

1. Kammer als Versicherungsgericht

URTEIL

vom 4. Januar 2005

in der verwaltungsrechtlichen Streitsache

betreffend Einstellung in der Anspruchsberechtigung

1. Die Versicherte ist gelernte Sekretärin und war zuletzt als solche beim Kreisamt ... in ... tätig. Die Stelle wurde ihr am 15. Dezember 2003 auf den 29. Februar 2004 gekündigt, wobei sie noch bis Ende März Lohn bezogen hat. Am 5. April 2004 meldete die Versicherte einen Anspruch auf Arbeitslosentaggelder im Umfang von 100% ab demselben Datum an.
2. Am 7. Mai 2004 wies das RAV ... der Versicherten eine Stelle als kaufmännische Angestellte beim Projekt Arbeit und Integration Südbünden zu. Die Versicherte wurde angewiesen, sich telefonisch innert zweier Arbeitstage dort zu melden. Sie meldete sich dort aber nicht und trat das Einsatzprogramm auch nicht an.
3. Auf entsprechenden Vorhalt nahm die Versicherte am 27. Mai 2004 Stellung. Sie sei anfangs Mai beim RAV ... zu einem Gespräch gewesen und der Berater habe ihr den Besuch von Kursen vorgeschlagen, unter anderem einen Italienisch-Intensivkurs in ... und einen Computerkurs für Finanzbuchhaltung. Sie führte aus, sie sehe sich nicht als Buchhalterin. Ihre Stärken sehe sie eher im Fremdsprachenbereich, weshalb sie sich intensiv mit einem Kursbesuch bei der ...schule in ... befasse und auch schon zusätzliche Unterlagen bestellt habe. Sie habe sich mit der zuständigen Person des Einsatzprogramms in Verbindung gesetzt und am 12. Mai 2004 habe eine Unterredung stattgefunden. Ihr sei nicht klar gewesen, wie sie die Kurse besuchen und gleichzeitig am Einsatzprogramm hätte teilnehmen sollen. Sie sei davon ausgegangen, dass die Kursbesuche in Ordnung gehen würden und habe

denn auch ein Gesuch für einen Sprachkurs in ... und ein Gesuch für einen Fidelio-Computerprogrammkurs in ... beim RAV eingereicht. Ihrer Stellungnahme legte die Versicherte eine Kopie des ausgefüllten Sprachtests der ...schule ... sowie eine Kopie des Anmeldeformulars für den Fidelio-Computerkurs bei.

4. Mit Verfügung vom 15. Juni 2004 stellte das KIGA die Versicherte für 23 Tage in der Anspruchsberechtigung ein. Sie habe eine arbeitsmarktrechtliche Massnahme abgelehnt und ihre Argumente könnten diese Ablehnung nicht rechtfertigen. Das Gesuch um einen Sprachkurs sei erst Ende Mai eingereicht worden. Zudem seien während der Besprechung bei der RAV ... vom 3. Mai 2004 ein Fidelio- sowie ein Buchhaltungskurs als arbeitsmarktliche Massnahmen besprochen worden.
5. Dagegen erhob die Versicherte am 12. August 2004 Einsprache. In ihrem Fall bestünde kein Bedürfnis nach Wiedereingliederung. Ihre Berufskenntnisse seien aktuell. Sie wolle weitere Kurse besuchen, um sich einen Wiedereinstieg ins Berufsleben zu ermöglichen. Durch die Arbeit beim Schätzungsamt ..., wo sie Archivierungsarbeiten erledigt, Adressen auf Serienbriefe geschrieben und Zahlen in Exceltabellen eingetippt hätte, wäre ihr berufliches Wissen nicht wesentlich gefördert worden.
6. Mit Entscheid vom 30. September 2004 wies das KIGA die Einsprache ab. Die Versicherte habe eine arbeitsmarktliche Massnahme abgelehnt, obwohl sie verpflichtet gewesen wäre, alles Zumutbare zu unternehmen, um am Einsatzprogramm teilzunehmen. Zum Zeitpunkt der Zuweisung wären keine Kursbesuche der Teilnahme am Einsatzprogramm entgegengestanden. Das Kursgesuch sei nämlich erst am 27. Mai 2004 eingereicht worden. Die Dauer der Einstellung sei angemessen, da die Versicherte kein Interesse an der Teilnahme am Einsatzprogramm manifestiert habe. Das Verschulden sei deshalb im mittleren Bereich des mittelschweren Verschuldens anzusiedeln.
7. Dagegen liess die Versicherte am 20. Oktober 2004 Beschwerde erheben und beantragte Aufhebung des Einspracheentscheides und der zugrunde

liegenden Verfügung. Eventualiter wurde die angemessene Reduktion der Dauer der Einstellung verlangt.

Zweck eines Beschäftigungsprogramms sei die berufliche Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess. Dieser Zweck hätte durch die Teilnahme der Versicherten am fraglichen Einsatzprogramm nicht erfüllt werden können. Sie sei im Zeitpunkt der Zuweisung erst seit einem Monat arbeitslos gewesen. Zudem wäre der berufliche Wiedereinstieg durch die zugewiesene Arbeit in keiner Weise gefördert worden. Sie verfüge bereits über ausgezeichnete und aktuelle Kenntnisse im kaufmännischen Bereich. Falls das Gericht zur Einsicht gelange, die Anordnung sei rechtmässig gewesen, wäre die Dauer der Einstellung herabzusetzen. Es müsse berücksichtigt werden, dass die Versicherte erst seit einem Monat arbeitslos gewesen sei und Pläne hatte, sich beruflich weiterzubilden, um ihre Vermittelbarkeit zu verbessern. Sie habe über entsprechende Kurse bereits mit dem RAV-Berater gesprochen, welcher ihr mündlich auch schon den Besuch eines solchen Kurses zugesichert habe. Die Teilnahme sei ihr denn auch aufgrund ihres Gesuchs vom 27. Mai 2004 bewilligt worden. Zudem werde die Teilnahme an einem Einsatzprogramm bekanntlich nicht als Beitragszeit angerechnet. Die Versicherte habe befürchtet, mit der Teilnahme am Einsatzprogramm nicht mehr für andere normale Arbeitsstellen zur Verfügung zu stehen. Gegen die Weisung, am Einsatzprogramm teilzunehmen, habe sie des Weiteren keine Einsprache erheben können. Ihr Verschulden sei deshalb als leicht einzustufen.

8. In ihrer Stellungnahme vom 11. November 2004 beantragte das KIGA die Abweisung der Beschwerde. Die Versicherte habe bereits anfangs Januar 2004 Arbeit gesucht. Ihre Abwesenheit vom Arbeitsmarkt beschränke sich deshalb nicht auf einen Monat. Sie sei zudem schon ab dem 1. Februar 2004 freigestellt gewesen und habe lediglich noch den Lohn bis Ende März erhalten. Die Versicherte hätte auch während der Dauer des Beschäftigungsprogramms jederzeit eine andere Stelle annehmen können und auch müssen. Namentlich seien die Versicherten auch während der Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen verpflichtet, Arbeitsbemühungen vorzunehmen. Der RAV-Berater habe ihr auch keinen Kurs zusichern können,

da er dafür nicht zuständig sei. Im Übrigen sei die Versicherte nach ihrer Kündigung bis mindestens zu ihrer Anmeldung in einer psychischen Stresssituation gewesen, was auch ihr Schreiben vom 11. August 2004 belege. Man habe ihr helfen wollen, über den Stress aufgrund der Kündigung hinwegzukommen indem man ihr die Möglichkeit geboten habe, weiterhin in einer Tagesstruktur tätig zu sein. Ziel eines Beschäftigungsprogramms könne auch die Erhaltung der Arbeitsfähigkeit sein, was beim vorliegenden Programm zweifelsfrei der Fall gewesen wäre. Die Versicherte wäre demnach verpflichtet gewesen, am Programm teilzunehmen weshalb die Ablehnung an der Teilnahme am Einsatzprogramm zu Unrecht erfolgt sei. Die Einstelldauer entspreche dem Kreisschreiben des seco vom 1. Januar 2003 – welchem Weisungscharakter zukomme – und sei deshalb in Ordnung.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1. Anfechtungsobjekt im vorliegenden Beschwerdeverfahren bildet der Einspracheentscheid des KIGA vom 30. September 2004. Zu prüfen ist, ob die Beschwerdeführerin zu Recht in ihrer Anspruchsberechtigung für 23 Tage wegen Nichtbefolgung von Kontrollvorschriften und Weisungen eingestellt worden war.
2. a) In Nachachtung des allgemeinen übergangsrechtlichen Grundsatzes, wonach in zeitlicher Hinsicht bei einer Änderung der Normenlage in der Regel diejenigen Rechtssätze der materiellen Beurteilung zu Grunde zu legen sind, die bei Verwirklichung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhaltes in Geltung standen (BGE 129 V 356 E. 1, mit Hinweisen), ist die ab 1. Juli 2003 gültige Rechtslage massgebend.
- b) Gemäss Art. 30 Abs. 1 lit. d des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIG; SR 837.0) ist der Versicherte in der Anspruchsberechtigung einzustellen, wenn er die Kontrollvorschriften oder die Weisungen der zuständigen Amtsstelle nicht befolgt, namentlich eine zumutbare Arbeit nicht annimmt oder eine

arbeitsmarktliche Massnahme ohne entschuldbaren Grund nicht antritt, abbricht oder deren Durchführung oder Zweck durch sein Verhalten beeinträchtigt oder verunmöglicht.

- c) Nach Art. 64a Abs. 1 AVIG – unter der Marginalie "Programme zur vorübergehenden Beschäftigung, Berufspraktika und Motivationssemester" – gelten als Beschäftigungsmassnahmen namentlich vorübergehende Beschäftigungen im Rahmen von Programmen öffentlicher oder privater, nicht gewinnorientierter Institutionen: solche Programme dürfen die Privatwirtschaft nicht unmittelbar konkurrenzieren (lit. a); Berufspraktika in Unternehmen und in der Verwaltung (lit. b) und Motivationssemester für Versicherte, die nach Abschluss der schweizerischen obligatorischen Schulpflicht einen Ausbildungsplatz suchen (lit. c).
- d) Mit arbeitsmarktlichen Massnahmen soll die Eingliederung von Versicherten, die aus Gründen des Arbeitsmarktes erschwert vermittelbar sind, gefördert werden. Diese Massnahmen sollen insbesondere die Vermittlungsfähigkeit verbessern, die berufliche Qualifikationen den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechend fördern, die Gefahr von Langzeitarbeitslosigkeit vermindern oder die Möglichkeit bieten, Berufserfahrungen zu sammeln (Art. 59 Abs. 2 AVIG).
- e) Nach Ansicht des Gerichts hätten die soeben genannten Ziele mit der Teilnahme am fraglichen Einsatzprogramm nicht erreicht werden können. Die Versicherte war seit 1973 nahezu ohne Unterbruch als Sekretärin in verschiedenen Betrieben tätig. Zuletzt war sie bis Ende März 2004 als Sekretärin auf dem Kreisamt Oberengadin tätig. Zum Zeitpunkt der Zuweisung der Versicherten zum Einsatzprogramm war die Versicherte demnach erst seit etwas mehr als einem Monat arbeitslos. Eine Gefahr von Langzeitarbeitslosigkeit bestand zu diesem Zeitpunkt offensichtlich noch nicht. Ebenso wenig mangelt es der Versicherten an Berufserfahrung. Die beruflichen Qualifikationen der Versicherten wären durch die Teilnahme am Einsatzprogramm ebenfalls nicht gefördert worden, hätte sie dort doch lediglich Sekretariatsarbeiten erledigt. Zusammenfassend kann festgehalten

werden, dass durch die Teilnahme am Beschäftigungsprogramm die Vermittlungsfähigkeit der Versicherten nicht gefördert worden wäre. Die angeordnete Massnahme widersprach somit dem Sinn und Zweck der arbeitsmarktlichen Massnahmen gemäss Art. 59 ff. AVIG.

- f) Angesichts der Tatsache, dass im vorliegenden Fall die Weisung, am Einsatzprogramm teilzunehmen, dem Sinn und Zweck der Art. 59 ff. AVIG widersprach, durfte die Nichtbefolgung dieser Anordnung auch keine Einstellung in der Anspruchsberechtigung nach sich ziehen. Der Einspracheentscheid und die zugrunde liegende Verfügung sind demnach aufzuheben.
3. Gemäss Art. 61 lit. a ATSG und Art. 11 der kantonalen Verordnung über das Verfahren in Sozialversicherungsstreitsachen (VVS; BR 542.300) ist das kantonale Beschwerdeverfahren bei Sozialversicherungstreitigkeiten – ausser bei leichtsinniger oder mutwilliger Prozessführung – kostenlos.

Demnach erkennt das Gericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Einspracheentscheid vom 30. September 2004 sowie die zugrunde liegende Verfügung vom 15. Juni 2004 werden aufgehoben. Das KIGA wird verpflichtet ... die ihr zustehenden Taggeldleistungen auszurichten.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Der Kanton Graubünden (Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit) entschädigt ... aussergerichtlich mit Fr. 500.-- (inkl. MwSt).