

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.02.2018

Geschäftszahl

Ra 2015/08/0043

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Bachler sowie die Hofräte Dr. Strohmayer und Mag. Berger als Richter, unter Mitwirkung des Schriftführers Mag. Sinai, über die Revision des Arbeitsmarktservice Wien Esteplatz in 1030 Wien, Esteplatz 2, gegen den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. März 2015, W145 2013193-1/7E, betreffend Berichtigung bzw. Widerruf und Rückforderung von Notstandshilfe (mitbeteiligte Partei: J M in Wien), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Beschluss wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts aufgehoben.

Begründung

1.1. Der Mitbeteiligte hat seit dem Jahr 2008 wiederholt Anträge auf Gewährung von Notstandshilfe bei der revisionswerbenden regionalen Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice (im Folgenden: AMS) gestellt. Er hat dabei jeweils im Antragsformular zu seinem Familien- bzw. Personenstand "ledig" angekreuzt und die Frage nach Angehörigen, die in seinem Haushalt lebten (worunter laut den Erläuterungen im Formular auch eine Lebensgefährtin zähle), verneint. Das AMS hat im Hinblick darauf die Anspruchsvoraussetzungen jeweils als erfüllt angesehen und die Notstandshilfe gewährt.

1.2. Am 28. (mit Wirkung vom 19.) Jänner 2014 begehrte der Mitbeteiligte neuerlich die Zuerkennung von Notstandshilfe, wobei diesmal im Antragsformular - unter Mitwirkung eines Mitarbeiters des AMS - zum Personenstand neben "ledig" auch "Lebensgemeinschaft" angekreuzt wurde, die Frage nach im Haushalt lebenden Angehörigen wurde bejaht und Martina A als "Angehörige" angegeben.

1.3. Das AMS führte in der Folge umfangreiche Sachverhaltsermittlungen zu der Frage durch, ob der Mitbeteiligte eine Lebensgemeinschaft mit Martina A unterhalte. Dabei wurden (insbesondere) Meldeauskünfte über den Mitbeteiligten und Martina A eingeholt, ein Schreiben des Vermieters der von den beiden benützten Wohnung vom 14. Februar 2014 zum Akt genommen, der Mitbeteiligte mehrmals (am 18. Februar, 9. April und 12. Mai 2014) niederschriftlich einvernommen, am 12. Mai 2014 ein unangekündigter Augenschein in der Wohnung durchgeführt, eine (undatierte) schriftliche Stellungnahme der Martina A zum Akt genommen sowie zahlreiche Lohnbescheinigungen von den jeweiligen Dienstgebern der Martina A eingeholt.

2.1. Mit Bescheid vom 7. Juli 2014 sprach das AMS aus, dass gemäß § 24 Abs. 2 iVm. § 38 AIVG hinsichtlich bestimmter Zeiträume zwischen Jänner 2009 und April 2014 der Bezug von Notstandshilfe widerrufen und der Mitbeteiligte gemäß § 25 Abs. 1 iVm. § 38 AIVG zur Rückzahlung der unberechtigt empfangenen Beträge von insgesamt EUR 10.812,29 verpflichtet werde. Das AMS führte begründend aus, zwischen dem Mitbeteiligten und Martina A bestehe eine Lebensgemeinschaft, die in den Anträgen auf Notstandshilfe nicht bekannt gegeben worden sei. Gemäß § 33 AIVG iVm. der Notstandshilfe-Verordnung (NH-VO) sei bei der Beurteilung des Vorliegens von Notlage - als Voraussetzung für den geltend gemachten Anspruch - auch das Erwerbseinkommen eines Lebensgefährten zu berücksichtigen. Rechne man vorliegend das Einkommen der Martina A unter Berücksichtigung der Freigrenzen an, so ergebe sich der genannte Rückforderungsbetrag.

2.2. Gegen diesen Bescheid erhob der Mitbeteiligte Beschwerde mit dem wesentlichen Vorbringen, er unterhalte keine Lebensgemeinschaft mit Martina A.

2.3. Die Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien führte daraufhin weitere Sachverhaltserhebungen durch, indem sie den Mitbeteiligten und Martina A am 21. August 2014 niederschriftlich einvernahm und eine weitere Gehaltsbestätigung der Martina A beischaffte.

3.1. Mit Beschwerdeverentscheidung vom 29. August 2014 sprach das AMS - unter teilweiser Abänderung des bekämpften Bescheids - aus, dass gemäß § 24 Abs. 2 AIVG hinsichtlich bestimmter Zeiträume zwischen Jänner 2009 und Dezember 2013 der Bezug von Notstandshilfe auf bestimmte Beträge berichtigt bzw. zum Teil gänzlich widerrufen werde und dass der Mitbeteiligte gemäß § 25 Abs. 1 AIVG zur Rückzahlung der unberechtigt empfangenen Beträge von insgesamt EUR 10.700,56 verpflichtet werde.

3.2. Das AMS traf umfangreiche Feststellungen, aus denen Folgendes hervorzuheben ist:

Der Mitbeteiligte habe seit dem Jahr 2008 wiederholt Anträge auf Gewährung von Notstandshilfe gestellt. Er habe dabei als Familienstand "ledig" angeführt und die Frage nach im gemeinsamen Haushalt lebenden Angehörigen (wozu auch eine Lebensgefährtin zähle) verneint. Im Zuge der Antragstellung im Jänner 2014 habe er erstmals angegeben, dass er eine Lebensgemeinschaft mit Martina A unterhalte.

Der Mitbeteiligte und Martina A seien gemeinsam Hauptmieter der Wohnung an der Anschrift des Mitbeteiligten. Sie hätten die Wohnung im Februar 2007 als Lebensgefährten bezogen und seien bereits davor an einer anderen Adresse zusammen gemeldet gewesen. Die Wohnung sei 43,5 m² groß und bestehe aus Vorraum, Küche, Bad, WC, Wohnschlafraum, Kabinett und Balkon. Der Mitbeteiligte und Martina A nächtigten gemeinsam im Wohnschlafraum. Dass sie getrennt (der Mitbeteiligte auf der Couch, Martina A im Doppelbett) schliefen, sei beim Augenschein nicht festzustellen gewesen, da das Bettzeug für zwei Personen auf dem Doppelbett gelegen sei. Das Kabinett werde gemeinsam als Computerzimmer genutzt und diene als Schlafplatz für die Hunde. Auf Grund der (geringen) Größe der Wohnung stehe dem Mitbeteiligten und Martina A jeweils kein gesonderter Wohnbereich zur Verfügung. Die beiden hätten auch keine getrennte Bevorratung der Lebensmittel. Sie würden gelegentlich füreinander kochen und auch gemeinsam essen.

Die Mietkosten sowie die Kosten für Strom, Gas und Internet würden vom Mitbeteiligten und von Martina A jeweils zur Hälfte getragen. Die diesbezüglichen Überweisungen erfolgten vom Bankkonto der Martina A, weil der Mitbeteiligte kein eigenes Konto habe. Auf das Konto der Martina A sei auch die Notstandshilfe für den Mitbeteiligten überwiesen worden, wobei dieser auf dem Konto zeichnungsbezugt sei. Seit der Einstellung der Notstandshilfe komme Martina A zur Gänze für die Wohnungskosten auf. Der Mitbeteiligte trage durch seine Haushaltsführung (Putzen, Waschen, Bügeln, Einkaufen) zum gemeinsamen Lebensunterhalt bei.

Das AMS traf ferner umfangreiche Feststellungen, zu welchen Zeiten Martina A bei welchen Dienstgebern erwerbstätig gewesen sei und welches Einkommen sie dafür bezogen habe sowie zu welchen Zeiten sie arbeitslos oder in Bildungskarenz gewesen sei und welche Leistungen sie dabei erhalten habe.

3.3. Rechtlich folgere das AMS, gemäß § 33 AIVG setze die Gewährung von Notstandshilfe unter anderem das Vorliegen einer Notlage voraus. Notlage sei nach der NH-VO dann gegeben, wenn das Einkommen des Arbeitslosen und seines Ehepartners bzw. Lebensgefährten unter Berücksichtigung der Freigrenzen zur Befriedigung der notwendigen Lebensbedürfnisse nicht ausreiche.

Das Wesen einer Lebensgemeinschaft bestehe in einem eheähnlichen Zustand, der im Wesentlichen dem typischen Erscheinungsbild eines ehelichen Zusammenlebens entspreche, und der im Allgemeinen eine Geschlechts-, Wohnungs- und vor allem Wirtschaftsgemeinschaft umfasse. Die (zuletzt genannten) Merkmale könnten unterschiedlich stark ausgeprägt sein oder auch ganz fehlen, unverzichtbar sei jedoch das gemeinsame Wirtschaften.

Vorliegend sei auf Grund der festgestellten Lebensumstände vom durchgehenden Bestand einer Lebensgemeinschaft des Mitbeteiligten mit Martina A seit Februar 2007 auszugehen. Zwischen den beiden liege unstrittig ein gemeinsames Wohnen vor, nach den getroffenen Feststellungen sei jedenfalls auch eine Wirtschaftsgemeinschaft gegeben; ob daneben eine Geschlechtsgemeinschaft bestehe, sei für das Vorliegen einer Lebensgemeinschaft unerheblich.

Auf Grund der bestehenden Lebensgemeinschaft sei bei der Beurteilung, ob und in welcher Höhe Notstandshilfe gebühre, das jeweilige Einkommen der Martina A unter Berücksichtigung der Freigrenzen anzurechnen. Im Zuge der diesbezüglichen (vom AMS eingehend dargelegten) Berechnungen ergebe sich eine Berichtigung bzw. ein Widerruf von Notstandshilfe im Ausmaß von insgesamt EUR 10.700,56. Der Mitbeteiligte sei zum Rückersatz der unberechtigt empfangenen Notstandshilfe verpflichtet, da er gegenüber dem AMS seine Lebensgemeinschaft mit Martina A verschwiegen habe.

4. Der Mitbeteiligte stellte einen Vorlageantrag und brachte darin vor wie in der Beschwerde.

5.1. Mit dem nunmehr angefochtenen Beschluss gab das Verwaltungsgericht der Beschwerde Folge, indem es aussprach, dass der angefochtene Bescheid gemäß § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG aufgehoben und die Sache zur Fällung einer neuen Entscheidung an das AMS zurückverwiesen werde.

5.2. Das Verwaltungsgericht führte begründend aus, das AMS habe keine ausreichenden Sachverhaltsermittlungen durchgeführt.

Die Behörde dürfe sich nur in Fällen, die nicht weiter strittig seien, mit formlosen Befragungen oder schriftlichen Stellungnahmen als Beweismittel begnügen. In Fällen, in denen widersprechende Beweisergebnisse vorlägen und der Glaubwürdigkeit von Personen besondere Bedeutung zukomme, sei es zur Wahrheitsfindung erforderlich, die Personen förmlich als Parteien oder Zeugen zu vernehmen. Eine Zurückverweisung der Sache an die Behörde zur Durchführung notwendiger Ermittlungen komme dann in Betracht, wenn die Behörde

jegliche erforderliche Ermittlungstätigkeit unterlassen habe, völlig ungeeignete Ermittlungsschritte gesetzt oder bloß ansatzweise ermittelt habe oder Ermittlungen unterlassen habe, damit diese vom Verwaltungsgericht vorgenommen würden (Hinweis auf VwGH 26.6.2014, Ro 2014/03/0063).

Vorliegend habe sich das AMS "nur in Ansätzen" mit der strittigen Wohn- und Lebenssituation des Mitbeteiligten und der Martina A auseinandergesetzt. Das AMS werde daher zu diesem Themenbereich neben Martina A noch weitere Personen (beispielsweise die Eltern, Nachbarn und Freunde, allenfalls auch Arbeitskollegen der Martina A und den Erhebungsbeamten des AMS) zeugenschaftlich einzuvernehmen haben. Zudem könnte das AMS einen weiteren Lokalaugenschein in der Wohnung vornehmen und die dortigen Verhältnisse fotografisch dokumentieren. Anschließend werde dem Mitbeteiligten Parteiengehör einzuräumen sein.

Da das AMS den maßgeblichen Sachverhalt nicht ausreichend, sondern bloß ansatzweise ermittelt habe, sei mit einer Aufhebung und Zurückverweisung der Sache nach § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG vorzugehen. Eine Ergänzung der Ermittlungen durch das Verwaltungsgericht selbst sei auch aus Gesichtspunkten der Effizienz nicht angezeigt, eine erhebliche Kostenersparnis wäre damit nicht verbunden; zudem würde der Instanzenzug unterlaufen.

5.3. Das Verwaltungsgericht sprach ferner aus, dass die Revision nicht zulässig sei.

6.1. Gegen diesen Beschluss wendet sich die außerordentliche Revision des AMS mit einem Aufhebungsantrag. Das AMS macht als Rechtsfrage im Sinn des Art. 133 Abs. 4 B-VG geltend, das Verwaltungsgericht sei von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs (Hinweis auf Ro 2014/03/0063) abgewichen. Das AMS habe die notwendigen Schritte zur Ermittlung des Sachverhalts gesetzt. Es habe nicht bloß ansatzweise ermittelt, sondern den Sachverhalt ausreichend erhoben. Die dem Verwaltungsgericht vorschwebenden zusätzlichen Ermittlungen seien nicht erforderlich gewesen. Der Mitbeteiligte habe auch keine weiteren Vernehmungen beantragt und keine sonstigen Beweismittel beigebracht. Die Voraussetzungen für eine Behebung und Zurückverweisung nach § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG seien nicht vorgelegen, das Verwaltungsgericht hätte eine meritorische Entscheidung treffen müssen.

6.2. Eine Revisionsbeantwortung wurde nicht erstattet.

7. Der Verwaltungsgerichtshof hat - in einem gemäß § 12 Abs. 1 Z 2 VwGG gebildeten Senat - erwogen:

Die Revision ist zulässig, weil das Verwaltungsgericht - wie in der Zulassungsbegründung zutreffend aufgezeigt wird - von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs abgewichen ist. Die Revision ist aus dem Grund auch berechtigt.

8. Zu den für kassatorische Entscheidungen nach § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG geltenden Voraussetzungen ist auf das schon erwähnte hg. Erkenntnis Ro 2014/03/0063 zu verweisen (§ 43 Abs. 2 VwGG).

Der Verwaltungsgerichtshof hat in jenem Erkenntnis dargelegt, dass ein prinzipieller Vorrang der meritorischen Entscheidungspflicht durch die Verwaltungsgerichte gesetzlich festgelegt ist. Die nach § 28 VwGVG verbleibenden Ausnahmen von der meritorischen Entscheidungspflicht sind strikt auf den ihnen gesetzlich zugewiesenen Raum zu beschränken. Der Verwaltungsgerichtshof hat in dem genannten Erkenntnis insbesondere ausgeführt, dass von der Möglichkeit der Zurückverweisung nur bei krassen bzw. besonders gravierenden Ermittlungslücken Gebrauch gemacht werden kann. Eine Zurückverweisung der Sache an die Verwaltungsbehörde zur Durchführung notwendiger Ermittlungen kommt also nur dann in Betracht, wenn die Verwaltungsbehörde jegliche erforderliche Ermittlungstätigkeit unterlassen hat, wenn sie zur Ermittlung des maßgebenden Sachverhalts lediglich völlig ungeeignete Ermittlungsschritte gesetzt hat oder wenn sie bloß ansatzweise ermittelt hat. Gleiches gilt, wenn konkrete Anhaltspunkte annehmen lassen, dass die Verwaltungsbehörde (etwa schwierige) Ermittlungen unterlassen hat, damit diese dann vom Verwaltungsgericht vorgenommen werden.

Der Verwaltungsgerichtshof hat auch bereits hervorgehoben (vgl. etwa 10.9.2014, Ra 2014/08/0005), dass selbst Bescheide, die in der Begründung dürftig sind, keine Zurückverweisung der Sache rechtfertigen, wenn brauchbare Ermittlungsergebnisse vorliegen, die im Zusammenhalt mit einer allenfalls durchzuführenden Verhandlung (§ 24 VwGVG) zu vervollständigen sind.

9.1. Vorliegend sind Ermittlungsmängel, die eine Aufhebung und Zurückverweisung durch das Verwaltungsgericht im soeben aufgezeigten Sinn rechtfertigen könnten, in keiner Weise zu sehen.

Wie aus den Verwaltungsakten hervorgeht, hat das AMS bereits vor der Erlassung des Ausgangsbescheids vom 7. Juli 2014 umfangreiche Sachverhaltsermittlungen (durch Einholung von Meldeauskünften, Entgegennahme eines Schreibens des Vermieters der Wohnung, dreimalige niederschriftliche Einvernahme des Mitbeteiligten, Entgegennahme einer Stellungnahme der Martina A, Vornahme eines Augenscheins in der Wohnung und Einholung von Gehaltsbescheinigungen der Martina A) durchgeführt. Weitere Tatsachenerhebungen hat es (durch niederschriftliche Vernehmung des Mitbeteiligten und der Martina A sowie Einholung einer Gehaltsbestätigung) vor Erlassung der Beschwerdeentscheidung vorgenommen. Diese Beweisaufnahmen sind jeweils zu dem entscheidenden Themenbereich erfolgt, ob bzw. inwieweit sich der

Mitbeteiligte in den betreffenden Zeiträumen, in denen er Notstandshilfe bezogen hat, im Sinn des § 33 Abs. 2 AIVG iVm.

§ 2 NH-VO in einer Notlage befunden hat, was wiederum zentral vom Vorliegen einer Lebensgemeinschaft mit Martina A und der daraus folgenden Anrechnung deren Einkommens abhängt.

9.2. Davon ausgehend hat aber das AMS bereits umfassende Ermittlungen zum maßgeblichen Sachverhalt durchgeführt. Auf Grundlage dieser brauchbaren Ermittlungsergebnisse können vom Verwaltungsgericht - nach allfälliger Vervollständigung im Rahmen einer mündlichen Verhandlung (§ 24 VwGVG) - die wesentlichen Tatsachenfeststellungen getroffen werden, um die Voraussetzungen für den Anspruch auf Notstandshilfe (insbesondere das Vorliegen einer Notlage im Sinn des § 33 Abs. 2 AIVG iVm. § 2 NH-VO) beurteilen zu können. Von bloß ansatzweisen Ermittlungen (im Sinn des Vorliegens krasser bzw. besonders gravierender Lücken) kann - entgegen der verfehlten Auffassung des Verwaltungsgerichts - im Hinblick auf die vom AMS bereits durchgeführten umfangreichen Erhebungen überhaupt keine Rede sein.

9.3. Eine Zurückverweisung nach § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG ist - wie das Verwaltungsgericht verkennt - auch nicht aus Gesichtspunkten der Effizienz geboten, ist doch die Vornahme ergänzender Ermittlungen durch das Verwaltungsgericht selbst fallbezogen jedenfalls im Interesse der Raschheit gelegen (vgl. VwGH 19.1.2017, Ro 2014/08/0084).

Die vom Verwaltungsgericht geäußerte Befürchtung eines Unterlaufens des Instanzenzugs ist ebensowenig begründet; die Zurückverweisung ist keineswegs geboten, um der Mitbeteiligten ein effektives Rechtsmittel zu ermöglichen, ist doch ein hinreichender Rechtsschutz jedenfalls gewährleistet (vgl. VwGH 19.1.2017, Ro 2014/08/0082).

10. Insgesamt hat daher das Verwaltungsgericht zu Unrecht eine kassatorische Entscheidung nach § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG getroffen, weshalb der angefochtene Beschluss gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhalts aufzuheben war.

Wien, am 28. Februar 2018

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2018:RA2015080043.L00