

Bundessozialgericht
- 7 RAr 71/79

I m N a m e n d e s V o l k e s

Verkündet am
17. Juli 1980

.....

U r t e i l

in dem Rechtsstreit

.....,

Kläger und Revisionskläger,

Prozeßbevollmächtigte:,

g e g e n

.....,

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 7. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die
mündliche Verhandlung vom 17. Juli 1980
für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des
Landessozialgerichts Hamburg vom 10. Mai 1979
wird zurückgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



G r ü n d e :

I

Der Kläger, der österreichischer Staatsangehöriger ist, begehrt die Förderung der Teilnahme an einem Lehrgang für Schiffsbetriebstechniker CT an der Fachhochschule Hamburg, der am 27. September 1976 begonnen hatte und im Juli 1978 enden sollte.

Der Kläger hat die Lehre als Maschinenschlosser abgeschlossen. Ab September 1971 fuhr er zur See. Vom 1. Oktober 1973 bis 8. August 1974 war er Ingenieurassistent auf dem unter panamesischer Flagge fahrenden MS "Cementia", das der Reederei Deutsche Afrika-Linien gehörte. Vom 2. Oktober 1974 bis 7. April 1975 besuchte er die Fachhochschule Hamburg und legte die Prüfung zum Seemaschinisten ab. Sein Antrag, diesen Schulbesuch durch Gewährung von Unterhaltsgeld zu fördern, wurde von der Beklagten abgelehnt. Vom 15. Juli 1975 bis 26. September 1976 fuhr er als dritter Ingenieur für eine deutsche Reederei auf einem unter deutscher Flagge fahrenden Seeschiff. Anschließend nahm er an dem Lehrgang für Schiffsbetriebstechniker CT teil. Seinen Antrag vom 22. September 1976 auf Förderung dieser beruflichen Bildungsmaßnahme lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 3. November 1976 idF des Widerspruchsbescheides vom 4. Februar 1977 ab. Zur Begründung gab sie an, der Kläger habe als Ausländer die Voraussetzungen für eine Förderung nicht erfüllt. Er sei in den letzten drei Jahren vor dem Eintritt in die Bildungsmaßnahme nicht mindestens zwei Jahre im Geltungsbereich des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) erlaubt tätig gewesen.

Das Sozialgericht (SG) hat die angefochtenen Bescheide aufgehoben und die Beklagte mit Urteil vom 6. Februar 1978 verurteilt, dem Kläger für die Teilnahme an dem Lehrgang Unterhaltsgeld (Uhg) und förderungsfähige Sachkosten ab 27. September 1976 zu gewähren. Das Landessozialgericht (LSG) hat diese Entscheidung mit Urteil vom 10. Mai 1979



aufgehoben und die Klage abgewiesen.

Zur Begründung hat das LSG ausgeführt, der Kläger habe keinen Anspruch auf Förderung der Fortbildungsmaßnahmen. Er erfülle als Ausländer nicht die erforderlichen Voraussetzungen des § 8 Abs 1 der Anordnung der Beklagten über die individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung vom 23. März 1976 (AFuU 1976, ANBA 1976, 559). Das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Arbeitslosenversicherung vom 19. Mai 1951 (BGBl II 1952, 613) sehe zwar in seinem Artikel 2 eine Gleichstellung von Staatsangehörigen der beiden Vertragsstaaten vor. Der sachliche Geltungsbereich dieses Abkommens schließe aber, wie das SG bereits zutreffend ausgeführt habe, die Förderung der beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung nicht mit ein. Entgegen der Auffassung des SG sei die Bestimmung des § 8 Abs 1 AFuU 1976 nicht unwirksam. Sie stehe mit der der Beklagten in § 39 AFG erteilten Ermächtigung im Einklang. Sie verstoße auch nicht gegen das Verfassungsgebot der Gleichbehandlung. Das SG hebe insoweit zu Recht darauf ab, daß die Verbindung eines Ausländers zum deutschen Arbeitsmarkt als sachgerechte Voraussetzung für eine Förderung von Fortbildungsmaßnahmen anzuerkennen und als Anhaltspunkt dafür eine vorangegangene Beschäftigung in diesem räumlichen Bereich anzusehen sei. Darin liege ein objektivierbares Kriterium für die in § 36 Abs 1 Nr 1 AFG als Voraussetzung der individuellen Förderung genannte Absicht, eine beitragspflichtige Beschäftigung im Geltungsbereich des Gesetzes aufzunehmen oder fortzusetzen. Der Kläger habe jedoch die zeitlichen Voraussetzungen des § 8 Abs 1 AFuU 1976 nicht erfüllt. Eine zweijährige Tätigkeit im Geltungsbereich des AFG innerhalb der letzten drei Jahre vor dem Beginn der Förderungsmaßnahme würde er nur aufweisen, wenn auch seine Beschäftigung auf der unter panamesischer Flagge fahrenden "Cementia" in diesen Zeitraum einbezogen werden könnte. Diese Möglichkeit bestehe jedoch nicht. Nach dem für Schiffe geltenden Nationalitätsprinzip sei die Beschäftigung auf der "Cementia" als im Ausland und mithin nicht im Geltungsbereich des AFG geleistet anzusehen.



Mit der Revision rügt der Kläger eine Verletzung der §§ 33, 34, 36, 39 und 42 bis 45 AFG sowie einen Verstoß gegen Art 3 Abs 1 des Grundgesetzes (GG). Er ist der Ansicht, die Regelung des § 8 Abs 1 AFuU 1976 halte sich nicht im Rahmen der dem Verwaltungsrat der Beklagten in § 39 AFG eingeräumten Ermächtigung. Nach § 39 AFG habe die Bundesanstalt für Arbeit (BA) das Recht, durch Anordnung das Nähere über Voraussetzungen, Art und Umfang der Förderung der beruflichen Bildung zu bestimmen. Dieses Recht schließe aber nicht ein, für Nichtdeutsche zusätzliche Voraussetzungen für die Förderung der beruflichen Bildung festzulegen. Soweit für Ausländer besondere Bestimmungen gelten sollen, sei das im AFG ausdrücklich vorgesehen. Für die Förderung der beruflichen Bildung sei dort, im Unterschied zum Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), eine Einschränkung nur für die Förderung von Auszubildenden nach § 40 getroffen worden. Daraus folge, daß das Gesetz der BA bei der Förderung von Fortbildung und Umschulung für Nichtdeutsche keine Ermächtigung gebe, im Vergleich zu Deutschen einschränkende Voraussetzungen festlegen zu dürfen. Gegen die Annahme, § 8 Abs 1 AFuU 1976 sei ermächtigungskonform, spreche auch die weitere Gesetzesentwicklung. In § 46 AFG sei nunmehr bestimmt, daß Leistungen nach § 44 Abs 2 und 2a sowie nach § 45 AFG Antragstellern nur gewährt würden, die innerhalb der letzten drei Jahre vor Beginn der Maßnahme mindestens zwei Jahre lang eine die Beitragspflicht begründende Beschäftigung ausgeübt oder Arbeitslosengeld aufgrund eines Anspruchs von einer Dauer von mindestens 156 Tagen oder im Anschluß daran Arbeitslosenhilfe bezogen haben. Von diesem Grundsatz würden in den nachfolgenden Bestimmungen des § 46 AFG eine Reihe von Ausnahmen zugelassen. Eine Differenzierung zwischen In- und Ausländern finde jedoch nicht statt. Bei einer so weitgehenden detaillierten Regelung besonderer versicherungsmäßiger Anspruchsvoraussetzungen für die Förderung von Fortbildung und Umschulung, wie sie jetzt in § 46 AFG festgelegt worden seien, werde hinreichend deutlich, daß der Gesetzgeber der BA zu weitergehenden Einschränkungen und Differenzierungen der



berechtigten Personen keinerlei Gestaltungsspielraum mehr gelassen habe. Im übrigen verstoße § 8 Abs 1 AFuU 1976 auch gegen höherrangiges Recht, nämlich gegen Art 3 Abs 1 GG.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Hamburg vom 10. Mai 1979 aufzuheben und die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Hamburg vom 6. Februar 1978 zurückzuweisen.

Die Beklagte beantragt,

die Revision des Klägers zurückzuweisen.

Sie ist der Auffassung, die angefochtene Entscheidung entspreche der Rechtslage.

II

Die Revision ist nicht begründet.

Es kann dahingestellt bleiben, ob es sich bei der Maßnahme, an der der Kläger teilgenommen hat, um eine berufliche Fortbildung (§ 41 AFG) oder um eine berufliche Umschulung (§ 47 AFG) gehandelt hat. Sein Anspruch auf Förderung gem §§ 44, 45 AFG in der hier maßgeblichen Fassung des Haushaltsstrukturgesetzes-AFG (HStruktG-AFG) vom 18. Dezember 1975 (BGBl I 3113) hängt in beiden Fällen davon ab, ob er auch die Voraussetzungen des § 8 Abs 1 AFuU 1976 erfüllt; denn er gehört nicht zu den in § 8 Abs 2 AFuU genannten Personengruppen, für die die Einschränkung des Abs 1 dieser Vorschrift nicht gilt. Nach Abs 1 aaO werden Personen, die nicht Deutsche iS des Art 116 GG sind, nur gefördert, wenn sie in den letzten drei Jahren vor dem Eintritt in die Maßnahme mindestens zwei Jahre im Geltungsbereich des AFG erlaubt tätig waren. Das war hier nicht der Fall.



Der Kläger hat am 27. September 1976 mit der Bildungsmaßnahme begonnen. Eine berufliche Tätigkeit hat er in den letzten drei Jahren vor Eintritt in die Maßnahme vom 15. Juli 1975 bis 26. September 1976 auf einem unter deutscher Flagge fahrenden Seeschiff, das einer deutschen Reederei gehörte, und auf der unter panamesischer Flagge fahrenden "Cementia", ausgeübt, wo er vom 1. Oktober 1973 bis 8. August 1974 Ingenieur - Assistent war. Nach Völkerrecht gelten Seeschiffe grundsätzlich als schwimmendes Staatsgebiet des Staates, dessen Flagge sie führen (vgl. v.Münch, Völkerrecht, 1971, Seite 403). Mithin kann die Tätigkeit des Klägers auf der "Cementia" nicht als im Geltungsbereich des AFG geleistet angesehen werden. Daran ändert sich auch nichts, wenn für ihn in dieser Zeit Pflichtbeiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet worden sein sollten. Dann hätte er lediglich die Voraussetzungen des § 46 Abs 1 AFG idF vom 18. Dezember 1975 (BGBl I 3113) erfüllt, wonach die Leistungen nach § 44 Abs 2 und 2a sowie nach § 45 AFG ua Antragstellern gewährt werden, die innerhalb der letzten drei Jahre vor Beginn der Maßnahme mindestens zwei Jahre lang eine die Beitragspflicht begründende Beschäftigung ausgeübt haben. Diese steht jedoch einer Beschäftigung im Geltungsbereich des AFG nicht gleich, wie sie in § 8 Abs 1 AFuU 1976 gefordert wird. Die Bedenken der Revision gegen eine Anwendung dieser Vorschrift greifen nicht durch.

Eine Anwendung des § 8 Abs 1 AFuU 1976 entfällt nicht aufgrund der Gleichstellungsklausel in Art 2 des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Arbeitslosenversicherung vom 19. Mai 1951 (BGBl II 1952 S 613). Wie das LSG zutreffend ausgeführt hat, erfaßt dieses Abkommen nicht die Förderung der beruflichen Bildung. Sein sachlicher Geltungsbereich bezieht sich gem Art 1 in der Bundesrepublik Deutschland auf die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge (jetzt Arbeitslosenhilfe) einschließlich der Krankenversicherung der Arbeitslosen, der Kurzarbeiterunterstützung und der wertschaffenden (produktiven) Arbeitslosenfürsorge. Abgestellt wird also hiernach nur auf die Schadensausgleichs-



maßnahmen. Hingegen handelt es sich bei den Maßnahmen der beruflichen Bildung, die ihre Ausgestaltung erst durch das am 1. Juli 1969 in Kraft getretene Arbeitsförderungsgesetz - also lange Zeit nach Abschluß des Abkommens - erfahren haben, vor allem um Vorsorgemaßnahmen, bei denen die Stärkung der beruflichen Mobilität der Arbeitnehmer im Vordergrund steht. Wenn über diese Maßnahmen zwischen den Vertragsstaaten auch in späterer Zeit keine Vereinbarung hinsichtlich ihrer Einbeziehung in den sachlichen Geltungsbereich des Abkommens getroffen worden ist, dann kann dies nur so ausgelegt werden, daß Vertragsgegenstand nach wie vor nur die Leistungen zum Schadensausgleich auf dem Gebiet der Arbeitslosenversicherung sind. Das wird auch dadurch bestätigt, daß in dem Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Arbeitslosenversicherung vom 19. Juli 1978 (BGBl 1979 II, 790), das ab 1. Oktober 1979 an die Stelle des hier maßgeblichen Abkommens vom 19. Mai 1951 getreten ist, die Förderung der beruflichen Bildung wiederum nicht Vertragsgegenstand ist.

Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit von § 8 Abs 1 AFuU 1976 bestehen nicht. Bei den Vorschriften der AFuU handelt es sich um autonomes Satzungsrecht, das aufgrund der in § 39 AFG enthaltenen gesetzlichen Ermächtigung erlassen worden ist. Diese Vorschriften haben auch in bezug auf die Rechte Dritter normative Wirkungen. Als Rechtsnormen binden sie auch die Gerichte, soweit ihr Inhalt nicht gegen höherrangiges Recht verstößt. Wie der Senat bereits in seinem Urteil vom 30. Januar 1973 (BSGE 35, 164, 166) ausgeführt hat, bestehen gegen die umfassende Ermächtigung der BA zum Erlass von satzungsrechtlichen Anordnungen zur Ausführung des Gesetzes keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Auch der 12. Senat hat sich dieser Ansicht angeschlossen (Urteil vom 19. Februar 1976, BSGE 41, 193 = SozR 4100 § 39 Nr 7). Von dieser Rechtsprechung abzuweichen besteht kein Anlaß.

§ 8 Abs 1 AFuU 1976 verstößt entgegen der Auffassung des Klägers nicht gegen höherrangiges Recht. Diese Vorschrift steht im Einklang mit der der Beklagten in § 39 AFG erteilten Ermächtigung. Hiernach bestimmt die BA durch Anordnung das Nähere über Voraussetzungen, Art und Umfang der Förderung

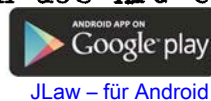


der beruflichen Bildung nach dem Vierten Unterabschnitt des Zweiten Abschnitts des AFG. Dabei sind bei der individuellen Förderung die persönlichen Verhältnisse der Antragsteller und das von ihnen mit der beruflichen Bildung angestrebte Ziel sowie der Zweck der Förderung und die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zu berücksichtigen. Dagegen spricht entgegen der Auffassung des Klägers und der teilweise im Schrifttum vertretenen Ansicht, auf die er sich beruft (vgl. Gagel/Jülicher, Arbeitsförderungsgesetz § 2 RdNr 23, §§ 33, 39 jeweils Anm 5; Koupoulos, Das Recht der sozialen Sicherheit der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland S. 374, 377) nicht, daß der Gesetzgeber für Ausländer im Bereich der beruflichen Bildung lediglich in § 40 Abs 2 AFG eine Sonderregelung getroffen hat und daß auch sonst eine Reihe von Bestimmungen des AFG (§§ 18, 19, 107, 108, 109, 173, 180) die rechtliche Stellung der Ausländer ausdrücklich regelt. Hieraus folgt lediglich, wie der Senat schon früher entschieden hat, daß auch Ausländer grundsätzlich Zugang zur Förderung nach §§ 44, 45 AFG haben (vgl. BSGE 38, 292, 295 = SozR 4100 § 45 Nr 3; Urteil vom 11.12.1979 - 7 RAR 88/78 -). Dem Gesetz ist aber nicht zu entnehmen, daß damit für Ausländer eine abschließende Regelung getroffen worden ist, die für eine Anwendung von § 39 AFG keinen Raum mehr läßt. Vielmehr hat der Gesetzgeber mit dieser Vorschrift der Beklagten die Befugnis eingeräumt, dort, wo das Gesetz Voraussetzungen, Art und Umfang der Förderung der beruflichen Bildung nicht deutlich genug regelt, durch ihre Regelungen einzugreifen (BSGE 36, 48, 51; 38, 292, 295; BSG, SozR 4460 § 6 Nr 8). Nur soweit sich die BA dabei nicht an Grundsätze und Regelungen der Gesetze selbst, mithin an höherrangiges Recht gehalten hat, hat die Rechtsprechung dies beanstandet (vgl. BSG SozR 4460 § 2 Nr 4 mwN). Soweit hingegen das höherrangige Recht keine eigenständige Regelung trifft, ist die BA zu sachgerechten Bestimmungen berechtigt (vgl. zB BSGE 36, 1, 3 = SozR Nr 1 zu § 47 AFG; BSGE 37, 229 = SozR 4460 § 5 Nr 1; BSGE 44, 62 = SozR 4460 § 6 Nr 8), insbesondere dann, wenn sie sich als notwendig erweisen, den zweckentsprechenden Einsatz von Förderungsmitteln zu sichern (vgl. BSGE 36, 48 = SozR Nr 2 zu § 47 AFG; SozR 4460 § 6 Nr 9).

Der Senat hat bereits in seinen früheren Entscheidungen zu § 2 Abs 7 der Anordnung der BA über die individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung vom 18.



Dezember 1969 (ANBA 1970, 85 - AFuU 1969) und zu § 2 Abs 9 der Anordnung der BA über die individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung vom 9. September 1971 (ANBA 1971, 797 - AFuU 1971) dargelegt, daß es im Rahmen der der Beklagten erteilten Ermächtigung liegt, die Förderung Nichtdeutscher von einer mindestens einjährigen beruflichen Tätigkeit im Geltungsbereich des AFG vor Eintritt in die Maßnahme abhängig zu machen (BSGE 38, 292, 295 = SozR 4100 § 45 Nr 3; Urteil vom 11. 12. 1979 - 7 RAR 88/78). Er hat dies im wesentlichen damit begründet, daß auch einem Deutschen ein Anspruch auf Uhg und auf Übernahme von Maßnahmekosten gem §§44, 45 AFG (in der bis zum Inkrafttreten des HStruktG-AFG vom 18. Dezember 1975 - BGBl I 3113 - geltenden Fassung) nicht ohne eine entsprechende berufliche Vortätigkeit zustand, die in der Regel auch im Geltungsbereich des AFG ausgeübt worden ist. Wenn eine entsprechende Voraussetzung auch von Ausländern gefordert werde, und zwar ungeachtet der Tatsache, ob sie bereits im Ausland beruflich tätig waren oder nicht, dann stelle dies keinen Verstoß gegen höherrangiges Recht dar. Es ist bereits in dem oa Urteil vom 11. Dezember 1979 darauf hingewiesen worden, daß durch die Bestimmungen des HStruktG-AFG die Anforderungen für eine Förderung deutscher Antragsteller wesentlich verschärft worden sind. So hängt nach dem Inkrafttreten des HStruktG-AFG (1. 1. 1976) die Gewährung von Uhg gem § 44 AFG und von Leistungen nach § 45 AFG gem § 46 Abs 1 AFG davon ab, daß der Antragsteller innerhalb der letzten drei Jahre vor Beginn der Maßnahme mindestens zwei Jahre lang eine die Beitragspflicht begründende Beschäftigung ausgeübt oder Arbeitslosengeld aufgrund eines Anspruchs von einer Dauer von mindestens 156 Tagen oder im Anschluß daran Arbeitslosenhilfe bezogen hat. Diese Voraussetzungen werden von deutschen Antragstellern in der Regel durch eine Tätigkeit im Geltungsbereich des AFG erfüllt. Werden aber schon für die Förderung Deutscher entsprechende Voraussetzungen gefordert, verstößt die Regelung des § 8 Abs 1 AFuU 1976 nicht gegen die Bestimmungen des AFG, wenn von Ausländern als Voraussetzung für die Förderung einer Maßnahme verlangt wird, daß sie in den letzten drei Jahren vor Eintritt in die Maßnahme mindestens zwei Jahre im Geltungsbereich des AFG erlaubt tätig waren.



Hieran ändert sich auch nichts, wenn der Kläger während seiner Beschäftigung auf der "Cementia" wie ein deutscher Seemann Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet haben sollte. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß vom 3. April 1979 (SozR 4100 § 112 Nr 10) dargelegt hat, ist der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung sozialversicherungsrechtlicher Systeme von Verfassungswegen nicht gehalten, Geldleistungen der Höhe nach in voller Äquivalenz zu den Beiträgen festzusetzen. Das gilt für die Arbeitslosenversicherung in besonderem Maße, weil die individuellen Beiträge im Einzelfall typischerweise nicht in einer Beziehung zur jeweiligen individuellen Beitragsleistung stehen, was auch darauf beruht, daß alle Arbeitnehmer ohne Berücksichtigung ihres individuellen Arbeitslosenrisikos gleichmäßig zur Beitragsleistung herangezogen werden. Daher gebietet es Artikel 3 Abs 1 GG nicht, daß selbst dann, wenn der Kläger in einer beitragspflichtigen Beschäftigung gestanden haben sollte, dies ohne die Erfüllung der Voraussetzungen des § 8 Abs 1 AFuU zur Gewährung der begehrten Förderungsleistungen führen muß. Zu Unrecht beruft sich die Revision in diesem Zusammenhang auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. März 1979 (BVerfGE 51, 1). Hiernach ist eine unterschiedliche Behandlung von ausländischen und deutschen Versicherten durchaus zulässig, wenn hinreichende Gründe für eine entsprechende Regelung sprechen (vgl BVerfGE 51, 28), was hier der Fall ist. - Auch das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes verpflichtet den Gesetzgeber nicht, für die Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen in allen Fällen Leistungen zu gewähren.



Das LSG hat hiernach zu Recht das Urteil des SG aufgehoben und die Klage abgewiesen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 des Sozialgerichtsgesetzes.



[JLaw – Gesetze und Urteile](#)
Kostenlos
Über 200 Gesetze
Über 100.000 Urteile
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)