

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

02.05.2012

Geschäftszahl

2010/08/0117

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Müller und die Hofräte Dr. Strohmayer, Dr. Lehofer, Dr. Doblinger und MMag. Maislinger als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Farcas, über die Beschwerde des M T in Wien, vertreten durch Mag. Renate Mrus, Rechtsanwältin in 1030 Wien, Geologengasse 3, gegen den auf Grund eines Beschlusses des Ausschusses für Leistungsangelegenheiten ausgefertigten Bescheid der Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien vom 23. April 2010, Zl. 2010-0566-9-000604, betreffend Feststellung der Höhe des Arbeitslosengeldes, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.326,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Bescheid vom 11. Februar 2010 hat die regionale Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice E (in der Folge: AMS) festgestellt, dass dem Beschwerdeführer gemäß §§ 20 und 21 AlVG ab 2. Oktober 2009 Arbeitslosengeld im Ausmaß von EUR 31,59 täglich gebühre. Dies wurde damit begründet, dass der Beschwerdeführer seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld nur durch Heranziehung der Versicherungszeiten aus Großbritannien erfülle; sein nachfolgendes Dienstverhältnis in Österreich habe zehn Tage gedauert, sodass die Höhe des Arbeitslosengeldes gemäß § 21 Abs. 7 Z. 2 leg. cit. zu bemessen gewesen sei.

In der gegen diesen Bescheid erhobenen Berufung brachte der Beschwerdeführer vor, dass die Bemessung der Höhe des Arbeitslosengeldes nach § 21 Abs. 7 Z. 2 AlVG zwar grundsätzlich richtig sei, die Behörde aber nicht das am Wohnort oder Aufenthaltsort des Arbeitslosen übliche Entgelt für die Beschäftigung, die derjenigen, die er zuletzt im Ausland ausübte, gleichwertig oder vergleichbar ist, herangezogen habe. Der offenkundig herangezogene Bankenkollektivvertrag stelle nur eine Gehaltsuntergrenze dar, während im Bank- und Finanzwesen die Entlohnung weit darüber liege. Laut den beigebrachten Unterlagen würde die Verdienstmöglichkeit des Beschwerdeführers zumindest bei EUR 4.000,-- bis EUR 5.500,-- brutto monatlich liegen.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid hat die belangte Behörde den erstinstanzlichen Bescheid dahingehend abgeändert, dass die Höhe des täglichen Arbeitslosengeldes mit EUR 35,67 festgestellt wurde.

In ihrer Bescheidbegründung stellte die belangte Behörde nach Darlegung des Verfahrensganges fest, dass der Beschwerdeführer am 2. Oktober 2009 seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld geltend gemacht habe und laut dem von ihm vorgelegten, EU-einheitlichen Formular E 301, ausgestellt vom Unternehmen C, vom 1. August 2007 bis 15. Februar 2009 in Großbritannien im Asset Management als Fund Manager beschäftigt gewesen sei. Laut Auskunft des Zentralmelderegisters habe der Beschwerdeführer im Zeitraum zwischen 18. Juli 2007 und 1. März 2009 keinen Wohnsitz in Österreich gehabt. Der Beschwerdeführer habe am 2. März 2009 212 Resttage Arbeitslosengeld aus einer früheren Anwartschaft angewiesen erhalten. Mit 1. Juli 2009 habe er sich wegen des Bezuges von Kinderbetreuungsgeld (welches er vom 25. Juni bis 24. September 2009 erhalten habe) vom Leistungsbezug abgemeldet. Vom 21. bis 30. September 2010 sei er bei der Firma B voll versichert beschäftigt gewesen.

In rechtlicher Hinsicht führte die belangte Behörde neben Zitierung der maßgebenden gesetzlichen Bestimmungen im Wesentlichen aus, dass ausländische Beschäftigungs- oder Versicherungszeiten auf die Anwartschaft anzurechnen seien, soweit das durch zwischenstaatliche Abkommen oder internationale Verträge geregelt sei. Für die Zeitenanrechnung sei eine Mindestbeschäftigungsdauer ("Ein-Tag-Regel" nach Art. 67 Abs. 3 EG-VO 1408/71) zu beachten, wovon jedoch sämtliche Grenzgänger ausgenommen seien. Der Beschwerdeführer habe während seiner Beschäftigung in Großbritannien keinen Neben- oder Hauptwohnsitz in Österreich gehabt. Er habe die Anwartschaft auf Arbeitslosengeld durch Heranziehung der Versicherungszeiten aus Großbritannien (gemäß § 14 Abs. 5 ALVG) erfüllt. Nach seiner Einreise in Österreich sei er zehn Tage arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt gewesen. Für die Festsetzung des Grundbetrages auf Arbeitslosengeld sei gemäß § 21 Abs. 7 Z. 2 ALVG das am Wohnort oder Aufenthaltsort "übliche Entgelt" heranzuziehen. Im erstinstanzlichen Verfahren sei auf Basis der von ihm bekannt gegebenen Details zu seiner Beschäftigung in Großbritannien die ortsübliche Entlohnung von der Gewerkschaft der Privatangestellten mit einer Höhe von EUR 2.371,29 bestimmt und vom AMS Arbeitslosengeld in der Höhe von EUR 31,59 zuerkannt worden.

Im Berufungsverfahren sei - so die belangte Behörde weiter - eine neuerliche Anfrage bei der Gewerkschaft der Privatangestellten unter Vorlage aller vom Beschwerdeführer vorgelegten Unterlagen durchgeführt worden. Der Berufungseinwand, dass generell im Bankenbereich eine Entlohnung über dem Kollektivvertrag üblich sei, sei durch die Gewerkschaft nicht bestätigt worden, da einzelne Banken ihre Mitarbeiter nach dem bzw. einzelne diese über dem Kollektivvertrag entlohnen würden. Jedoch sei bei der ursprünglichen Auskunft der Gewerkschaft nur das Grundgehalt und nicht die vom Beschwerdeführer angeführten (20 Überstunden) monatlich berücksichtigt worden. Unter deren Einrechnung ergebe sich eine von der Gewerkschaft bestätigte kollektivvertragliche monatliche Entlohnung von EUR 2.775,79 brutto inkl. aliquoter Sonderzahlungen. Das kollektivvertragliche Einkommen sei als Richtwert heranzuziehen, da dieses Einkommen jedenfalls vom Dienstgeber bezahlt werden müsse, etwaige Überzahlungen bzw. flexible Einkommensanteile, wie Prämien, Boni etc. seien von der jeweiligen wirtschaftlichen Lage, dem Arbeitskräfteangebot und der Nachfrage abhängig und könnten daher nicht als fixer sozialversicherungspflichtiger Einkommensbestandteil herangezogen werden. Ausgehend von diesem Bruttoeinkommen ergebe sich unter Anwendung von § 21 Abs. 1 und 3 ALVG ein täglicher Grundbetrag des Arbeitslosengeldes von EUR 34,70; dazu gebühre noch ein Familienzuschlag von EUR 0,97 täglich für (seine Tochter) L, sohin insgesamt ein Betrag von EUR 35,67. Dieser überschreite den Betrag von EUR 26,13, sodass im Hinblick auf § 21 Abs. 4 ALVG kein Ergänzungszuschlag zustünde.

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die gegen diesen Bescheid erhobene Beschwerde nach Vorlage der Akten des Verwaltungsverfahrens sowie Erstattung der Gegenschrift durch die belangte Behörde erwogen:

Gemäß § 14 Abs. 5 ALVG sind ausländische Beschäftigungs- oder Versicherungszeiten auf die Anwartschaft anzurechnen, soweit dies durch zwischenstaatliche Verträge geregelt ist.

Nach Art. 67 Abs. 1 VO 1408/71 berücksichtigt der zuständige Träger eines Mitgliedstaates, nach dessen Rechtsvorschriften der Erwerb, die Aufrechterhaltung oder das Wiederaufleben des Leistungsanspruchs von der Zurücklegung von Versicherungszeiten abhängig ist, soweit erforderlich, die Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten, die als Arbeitnehmer nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaates zurückgelegt wurden, als handelte es sich um Versicherungszeiten, die nach den eigenen Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind; für Beschäftigungszeiten gilt dies jedoch unter der Voraussetzung, dass sie als Versicherungszeiten gegolten hätten, wenn sie nach den eigenen Rechtsvorschriften zurückgelegt worden wären.

Gemäß Abs. 2 dieser Bestimmung berücksichtigt der zuständige Träger eines Mitgliedstaates, nach dessen Rechtsvorschriften der Erwerb, die Aufrechterhaltung oder das Wiederaufleben des Leistungsanspruchs von der Zurücklegung von Beschäftigungszeiten abhängig ist, soweit erforderlich, die Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten, die als Arbeitnehmer nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaates zurückgelegt wurden, als handelte es sich um Beschäftigungszeiten, die nach den eigenen Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind.

Diese Bestimmungen gelten gemäß Abs. 3 leg. cit. außer in den in Art. 71 Abs. 1 lit. a Z. ii und lit. b Z. ii genannten Fällen nur unter der Voraussetzung, dass die betreffende Person unmittelbar zuvor im Fall des Abs. 1 Versicherungszeiten, im Fall des Abs. 2 Beschäftigungszeiten nach den Rechtsvorschriften zurückgelegt hat, nach denen die Leistungen beantragt werden.

Art. 71 Abs. 1 lit. b Z. ii VO 1408/71 lautet wie folgt:

"(1) Für die Gewährung der Leistungen an einen arbeitslosen Arbeitnehmer, der während seiner letzten Beschäftigung im Gebiet eines anderen Mitgliedstaates als des zuständigen Staates wohnte, gilt folgendes:

...

b) ...

ii) Arbeitnehmer, die nicht Grenzgänger sind und die sich der Arbeitsverwaltung des Mitgliedstaates zur Verfügung stellen, in dessen Gebiet sie wohnen, oder in das Gebiet dieses Staates zurückkehren, erhalten bei Vollarbeitslosigkeit Leistungen nach den Rechtsvorschriften dieses Staates, als ob sie dort zuletzt beschäftigt gewesen wären; die Leistungen gewährt der Träger des Wohnorts zu seinen Lasten.

Art. 68 EG-VO 1408/71 hat folgenden Wortlaut:

"(1) Der zuständige Träger eines Mitgliedstaats, nach dessen Rechtsvorschriften bei der Berechnung der Leistungen die Höhe des früheren Entgelts zugrunde zu legen ist, berücksichtigt ausschließlich das Entgelt, das der Arbeitslose während seiner letzten Beschäftigung im Gebiet dieses Staates erhalten hat. Hat jedoch seine letzte Beschäftigung dort weniger als vier Wochen gedauert, so werden die Leistungen auf der Grundlage des Entgelts berechnet, das am Wohnort oder Aufenthaltsort des Arbeitslosen für eine Beschäftigung üblich ist, die der Beschäftigung, die er zuletzt im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats ausgeübt hat, gleichwertig oder vergleichbar ist.

(2) Der zuständige Träger eines Mitgliedstaats, nach dessen Rechtsvorschriften sich die Höhe der Leistungen nach der Zahl der Familienangehörigen richtet, berücksichtigt die Familienangehörigen, die im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnen, als ob sie im Gebiet des zuständigen Staates wohnten. Dies gilt jedoch nicht, wenn in dem Land, in dem die Familienangehörigen wohnen, eine andere Person Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit hat, sofern die Familienangehörigen bei der Berechnung dieser Leistungen berücksichtigt werden."

§ 21 Abs. 7 ALVG in der hier maßgebenden Fassung BGBl. I Nr. 142/2000 lautet wie folgt:

"Wird die Anwartschaft auf Arbeitslosengeld durch Heranziehung von Zeiten im Ausland gemäß § 14 Abs. 5 erfüllt, so gilt für die Festsetzung des Grundbetrages des Arbeitslosengeldes:

1. War der Arbeitslose nach seiner Beschäftigung im Ausland mindestens vier Wochen im Inland beschäftigt, so ist das im Inland erzielte Entgelt maßgeblich.
2. War der Arbeitslose nach seiner Beschäftigung im Ausland weniger als vier Wochen im Inland beschäftigt, so ist das Entgelt maßgeblich, das am Wohnort oder Aufenthaltsort des Arbeitslosen für eine Beschäftigung üblich ist, die der Beschäftigung, die er zuletzt im Ausland ausgeübt hat, gleichwertig oder vergleichbar ist.
3. War der Arbeitslose Grenzgänger, so ist das im Ausland erzielte Entgelt maßgeblich."

Gemäß § 37 AVG ist Zweck des Ermittlungsverfahrens, den für die Erledigung einer Verwaltungssache maßgebenden Sachverhalt festzustellen und den Parteien Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Rechte und rechtlichen Interessen zu geben.

Soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber keine Anordnungen enthalten, hat die Behörde nach § 39 Abs. 2 AVG von Amts wegen vorzugehen und unter Beobachtung der in diesem Teil enthaltenen Vorschriften den Gang des Ermittlungsverfahrens zu bestimmen; sie kann insbesondere eine mündliche Verhandlung nach den §§ 40 bis 44 von Amts wegen und auf Antrag durchführen. Die Behörde hat sich bei allen diesen Verfügungen von Rücksichten auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis leiten zu lassen.

Die Behörde hat die Pflicht, für die Durchführung aller zur Klarstellung des Sachverhaltes erforderlichen Beweise zu sorgen und auf das Parteivorbringen, soweit es für die Feststellung des Sachverhaltes von Bedeutung sein kann, einzugehen. Die Behörde darf sich über erhebliche Behauptungen und Beweisangebote nicht ohne Ermittlungen und ohne Begründung hinwegsetzen (vgl. dazu Walter/Thienel, Verwaltungsverfahrensgesetze, Band I2, E 84 zu § 39 AVG).

Gemäß § 60 AVG, der gemäß § 67 AVG auch für Berufungsbescheide gilt, sind in der Begründung eines Bescheides die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens (§§ 37 ff AVG), die bei der Beweiswürdigung maßgebenden Erwägungen und die darauf gestützte Beurteilung der Rechtsfrage klar und übersichtlich zusammenzufassen. Dies erfordert in einem ersten Schritt die eindeutige, eine Rechtsverfolgung durch die Partei ermöglichende und einer nachprüfenden Kontrolle durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zugängliche konkrete Feststellung des der Entscheidung zugrundegelegten Sachverhaltes, in einem zweiten Schritt die Angabe jener Gründe, welche die Behörde im Falle des Vorliegens widerstreitender Beweisergebnisse in Ausübung der freien Beweiswürdigung dazu bewogen haben, gerade jenen Sachverhalt festzustellen, und in einem dritten Schritt die Darstellung der rechtlichen Erwägungen, deren Ergebnisse zum Spruch des Bescheides geführt haben (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 27. Juni 1995, Zl. 92/07/0184). Die genannte Zusammenfassung wird in Bezug auf die Beweiswürdigung kurz ausfallen können, wenn keine einander widersprechenden Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens vorliegen. Bei Widersprüchen zwischen den Behauptungen und Angaben der Verfahrenspartei und sonstigen Ermittlungsergebnissen bedarf es aber einer klaren und übersichtlichen Zusammenfassung der maßgeblichen, bei der Beweiswürdigung angestellten Erwägungen, damit der Verwaltungsgerichtshof die Entscheidung der Behörde auf ihre inhaltliche Rechtmäßigkeit überprüfen kann (vgl. das hg. Erkenntnis vom 25. Mai 2005, Zl. 2002/08/0106). Nicht oder unzureichend begründete Bescheide hindern insoweit den Verwaltungsgerichtshof, seiner Rechtskontrollaufgabe, wie sie im § 41 Abs. 1 VwGG zum Ausdruck kommt, zu entsprechen, als derartige Bescheide inhaltlich auch keine Überprüfung "auf Grund des von der belangten Behörde angenommenen Sachverhaltes" zulassen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 20. Oktober 2004, Zl. 2001/08/0020).

Diesen Anforderungen hält der angefochtene Bescheid - wie die Beschwerde zutreffend aufzeigt - nicht stand:

Die Berechnungsvorschrift soll im Falle eines Grenzgängers sicherstellen, dass soweit irgendwie möglich die Beschäftigungsbedingungen und das Entgelt berücksichtigt werden, die im Geltungsbereich der Rechtsvorschriften des letzten Beschäftigungsstaates gegolten haben. Darunter ist in der Regel jenes Entgelt zu verstehen, das der Arbeitslose während seiner letzten Beschäftigung unmittelbar vor der Arbeitslosigkeit bezogen hat (EuGH Rs C-67/79, 28.2.1980, Fellingner). Soweit der Beschäftigte - wie hier - kein Grenzgänger ist, wird die letzte Beschäftigung im Ausland so betrachtet, als wäre sie im Inland zurückgelegt worden und es ist unter Heranziehung der tatsächlichen Verhältnisse der letzten Beschäftigung im Ausland (und nicht etwa der derzeit bestehenden realen Marktchancen des Beschwerdeführers auf dem inländischen Arbeitsmarkt) zu prüfen, welches Entgelt bei einer gleichartigen Tätigkeit im Inland erzielt worden wäre. Soweit eine gleichartige Tätigkeit im Inland nicht existiert, ist eine nach den maßgeblichen Beschäftigungsmerkmalen vergleichbare Tätigkeit heranzuziehen. Es ist jedenfalls eine möglichste Annäherung an die realen Verhältnisse im Inland anzustreben.

Es kommt daher in erster Linie darauf an, welchen Verdienst der Beschwerdeführer mit jener Tätigkeit, die er zuletzt in England ausgeübt hat, nämlich die eines Fund Managers im Asset Management, im Inland erzielt hätte. Die belangte Behörde hätte daher zunächst die konkreten Beschäftigungsmerkmale des Beschwerdeführers bei seiner Tätigkeit als Fund Manager festzustellen und sodann zu ermitteln gehabt, ob und bei welchen Bankinstituten Personen mit einer derartigen Aufgabenstellung beschäftigt werden und welches Entgelt diese Personen dabei erzielen.

Der angefochtene Bescheid lässt sowohl Feststellungen über die konkreten Beschäftigungsmerkmale des Beschwerdeführers vermissen, als auch daraus nachvollziehbar abgeleitete Feststellungen über gleichartige, allenfalls vergleichbare Tätigkeiten im Inland und über die dabei im maßgeblichen Zeitraum erzielten Entgelte. Die Einholung von Äußerungen der Gewerkschaft der Privatangestellten betreffend überkollektivvertragliche Zahlungen, von denen nicht feststeht, welchem Berufsbild sie konkret zugeordnet wurden, erfüllt diese Voraussetzungen jedenfalls nicht, weshalb der Verwaltungsgerichtshof an der nachprüfenden Kontrolle der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides gehindert ist. Im Übrigen hat die belangte Behörde dem Beschwerdeführer auch kein Parteiengehör zu den Ermittlungsergebnissen eingeräumt.

Der angefochtene Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Entscheidung über den Kostenersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der Verordnung BGBl. II Nr. 455/2008. Wien, am 2. Mai 2012