Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
C 122/01

Urteil vom 21. März 2003
II. Kammer

Besetzung
Präsident Schön, Bundesrichterin Widmer und Bundesrichter Frésard; Gerichtsschreiber Signorell

Parteien
H._____, 1932, Beschwerdeführer,

gegen

Amt für Wirtschaft und Arbeit, Abt. Arbeitslosenkasse, Zürcherstrasse 285, 8500 Frauenfeld, Beschwerdegegner

Vorinstanz
Rekurskommission des Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung, Eschlikon TG

(Entscheid vom 23. Februar 2001)

Sachverhalt:
Mit Verfügung vom 29. Dezember 1999 lehnte die Arbeitslosenkasse des Kantons Thurgau ein Gesuch des H._____ auf Ausrichtung von Verzugszinsen ab.

Eine dagegen erhobene Beschwerde wies die Rekurskommission des Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung mit Entscheid vom 23. Februar 2001 ab.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragt H._____, es sei ihm ein Verzugs- oder Ausgleichszins von Fr. 4770.- zu erstatten.

Vorinstanz und Arbeitslosenkasse schliessen auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) verzichtet auf eine Vernehmlassung.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
Am 1. Januar 2003 ist das Bundesgesetz über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 in Kraft getreten. Mit ihm sind zahlreiche Bestimmungen im Arbeitslosenversicherungsbereich geändert worden. Weil in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 127 V 467 Erw. 1), und weil ferner das Sozialversicherungsgericht bei der Beurteilung eines Falles grundsätzlich auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verfügung (hier 29. Dezember 1999) eingetretenen Sachverhalt abstellt (BGE 121 V 366 Erw. 1b), sind im vorliegenden Fall die bis zum 31. Dezember 2002 geltenden Bestimmungen anwendbar.
2.

Nach ständiger Rechtsprechung werden im Bereich der Sozialversicherung grundsätzlich keine Verzugszinsen geschuldet, sofern sie nicht gesetzlich vorgesehen sind (BGE 119 V 81 Erw. 3a, 113 V 50 mit Hinweisen; ZAK 1988 S. 260 Erw. 2d, 1987 S. 158; ARV 1988 S. 85 Erw. 5). Dieser Grundsatz gilt indes nicht ausnahmslos. So hat das Eidgenössische Versicherungsgericht wiederholt Verzugszinsen zugesprochen, wenn "besondere Umstände" vorlagen. Solche Umstände erachtete das Gericht als gegeben bei widerrechtlichen oder trölerischen Machenschaften der Verwaltungsorgane (BGE 101 V 118). In BGE 108 V 19 f. Erw. 4b ist diese Praxis bestätigt worden. Überdies ist ergänzend festgestellt worden, die ausnahmsweise Verzugszinspflicht setze neben der Rechtswidrigkeit auch ein schuldhaftes Verhalten der Verwaltung (oder einer Rekursbehörde) voraus. Dabei hat es das Gericht abgelehnt, die Verzugszinspflicht generell für bestimmte Gruppen von Fällen (etwa gerichtlich festgestellte Rechtsverzögerungen) zu bejahen. Wegleitend dafür war die Überlegung, dass die Auferlegung von Verzugszinsen im Sozialversicherungsrecht nur ausnahmsweise und in Einzelfällen gerechtfertigt ist, bei denen das Rechtsempfinden in besonderer Weise berührt wird (BGE 119 V 81 Erw.
3a, 113 V 50 Erw. 2a; ZAK 1990 S. 42 Erw. 3). Die ausnahmsweise Zusprechung von Verzugszinsen im Leistungsbereich der Sozialversicherung fällt somit nur in Betracht, wenn die Verwaltung eine rechtswidrige und schuldhafte Handlung oder Unterlassung begangen hat; Ersatzansprüche, die aus Rechtsverzögerungen oder anderen Handlungen einer gerichtlichen Behörde abgeleitet werden, sind mittels Klage aus Staatshaftung geltend zu machen (BGE 117 V 353 Erw. 3).
3.
3.1 Der Beschwerdeführer meldete sich anfangs November 1995 zum Leistungsbezug beim Gemeindearbeitsamt Bottighofen an, welches die Sache dem Kantonalen Amt für Arbeit und Wirtschaft (KIGA) zur Stellungnahme überwies. Dieses verneinte mit Verfügung vom 12. Dezember 1995 die Anspruchsberechtigung. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hob einen diese Verfügung bestätigenden Entscheid der Rekurskommission des Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung vom 16. April 1996 mit Urteil vom 3. September 1996 auf und wies die Sache zur Ergänzung im Sinne der Erwägungen und neuer Entscheidung an die Verwaltung zurück.

Gestützt auf die Ergebnisse einer Besprechung mit dem Beschwerdeführer vom 12. August 1999 erliess das KIGA (nunmehr Amt für Wirtschaft und Arbeit [AWA]) am 20. August 1999 eine neue Verfügung, mit welcher die Vermittlungsfähigkeit vom 1. November 1995 bis zum 14. November 1996 bejaht und das zuständige Regionale Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) angewiesen wurde, die fehlenden Kontrollausweise an die Arbeitslosenkasse des Kantons Thurgau nachzureichen. Mit Datum vom 24. September 1999 erstellte diese die Abrechnungen und überwies die Beträge dem Beschwerdeführer.
3.2 In einer Eingabe vom 14. Oktober 1999 an die Arbeitslosenkasse wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass die Auszahlungen im Regelfall sicher spontan erfolgten. Gegenüber Normalbezügern bestehe eine Rechtsungleichheit. Bei einem Zinssatz von 5 % entstünden doch namhafte Beträge, die ihm entgangen seien. In diesem Sinne ersuche er um eine entsprechende Ergänzung der Abrechnung und hoffe, dass dazu gerechterweise Hand geboten werde. Die Arbeitslosenkasse lehnte das Begehren mit Verfügung vom 29. Dezember 1999 ab im Wesentlichen mit der Begründung, im Sozialversicherungsrecht seien grundsätzlich keine Verzugszinsen geschuldet, es sei denn, solche seien gesetzlich vorgesehen. Besondere Umstände, welche ein Abweichen zu rechtfertigen vermöchten, seien nicht gegeben. Die Rekurskommission für die Arbeitslosenversicherung wies die dagegen erhobene Beschwerde ab. Sie erwog insbesondere, dass der Arbeitslosenkasse bezüglich der Verfahrensdauer hinsichtlich der Abklärung der Vermittlungsfähigkeit des Beschwerdeführer durch das AWA kein Vorwurf gemacht werden könne, den sie zu vertreten hätte.
4.
4.1 Vorliegend geht es um den Ersatz des Schadens, der einer Partei dadurch entsteht, dass ihr durch rechtswidriges und schuldhaftes Verhalten einer Verwaltungsstelle Leistungen übermässig lange vorenthalten werden. Für den Ausgleich eines solchen Schadens kann die Verwaltung unter dem Rechtstitel "Verzugszins" haftbar gemacht werden (vgl. BGE 117 V 352 Erw. 3, wo einzig Schadenersatz wegen fehlerhaften Verhaltens einer gerichtlichen Behörde auf den Klageweg verwiesen wird). Die Vorinstanz wies das Begehren des Beschwerdeführers mit der Begründung ab, die fehlerhaft handelnde Amtsstelle sei nicht ins Verfahren eingebunden gewesen und deren Verhalten könne der Kasse nicht angelastet werden. Sie scheint argumentativ davon auszugehen, dass die Verzugszinsen in Form einer Schadenersatzklage gegen das AWA geltend zu machen seien (vgl. § 4 Abs. 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 des [thurgauischen]Gesetzes über die Verantwortlichkeit der

Gemeinwesen, Behördenmitglieder und Beamten [Verantwortlichkeitsgesetz]vom 14. Februar 1979 [Thurgauer Rechtsbuch Nr. 170.3]). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden.
4.2 In der Arbeitslosenversicherung hat der Versicherte seinen Entschädigungsanspruch bei der Kasse geltend zu machen (Art. 20 Abs. 1 AVIG). Diese klärt die Anspruchsvoraussetzungen ab, soweit diese Aufgabe nicht ausdrücklich einer anderen Stelle vorbehalten ist (Art. 81 Abs. 1 lit. a AVIG), und richtet die Leistungen aus (Art. 81 Abs. 1 lit. c AVIG). Hat sie Zweifel, ob der Versicherte anspruchsberechtigt ist, unterbreitet sie den Fall der Kantonalen Amtsstelle (Art. 81 Abs. 2 lit. a AVIG), welche über die Anspruchsberechtigung, gegebenenfalls die Vermittlungsfähigkeit (Art. 85 Abs. 1 lit. e AVIG), entscheidet. Dies geschieht in Form einer Feststellungsverfügung, welche nach Eintritt der Rechtskraft einzig bezüglich des beurteilten Teilaspektes für die Kasse bindend ist. Aus dieser gesetzlichen Regelung ergibt sich, dass im Bereich der Arbeitslosenentschädigung die Aufgabe der Abklärung der Anspruchsvoraussetzungen grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich der Kasse fällt, dieser aber die Befugnis zukommt, einen Fall der Kantonalen Amtsstelle zur Entscheidung zu unterbreiten, wenn sie Zweifel hat, wie richtigerweise zu entscheiden ist (ARV 1996/1997 Nr. 18 S. 88 Erw. 2b). Diese Verfahrensausgestaltung bedeutet, dass die
Herrschaft über das Verfahren bei der Kasse bleibt. Die Einleitung eines Zweifelsfallverfahrens führt gewissermassen zu einer Sistierung des Leistungszusprechungsverfahrens bis zum rechtskräftigen Entscheid über den einen Teilaspekt (namentlich die Vermittlungsfähigkeit). Der Kasse obliegt es indessen - vergleichbar etwa den Fällen eines Aktenbeizugs -, für einen ordentlichen und beförderlichen Verfahrensablauf besorgt zu sein. Auch wenn sie im konkreten Fall gegenüber der Kantonalen Amtsstelle keine Sanktionsmöglichkeiten besitzt, hat sie sich dennoch periodisch nach dem Stand zu erkundigen und nötigenfalls die Erledigung abzumahnen und allenfalls die Aufsichtsinstanz zu informieren. Entgegen der vorinstanzlichen Erwägungen muss die Kasse sich ein Fehlverhalten einer anderen Verwaltungsstelle sehr wohl anrechnen lassen. Davon gehen auch die Haftungsbestimmung in Art. 82 Abs. 1 und 85a Abs. 1 AVIG (jeweils in der bis zum 31. Dezember 2000 gültig gewesenen Fassung) aus, wenn der Kanton dem Bund für Schäden haftet, die die Kasse und seine Durchführungsstellen (Art. 76 Abs. 1 AVIG) absichtlich oder grobfahrlässig verursachen (vgl. Urteil R. vom 11. Juli 2002 [C 397/00]).
4.3 Bei der gegebenen Aktenlage (Rückweisungsentscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichts vom 3. September 1996, in welchem die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit des Beschwerdeführers verneint wurde; Überweisung der Akten durch die Vorinstanz an die Verwaltung am 24. September 1996; neue Verfügung durch das AWA am 20. August 1999) wird eine Verfahrensdauer von fast drei Jahren wohl als Rechtsverzögerung zu qualifizieren sein. Dies alleine vermag indessen nach der Rechtsprechung eine Verpflichtung zur Bezahlung von Verzugszinsen noch nicht zu begründen. Hinzu kommen müssen vielmehr besondere Umstände (etwa grobfahrlässig oder trölerische Rechtsverzögerung). Ob solche gegeben sind, wird die Vorinstanz abzuklären haben. Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass der zusätzliche Abklärungsbedarf gering war und keine besonders aufwändige Vorkehrungen bedingte (in der Verwaltungsverfügung vom 20. August 1999 wird denn auch nur auf ein Gespräch mit dem Beschwerdeführer am 12. August 1999 hingewiesen). Besondere Umstände könnten überdies darin erblickt werden, dass der Beschwerdeführer sich nach dem Stand des Verfahrens erkundigt hatte. Sollte dies zu bejahen sein, wird die Vorinstanz auch über das Quantitative zu
befinden habe.
5.
Sind Verzugszinsen wegen verspäteter Auszahlung von Versicherungsleistungen streitig, so handelt es sich um ein Verfahren über die Bewilligung oder Verweigerung von Versicherungsleistungen gemäss Art. 132 und Art. 134 OG (BGE 101 V 117 Erw. 2), weshalb das Verfahren kostenlos ist.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird in dem Sinne gutgeheissen, dass der Entscheid der Rekurskommission der Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung vom 23. Februar 2001 aufgehoben und die Sache an die Vorinstanz zurückgewiesen wird, damit sie, nach erfolgter Abklärung im Sinne der Erwägungen, über die Beschwerde neu entscheide.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.

Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Rekurskommission des Kantons Thurgau für die Arbeitslosenversicherung und dem Staatssekretariat für Wirtschaft zugestellt.
Luzern, 21. März 2003

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts
Der Präsident der II. Kammer: Der Gerichtsschreiber: