Urteilskopf

111 V 271

53. Urteil vom 11. September 1985 i.S. Schläpfer gegen Industrie-, Gewerbe- und Arbeitsamt des Kantons Aargau und Versicherungsgericht des Kantons Aargau
Regeste (de):
Art. 26 Abs. 3 lit. b AlVG, Art. 26 Abs. 2 AlVV, Art. 59 f. AVIG.

Abgrenzung der arbeitslosenversicherungsrechtlichen Umschulung und Weiterbildung von der Grund- und allgemeinen beruflichen Weiterausbildung.

Regeste (fr):
Art. 26 al. 3 let. b LAC, art. 26 al. 2 OAC, art. 59 s. LACI.

Délimitation entre le reclassement et le perfectionnement professionnel, au sens du droit de l'assurance-chômage, et la formation de base ainsi que le perfectionnement professionnel en général.

Regesto (it):
Art. 26 cpv. 3 lett. b LAD, art. 26 cpv. 2 OAD, art. 59 seg. LADI.

Differenza tra la rieducazione e il perfezionamento professionali secondo il diritto sull'assicurazione contro la disoccupazione e la formazione di base e il perfezionamento professionale in generale.

Sachverhalt ab Seite 271

BGE 111 V 271 S. 271

A.- Carl Schläpfer (geboren 1947) absolvierte an der Universität Bielefeld (BRD) ein Soziologiestudium mit Schwerpunkt in Entwicklungsplanung und -politik. Nach dem Studiumabschluss 1974 arbeitete er als Diplomsoziologe an verschiedenen Stellen in der BRD. Ab April 1976 arbeitslos, kehrte er in die Schweiz zurück, wo er seit anfangs Mai 1977 verschiedene Anstellungen als Redaktor versah, so zuletzt bei der X-Zeitung, die ihm auf Ende

BGE 111 V 271 S. 272

März 1983 kündigte. Da er seit anfangs April 1983, mit Ausnahme einiger kurzfristiger Zwischenbeschäftigungen, stellenlos blieb, richtete ihm die Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau ab 5. April 1983 Taggelder aus. Am 26. Oktober 1983 reichte Carl Schläpfer dem Kantonalen Industrie-, Gewerbe- und Arbeitsamt (KIGA) ein Gesuch ein, in dem er die Zusprechung von Taggeldern während des vom 7. November 1983 bis Oktober 1984 dauernden Nachdiplomstudiums in Raumplanung an der Höheren Technischen Lehranstalt Brugg-Windisch beantragte. Zur Begründung verwies er auf seine über hundert Bewerbungen, deren

Erfolglosigkeit hauptsächlich auf die grosse Zahl qualifizierter Mitbewerber einerseits und auf seine fehlenden praktisch verwertbaren Kenntnisse (KV, Verwaltungspraxis, EDV-Ausbildung, Projekterfahrung als Soziologe) anderseits zurückzuführen sei. Das Nachdiplomstudium in Raumplanung sei in hohem Masse geeignet, dieses Manko zu beseitigen, weshalb der Lehrgang als arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschulung oder Weiterbildung anzuerkennen sei. Mit Verfügung vom 11. November 1983 lehnte das KIGA das Gesuch ab, dies im wesentlichen mit der Begründung, dass "ein einjähriges Nachdiplomstudium, schon von der Dauer her, den Rahmen eines vom Gesetzgeber anvisierten Weiterbildungskurses" sprenge; in den Unterlagen der HTL Brugg-Windisch werde der Raumplaner denn auch als "Beruf" bezeichnet, woraus sich schliessen lasse, dass das Nachdiplomstudium in Raumplanung eine berufliche Grundausbildung darstelle. Nach den Angaben des Versicherten hätte er bereits während des Soziologiestudiums die Möglichkeit gehabt, sich in Raumplanung zu spezialisieren; wenn er dies nun nachholen wolle, sei das Nachdiplomstudium als Teil seiner Grundausbildung zu betrachten.

B.- Das Versicherungsgericht des Kantons Aargau wies die hiegegen erhobene Beschwerde nach Einholung einer Auskunft des Prof. F., Dozent für Raumplanung an der HTL Brugg-Windisch, vom 29. März 1984 ab, weil das Nachdiplomstudium in Raumplanung als Ergänzung der beruflichen Grundausbildung und nicht als arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahme zu betrachten sei (Entscheid vom 8. Mai 1984).

C.- Carl Schläpfer lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen mit dem Antrag, es seien ihm, unter Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides und der angefochtenen Verfügung, für die

Dauer des Nachdiplomstudiums in Raumplanung an der HTL Brugg-Windisch die gesetzlichen Leistungen zu gewähren. Während das KIGA auf eine Vernehmlassung verzichtet, beantragt das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) die Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. Der Beschwerdeführer beantragt die Zusprechung der gesetzlichen Leistungen während des Nachdiplomstudiums an der HTL Brugg-Windisch, welches am 7. November 1983 begann und bis Oktober 1984 dauerte. Da auf den 1. Januar 1984 die neue Arbeitslosenversicherungsordnung (AVIG, AVIV) in Kraft trat, stellt sich zunächst die Frage nach dem in zeitlicher Hinsicht anwendbaren Recht. Gemäss Art. 118 Abs. 1 AVIG und Art. 130 AVIV sind mit dem Inkrafttreten dieser Erlasse am 1. Januar 1984 u.a. das altrechtliche Arbeitslosenversicherungsgesetz (AlVG) und die dazugehörige Arbeitslosenversicherungsverordnung (AlVV) aufgehoben worden. Deren Bestimmungen gelten jedoch weiterhin für Tatsachen, die vor dem Inkrafttreten des AVIG eingetreten sind (Art. 118 Abs. 2 AVIG, Art. 131 Abs. 1 AVIV). Da für die Beantwortung der Frage, ob dem Nachdiplomstudium in Raumplanung der Charakter einer arbeitslosenversicherungsrechtlichen Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahme zukommt, Verhältnisse massgeblich sind, die sich bis 1983 ereignet haben, ist vorliegend das alte Recht anwendbar. Dem entspricht auch der von der Praxis aufgestellte Grundsatz, dass das Eidg. Versicherungsgericht die Rechtmässigkeit einer Verfügung nach dem alten Recht prüft, wenn die Gesetzgebung im Verlaufe eines verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens eine Änderung erfahren hat (BGE 108 V 37 Erw. 2d mit Hinweis). Ob demgegenüber für die Frage nach dem Charakter des Nachdiplomstudiums in Raumplanung als einer Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahme im Rechtssinne das AVIG auf dem

Wege einer grundsätzlich zulässigen unechten Rückwirkung (BGE 110 V 254 Erw. 3a in fine mit Hinweisen, BGE 108 V 119 Erw. 5) anzuwenden wäre, kann dahingestellt bleiben. Denn der für den streitigen Anspruch massgebende Begriff der arbeitslosenversicherungsrechtlichen Umschulung oder Weiterbildung ist nach altem wie nach neuem Recht derselbe.

2. a) (Vgl. BGE 108 V 164 Erw. 1)

BGE 111 V 271 S. 274

b) Streitig ist, ob das einjährige Nachdiplomstudium in Raumplanung an der HTL Brugg-Windisch im vorliegenden Fall als arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahme zu qualifizieren ist - wie der Beschwerdeführer und das BIGA geltend machen - oder ob es sich hiebei um eine Vorkehr der allgemeinen beruflichen Aus- oder Weiterbildung handelt, wie das kantonale Gericht und das KIGA meinen. Nach Gesetz und Rechtsprechung sind die Grundausbildung und die allgemeine Förderung der beruflichen Weiterbildung nicht Sache der Arbeitslosenversicherung. Deren Aufgabe ist es lediglich, in gewissen Fällen durch konkrete Eingliederungs- oder Weiterbildungsmassnahmen eine bestehende Arbeitslosigkeit zu bekämpfen oder eine drohende Arbeitslosigkeit zu verhindern. Dabei muss es sich um Vorkehren handeln, welche dem Versicherten erlauben, sich dem industriellen und technischen Fortschritt anzupassen (BGE 108 V 165 Erw. 2c mit Hinweisen). Nicht als Eingliederungsmassnahme im Sinne der Arbeitslosenversicherung, sondern als Grundausbildung qualifizierte das Eidg. Versicherungsgericht beispielsweise das Medizin-, das Architektur- und das Ökonomiestudium; ebensowenig ist die Vervollständigung der Arztausbildung durch die Absolvierung unbezahlter medizinischer Praktika als Weiterbildungskurs im Sinne von Art. 26 AlVV anerkannt worden. Offengelassen hat das Gericht die Frage bezüglich eines dreimonatigen Deutschsprachkurses (Nachweise im Urteil Zähner, BGE 108 V 166). Seither hat das Gericht in zwei weiteren Fällen zur Abgrenzungsfrage Stellung genommen. Es verneinte den Charakter einer arbeitslosenversicherungsrechtlichen Weiterbildung hinsichtlich eines zweimonatigen Anfängerkurses in italienischer Sprache (unveröffentlichtes Urteil Jucker vom 16. Januar 1984). Im weitern bezeichnete es eine vier Jahre dauernde Ausbildung einer Primarlehrerin zur Zeichenlehrerin als Grundausbildung, die von der Arbeitslosenversicherung nicht zu übernehmen sei, sowenig wie Aufnahmeprüfungen oder andere, die angestrebte Weiterbildung vorbereitende Vorkehren (unveröffentlichtes Urteil Hamacher vom 21. März 1985). c) Dieser Überblick über die bisherige Rechtsprechung zeigt, dass die Grenze zwischen Grund- und allgemeiner beruflicher Weiterausbildung einerseits, Umschulung und Weiterbildung im arbeitslosenversicherungsrechtlichen Sinne anderseits fliessend ist, wie das Eidg. Versicherungsgericht im Urteil Zähner ausdrücklich festgehalten hat (BGE 108 V 166). Da ein und dieselbe Vorkehr

BGE 111 V 271 S. 275

beiderlei Merkmale aufweisen kann und namentlich praktisch jede Massnahme der allgemeinen Berufsbildung auch der Vermittlungsfähigkeit des Versicherten auf dem Arbeitsmarkt zugute kommt, ist entscheidend, welche Aspekte im konkreten Fall unter Würdigung aller Umstände überwiegen. Vor die gleiche Abgrenzungsfrage sahen sich auch die mit der Schaffung des AVIG betrauten Organe gestellt. Immer wieder wurde die "arbeitsmarktliche Indikation" als Voraussetzung für die Leistungspflicht der Arbeitslosenversicherung bei Umschulungs- und Weiterbildungskursen betont (Sitzung der Expertenkommission für eine Neukonzeption der Arbeitslosenversicherung vom 22./23. März 1979, Protokoll S. 48 und S. 56; Erläuterungen des BIGA zum Gesetzesentwurf vom 7. November 1979, S. 23 f.; Botschaft des Bundesrates zu einem neuen Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 2. Juli 1980, BBl 1980

III 610 f.). Insbesondere wurde eine Abgrenzung zu den Leistungen nach dem Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 19. April 1978 (SR 412.10) angestrebt (Expertenkommission, Sitzung vom 22./23. März 1979, Protokoll S. 68; Votum von Bundesrat Honegger anlässlich der Sitzung vom 8./9. Januar 1981 der Kommission des Nationalrates, Protokoll S. 29). Weitergehende Anträge, die im Ergebnis eine Lockerung des Erfordernisses der "arbeitsmarktlichen Indikation" bewirkt hätten, fanden weder in den Kommissionen noch im Plenum des Nationalrates eine Mehrheit, und im Ständerat wurde eine solche Ausdehnung nicht mehr erwogen (Kommission des Nationalrates, Sitzung vom 8./9. Januar 1981, Protokoll S. 23 f.; Kommission des Ständerates, Sitzung vom 11./12. November 1981, Protokoll S. 26 f.; Amtl.Bull. 1981 N 839 f., 1982 S 142 f.). d) Das BIGA bemerkt in seiner Vernehmlassung zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde zutreffend, dass die Grundausbildung von den Leistungen der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen ist, dies im Hinblick auf die Zweckgebundenheit der Mittel des Arbeitslosenversicherungsfonds und aus der Überlegung, dass eine Weiterbildung auf Kosten der sozialpartnerschaftlich finanzierten Arbeitslosenversicherung nicht an die Stelle der üblichen Berufsbildung treten darf. Diese Betrachtungsweise liegt sowohl der bisherigen Rechtsprechung zu Art. 26 Abs. 2 AlVV zugrunde (vgl. Erw. 2b hievor), und an ihr ist auch im Verlaufe der Gesetzgebungsarbeiten zum AVIG festgehalten worden (vgl. Erw. 2c hievor). Indessen ist von der Natur der Sache her eine klassifikatorische

BGE 111 V 271 S. 276

Begriffsbildung und Abgrenzung zwischen der arbeitslosenversicherungsrechtlichen Umschulung und Weiterbildung einerseits und den Vorkehren der allgemeinen Berufsbildung anderseits nicht möglich. Vielmehr muss man sich damit begnügen, Merkmale herauszuarbeiten, die für die Umschulung und Weiterbildung im arbeitslosenversicherungsrechtlichen Sinne typisch sind: Erforderlich ist vorab, dass der Versicherte, der von der Arbeitslosenversicherung Leistungen für Umschulung oder Weiterbildung beansprucht, arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht ist (Art. 26 Abs. 2 AlVV; vgl. auch Art. 60 Abs. 1 lit. a AVIG). Diese Voraussetzung muss insbesondere voraussichtlich während der Dauer der Umschulung oder Weiterbildung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit erstellt sein. Was sodann die objektive Zielrichtung anbelangt, muss die fragliche Vorkehr spezifisch dafür bestimmt, geeignet und notwendig sein, die Vermittelbarkeit zu fördern. Es darf somit nicht die bildungsmässige, soziale oder wirtschaftliche Verbesserung im Vordergrund stehen, sondern die Verbesserung der Einsatzmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (BGE 108 V 166; unveröffentlichtes Urteil Jordan vom 12. August 1985). Ein weiteres hilfreiches Kriterium ist der vom BIGA in seiner Vernehmlassung erwähnte Gesichtspunkt der sozialen Üblichkeit unter Berücksichtigung des Alters, der Motivation und der weiteren Lebensumstände des Versicherten (vgl. in diesem Sinne auch Rz. 21 und 24 des bundesamtlichen Kreisschreibens über die individuellen Präventivmassnahmen, Ausgabe Juli 1985). Es ist demnach jeweils zu prüfen, ob die fragliche Vorkehr bei den gegebenen Umständen nicht ohnehin Bestandteil der üblichen Berufsausbildung ist und ob der Versicherte den Kurs auch besuchen würde, wenn er - bei im übrigen gleichen Verhältnissen - nicht arbeitslos (oder von Arbeitslosigkeit bedroht) wäre. In zeitlicher Hinsicht macht das BIGA unter Hinweis auf BGE 103 V 105 geltend, dass nur Kurse von beschränkter Dauer als Massnahmen der Umschulung oder Weiterbildung im arbeitslosenversicherungsrechtlichen Sinne anerkannt werden könnten; in Anlehnung an die Höchstbezugsdauer von 250 Taggeldern nach Art. 27 Abs. 2 AVIG und unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage sei "eine Kursdauer von einem Jahr die obere Limite, oberhalb welcher Leistungsgesuchen nur ausnahmsweise entsprochen werden dürfte, z.B. bei Extensivkursen". Dieser Auffassung ist grundsätzlich beizupflichten, hält sie sich doch im

BGE 111 V 271 S. 277

Rahmen der dargelegten Rechtsprechung, welche überjährige Bildungsgänge - somit eigentliche Grundausbildungen - vom Kreis der von der Arbeitslosenversicherung zu übernehmenden Massnahmen regelmässig ausschloss, dagegen mehrmonatige Kurse als Vorkehren der Umschulung oder Weiterbildung im arbeitslosenversicherungsrechtlichen Sinne anerkannte (vgl. insbesondere das Urteil Zähner, in welchem das Eidg. Versicherungsgericht eine siebenmonatige kaufmännische Ausbildung als Umschulungsmassnahme der Arbeitslosenversicherung betrachtete; BGE 108 V 166). Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass bei der Beantwortung der Frage, ob einer Vorkehr der Charakter einer arbeitslosenversicherungsrechtlichen Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahme zukommt, auch unter Berücksichtigung der erwähnten Kriterien ein beträchtlicher Beurteilungsspielraum besteht und dass alle Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen sind (BGE 108 V 166). e) Unter Zugrundelegung der erwähnten Gesichtspunkte ist der arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschulungscharakter des Nachdiplomstudiums in Raumplanung vorliegend ausgewiesen: Der Beschwerdeführer blieb als diplomierter Soziologe und als Journalist seit dem Verlust seiner Anstellung bei der X-Zeitung beschäftigungslos, obgleich er sich intensiv um eine neue Erwerbstätigkeit bemühte. Nichts spricht dafür, dass sich an diesem Zustand ab Herbst 1983 bei fortgesetzter Arbeitssuche in absehbarer Zeit etwas geändert hätte. Denn ein wesentlicher Grund für die Stellenlosigkeit lag, wie der Beschwerdeführer in seinem Gesuch vom 26. Oktober 1983 glaubwürdig darlegte, darin, dass er als diplomierter, im wesentlichen als Journalist tätig gewesener Soziologe im erlernten Beruf kaum Anstellungsaussichten besass und im weitern über keine vielseitig praktisch verwertbaren Kenntnisse und Erfahrungen verfügte. Diesem Mangel galt es durch eine gezielte Massnahme abzuhelfen. Hiezu bot sich das einjährige Nachdiplomstudium in Raumplanung an der HTL Brugg-Windisch an. Aufgrund der Auskunft des Prof. F. vom 29. März 1984 ist anzunehmen, dass die Absolvierung dieses Lehrganges durch den Beschwerdeführer angesichts seiner Vorkenntnisse zweckmässig und geeignet war, ihm konkrete neue Einsatzmöglichkeiten in der Verwaltung oder der Privatwirtschaft zu eröffnen. Damit steht fest, dass der Beschwerdeführer mit dem Besuch des Nachdiplomstudiums in Raumplanung in erster Linie nicht eine

Verbesserung seiner bildungsmässigen, sozialen oder wirtschaftlichen Position, sondern verbesserte Anstellungsaussichten auf dem Arbeitsmarkt anstrebte. Auch das Kriterium der sozialen Üblichkeit deutet vorliegend auf den Charakter des Nachdiplomstudiums als eine arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschulungsmassnahme hin. Denn als bei Verfügungserlass 36jähriger Familienvater hätte sich der Beschwerdeführer normalerweise wohl kaum mehr unter Aufgabe seiner Erwerbstätigkeit zu einem solchen Lehrgang entschlossen. Ferner hält sich das knapp einjährige Nachdiplomstudium in Raumplanung auch zeitlich im Rahmen dessen, was in der Regel als von der Arbeitslosenversicherung zu übernehmende Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahme bezeichnet werden kann.

3. Zusammenfassend ist festzustellen, dass das vom Beschwerdeführer am 7. November 1983 begonnene Nachdiplomstudium in Raumplanung an der HTL Brugg-Windisch eine Umschulungsmassnahme im Sinne des Art. 26 Abs. 2 AlVV ist. Die Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau, an welche die Sache zurückgewiesen wird, hat noch zu prüfen, ob der Beschwerdeführer den Lehrgang ordnungsgemäss besucht und beendet hat (vgl. BGE 108 V 166 Erw. 3 in fine) und ob die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Es kann vorliegend offenbleiben, ob dabei hinsichtlich der Leistungsgewährung für die Zeit nach dem 1. Januar 1984 das alte oder - wie das BIGA meint - das neue Recht anzuwenden ist.

Dispositiv

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
In Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde werden der Entscheid des Versicherungsgerichtes des Kan-

tons Aargau vom 8. Mai 1984 und die Verfügung des Industrie-, Gewerbe- und Arbeitsamtes vom 11. November 1983 aufgehoben, und es wird festgestellt, dass das vom Beschwerdeführer ab 7. November 1983 besuchte Nachdiplomstudium in Raumplanung an der HTL Brugg-Windisch eine arbeitslosenversicherungsrechtliche Umschulungsmassnahme ist. Die Sache wird an die Öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Aargau zurückgewiesen, damit diese, nach erfolgter Aktenergänzung im Sinne der Erwägung 3, über den Leistungsanspruch ab 7. November 1983 verfüge.