Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
C 175/01

Urteil vom 15. Januar 2004
I. Kammer

Besetzung
Präsident Borella, Bundesrichterin Leuzinger, Bundesrichter Ferrari, Rüedi und Lustenberger; Gerichtsschreiber Renggli

Parteien
C._____, 1972, Beschwerdeführer,

gegen

Arbeitslosenkasse Graubünden, Grabenstrasse 8, 7001 Chur, Beschwerdegegnerin

Vorinstanz
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, Chur

(Entscheid vom 6. März 2001)

Sachverhalt:
A.
C._____, geboren 1972, arbeitete vom 7. September 1997 bis 14. August 2000 als Fotograf bei der Firma X._____ in England. Am 24. Juli 2000 kündigte er die Anstellung auf den 14. August 2000. Daraufhin kehrte er in die Schweiz zurück. Seit dem 4. September 2000 machte er Anspruch auf Arbeitslosentaggelder geltend. Mit Schreiben vom 10. November 2000 forderte die Arbeitslosenkasse Graubünden C._____ auf, zu einer eventuellen vorübergehenden Einstellung in der Anspruchsberechtigung wegen selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit Stellung zu nehmen. In seiner Antwort vom 14. November 2000 machte dieser geltend, er habe in die Schweiz zurückkehren wollen und, da die Stellensuche von England äusserst schwierig bis unmöglich gewesen wäre, seine Stelle gekündigt, um nach der Rückkehr in der Schweiz eine neue Anstellung zu suchen. Mit Verfügung vom 21. November 2000 stellte die Arbeitslosenkasse C._____ für 31 Tage ab dem 15. August 2000 in der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosentaggelder ein.
B.
Die dagegen erhobene Beschwerde wurde vom Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden mit Entscheid vom 6. März 2001 abgewiesen.
C.
C._____ führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Rechtsbegehren, der vorinstanzliche Entscheid und die Verwaltungsverfügung vom 21. November 2000 seien aufzuheben. Eventualiter sei die Einstellungsdauer unter Annahme eines leichten Verschuldens neu festzulegen.
Die Arbeitslosenkasse schliesst auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, während das Staatssekretariat für Wirtschaft auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Bei einer Änderung der Rechtsgrundlagen sind diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 128 V 320 Erw. 1e/aa mit Hinweis).
1.1 Das am 1. Januar 2003, somit nach Erlass der streitigen Verwaltungsverfügung, in Kraft getretene Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000 ist deshalb vorliegend nicht anwendbar.
1.2 Gleiches gilt für das seit 1. Juni 2002 in Kraft stehende Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit. Dieses Abkommen, insbesondere dessen Anhang II, der die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit regelt, muss demnach im vorliegenden Verfahren unberücksichtigt bleiben (BGE 128 V 320 Erw. 1).
1.3 Gemäss Art. 14 Abs. 3 AVIG in der hier anwendbaren Fassung, die bis 31. Mai 2002 in Kraft stand, sind Schweizer, die nach einem Auslandaufenthalt von über einem Jahr in die Schweiz zurückkehren, während eines Jahres von der Erfüllung der Beitragszeit befreit, sofern sie sich über eine entsprechende Beschäftigung als Arbeitnehmer im Ausland ausweisen können.
2.
Streitig und zu prüfen ist, ob und gegebenenfalls für welche Dauer der Beschwerdeführer in der Anspruchsberechtigung einzustellen ist.
2.1 Die Vorinstanz erwog, durch die Kündigung seiner Arbeitsstelle, ohne dass ihm eine andere Arbeitsstelle zugesichert war, habe der Beschwerdeführer seine Arbeitslosigkeit selbst verschuldet (Art. 30 Abs. 1 lit. a AVIG in Verbindung mit Art. 44 Abs. 1 lit. b AVIV) und die als allgemeiner Grundsatz des Sozialversicherungsrechts geltende Schadenminderungspflicht verletzt. Gerade im Hinblick auf die heute zur Verfügung stehenden Kommunikationsmittel und Personalvermittlungsagenturen wären Bewerbungen von England aus durchaus möglich und zumutbar gewesen. Die Einstellung in der Anspruchsberechtigung sei daher zu Recht erfolgt.
2.2 In der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird geltend gemacht, das Institut der Beitragsbefreiung in Art. 14 Abs. 3 AVIG sei als weitgehend vorbehaltlose Rückkehrhilfe konzipiert. Die auf diese Norm gestützte Anspruchsberechtigung für bestimmte Personengruppen könne nicht in gleicher Weise eingeschränkt werden wie bei Personen, die sich bereits auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt bewegen. Die freiwillige Aufgabe einer Erwerbstätigkeit, um in die Schweiz zurückzukehren, dürfe daher nicht sanktioniert werden, da dies Sinn und Zweck dieser Norm widersprechen würde. Zudem würde die Einstellung aufgrund eines Sachverhaltes, der sich im Ausland verwirklichte, gegen das Territorialitätsprinzip verstossen.
2.3 Dagegen wendet die Arbeitslosenkasse in ihrer Vernehmlassung vom 30. Juli 2001 ein, die Anspruchsberechtigung für aus dem Ausland zurückkehrende Schweizer stütze sich nicht allein auf Art. 14 Abs. 3 AVIG, welcher lediglich einen Teil der Anspruchsvoraussetzungen regle, sondern auf Art. 8 ff. AVIG. Sinn und Zweck der vom Beschwerdeführer angeführten Norm sei sicher nicht, rückkehrende Auslandschweizer von sämtlichen Sanktionen zu befreien.
2.4 Art. 14 AVIG räumt bestimmten Personengruppen aus sozialen Gründen und wegen des Fehlens einer freiwilligen Versicherung einen Versicherungsschutz ohne vorgängige Erfüllung der Beitragszeit ein. Die entsprechenden Leistungen unterliegen verschiedenen Einschränkungen. So ist gemäss Art. 6 AVIV eine zusätzliche Wartezeit zu bestehen, und das nach einem Pauschalansatz bemessene Taggeld (Art. 23 Abs. 2 AVIG) wird beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen reduziert (Art. 41 Abs. 2 AVIV). Gemeinsam ist allen Befreiungstatbeständen eine kausale Beziehung zwischen der Nichterfüllung der Beitragszeit und der Verhinderung an einer beitragspflichtigen Erwerbstätigkeit durch einen der im Gesetz genannten Umstände. Unerheblich ist, aus welchem Grund sich der Befreiungstatbestand verwirklicht hat; insbesondere auch, ob der Versicherte für dessen Eintreten eine Verantwortung trägt (vgl. Art. 14 Abs. 1 lit. c AVIG).
Nachdem Art. 14 AVIG eine Arbeitslosigkeit zwingend voraussetzt, ansonsten die Befreiung von der Beitragszeit keinen Sinn hätte, und beim Vorliegen bestimmter Bedingungen die allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen modifiziert, ohne nach den Gründen für die Verwirklichung dieser Bedingungen zu fragen, wäre es systemwidrig, ein Verhalten zu sanktionieren, das einen Befreiungstatbestand setzt. Dies ist nicht gleichzusetzen mit einem Wegfall sämtlicher Sanktionsmöglichkeiten. So wäre etwa eine Einstellung in der Anspruchsberechtigung wegen ungenügender Bemühungen um eine Anstellung grundsätzlich möglich. Das Setzen des Befreiungstatbestandes selbst (Rückkehr aus dem Ausland nach einer dort ausgeübten, nicht beitragspflichti-

gen Beschäftigung, ohne eine neue Arbeitsstelle zu haben) aber kann nicht nach Art. 30 Abs. 1 lit. a AVIG sanktioniert werden.
Dementsprechend findet sich in der Rechtsprechung kein Entscheid, der eine Einstellung in Zusammenhang mit einem Befreiungstatbestand gemäss Art. 14 AVIG betreffen würde. Auch im Schrifttum gibt es keinerlei Hinweise auf eine solche Kombination (vgl. Gerhards, Kommentar zum AVIG, Bd. I, S. 190-193 N 43-51 zu Art. 14 Abs. 3 und S. 363-367 N 6-15 zu Art. 30 Abs. 1 lit. a; Stauffer, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum AVIG, 2. Auflage, Zürich 1998, S. 29 f. zu Art. 14 Abs. 3 und S. 77-80 zu Art. 30 Abs. 1 lit. a; Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], S. 81 N 202 f. zu Art. 14 Abs. 3 und S. 254 N 694-698 zu Art. 30 Abs. 1 lit. a; Jacqueline Chopard, Die Einstellung in der Anspruchsberechtigung, Diss. Zürich 1998, S. 105-132).
Zu ergänzen bleibt, dass das vom Beschwerdeführer angerufene Territorialitätsprinzip im vorliegenden Zusammenhang nicht von Bedeutung ist. Zwar gilt dieses Prinzip, wonach öffentliches Recht nur in dem Staat Rechtswirkungen entfaltet, der es erlassen hat (Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., S. 73 f.) für das gesamte öffentliche Recht einschliesslich des Sozialversicherungsrechts (BGE 112 V 398 Erw. 1b; Maurer, Schweizerisches Sozialversicherungsrecht, Bd. I, S. 202). Das bedeutet jedoch nicht, dass bei der Anwendung des Gesetzes keine Sachverhalte Beachtung finden dürften, die sich im Ausland verwirklichen. Vielmehr fordert Art. 14 Abs. 3 AVIG genau dies.
2.5 Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer seine Stelle kündigte, ohne dass ihm eine neue zugesichert war. Nach dem Gesagten ist ersichtlich, dass die von der Arbeitslosenkasse deshalb verfügte Einstellung in der Anspruchsberechtigung Bundesrecht verletzt.

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
1.
In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden vom 6. März 2001 und die Verwaltungsverfügung vom 21. November 2000 aufgehoben.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, dem Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Graubünden und dem Staatssekretariat für Wirtschaft zugestellt.
Luzern, 15. Januar 2004

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: