

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Arbeitsförderungsgesetzes

A. Zielsetzung

Im Verlauf der derzeitigen Rezessionsphase hat sich gezeigt, daß die Anpassung der Ausländerbeschäftigung an die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes bei dem vorhandenen Eingriffsinstrumentarium aus rechtlichen und sozialpolitischen Gründen mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung erfolgt. Dies drückt sich u. a. in der überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit und Arbeitslosigkeitsdauer bei ausländischen Arbeitnehmern aus.

Viele arbeitslose Ausländer kehren deshalb nicht in ihre Heimat zurück, weil sie einerseits den Anspruch auf Arbeitslosengeld nur bei ihrer Anwesenheit in der Bundesrepublik Deutschland ausschöpfen können. Infolge der verhältnismäßig hohen Lebenshaltungskosten in der Bundesrepublik Deutschland sind sie andererseits auch nicht in der Lage, mit dem bezogenen Arbeitslosengeld ihre wirtschaftlichen Ziele zu erreichen.

Es erscheint deshalb geboten, eine den jeweiligen Erfordernissen des Arbeitsmarktes anzupassende Regelung zu schaffen, die für arbeitslose Ausländer, insbesondere auch im Hinblick auf die Verbrauchergeldparitäten, einen finanziellen Anreiz zur Rückkehr in ihre Heimat auf Dauer unter Verzicht auf die Ausschöpfung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld darstellt. Bei außergewöhnlichen Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt würde dadurch ein erwünschter Entlastungseffekt erzielt werden.

B. Lösung

Nach bisherigem Recht (§§ 100 ff. Arbeitsförderungsgesetz — AFG) wird Arbeitslosengeld grundsätzlich nur gewährt, wenn der Arbeitslose der Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht,

was in der Regel sein Verbleiben in der Bundesrepublik Deutschland erfordert (§§ 100, 103 AFG). Es erscheint sachgerecht, das Arbeitsförderungsgesetz dahin gehend zu ergänzen und zu ändern, daß anstelle des Arbeitslosengeldes auf Antrag arbeitslosen Ausländern eine Rückkehrhilfe in Form einer einmaligen Leistung gewährt wird, die hinsichtlich ihrer Voraussetzungen und ihrer Höhe an den Voraussetzungen für die Gewährung des Arbeitslosengeldes sowie an der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit aller ausländischen Arbeitslosen orientiert ist und die aus dem Beitragsaufkommen finanziert wird (§ 167 AFG).

Zur Verwirklichung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung ist die Regelung so zu gestalten, daß die Leistung nur solchen ausländischen Arbeitnehmern gewährt werden kann, deren Rückkehr auf den inländischen Arbeitsmarkt nach den geltenden nationalen, zwischenstaatlichen und übernationalen Bestimmungen ausgeschlossen werden kann.

Die mit Griechenland, Jugoslawien und Spanien bestehenden Abkommen über Arbeitslosenversicherung sehen mit gewissen Differenzierungen im einzelnen vor, daß unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen, die ein Vertragsstaat (in diesem Falle die obenbezeichneten Staaten) erbringt, in gewissem Umfang und für eine bestimmte Zeit vom Träger des anderen Vertragsstaates (in diesem Falle der Bundesanstalt für Arbeit) zu erstatten sind. Die Dauer, für die die Erstattung vorgesehen ist, verringert sich um die Zeit, für die der Träger des ersten Vertragsstaates (hier Bundesanstalt für Arbeit) Leistungen bereits erbracht hat. Die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Regelung wird somit regelmäßig zu einem Erlöschen des Erstattungsanspruchs führen, so daß Doppelleistungen vermieden werden. Falls hierüber Auffassungsunterschiede zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vertragsstaaten bestehen, wäre eine Klärung in zweiseitigen Gesprächen erforderlich. Die Abkommen sind auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und mit einer Frist von drei Monaten zum Jahresende kündbar.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Keine Mehrkosten.

Die Festlegung einer Obergrenze bei langer durchschnittlicher Dauer der Arbeitslosigkeit aller ausländischen Arbeitslosen, der Wegfall der im Falle der Gewährung von Arbeitslosengeld von der Bundesanstalt zu tragenden Krankenversicherungsbeiträge und die Verringerung des Verwaltungsaufwandes dürften zu einer nicht unerheblichen Kostenentlastung bei der Bundesanstalt führen, auch wenn die für die Vorfinanzierung entstehenden Kosten berücksichtigt werden. Im Leistungsfall würde außerdem eine Entlastung beim Kindergeld in Höhe von durchschnittlich 50 DM je Fall und Monat eintreten.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

I/4 (IV/3) — 804 02 — Ar 48/76

Bonn, den 14. Januar 1976

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Arbeitsförderungsgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt, den der Bundesrat in seiner 424. Sitzung am 17. Oktober 1975 beim Deutschen Bundestag einzubringen beschlossen hat.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates (Anlage 2) ist beigelegt.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister der Justiz

Dr. Vogel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Arbeitsförderungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 582), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vom 25. Juni 1975 (Bundesgesetzbl. I S. 1542), wird wie folgt geändert und ergänzt:

1. Nach § 3 Abs. 2 Nr. 6 wird folgende Nummer 6 a eingefügt:

„6 a. die Gewährung von Rückkehrhilfe,“.

2. Nach § 133 wird folgender neuer Unterabschnitt eingefügt:

„Zweiter Unterabschnitt

Einmalige Leistungen bei Arbeitslosigkeit nicht-deutscher Arbeitsloser (Rückkehrhilfe)

§ 133 a

(1) Bei außergewöhnlichen Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt kann die Bundesanstalt einem Arbeitslosen, der nicht Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes ist und der zur Ausübung einer Beschäftigung einer Erlaubnis nach § 19 bedarf, eine einmalige Leistung (Rückkehrhilfe) gewähren, wenn und soweit er einen Anspruch auf Arbeitslosengeld nur deshalb nicht erheben kann, weil er den Geltungsbereich dieses Gesetzes für dauernd verläßt.

(2) Die Gewährung der Rückkehrhilfe ist ausgeschlossen:

1. wenn nicht gewährleistet ist, daß der Arbeitslose den Geltungsbereich dieses Gesetzes alsbald nach Zahlung der Leistung auf Dauer verläßt; dies ist in der Regel dann nicht der Fall, wenn der Arbeitslose seinen Ehegatten oder Kinder unter 18 Jahren im Geltungsbereich dieses Gesetzes zurückläßt,
2. wenn der Arbeitslose nicht Staatsangehöriger eines Staates ist, mit dem eine Anwerbevereinbarung besteht,
3. wenn der Arbeitslose im Falle der Wiedereinreise in den Geltungsbereich dieses Ge-

setzes einen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis im Sinne des § 19 haben würde,

4. wenn gegen den Arbeitslosen ein Ausweisungsgrund nach § 10 des Ausländergesetzes vorliegt,
5. solange dem Arbeitslosen Leistungen der in § 118 bezeichneten Art gewährt werden.

§ 133 b

Für die Bemessung der Rückkehrhilfe ist die Summe des Arbeitslosengeldes maßgebend, die unter Zugrundelegung der jeweils zuletzt festgestellten mittleren Dauer der Arbeitslosigkeit aller nichtdeutschen Arbeitslosen zu zahlen wäre. Die danach zugrunde zu legende Dauer der Arbeitslosigkeit darf jedoch nicht länger sein als 75 v. H. der im Einzelfall bei der Gewährung von Arbeitslosengeld maßgebenden Anspruchsdauer.

§ 133 c

Für die Gewährung der Rückkehrhilfe gelten die Vorschriften des Ersten Unterabschnitts dieses Abschnitts über das Arbeitslosengeld entsprechend, soweit die Besonderheiten der Rückkehrhilfe dem nicht entgegenstehen. Dabei gilt folgendes:

1. Im Falle des § 115 ist nur das Einkommen anzurechnen, das bis zum Zeitpunkt der Bewilligung der Rückkehrhilfe erzielt worden ist;
2. im Falle des § 117 mindert sich die der Berechnung der Rückkehrhilfe zugrunde zu legende Dauer der Arbeitslosigkeit um die Zeit, in der ein Anspruch auf Arbeitslosengeld ruhen würde, falls der Antrag vor Ablauf der Zeit des Ruhens gestellt wird;
3. im Falle des § 119 mindert sich die der Berechnung der Rückkehrhilfe zugrunde zu legende Dauer der Arbeitslosigkeit um die Sperrzeit;
4. im Falle des § 126 ist die Aufrechnung bis zur Hälfte des Betrages der Rückkehrhilfe möglich.

§ 133 d

Die Bundesanstalt bestimmt durch Anordnung das Nähere über das Vorliegen außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt, über die der Bemessung der Rückkehrhilfe zugrunde zu legende mittlere Dauer der Arbeitslosigkeit

aller nichtdeutscher Arbeitnehmer sowie über das Verfahren. Sie kann dabei die Anwendung der Regelung dieses Unterabschnitts auf bestimmte Bezirke, Wirtschaftszweige oder Zeiträume beschränken.“

3. Der bisherige Zweite Unterabschnitt wird Dritter Unterabschnitt und der bisherige Dritte Unterabschnitt wird Vierter Unterabschnitt des Vierten Abschnitts.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung**I. Allgemeines**

1. Die Entwicklung der Arbeitsmarktsituation in der gegenwärtigen Rezessionsphase, das mittelfristig vorhergesagte geringe Wirtschaftswachstum und die in den kommenden Jahren zu erwartende Zunahme des inländischen Erwerbspotentials lassen eine Verringerung der Zahl der ausländischen Beschäftigten zu. Im Verlauf der rezessiven Phase der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat sich gezeigt, daß die Anpassung der Ausländerbeschäftigung an die Erfordernisse des inländischen Arbeitsmarktes bei dem derzeit zur Verfügung stehenden Eingriffsinstrumentarium — insbesondere Anwerbestopp und restriktive Praxis bei der Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltserlaubnis sowie Arbeitserlaubnis — aus rechtlichen und sozialpolitischen Gründen nur mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung möglich ist. Diese Tatsache drückt sich unter anderem in der überdurchschnittlichen Zunahme der Zahl arbeitsloser Ausländer aus. Die Arbeitslosenquote für Ausländer lag Ende Mai 1975 im Bundesgebiet mit 6,9 v. H. wie schon in den Vormonaten erheblich über der Gesamtquote (Mai 1975 4,4 v. H.).
2. Nach der durch den Erlaß der Bundesanstalt für Arbeit vom 13. November 1974 — Nr. I a b — 5751/5121/5421/6401.4/7440 — näher definierten Rechtslage ist die Weitervermittlung arbeitsloser Ausländer im Hinblick auf den Vorrang deutscher und Deutschen gleichgestellter Arbeitnehmer erheblich eingeschränkt. Dadurch erhöht sich tendentiell die Dauer der Arbeitslosigkeit ausländischer Arbeitnehmer. Aus sozialpolitischen Gründen ist sichergestellt, daß arbeitslose Ausländer auch nach dem Ablauf der Arbeitserlaubnis ihren während der Beschäftigungsdauer erworbenen Anspruch auf Arbeitslosengeld ausschöpfen können. Die Aufenthaltserlaubnis wird in diesen Fällen in der Regel bis zum Ende der Bezugsdauer verlängert. Voraussetzung für die Ausschöpfung des Arbeitslosengeldanspruchs ist die Verfügbarkeit auf dem inländischen Arbeitsmarkt und damit der Verbleib in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Anreiz, im Falle der Arbeitslosigkeit in die Heimat zurückzukehren, ist oft nicht vorhanden, weil im Herkunftsland die Leistungen für den Fall der Arbeitslosigkeit erheblich niedriger sind oder solche Leistungen gar nicht gewährt werden. Andererseits sind viele arbeitslose Ausländer, zumal dann, wenn sie mit ihren Familien in der Bundesrepublik Deutschland leben, wegen der verhältnismäßig hohen Lebenshaltungskosten nicht mehr in der Lage, mit dem gegenüber dem Arbeitseinkommen doch erheblich geringeren Arbeitslosengeld (68 v. H. des Nettolohnes) ihre wirtschaftlichen Ziele zu verwirklichen.

3. Bei dieser Sach- und Interessenlage ist es geboten, eine Regelung zu treffen, die für arbeitslose ausländische Arbeitnehmer, deren Wiederbeschäftigung auf Grund der Arbeitsmarktlage in absehbarer Zeit nicht wahrscheinlich ist, einen finanziellen Anreiz für eine freiwillige Rückkehr in die Heimat darstellt (Rückkehrhilfe). Dadurch wird es dem ausländischen Arbeitnehmer vielfach erst möglich sein, zusammen mit etwaigen Ersparnissen eine wirtschaftliche Existenz aufzubauen. Dabei ist eine möglichst weitgehende Anlehnung an die Systematik und Zielsetzung des Arbeitsförderungsgesetzes, insbesondere an die Bestimmungen des Ersten Unterabschnitts des Vierten Abschnitts des Arbeitsförderungsgesetzes (Arbeitslosengeld) zweckmäßig.

Für die Bemessung der Höhe der Rückkehrhilfe sind unter diesem Aspekt

- die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit aller ausländischen Arbeitslosen,
- der durch die Vorfinanzierung entstehende Zinsgewinn bzw. Zinsverlust und
- die Verbrauchergeldparität im Herkunftsland

zu berücksichtigen. Die Regelung ist so gestaltet, daß sie ein rasch wirkendes flexibles Eingriffsinstrument bildet, daß eine gezielte Reaktion auf sich verändernde Arbeitsmarktsituationen ermöglicht. Es liegt auf der Hand, daß die Regelung nur praktiziert werden kann, solange ein genereller Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer besteht.

II. Einzelbegründung**Zu Artikel 1 Nr. 1**

Die Ergänzung des Aufgabenkatalogs folgt zwingend aus der Neuregelung der §§ 133 a bis d des Entwurfs.

Zu Artikel 1 Nr. 2**Zu § 133 a Abs. 1**

Die Rückkehrhilfe ist als auf Antrag zu gewährende Kannleistung für den Fall außergewöhnlicher Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt konzipiert. Der mit der Regelung unter anderem angestrebte Entlastungseffekt für den inländischen Arbeitsmarkt kann nur sichergestellt werden, wenn der Antragsteller nach geltendem Recht keinen freien Zugang zum inländischen Arbeitsmarkt hat, d. h. einer Arbeitserlaubnis bedarf. Die Regelung ist deshalb auf Staatsangehörige von EG-Mitgliedsländern und auf die in § 9 der Arbeitserlaubnisverordnung bezeichneten Personengruppen nicht anwendbar.

In Absatz 1 ist weiter klargestellt, daß die Rückkehrhilfe an die Stelle des Arbeitslosengeldes tritt.

Zu Absatz 2 Nr. 1

Absatz 2 Nr. 1 der Bestimmung ist erforderlich, weil die Gewährung der Rückkehrhilfe gegenüber anderen Arbeitslosen nur gerechtfertigt werden kann, wenn der betreffende ausländische Arbeitnehmer den Geltungsbereich des Arbeitsförderungsgesetzes alsbald verläßt und damit zu der erwünschten Entlastung des Arbeitsmarktes beiträgt. Dieses Ziel ist mit den geltenden Bestimmungen des Ausländergesetzes und der Arbeitserlaubnisverordnung durch eine auf Antrag vorzunehmende zeitliche Beschränkung der Aufenthaltserlaubnis, die auch zum Erlöschen der Arbeitserlaubnis führt, zu erreichen (§ 7 Abs. 4 Ausländergesetz, § 8 Abs. 1 Nr. 1 Arbeitserlaubnisverordnung).

Zu Absatz 2 Nr. 2

Die nach Absatz 2 Nr. 2 vorgesehene Beschränkung der Regelung auf Staatsangehörige sogenannter Anwerbeländer (Griechenland, Jugoslawien, Portugal, Spanien, Türkei, Tunesien und Marokko) ist wegen der mit diesen Ländern bestehenden Regelungen zweckmäßig. Im übrigen fallen Arbeitnehmer aus anderen Staaten arbeitsmarktpolitisch nicht ins Gewicht.

Zu Absatz 2 Nr. 3

Zunächst wird auf die Begründung zu § 133 a Abs. 1 verwiesen. Durch § 133 a Abs. 1 des Entwurfs sind ausländische Arbeitnehmer, die keiner Arbeitserlaubnis bedürfen und damit Freizügigkeit hinsichtlich der Arbeitsaufnahme in der Bundesrepublik Deutschland genießen, von der Gewährung der Rückkehrhilfe ausgeschlossen. Entsprechendes muß für solche Personen gelten, die im Falle einer Wiedereinreise einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis haben würden (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 und 3 der Arbeitserlaubnisverordnung).

Zu Absatz 2 Nr. 4

Bei Vorliegen eines Ausweisungsgrundes mit nachfolgender Ausweisung würde ein Anspruch auf Arbeitslosengeld erlöschen, da der betreffende Arbeitslose in diesem Falle der Arbeitsvermittlung nicht mehr zur Verfügung stünde. Die Gewährung einer Rückkehrhilfe wäre deshalb nicht gerechtfertigt.

Zu Absatz 2 Nr. 5

Während der Zeit, für die Leistungen nach § 118 gewährt werden, ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld. Da in der Regel nicht abzusehen ist, ob und wann in diesen Fällen der Anspruch wieder auflebt, kann eine Rückkehrhilfe während dieser Zeit nicht gewährt werden.

Zu § 133 b

Die Gewährung der Rückkehrhilfe ist eng an die Voraussetzungen geknüpft, die im Falle der Gewährung von Arbeitslosengeld einzuhalten wären. Da im Einzelfall bei fortdauerndem Aufenthalt die im Geltungsbereich des Gesetzes zu erwartende Dauer

der Arbeitslosigkeit nicht vorausgesehen werden kann, ist diesbezüglich auf die jeweils zuletzt von der Bundesanstalt in ihren periodischen Analysen ermittelte Dauer der Arbeitslosigkeit aller ausländischen Arbeitslosen zugrunde gelegt worden. Eine Obergrenze soll die fiktive Dauer der Arbeitslosigkeit dort finden, wo eine um 25 v. H. verkürzte Anspruchsdauer erreicht wäre. Diese Reduzierung erscheint bei Berücksichtigung des durch die Gewährung einer einmaligen Leistung anstelle des Arbeitslosengeldes eintretenden Zinsgewinns bzw. Zinsverlustes und im Hinblick auf die in den Anwerbeländern günstigeren Verbrauchergeldparitäten gerechtfertigt.

Zu § 133 c

Aus der Besonderheit der Rückkehrhilfe ergibt sich die Notwendigkeit, einige Bestimmungen des Ersten Unterabschnitts des Vierten Abschnitts des Arbeitsförderungsgesetzes in modifizierter Form anzuwenden.

Zu Nummer 1

Aus dem Abfindungscharakter der Rückkehrhilfe ergibt sich die Zweckmäßigkeit, während der Arbeitslosigkeit erzielt es Einkommen nur bis zum Zeitpunkt der Bewilligung der Rückkehrhilfe anzurechnen.

Zu Nummer 2

Wegen der Lohnersatzfunktion des Arbeitslosengeldes kann Arbeitslosengeld und damit auch die Rückkehrhilfe in den in § 117 bezeichneten Fällen für die dort bestimmte Zeit nicht gewährt werden. Deshalb ist eine Anrechnung auf die zugrunde zu legende Dauer der Arbeitslosigkeit gerechtfertigt, wenn ein Antrag auf Rückkehrhilfe vor Ablauf dieser Zeit gestellt wird. Diese Bestimmung ist notwendig, weil der Ruhestatbestand beim Arbeitslosengeld nicht zu einer Verringerung der Anspruchsdauer führt.

Zu Nummer 3

Die nach § 119 eintretende Sperrzeit hat Sanktionscharakter und führt zur Leistungsvergütung, ohne daß die Anspruchsdauer verkürzt wird. Wegen dieses Sanktionscharakters ist es jedoch gerechtfertigt, daß der Eintritt der Sperrfrist bei der Berechnung der Rückkehrhilfe zu einer Verringerung der maßgebenden Dauer der Arbeitslosigkeit führt. Diese Bestimmung kann nur für die Fälle Bedeutung haben, in denen vor der Bewilligung der Rückkehrhilfe bereits Arbeitslosengeld bezogen worden ist.

Zu Nummer 4

Die Bestimmung dient der Klarstellung.

Zu § 133 d

Die für die Anwendung der Regelung maßgebenden Kriterien — außergewöhnliche Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und die für die Berechnung der Rückkehrhilfe maßgebliche durchschnittliche Dauer

der Arbeitslosigkeit bei allen ausländischen Arbeitslosen — sind ständigen Veränderungen unterworfen. Dies erfordert eine ständige Beobachtung des Arbeitsmarktes. Da es sich dabei um eine eigentliche Aufgabe der Bundesanstalt handelt (§ 6) ist es sachgerecht, die Bundesanstalt zu ermächtigen, das Nähere dazu durch Anordnung zu regeln. Die Mitwirkung der Regierung und die erforderliche ständige Anpassung der Regelung an die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt sind durch § 191 Abs. 3 und 4 sichergestellt.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Hierbei handelt es sich um redaktionelle Änderungen.

Zu Artikel 2 und 3

Die Vorschriften enthalten die übliche Berlin-Klausel und die Regelung über das Inkrafttreten des Gesetzes.

III. Kosten

Die Höhe des durch die Gesetzesänderung entstehenden finanziellen Aufwandes hängt wesentlich von der regionalen und zeitlichen Erstreckung der von der Bundesanstalt zu erlassenden Anordnung und damit von der jeweiligen Arbeitsmarktsituation ab. Da die vorgesehene Regelung sich eng an die Bestimmungen über das Arbeitslosengeld anlehnt, tritt insgesamt ein Mehraufwand nicht ein. Der Wegfall des Krankenversicherungsbeitrags führt in jedem Falle zu einer Einsparung gegenüber der Gewährung von Arbeitslosengeld. Diese Einsparung vergrößert sich, wenn die der Berechnung zugrunde gelegte mittlere Dauer der Arbeitslosigkeit aller ausländischen Arbeitslosen an die Obergrenze stößt,

die um 25 v. H. niedriger liegt als die Anspruchsdauer für das Arbeitslosengeld. Bei außergewöhnlichen Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt erscheint die Erreichung der Obergrenze wahrscheinlich. Bei Zugrundelegung einer durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit aller arbeitslosen Ausländer von zehn Monaten und einer Anspruchsdauer für das Arbeitslosengeld von 312 Tagen ergibt sich für einen verheirateten Arbeitslosen folgende Rechnung:

Arbeitslosengeld bei angenommenem Arbeitsentgelt von 370 DM wöchent- lich	187,80 DM
Arbeitslosengeld für zehn Monate (43,33 Wochen)	8 137,37 DM
Rückkehrhilfe (höchstens 75 v. H. des sich aus der Anspruchsdauer ergebenden Betrages)	7 324,20 DM
Einsparung somit	813,17 DM
eingesparte Krankenversicherungsbei- träge (21,9 v. H. von 8 137,37 DM)	1 782,08 DM
Gesamteinsparung somit	2 595,25 DM

Die Ersparnis bei dem allerdings nicht von der Bundesanstalt zu tragenden Kindergeld beträgt im Durchschnitt pro Fall und Monat rd. 50 DM (errechnet aus den im Zeitraum März/April 1975 für ausländische Arbeitnehmer der in Frage kommenden Nationalitäten geleisteten Kindergeldzahlungen, vgl. ANBA 1975 Nr. 6 vom 16. Juni 1975 S. 545 und S. 615 Übersicht II/9).

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß sich in den Fällen der Gewährung der Rückkehrhilfe der Verwaltungsaufwand der Bundesanstalt, der durch laufende Zahlung von Arbeitslosengeld und die Überwachung des Vorliegens der Voraussetzungen hierfür entsteht, erheblich vermindert.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, arbeitslose ausländische Arbeitnehmer bei außergewöhnlichen Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt durch Zahlung einer einmaligen Leistung (Rückkehrhilfe) zu veranlassen, in ihr Heimatland zurückzukehren. Die Bundesregierung hält die vorgeschlagene Rückkehrhilfe für kein geeignetes und finanziell vertretbares Mittel, die angestrebte Entlastung des deutschen Arbeitsmarktes zu erreichen. Ohne auf die vorgesehenen Regelungen im einzelnen einzugehen, weist sie auf folgendes hin:

I. Arbeitsmarktpolitische Bedenken

Die Rückkehrhilfe erscheint nicht geeignet, um in Zeiten einer wirtschaftlichen Rezession die Lage auf dem Arbeitsmarkt in wünschenswerter Weise zu entlasten. Dies ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

- Eine beträchtliche Zahl von arbeitslosen ausländischen Arbeitnehmern wird die Rückkehrhilfe nicht als ausreichendes Äquivalent dafür ansehen, die Bundesrepublik Deutschland auf Dauer verlassen zu müssen und damit die Aussicht aufzugeben, in einem hochentwickelten Industrieland wieder Beschäftigung zu finden. Besonders ausländische Arbeitnehmer, in deren Heimat sehr ungünstige Beschäftigungs- und Verdienstmöglichkeiten bestehen, werden kaum bereit sein, in diese zurückzukehren. Dies gilt selbst dann, wenn man berücksichtigt, daß in der Regel die Kaufkraft der Rückkehrhilfe im Heimatland größer sein dürfte als die des Arbeitslosengeldes im Bundesgebiet.
- Es könnte nicht vermieden werden, daß die Rückkehrhilfe auch solchen Arbeitnehmern gewährt werden würde, die ohnehin entschlossen sind, in ihr Heimatland zurückzukehren. Für eine Förderung der Rückkehr besteht insoweit unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten keinerlei Notwendigkeit.
- Es besteht die Gefahr, daß ein Teil der ausländischen Arbeitnehmer versuchen würde, nach Empfang der Rückkehrhilfe illegal in das Bundesgebiet zurückzukehren.
- Außerdem ist nicht auszuschließen, daß die Rückkehrhilfe von qualifizierten ausländischen Arbeitnehmern in Anspruch genommen würde, die es verstehen, ihre Arbeitslosigkeit herbeizuführen, um mit dem empfangenen Geld in der Heimat eine neue Existenz aufzubauen. Solche Arbeitnehmer werden wegen ihrer Leistungsfähigkeit, ihrer überörtlichen Vermittlungsbereitschaft und ggf. ihres Alters oft auch in Zei-

ten einer Rezession von der deutschen Wirtschaft benötigt.

- Im übrigen könnte die Rückkehrhilfe auch präjudizielle Auswirkungen für die Forderung anderer Gruppen von Arbeitnehmern haben, eine Abfindung aus der Arbeitslosenversicherung zu erhalten.

II. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Rückkehrhilfe lassen sich nicht abschätzen.

Der Bundesrat rechnet wegen der Begrenzung der Rückkehrhilfe auf 75 v. H. des sich aus der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld ergebenden Betrages, wegen des Wegfalls der von der Bundesanstalt für Arbeit im Falle der Gewährung von Arbeitslosengeld zu tragenden Krankenversicherungsbeiträge und wegen der Verringerung des Verwaltungsaufwandes mit einer beträchtlichen Kostenentlastung der Bundesanstalt, auch wenn man die für die Vorfinanzierung erforderlichen Kosten berücksichtigt.

Hierbei wird jedoch außer acht gelassen, daß die Rückkehrhilfe in folgenden Fällen zu Mehraufwendungen führen würde:

- Die Rückkehrhilfe würde einmal von arbeitslosen ausländischen Arbeitnehmern in Anspruch genommen werden, die ohnehin entschlossen sind, in ihr Heimatland zurückzukehren.
- Sie würde auch von solchen ausländischen Arbeitnehmern in Anspruch genommen werden, die ihre Arbeitslosigkeit herbeizuführen verstehen, um in den Genuß der Rückkehrhilfe zu gelangen.
- Schließlich würden auch solche Arbeitnehmer die volle Rückkehrhilfe erhalten, die schon nach einer kurzen Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld wieder in Arbeit vermittelt werden könnten.

Geht man davon aus, daß die Rückkehrhilfe von 100 000 ausländischen Arbeitnehmern der vorstehend genannten Fallgruppen in Anspruch genommen wird, so wäre — auch unter Berücksichtigung gewisser Einsparungen beim Kindergeld — die Mehrbelastung durch eine Rückkehrhilfe von rd. 7 300 DM je Fall etwa $\frac{3}{4}$ Mrd. DM. Die Mehrbelastung müßte zumindest im Jahr 1976 über die Liquiditätshilfe voll vom Bund getragen werden. Die Zahlung von Rückkehrhilfe würde damit zu einer beträchtlichen Kostenbelastung und zu einem großen vorgezogenen Bedarf an Zahlungsmitteln führen. Sie ist daher wegen der haushaltswirtschaftlichen Gesamtsituation der Bundesanstalt und der finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt nicht zu vertreten.

