescheid der Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Niederösterreich vom 8. Jänner 1999, Zl. LGS NÖ/JUR/12181/1999, betreffend Notstandshilfe, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund (Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit) hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 15.000,- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen; das Kostenmehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Die Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gehen von folgendem unstrittigen Sachverhalt aus:

Der Beschwerdeführer war vom 1. Oktober 1956 bis 31. August 1993 als Kapitän bei der DDSG - Donaureisen GmbH beschäftigt. Das Dienstverhältnis endete durch Kündigung seitens des Dienstgebers.

Ab 1. August 1995 bezog der Beschwerdeführer von seinem ehemaligen Dienstgeber eine bedingte Pension von monatlich brutto S 24.032,-, netto S 19.000,-, ab 1. Jänner 1998 brutto S 24.344,-, netto S 19.296,80.

Ab 1. September 1993 bezog der Beschwerdeführer mit Unterbrechungen Arbeitslosengeld.

Über seinen Antrag vom 21. März 1995 mit Wirksamkeit (Ausgabe des Antragsformulars) ab 20. Februar 1995 wurde mit Mitteilung dahingehend entschieden, dass mit 20. und 21. Februar 1995 eine Unterbrechung des Leistungsbezuges eintritt, am 22. Februar 1995 Arbeitslosengeld und ab 23. Februar 1995 bis voraussichtlich 31. Juli 1995 Notstandshilfe gebührt.

Mit Antrag vom 28. August 1998 beehrte der Beschwerdeführer Notstandshilfe ab 21. August 1998 (Ausgabe des Antragsformblattes).

Mit Bescheid vom 23. September 1998 gab die zuständige regionale Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice dem Antrag vom 28. August 1998 wegen Verstreichens der 3-Jahres-Frist keine Folge. Begründet wurde dies damit, dass der letzte Bezugstag (der bisherigen Leistung) der 31. Juli 1995 gewesen sei.

Der Beschwerdeführer erhob Berufung. Darin machte er geltend, der Standpunkt der regionalen Geschäftsstelle sei unrichtig. Er habe ab 1. August 1995 eine bedingte Pension von seinem ehemaligen Dienstgeber erhalten. Mit diesem Datum sei ihm auch die Notstandshilfe aberkannt worden, weil diese Pension als Einkommen angerechnet worden sei. Jetzt sei bekannt geworden, dass die Firmenpension kein anrechenbares Einkommen im Sinne der Notstandshilfe sei. Bei einem seiner Kollegen sei dies in Form einer Nachzahlung auch bereits berichtet worden. Da es sich hierbei offensichtlich um einen Fehler des Arbeitsmarktservice gehandelt habe, müsse kein neuer Antrag auf Notstandshilfe gestellt werden, sondern sei von Amts wegen eine Richtigstellung vorzunehmen. Da die Voraussetzungen für die rückwirkende Berichtigung der Notstandshilfe gegeben seien, beantrage er die Erstellung eines neuen Bescheides, wonach die Notstandshilfe rückwirkend ab 1. August 1995 zu gewähren sei, weil die bedingte Pension seines ehemaligen Dienstgebers kein anrechenbares Einkommen im Sinne des § 5 der Notstandshilfeverordnung darstelle.

Mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid gab die belangte Behörde der Berufung keine Folge; der Spruch des angefochtenen Bescheides lautet:

"Der Antrag auf Fortbezug der Notstandshilfe wird gemäß § 17 Abs. 1 i.V.m. § 38 und § 37 AIVG abgewiesen."

In der Begründung ging die belangte Behörde nach Gesetzesziten und einer Darstellung des Verwaltungsgeschehens von weiterem - zusätzlich zum eingangs dargestellten - Sachverhalt aus:

Der Beschwerdeführer habe bei der Antragstellung am 28. August 1998 Zeiträume gemäß § 15 Abs. 2 AIVG nicht nachweisen können. Er habe das Schreiben seines ehemaligen Dienstgebers vom 27. Februar 1998 über die derzeitige Höhe seiner bedingten Pension und den Sozialplan seines ehemaligen Dienstgebers vom 15. Juli 1991 vorgelegt. Die belangte Behörde habe im Berufungsverfahren vom ehemaligen Dienstgeber des Beschwerdeführers die Pensionsvereinbarung vom 1. Dezember 1959 angefordert (es folgen Feststellungen aus dieser Pensionsvereinbarung und dem Sozialplan vom 15. Juli 1991).

Im Rahmen der rechtlichen Beurteilung führte die belangte Behörde aus, der Beschwerdeführer habe zuletzt am 31. Juli 1995 Notstandshilfe bezogen. Per 21. August 1998 habe er bei der regionalen Geschäftsstelle den Antrag auf Fortbezug der Notstandshilfe gestellt. Es lägen keine Zeiträume gemäß § 15 Abs. 2 AIVG vor, die die Dreijahresfrist verlängern würden. Da der Beschwerdeführer die gesetzlich vorgesehene Frist von drei Jahren für die Geltendmachung des Fortbezuges nicht eingehalten habe, sei schon aus diesem Grund der Antrag auf Fortbezug der Notstandshilfe abzulehnen gewesen.

Darüber hinaus sei jedoch im Aufsichtsweg auf Grund des Berufungsvorbringens die Einstellung der Notstandshilfe mit 31. Juli 1995 auf Grund der Zuerkennung einer bedingten Pension durch den ehemaligen Dienstgeber des Beschwerdeführers einer Prüfung unterzogen worden. Die - näher dargestellte - Prüfung ergebe, dass die Einstellung der Notstandshilfe mit 1. August 1995 zu Recht erfolgt sei. Die geforderte Nachzahlung könne daher nicht gewährt werden.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend machende Beschwerde mit dem Begehren, ihn kostenpflichtig aufzuheben.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Bescheid der Behörde erster Instanz vom 23. September 1998 trage keine Unterschrift und sei bereits aus diesem Grunde rechtswidrig.

Dem steht aber entgegen, dass der erstinstanzliche Bescheid automationsunterstützt ausgefertigt wurde. Nach § 18 Abs. 4 AVG genügt daher die "Beisetzung des Namens des Genehmigenden". Dass dies erfolgte, wird vom Beschwerdeführer zugestanden. Das Fehlen einer "eigenhändigen Unterschrift" im erstinstanzlichen Bescheid stand sohin der meritorischen Behandlung der Berufung nicht entgegen.

Der Beschwerdeführer weist weiters darauf hin, dass der angefochtene Bescheid die Bezeichnung "AMS Arbeitsmarktservice Niederösterreich" trage; er sei unterzeichnet von Mag. Kurt K., mit der Kennzeichnung Rechtsfragen, Abteilungsleiter. Es sei nicht klar erkennbar, wer den Bescheid überhaupt erlassen habe. Auch der Bescheid der Behörde erster Instanz entspreche insofern nicht den Formalerfordernissen. Es sei nicht erkennbar, wer die bescheiderlassende Behörde sei. Das Arbeitsmarktservice an sich sei keine Behörde, es fehle die genaue Bezeichnung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft mit Bescheidrecht.

Dem ist zunächst entgegenzuhalten, dass das AMSG im § 24 die Organe sowohl der regionalen Geschäftsstelle als auch der Landesgeschäftsstelle bestimmt, die einzuschreiten haben, soweit dem Arbeitsmarktservice behördliche Aufgaben zukommen. Das AMSG sieht somit selbst keine behördlichen Aufgaben betreffend Angelegenheiten nach dem AIVG vor, sondern nennt nur die Organe der regionalen Geschäftsstelle und der Landesgeschäftsstelle, die im Falle der Betrauung mit behördlichen Aufgaben einzuschreiten haben. Gemäß den §§ 56 Abs. 1 und 58 AIVG i.d.F. des Art. 6 des AMS-BegleitG haben betreffend Notstandshilfe die regionale Geschäftsstelle als erste und die Landesgeschäftsstelle als zweite und letzte Instanz einzuschreiten.

Im Übrigen ergibt sich aus der Formulierung im Spruch des angefochtenen Bescheides eindeutig, dass dieser auf Grund eines Beschlusses des Ausschusses für Leistungsangelegenheiten ausgefertigt worden ist. Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 21. Juni 2000, 98/08/0351, ausgesprochen, dass die Fertigung des auf einem Beschluss des Ausschusses für Leistungsangelegenheiten beruhenden Berufungsbescheides durch den Landesgeschäftsführer oder einen von ihm Ermächtigten - der Bestand einer entsprechenden Ermächtigung in Bezug auf den hier Fertigenden ist nicht strittig - der Rechtslage entspricht. Auf die nähere Begründung dieses Erkenntnisses wird gemäß § 43 Abs. 2 VwGG verwiesen.

Der Beschwerdeführer erblickt eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides auch darin, dass der Spruch nicht alle Gesetzesbestimmungen nenne, auf Grund derer der Anspruch auf Notstandshilfe abgewiesen worden sei.

Dem ist Folgendes zu entgegnen: Ein Bescheid muss zwar seine Rechtsgrundlagen zweifelsfrei erkennen lassen. Die Verletzung des § 59 Abs. 1 AVG hinsichtlich der Anführung der angewendeten Gesetzesbestimmungen steht aber nicht schlechthin unter der Sanktion der Aufhebung des Bescheides durch den Verwaltungsgerichtshof, sondern nur unter der weiteren Voraussetzung, dass auch die Begründung des Bescheides Zweifel über die angewendeten Vorschriften nicht beseitigt. Im vorliegenden Fall führt die belangte Behörde jedoch in der Begründung die angewendeten Gesetzesbestimmungen teils vollinhaltlich, teils auszugsweise an. Damit ist aber der Beschwerdeführer an einer Verfolgung seiner Rechte nicht gehindert und andererseits der Verwaltungsgerichtshof in der Lage, seiner Kontrollbefugnis nachzukommen.

Weiters meint der Beschwerdeführer, der angefochtene Bescheid verletze die Anordnung des § 10 Abs. 2 AIVG.

Mit diesem Vorbringen verkennt der Beschwerdeführer, dass die im § 10 Abs. 2 AIVG vorgesehene Anhörung des Regionalbeirates sich auf Entscheidungen nach § 10 Abs. 1 AIVG bezieht. Dass sich der gegenständliche Bescheid auf diese Bestimmung stützt, wird vom Beschwerdeführer nicht behauptet und ist das Gegenteil klar ersichtlich.

Schließlich meint der Beschwerdeführer, er habe niemals einen Antrag auf Fortsetzung der Notstandshilfe gestellt. Vielmehr lautete sein Antrag vom 21. August 1998 auf Gewährung der Notstandshilfe. Die Behörde hätte daher zu prüfen gehabt, ob ab dem 21. August 1998 die Voraussetzungen für den Anspruch vorliegen. Die Einhaltung der Frist des § 37 AIVG sei für diesen Anspruch nicht relevant. Diese Frage stelle sich nur für die Gewährung der Notstandshilfe vom 1. August 1998 bis 20. August 1998.

Gemäß § 38 AIVG i.V.m. § 17 Abs. 1 leg. cit. gebührt die Notstandshilfe, sofern sämtliche Voraussetzungen für den Anspruch erfüllt sind und der Anspruch nicht gemäß § 16 ruht, ab dem Tag der Geltendmachung. Für die Geltendmachung finden die Bestimmungen des § 46 AIVG sinngemäß Anwendung (vgl. das hg. Erkenntnis vom 12. Mai 1998, 98/08/0099). Nach § 35 Abs. 1 AIVG wird die Notstandshilfe jeweils für einen bestimmten, jedoch 52 Wochen nicht übersteigenden Zeitraum gewährt. Nach Ablauf dieser Zeit bedarf es eines neuerlichen Antrages (vgl. Dirschmied, Arbeitslosenversicherungsrecht, 3. Auflage, 268). Bei der Zuerkennung von Notstandshilfe handelt es sich um einen zeitraumbezogenen Anspruch. Die Behörde hat daher die Sach- und Rechtslage ab Antragstellung bis zur Erlassung des Bescheides - gemäß § 66 Abs. 4 AVG bis zur Erlassung des Berufungsbescheides - zu berücksichtigen. Der Anspruch darf zufolge des § 35 Abs. 1 AIVG den Zeitraum von 52 Wochen nicht übersteigen. Bei neuerlicher Antragstellung nach Ablauf dieses Zeitraumes ist der Anspruch auf Grund der bestehenden Sach- und Rechtslage neuerlich einer Überprüfung zu unterziehen und zwar ohne Rücksicht auf die vorangegangenen rechtskräftigen Absprüche.

Nach § 37 AIVG in der Fassung BGBl. Nr. 201/1966 kann, wenn der Arbeitslose den Bezug der Notstandshilfe unterbricht, ihm innerhalb von drei Jahren, gerechnet vom Tag des letzten Bezuges der Notstandshilfe, der Fortbezug der Notstandshilfe gewährt werden, sofern er die sonstigen Bedingungen für die Gewährung der Notstandshilfe erfüllt. Die vorstehende Frist verlängert sich darüber hinaus um Zeiträume gemäß § 15 Abs. 2 leg. cit. Nach der obigen Darstellung des bisherigen Verwaltungsgeschehens wurde dem Beschwerdeführer erstmals auf Grund seines Antrages vom 21. März 1995 Notstandshilfe gewährt. Die Gewährung wurde mit 31. Juli 1995 in der darüber ergangenen Mitteilung vom 23. März 1995 befristet. Diese Zuerkennung der Notstandshilfe erfolgte auf Grund der Ausschöpfung des Anspruches des Beschwerdeführers auf Arbeitslosengeld mit 22. Februar 1995. Dass der Beschwerdeführer seit diesem Zeitpunkt neuerlich die Anwartschaft für die Gewährung von Arbeitslosengeld erworben hätte, wird nicht behauptet. Die Behörden haben daher zu Recht den Antrag des Beschwerdeführers vom 28. August 1998 als auf Fortbezug der Notstandshilfe, nämlich der mit Mitteilung vom 23. März 1995 erstmalig zuerkannten Notstandshilfe ab 23. Februar 1995, gerichtet qualifiziert.

Der Beschwerdeführer bekämpfte mit seiner Berufung einerseits den Bescheid der Behörde erster Rechtsstufe vom 23. September 1998, mit dem seinem Antrag auf Zuerkennung der Notstandshilfe ab 21. August 1998 keine Folge gegeben wurde; andererseits begehrte er damit die rückwirkende Gewährung der Notstandshilfe ab 1. August 1995.

Der oben wiedergegebene Spruch des vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheides lässt nicht erkennen, über welchen in der Berufung gestellten Antrag entschieden wurde. Nach der Begründung des angefochtenen Bescheides wurde sowohl über die Berufung gegen den bekämpften erstinstanzlichen Bescheid entschieden als auch im Aufsichtswege die "Einstellung" der Notstandshilfe mit 31. Juli 1995 einer Prüfung unterzogen.

Die Entscheidung über die Berufung, ob also antragsgemäß die Notstandshilfe ab 21. August 1998 zuzuerkennen war oder nicht, setzt die Feststellung des Tages des letzten Bezuges der Notstandshilfe voraus. Dieser Zeitpunkt bestimmt sich nicht allein nach der tatsächlichen Zahlung, sofern der Anspruch über diesen Zeitpunkt hinausreicht, jedoch (noch) nicht liquidiert worden ist. Eine Unterbrechung i.S.d. § 37 AIVG liegt nur dann vor, wenn die Dauer des Notstandshilfeanspruches im Sinne des § 35 Abs. 1 AIVG ausgeschöpft ist und ein deshalb erforderlicher neuer Antrag nicht gestellt wurde, wenn der Anspruch bescheidmäßig beendet wurde oder wenn sich der Arbeitslose vom Bezug abmeldet. Eine tatsächliche Beendigung der Leistung vor dem Ende des Anspruches wegen Anrechnung von Einkünften ohne Erlassung eines Bescheides reicht nicht.

Der seinerzeitige Antrag des Beschwerdeführers vom 21. März 1995 war nicht weiter eingeschränkt. Soweit die Behörde dem Beschwerdeführer den Anspruch ab 1. August 1995 wegen Einkommensanrechnung vorzeitig beenden hätte wollen, hätte sie einen Bescheid erlassen müssen. Ein solcher Bescheid ist nicht erlassen worden. Die Notstandshilfe wurde nur formlos (wenngleich in Übereinstimmung mit der Mitteilung, die aber nur zuerkennen und nicht aberkennen kann) bis 31. Juli 1995 zuerkannt und auch gewährt.

Der in der Berufung gestellte Antrag, die Notstandshilfe rückwirkend ab 1. August 1995 zu gewähren, richtet sich gegen die in der Mitteilung der regionalen Geschäftsstelle ausgesprochene Befristung der Notstandshilfe vom 23. Februar bis 31. Juli 1995. Dieser Antrag richtete sich daher an die Behörde erster Rechtsstufe und löste eine Bescheidspflicht dieser Behörde über die Dauer des gebührenden Anspruches aus, sofern sie dem Antrag nicht (formlos) Rechnung tragen möchte. Da auf Grund des Antrages vom 21. März 1995 auf Gewährung von Notstandshilfe nicht mit Bescheid (§ 47 Abs. 1 zweiter Satz i.V.m. § 58 AIVG) entschieden wurde und andererseits die anzuwendenden Verfahrensnormen keine Frist für ein neues Vorbringen statuieren, hatte die Behörde erster Rechtsstufe über den Antrag vom 21. März 1995 unter Berücksichtigung des Vorbringens in der Berufung vom 2. Oktober 1998 zunächst über die Dauer des Anspruches auf Grund dieses Antrages zu entscheiden gehabt (vgl. das hg. Erkenntnis vom 25. Juni 1982, 81/08/0072). Der in der Berufung gestellte Antrag auf Gewährung von Notstandshilfe ab 1. August 1995 wäre daher zunächst entweder mit einer erstinstanzlichen bescheidmäßigen oder formlosen Erledigung für den Zeitraum ab 1. August 1995 zu erledigen gewesen, wobei - erstmals - über die Anrechnung der Pension bescheidmäßig zu entscheiden gewesen wäre, oder mit einer formlosen Anerkennung durch eine weitere Mitteilung zu beantworten gewesen. Erst nach Erledigung der Frage, ob dem Beschwerdeführer der Anspruch über den 1. August 1995 hinaus zusteht, kann die Frage geklärt werden, ob die vom Tag des Endes dieses Anspruches an gerechnete Dreijahresfrist eingehalten ist oder nicht.

Die belangte Behörde hätte das bei ihr anhängige Berufungsverfahren bis zur Entscheidung über die Dauer des Anspruches entweder nach § 38 AVG unterbrechen oder die Frage des Bezugsanspruches vom 1. August 1995 bis Februar 1996 zur Beurteilung des Beginnes der Frist des § 37 AIVG auch vorfrageweise beurteilen können, was jedoch die erstinstanzliche Behörde von der Fällung einer (Hauptfragen-)Entscheidung nicht entbunden hätte.

Die belangte Behörde hat aber lediglich als Aufsichtsbehörde über diesen Antrag entschieden. Die belangte Behörde hat die Voraussetzungen dieser Prüfungsbefugnis im Aufsichtswege nicht näher begründet. Dieser Ausspruch kann sich schon aus folgenden Überlegungen nicht auf die Bestimmung des § 68 Abs. 2 AVG stützen:

Nach dieser Bestimmung können Bescheide von Amts wegen unter näheren Voraussetzungen aufgehoben oder abgeändert werden. Ein von der belangten Behörde zu überprüfender Bescheid liegt aber im vorliegenden Fall nicht vor. Die regionale Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice hat über den Antrag des Beschwerdeführers vom 21. März 1995 eine Mitteilung gemäß § 47 Abs. 1 AIVG erlassen. Diese Erledigung ist kein Bescheid und daher nicht Gegenstand einer Überprüfung im Aufsichtswege gemäß § 68 Abs. 2 AVG.

Da die belangte Behörde dies verkannte, belastete sie ihren Bescheid mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes. Der angefochtene Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG i. V.m. der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994. Der durch Verordnung pauschaliert festgesetzte Schriftsatzaufwand deckt die anfallende Umsatzsteuer (vgl. Mayer, B-VG, § 48 VwGG I.4.), sodass das darauf gerichtete Begehren abzuweisen war.

Wien, am 17. Oktober 2001