«AZA 7»
C 252/00
C 254/00
C 255/00 Gb

III. Kammer
Bundesrichter Schön, Spira und Bundesrichterin Widmer; Gerichtsschreiberin Bucher

Urteil vom 21. Februar 2001

in Sachen
Z._____, Beschwerdeführer,

gegen
Amt für Wirtschaft und Arbeit, Arbeitslosenversicherung, Zürich, Beschwerdegegner,

und
Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, Winterthur

A.- Mit Verfügungen vom 1. Oktober 1998 stellte das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) des Kantons Zürich den seit Januar 1998 arbeitslos gemeldeten Z._____ wegen ungenügender persönlicher Arbeitsbemühungen in der Kontrollperiode August 1998 für 4 Tage ab 1. September 1998 (Verfügung Nr. 203646813) und wegen Nichtlieferung von Unterlagen für die Beurteilung der Vermittlungsfähigkeit für 10 Tage ab 17. September 1998 (Verfügung Nr. 203653757) in der Anspruchsberechtigung ein. Am 12. November 1998 erging wegen Nichtbefolgung von Kontrollvorschriften erneut eine Einstellungsverfügung für 15 Tage ab 6. November 1998. Nach einer am 19. November 1998 verfügten weiteren Einstellung in der Anspruchsberechtigung für 4 Tage ab 1. Oktober 1998 wegen ungenügender persönlicher Arbeitsbemühungen im Monat September 1998 (Verfügung Nr. 203748558) sprach das AWA dem Versicherten mit Verfügung vom 21. Januar 1999 und Wirkung ab 1. Oktober 1998 die Vermittlungsfähigkeit ab.

B.- Die gegen die Verfügungen vom 1. Oktober 1998, vom 19. November 1998 und vom 21. Januar 1999 erhobenen Beschwerden wies das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit drei Entscheiden vom 30. Juni 2000 (AL.1998.01283 bezüglich Verfügungen vom 1. Oktober 1998; AL.1998.01420 bezüglich Verfügung vom 19. November 1998; AL.1999.00228 bezüglich Verfügung vom 21. Januar 1999) ab, soweit es (im zuletzt genannten Verfahren) darauf eintrat.

C.- Mit (als "Einsprache und Rekurs" sowie als "Verwaltungsklage" und "Verfassungsklage" betitelten) Verwaltungsgerichtsbeschwerden stellt Z._____ das sinngemässe Rechtsbegehren, die drei vorinstanzlichen Entscheide sowie die Verwaltungsverfügungen betreffend Einstellung in der Anspruchsberechtigung und Vermittlungsunfähigkeit seien aufzuheben. Ausserdem beantragt er, es sei festzustellen, dass das kantonale Gericht eine Rechtsverzögerung begangen habe, und es sei ihm eine Parteientschädigung zuzusprechen. Überdies ersucht er das Gericht, für Gerechtigkeit zu sorgen sowie Erlasse auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen und zu korrigieren, und beantragt unter anderem ein einheitliches Sozialgesetz.
Sowohl das AWA als auch das Staatssekretariat für Wirtschaft verzichten auf eine Vernehmlassung zu den Verwaltungsgerichtsbeschwerden.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1.- Da die Frage der Einstellung in der Anspruchsberechtigung eng mit der Frage der Vermittlungsfähigkeit zusammenhängt (ARV 1995 Nr. 18 S. 110 Erw. 3b) und die Verwaltungsgerichtsbeschwerden drei gleichentags ergangene Entscheide derselben Vorinstanz betreffen, rechtfertigt es sich, die Verfahren zu vereinigen und in einem einzigen Urteil zu erledigen.

2.- Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerden kann nicht eingetreten werden, soweit der Beschwerdeführer auf das die Verfügung des AWA vom 12. November 1998 betreffende vorinstanzliche Verfahren AL.1998.01421 Bezug nimmt. Denn in diesem Verfahren liegt nur ein unangefochten gebliebener vorinstanzlicher Zwischenentscheid vom 31. August 2000 (Verfahrenssistierung) vor.
Auch bezüglich der Rüge der Rechtsverzögerung kann nicht auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerden eingetreten werden. Nachdem die Vorinstanz über die vorliegend interessierenden Beschwerden materiell entschieden hat, fehlt es dem Versicherten hinsichtlich der anbegehrten Feststellung, das kantonale Gericht habe die Beschwerdeverfahren nicht innert angemessener Frist erledigt, an einem Rechtsschutzinteresse (nicht veröffentlichtes Urteil A. vom 14. Februar 2000, I 25/99; vgl. BGE 125 V 374 Erw. 1; SVR 1998 UV Nr. 11 S. 32 Erw. 5b/aa).
Schliesslich kann auch auf die rechtspolitischen Anliegen und die weiteren Anträge schon deshalb nicht eingetreten werden, weil die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur gegen Verfügungen, d.h. Anordnungen der Behörden im Einzelfall, zulässig ist (Art. 128 OG in Verbindung mit Art. 97 OG und Art. 5 VwVG). Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass das Eidgenössische Versicherungsgericht als Folge der vom Beschwerdeführer selbst angerufenen Gewaltenteilung an Bundesgesetze - um ein solches handelt es sich beim den Verfügungen des AWA zugrunde liegenden Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) - gebunden ist (Art. 191 BV).

3.- Der Beschwerdeführer wirft dem kantonalen Gericht vor, seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt zu haben, indem es ihn nicht mündlich angehört habe.
Der Versicherte konnte sich in den vorinstanzlichen Beschwerden schriftlich äussern. Im weiteren Verfahrensverlauf bestand kein Anlass, ihm im Rahmen eines zweiten Schriftenwechsels Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen, da weder die Verwaltung neue tatsächliche Behauptungen aufstellte noch Beweismassnahmen durchgeführt wurden. Einen Anspruch auf mündliche Anhörung verleiht das rechtliche Gehör nicht (BGE 125 I 219 Erw. 9b). In den Akten ist auch kein Beweisantrag im Sinne einer Parteibefragung ersichtlich. Selbst wenn man den in der gegen die Verfügung vom 21. Januar 1999 gerichteten Beschwerde enthaltenen Hinweis auf eine noch folgende Stellungnahme mit der Klammerbemerkung "Beweisführung" als Antrag auf eine Parteibefragung verstehen wollte, hätte es sich dabei um einen nicht erheblichen Beweisantrag gehandelt, weil er sich auf einen gemäss Angaben der Verwaltung nicht wahrgenommenen RAVTermin bezog, worauf die Vorinstanz zur Begründung der Vermittlungsunfähigkeit gar nicht abstellte. Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass das kantonale Gericht das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers nicht verletzt hat.
Die Vorinstanz war auch aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes nicht verpflichtet, mit dem Versicherten von Amtes wegen eine Parteibefragung durchzuführen, weil zu dieser Beweisvorkehr aufgrund der Akten und der Vorbringen des Beschwerdeführers kein Anlass bestand (BGE 117 V 282 Erw. 4a; AHI 1994 S. 212 Erw. 4a; SVR 1999 IV Nr. 10 S. 28 Erw. 2c).

4.- a) Im die beiden Einstellungsverfügungen vom 1. Oktober 1998 (Verfügungen Nrn. 203646813 und 203653757) betreffenden vorinstanzlichen Entscheid AL.1998.01283 (Verfahren C 252/00) werden die anwendbaren Bestimmungen über die Einstellung in der Anspruchsberechtigung wegen Verletzung der Auskunfts- oder Meldepflicht (Art. 30 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit Art. 17 Abs. 3 lit. c AVIG) sowie wegen ungenügender persönlicher Arbeitsbemühungen (Art. 30 Abs. 1 lit. c in Verbindung mit Art. 17 Abs. 1 AVIG) und über die nach dem Grad des Verschuldens festzusetzende Dauer der Einstellung (Art. 30 Abs. 3 AVIG; Art. 45 Abs. 2 AVIV) richtig wiedergegeben, sodass darauf verwiesen werden kann.

b) Das kantonale Gericht hat sodann mit überzeugender Begründung zutreffend festgestellt, dass der Beschwerdeführer die Einstellungstatbestände der Verletzung der Auskunfts- oder Meldepflicht sowie der ungenügenden persönlichen Arbeitsbemühungen im Monat August 1998 erfüllt hat und dass die von der Verwaltung verfügten Einstelltage masslich angemessen sind. Auch darauf wird verwiesen.
Die Einwände des Beschwerdeführers, soweit nicht schon von der Vorinstanz entkräftet, sind nicht stichhaltig. Erstens ist die Art und Weise, sich um Stellen zu bewerben, für einen Arbeitslosen, der Leistungen der Arbeitslosenversicherung in Anspruch nimmt, keineswegs eine rein persönliche Angelegenheit. Wer Versicherungsleistungen beziehen will, hat den Organen der Arbeitslosenversicherung die erforderlichen Auskünfte und Unterlagen zur Verfügung zu stellen, damit geprüft werden kann, ob der Arbeitslose seiner Pflicht zur Stellensuche hinreichend nachkommt und vermittlungsfähig ist (vgl. Art. 17 Abs. 1 und Abs. 3 lit. c AVIG). Zweitens

darf für eine Einstellung in der Anspruchsberechtigung wegen ungenügender persönlicher Arbeitsbemühungen durchaus auf eine einzelne Kontrollperiode, d.h. einen einzelnen Kalendermonat (Art. 27a AVIV), abgestellt werden, wobei zu beachten ist, dass der Versicherte diesbezüglich lediglich für 4 Tage in der Anspruchsberechtigung eingestellt wurde. Es geht nicht an, mit dem Hinweis auf intensivere Anstrengungen in früheren Monaten sich in einer andern Kontrollperiode ungenügend um Arbeit zu bemühen. Drittens stellt eine allfällige Unterforderung durch eine Beschäftigung jedenfalls in Anbetracht der
schon länger dauernden Arbeitslosigkeit des Beschwerdeführers keinen Unzumutbarkeitsgrund dar (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Bd. Soziale Sicherheit, Rz 239 f.). Die Einstellungsverfügungen vom 1. Oktober 1998 und der diese bestätigende vorinstanzliche Entscheid bestehen demnach zu Recht.

5.- a) Das kantonale Gericht hat im die Verfügung vom 21. Januar 1999 betreffenden Entscheid AL.1999.00228 (Verfahren C 254/00) die massgebende Rechtslage in Bezug auf die Vermittlungsfähigkeit (Art. 8 Abs. 1 lit. f und Art. 15 Abs. 1 AVIG), insbesondere die Annahme von Vermittlungsunfähigkeit wegen fortdauernd ungenügender Arbeitsbemühungen in quantitativer oder qualitativer Hinsicht und die Massgeblichkeit der gesamten Umstände, zutreffend wiedergegeben. Darauf wird verwiesen. Das Gleiche gilt für die vorinstanzlichen Ausführungen zum durch die Mitwirkungspflichten der Parteien eingeschränkten Untersuchungsgrundsatz und zur Beweislast, wobei hinzuzufügen ist, dass eine Person, die die ihr zumutbare Mitwirkung verweigert, Gefahr läuft, die Folgen der Beweislosigkeit tragen zu müssen (BGE 125 V 195 Erw. 2).

b) Das kantonale Gericht hat schliesslich unter Hinweis auf die Verletzung der Mitwirkungspflicht, das Fehlen nachgewiesener Arbeitsbemühungen in den Monaten September bis November 1998 sowie die Unvollständigkeit und Mangelhaftigkeit der den Organen der Arbeitslosenversicherung eingereichten Bewerbungsunterlagen mit überzeugender Begründung, auf die verwiesen wird und der das Eidgenössische Versicherungsgericht nichts beizufügen hat, zutreffend festgestellt, dass die Verwaltung die Vermittlungsfähigkeit des Versicherten ab 1. Oktober 1998 zu Recht verneint hat.
Der Beschwerdeführer bringt keine rechtserheblichen Einwände vor, die nicht schon von der Vorinstanz entkräftet worden wären. Auf die Frage des Verpassens eines RAVTermins ist vorliegend nicht einzugehen, nachdem die Vorinstanz die entsprechende Verwaltungsverfügung vom 12. November 1998 lediglich im Sachverhalt ihres Entscheides erwähnt, sich aber bei der Verneinung der Vermittlungsfähigkeit in keiner Weise auf das fragliche Vorkommnis gestützt hat.

6.- Demgegenüber sind die Verfügung Nr. 203748558 des AWA vom 19. November 1998, womit der Beschwerdeführer für 4 Tage ab 1. Oktober 1998 in der Anspruchsberechtigung eingestellt wurde, und der diese bestätigende vorinstanzliche Entscheid AL.1998.01420 (Verfahren C 255/00) aufzuheben, weil nach dem eben Gesagten die Vermittlungsfähigkeit ab 1. Oktober 1998 fehlt. Eine Einstellung in der Anspruchsberechtigung ist nämlich nur möglich, wenn sämtliche gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen, zu denen gemäss Art. 8 Abs. 1 lit. f AVIG auch die Vermittlungsfähigkeit gehört, gegeben sind (noch nicht veröffentlichtes Urteil L. vom 7. Dezember 2000, C 338/99 und 339/99).
Daran ändert nichts, dass dem Versicherten die Vermittlungsfähigkeit erst am 21. Januar 1999 und damit nach Erlass der streitigen Einstellungsverfügung abgesprochen wurde. Zwar beurteilt sich die Rechtmässigkeit einer Verfügung in der Regel nach dem Sachverhalt, der zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Verwaltungsverfügung gegeben war (BGE 121 V 366 Erw. 1b). Indessen lag der Sachverhalt, der zur rückwirkenden Verneinung der Vermittlungsfähigkeit mit Wirkung ab 1. Oktober 1998 führte, schon damals und damit auch zur Zeit der Einstellungsverfügung vom 19. November 1998 vor.
Die Aufhebung der Verfügung Nr. 203748558 und des Entscheids AL.1998.01420 führt mangels Vermittlungsfähigkeit nicht dazu, dass dem Beschwerdeführer weitere Taggelder auszurichten wären.

7.- Dem infolge der Aufhebung der Einstellungsverfügung vom 19. November 1998 und des entsprechenden vorinstanzlichen Entscheids AL.1998.01420 teilweise obsiegenden Beschwerdeführer steht keine Parteientschädigung zu; denn die Voraussetzungen, unter denen eine nicht anwaltlich vertretene Partei Anspruch auf eine Parteientschädigung hat (BGE 125 II 519 Erw. 5b, 110 V 81 Erw. 7, 134 Erw. 4d), sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

I. In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Verfahren C 255/00, soweit darauf einzutreten ist, werden der Entscheid AL.1998.01420 des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 30. Juni 2000 und die Verfügung Nr. 203748558 des Amtes für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich vom 19. November 1998 aufgehoben.

II. Die gegen die Entscheide AL.1998.01283 (Verfahren C 252/00) und AL.1999.00228 (Verfahren C 254/00) des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 30. Juni 2000 gerichteten Verwaltungsgerichtsbeschwerden werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
III. Es werden keine Gerichtskosten erhoben, und es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

IV. Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, der Arbeitslosenkasse Syna, Zürich, und dem Staatssekretariat für Wirtschaft zugestellt.
Luzern, 21. Februar 2001

Im Namen des
Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der III. Kammer:

Die Gerichtsschreiberin: