

# TE Vwgh Erkenntnis 2020/12/4 Ro 2020/10/0015

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 04.12.2020

## Index

L92003 Sozialhilfe Grundsicherung Mindestsicherung Niederösterreich  
001 Verwaltungsrecht allgemein  
10 Verfassungsrecht  
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)  
10/07 Verwaltungsgerichtshof  
20/01 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB)  
30/01 Finanzverfassung  
40/01 Verwaltungsverfahren

## Norm

ABGB §6  
ABGB §7  
AVG §56  
B-VG Art130 Abs1 Z1  
MSG NÖ 2010 §23 Abs2 idF 2018/023  
MSG NÖ 2010 §33 Abs2 idF 2018/012  
Verwaltungsgerichtsbarkeits-Nov 2012  
VwGG §42 Abs2 Z1  
VwGVG 2014 §17  
VwRallg

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Rigler sowie die Hofräte Dr. Lukasser, Dr. Hofbauer und Dr. Fasching sowie die Hofrätin Dr. Leonhartsberger als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Mag.a Wurzer, über die Revision der B Z in H, vertreten durch Dr. Stella Spitzer-Härtig, Rechtsanwältin in 1080 Wien, Hamerlingplatz 7/14, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich vom 27. April 2020, Zi. LVwG-AV-1214/001-2019, betreffend Rückerstattung von Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung nach dem NÖ Mindestsicherungsgesetz (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bezirkshauptmannschaft Hollabrunn), zu Recht erkannt:

## Spruch

Das angefochtene Erkenntnis wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat der Revisionswerberin Aufwendungen in der Höhe von € 1.106,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## **Begründung**

I.

1 1. Zur Vorgeschichte sei zunächst auf das hg. Erkenntnis vom 4. Juli 2018, Ra 2017/10/0215, 0216, verwiesen.

2 Mit zwei Erkenntnissen des Verwaltungsgerichtes vom 20. Oktober 2017 (teilweise berichtigt durch Beschluss des Verwaltungsgerichtes vom 30. Jänner 2018) wurden der Revisionswerberin jeweils Geldleistungen nach dem Niederösterreichischen Mindestsicherungsgesetz (NÖ MSG) für die Zeiträume 1. Dezember 2016 bis 31. Juli 2017 und 1. August 2017 bis 31. Juli 2018 in der Höhe von insgesamt € 7.674,68 zuerkannt, nachdem ihr von der belangten Behörde für diese Zeiträume keine bzw. nur Geldleistungen in geringerer Höhe gewährt worden waren.

3 Aufgrund zweier Revisionen der Niederösterreichischen Landesregierung hob der Verwaltungsgerichtshof die genannten Entscheidungen des Verwaltungsgerichtes mit dem (eingangs zitierten) Erkenntnis Ra 2017/10/0215, 0216, wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit auf.

4 2. Im daraufhin fortgesetzten Verfahren gewährte das Verwaltungsgericht der Revisionswerberin - unter Zugrundelegung der Rechtsansicht des Verwaltungsgerichtshofes - mit zwei Erkenntnissen vom 21. November 2018 für die Zeiträume 1. Dezember 2016 bis 31. Juli 2017 und 1. August 2017 bis 31. Juli 2018 Geldleistungen in der Höhe von insgesamt € 1.308,56.

5 3. Mit Bescheid der belangten Behörde vom 1. Oktober 2019 wurde die Revisionswerberin gemäß § 23 Abs. 2 NÖ MSG verpflichtet, „die Kosten der mit Erkenntnissen des Landesverwaltungsgerichtes (LVwG) Niederösterreich je vom 21.11.2018 [...] bewilligten Leistungen zur Bedarfsorientierten Mindestsicherung für die Zeit von 1.12.2016 bis 31.07.2018 in der Höhe von € 6.366,12,- dem Land Niederösterreich rückzuerstatteten“.

6 4. Mit dem aufgrund einer Beschwerde der Revisionswerberin gegen diesen Bescheid ergangenen angefochtenen Erkenntnis vom 27. April 2020 setzte das Verwaltungsgericht den von der Revisionswerberin rückzuerstattenden Betrag mit € 3.060,-- fest.

7 Begründend wurde ausgeführt, gemäß § 23 Abs. 2 NÖ MSG seien jene Personen, die Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, insbesondere wegen Verletzung der Anzeigepflicht nach Abs. 1 leg. cit. oder aufgrund falscher Angaben sowie durch Verschweigen oder Verheimlichen von Tatsachen zu Unrecht in Anspruch genommen hätten, verpflichtet, diese Leistungen rückzuerstatteten oder dafür angemessenen Ersatz zu leisten. Die Verpflichtung zum Rückersatz bestehe auch hinsichtlich jener Leistungen, die gemäß „§ 33 Abs. 3 NÖ MSG“ mangels aufschiebender Wirkung einer erhobenen Beschwerde weitergewährt worden seien.

8 Gegenständlich habe das Verwaltungsgericht mit seinen im ersten Rechtsgang ergangenen Erkenntnissen vom 20. Oktober 2017 der Revisionswerberin höhere Leistungen zuerkannt als die belangte Behörde. Diese Erkenntnisse, auf deren Grundlage die Auszahlung der der Revisionswerberin zuerkannten Leistungen erfolgt sei, seien wegen Rechtswidrigkeit ihres Inhaltes vom Verwaltungsgerichtshof aufgehoben worden.

9 Im zweiten Rechtsgang habe sich - unter Berücksichtigung der Rechtsansicht des Verwaltungsgerichtshofes - ergeben, dass der Revisionswerberin geringere Leistungen zuständen als ursprünglich berechnet. Sohin sei im zweiten Rechtsgang ein „Zuviel“ an in der Zwischenzeit weiterhin ausbezahlten Leistungen festgestellt“ worden.

10 Wenngleich § 23 Abs. 2 iVm § 33 NÖ MSG ausdrücklich auf die Formulierung „Beschwerdeverfahren“ abstelle und sich dadurch dem Wortlaut nach auf den Rückersatz von während eines Beschwerdeverfahrens weitergewährten Leistungen beziehe, seien die gesetzlichen Bestimmungen betreffend Rückersatz von weitergewährten Leistungen auch auf Revisions- und Beschwerdeverfahren vor den österreichischen Höchstgerichten anzuwenden. Für das Gericht seien keinerlei Gründe ersichtlich, weshalb dem Grunde nach vergleichbare Sachverhalte unterschiedlich behandelt werden sollten. Es sei davon auszugehen, dass der Gesetzgeber übersehen habe, Vorkehrungen auch für die vorliegende Sachverhaltskonstellation und mit dieser vergleichbaren Konstellationen zu treffen. Sohin sei es im Ergebnis für die Verpflichtung zur Rückerstattung von Leistungen nicht von Bedeutung, ob diese Leistungen „aufgrund einer Entscheidung der ersten oder zweiten Instanz weitergewährt“ worden seien. Voraussetzung sei in jedem Fall, dass „nachträglich [...] ein „Zuviel“ an Leistungen festgestellt“ worden sei.

11 Die Revisionswerberin sei daher verpflichtet, ihren Überbezug in analoger Anwendung der § 23 Abs. 2 iVm § 33 Abs. 3 NÖ MSG" rückzuerstatteten. Da - nach Ansicht des Verwaltungsgerichtes - die Rückerstattung des Gesamtbetrages von € 6.366,12 eine besondere Härte (§ 23 Abs. 3 NÖ MSG) für die Revisionswerberin darstellen würde, setzte das Verwaltungsgericht den von dieser rückzuerstattenden Betrag auf € 3.060,-- herab.

12 Die Revision ließ das Verwaltungsgericht mit der Begründung zu, es fehle Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu der Frage, ob eine Rückerstattungsverpflichtung einer Hilfe suchenden Person im Sinne des NÖ MSG auch dann bestehe, wenn ein Überbezug von Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung aus einer - wie sich erst nachträglich, „nach Anrufung eines Höchstgerichtes“ herausstelle - unrichtigen Entscheidung des Verwaltungsgerichtes resultiere.

13 5. Gegen dieses Erkenntnis richtet sich die vorliegende Revision, die das Verwaltungsgericht samt den Akten des Verfahrens vorgelegt hat.

II.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

14 1.1. Die hier in den Blick zu nehmenden Bestimmungen des NÖ Mindestsicherungsgesetzes (NÖ MSG), LGBI. 9205-0 in der maßgeblichen Fassung LGBI. Nr. 23/2018, lauten:

„§ 23

Anzeigepflicht

Rückerstattungspflicht

(1) Die Person, der Bedarfsorientierte Mindestsicherung gewährt wird (ihr gesetzlicher oder bevollmächtigter Vertreter bzw. ihr Sachwalter, zu dessen Wirkungsbereich die Antragstellung auf Gewährung oder die Empfangnahme von Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung gehört), ist verpflichtet, jede ihr bekannte Änderung der für die Leistung maßgeblichen Umstände, insbesondere Änderungen der Einkommens- und Vermögens-, der Wohn- oder Familienverhältnisse, des rechtmäßigen Aufenthaltes im Inland, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, Aufenthalte in Kranken- oder Kuranstalten oder sonstige, länger als zwei Wochen dauernde Abwesenheiten binnen zwei Wochen ab Eintritt der Änderung der Behörde anzuzeigen.

(2) Personen, die Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung insbesondere wegen Verletzung der Anzeigepflicht nach Abs. 1 oder auf Grund falscher Angaben sowie durch Verschweigen oder Verheimlichen von Tatsachen zu Unrecht in Anspruch genommen haben, haben diese rückzuerstatteten oder dafür angemessenen Ersatz zu leisten. Die Verpflichtung zum Rückersatz besteht auch hinsichtlich jener Leistungen, die gemäß § 33 Abs. 3 weitergewährt wurden, wenn das Beschwerdeverfahren mit der Entscheidung geendet hat, dass die Leistungen nicht oder nicht in diesem Umfang gebührten. Darüber hat jene Bezirksverwaltungsbehörde mit Bescheid zu entscheiden, die zur Entscheidung über die Leistung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zuständig war. [...]

[...]

§ 33

Beschwerde

[...]

(2) Beschwerden gegen Bescheide über die Zuerkennung von Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung haben keine aufschiebende Wirkung.

(3) Die Mitwirkungspflicht der Hilfe suchenden Person nach § 17 Abs. 2 gilt auch im Beschwerdeverfahren.“

15 1.2. Zu dieser Rechtslage ist anzumerken, dass der in § 23 Abs. 2 NÖ MSG enthaltene Verweis auf § 33 Abs. 3 NÖ MSG erkennbar auf einem Redaktionsverssehen beruht. Abs. 3 des § 33 NÖ MSG, der ursprünglich die Regelung über den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung enthielt, erhielt nämlich mit der Novelle LGBI. Nr. 12/2018 die Bezeichnung Abs. 2.

16 2. Die vorliegende ordentliche Revision schließt sich der Zulassungsbegründung des angefochtenen Erkenntnisses an, wendet sich in ihren Zulässigkeitsdarlegungen jedoch - näher begründet - gegen die analoge

Anwendung der Rückerstattungsverpflichtung nach § 23 Abs. 2 zweiter Satz NÖ MSG auf einen infolge einer höchstgerichtlichen Entscheidung entstandenen „Übergenuss“ an Mindestsicherung.

17 3. Die Revision ist zulässig. Sie ist auch begründet.

18 3.1. Nach der Rechtsprechung setzt ein Analogieschluss das Vorliegen einer echten Gesetzeslücke, also das Bestehen einer planwidrigen Unvollständigkeit des Gesetzes voraus. Ein Abweichen vom Gesetzeswortlaut ist nach der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes nur dann zulässig, wenn eindeutig feststeht, dass der Gesetzgeber etwas anderes gewollt hat, als er zum Ausdruck gebracht hat, so – beispielsweise – wenn den Gesetzesmaterialien mit Sicherheit entnommen werden kann, dass der Wille des Gesetzgebers tatsächlich in eine andere Richtung gegangen ist, als sie in der getroffenen Regelung zum Ausdruck kommt. Im Zweifel ist das Unterbleiben einer bestimmten Regelung im Bereich des öffentlichen Rechts als beabsichtigt anzusehen (vgl. etwa VwGH 24.2.2016, Ro 2014/10/0061, VwSlg. 19.301 A, sowie VwGH 22.03.2019, Ra 2018/04/0089, jeweils mwN).

19 3.2. Die Regelung des § 23 Abs. 2 zweiter Satz iVm § 33 Abs. 2 NÖ MSG knüpft die Verpflichtung zur Rückerstattung von Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, die mangels aufschiebender Wirkung einer erhobenen Beschwerde (während des Bescheidbeschwerdeverfahrens vor dem Verwaltungsgericht) weitergewährt wurden, explizit daran, dass das Beschwerdeverfahren mit der Entscheidung geendet hat, dass die Leistungen nicht oder nicht in diesem Umfang gebührten. Der Wortlaut der genannten Regelung stellt daher ausschließlich auf das Bescheidbeschwerdeverfahren ab. Eine Bezugnahme auf das Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ist den in Rede stehenden Bestimmungen hingegen nicht zu entnehmen.

20 § 23 Abs. 2 zweiter Satz NÖ MSG fand mit der Novelle LGBI. 9205-3 Eingang in das NÖ MSG. Mit dieser Novelle wurde das NÖ MSG insbesondere auch an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 51/2012, angepasst, „indem Klarstellungen betreffend der Rechtsmittel erfolgen, Beschwerden an das Landesverwaltungsgericht möglich sind und Revision an den Verwaltungsgerichtshof eingeräumt wird“ (vgl. den Motivenbericht der NÖ Landesregierung, Ltg.-96/M-6-2013, S. 2).

21 Der Motivenbericht der NÖ Landesregierung zur Novelle LGBI. 9205-3 (Ltg.-96/M-6-2013, S 12 ff) lautet auszugsweise:

„Zu Z. 26 und Z. 27 (§ 23 Abs.2):

Es erfolgt eine rechtliche Klarstellung, dass sich die Rückerstattungsverpflichtung auch auf jene Leistungen erstreckt, die im Beschwerdeverfahren mangels aufschiebender Wirkung der erhobenen Beschwerde zu leisten sind. Dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass das Beschwerdeverfahren mit der Entscheidung endet, dass die Leistungen nicht oder nicht in diesem Umfang gebührten.

[...]

Zu Z. 29 bis Z. 38 (§§ 31 Abs. 1 und Abs. 2, 33 Abs. 1 bis Abs. 4 und 34):

Durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 werden alle verwaltungsinternen Instanzenzüge abgeschafft und wird im Bereich der Landesverwaltung nach Art. 130 Abs. 1 Z. 1 B-VG die Möglichkeit der Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht eröffnet. Nähere Regelungen über die Ausgestaltung dieses Rechtsmittels enthält das Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz - VwGVG, BGBl. I Nr. 122/2013.

[...]

Darüber hinaus sollen in § 33 Abs. 1 Bezugnahmen auf das Berufungsverfahren entfallen. In Zusammenhang mit des an die Stelle der ‚Berufung‘ tretenden Rechtsmittels der ‚Beschwerde‘ werden im Gesetz entsprechende flankierende Maßnahmen angeordnet. Nach Maßgabe der Verfahrensvorschriften weiterhin zulässig sind Regelungen über die Unzulässigkeit der Abgabe eines Beschwerdeverzichtes (§ 33 Abs. 2 enthält eine derartige Regelung) bzw. über den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde (vgl. § 33 Abs. 3). Die bisherige Regelung in § 33 Abs. 4 zum administrativen Instanzenzug kann aus den genannten Gründen ebenfalls entfallen.

[...]

Nachdem durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 auch ein außerordentliches Rechtsmittel der ‚Revision‘ (anstelle der bisherigen ‚Amtsbeschwerde‘) an den Verwaltungsgerichtshof geschaffen wurde, ist § 34 entsprechend anzupassen.“

22 Den zitierten Erläuterungen ist im Einklang mit dem Gesetzeswortlaut keinerlei Hinweis darauf zu entnehmen, dass der Gesetzgeber die Rückerstattungsverpflichtung des § 23 Abs. 2 zweiter Satz NÖ MSG auch in Zusammenhang mit einem Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof zur Anwendung gelangen lassen wollte. Vielmehr wird diese Verpflichtung eindeutig nur vor dem Hintergrund eines Bescheidbeschwerdeverfahrens statuiert. Auf das Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof nehmen weder der Gesetzeswortlaut noch die Erläuterungen Bezug.

23 Im gegebenen Fall ist zudem zu bedenken, dass die in Rede stehende Rückerstattungsverpflichtung im Zuge der Anpassung des NÖ MSG an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 und damit jedenfalls auch vor dem Hintergrund des mit dieser Novelle neu implementierten Revisionsmodells (vgl. etwa auch die Ausführungen des Motivenberichtes zu § 34 NÖ MSG) erfolgte. Auch angesichts dessen scheint ein Versehen des Gesetzgebers ausgeschlossen und ist daher davon auszugehen, dass das Unterbleiben der Normierung einer Pflicht zur Rückerstattung von Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung im Zusammenhang mit einem Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof vom Gesetzgeber - im Rahmen seines rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes (vgl. dazu etwa VwGH 31.7.2020, Ra 2020/11/0086, mwN) - beabsichtigt war.

24 3.3. Vor diesem Hintergrund fehlen für eine echte, durch Analogie zu schließende Regelungslücke jegliche Anhaltspunkte. Die Rückerstattungsverpflichtung nach § 23 Abs. 2 zweiter Satz NÖ MSG ist nur auf Leistungen anzuwenden, die mangels aufschiebender Wirkung einer erhobenen Beschwerde (während des Bescheidbeschwerdeverfahrens) weitergewährt wurden, wenn das Beschwerdeverfahren mit der Entscheidung geendet hat, dass die Leistungen nicht oder nicht in diesem Umfang gebührten. Auf während eines Revisionsverfahrens weitergewährte Leistungen findet diese Bestimmung aus den dargelegten Gründen hingegen keine (analoge) Anwendung.

25 4. Indem das Verwaltungsgericht dies verkannt hat, hat es das angefochtene Erkenntnis mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastet, weshalb dieses gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG aufzuheben war.

Die Entscheidung über den Aufwandersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014.

Wien, am 4. Dezember 2020

#### **Schlagworte**

Anzuwendendes Recht Maßgebende Rechtslage VwRallg2 Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Analogie Schließung von Gesetzeslücken VwRallg3/2/3 Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Bindung an den Wortlaut des Gesetzes VwRallg3/2/1 Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Verhältnis der wörtlichen Auslegung zur teleologischen und historischen Auslegung Bedeutung der Gesetzesmaterialien VwRallg3/2/2 Besondere Rechtsgebiete Maßgebende Rechtslage maßgebender Sachverhalt

#### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2020:RO2020100015.J00

#### **Im RIS seit**

01.02.2021

#### **Zuletzt aktualisiert am**

01.02.2021

**Quelle:** Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.at>