

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der
Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nach-
träglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Stellungnahmen eingeladenen Verbände und Einzelsachverständiger	
Bund Deutscher Sozialrichter e.V.	4
Deutsche Rentenversicherung Bund	10
Deutscher Gewerkschaftsbund	14
Center of Organizations of Holocaust Survivors in Israel.....	16
Prof. Dr. Franz Ruland, München	18
Prof. Dr. iur. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster.....	22
Prof. Dr. Ulrich Steinwedel, Kassel	32
Michael Teupen, Köln	35
Dr. Stephan Lehnstaedt, Warschau	37
Dr. Jan-Robert von Renesse, Essen.....	45
Prof. Dr. Hermann Plagemann, Frankfurt a.M.	70

Deutscher Bundestag
17. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

29. November 2012
Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎32262

Mitteilung

Tagesordnung

**118. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 10. Dezember 2012, 14:00 bis 15:30 Uhr
10557 Berlin, Reichstagsgebäude, Protokollsaal 2M001**

Vorsitz: Abg. Sabine Zimmermann (MdB)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen

(BT-Drucksache 17/10094)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17(11)1023, 17/7985

b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen

(BT-Drucksache 17/7985)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17(11)798, 17/10094, 17(11)1023

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Innenausschuss
Rechtsausschuss
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Innenausschuss
Haushaltsausschuss

Sabine Zimmermann
Vorsitzende

Anlage

Sachverständigenliste

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Bund Deutscher Sozialrichter e.V.
Deutsche Rentenversicherung Bund
Deutscher Gewerkschaftsbund
Center of Organizations of Holocaust Survivors in Israel
Prof. Dr. Franz Ruland, München
Prof. Dr. iur. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster
Prof. Dr. Hermann Plagemann, Frankfurt a.M.
Prof. Dr. Ulrich Steinwedel, Kassel
Dr. Jan-Robert von Renesse, Essen
Michael Teupen, Köln
Dr. Stephan Lehnstaedt, Warschau

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1032

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Bund Deutscher Sozialrichter e. V.

Die unter II. und III. im Einzelnen dargestellte Position des BDS ist zu verstehen vor dem unter I. behandelten Hintergrund der historischen Entwicklung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG).

I. Historische Entwicklung des ZRBG und seiner Umsetzung in der Rechtspraxis**1. Die Entstehung des ZRBG**

Das ZRBG geht zurück auf die sog. „Ghetto-Rechtsprechung“ des Bundessozialgerichts (BSG).¹ Erstmals mit Urteil vom 18.6.1997 entschied das BSG, dass es auch in nationalsozialistischen Ghettos – im Streitfall im Ghetto Łódź – freiwillige, entgeltliche Beschäftigung geben konnte, die zu Ansprüchen aus der gesetzlichen Rentenversicherung führte.² Die näheren Voraussetzungen hierzu ergaben sich im konkreten Fall aus der Reichsversicherungsordnung (RVO), die in Łódź als einem dem Deutschen Reich eingegliederten Gebiet galt. Danach musste eine Beschäftigung gegen Entgelt vorliegen.³ Diese Rechtsprechung wurde in der Folgezeit mehrfach bestätigt,⁴ im Jahr 2001 auch für ein Ghetto im General-

gouvernement.⁵ Da dieses Gebiet vom Deutschen Reich zwar besetzt, ihm aber nicht eingegliedert war, galt dort die RVO nicht, sodass eine Anerkennung von rentenrechtlichen Zeiten nur auf der Grundlage des Fremdrechts (Fremdrechtsgesetz [FRG] i.V.m. dem Gesetz zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Sozialversicherung [WGSVG]) in Betracht kam. Aus Fremdrechtszeiten konnten jedoch für im Ausland lebende Versicherte Rentenansprüche nur dann entstehen, wenn über- oder zwischenstaatliches Recht dies ausdrücklich bestimmte, weil Entgeltpunkte bei Auslandsrenten grundsätzlich nur für Bundesgebietsbeitragszeiten ermittelt werden (§ 110 Abs. 2 und 3 i.V.m. § 113 Abs. 1 Nr. 1 SGB VI). Solche Bestimmungen bestanden z.B. für Israel oder die USA nicht. Damit wurde das Dilemma offenbar, dass die in diesen Staaten lebenden nationalsozialistisch Verfolgten unter Umständen rentenrechtliche Beitragszeiten zurückgelegt hatten, hieraus jedoch nach seinerzeit geltendem Recht in ihrem gegenwärtigen Aufenthaltsstaat keine Rentenansprüche ableiten konnten.

Abhilfe aus dieser Situation sollte das am 1.7.1997 rückwirkend in Kraft getretene ZRBG⁶ schaffen. Neben dem zwangsweisen Aufenthalt in einem Ghetto setzt es für das Entstehen eines Renten-

¹ Zur Rechtsentwicklung eingehend *Elisabeth Straßfeld*, Anspruch auf Rente aufgrund „Ghettoarbeit“, Sozialgerichtsbarkeit 2007, 598.

² BSG, Urteil v. 18.6.1997, 5 RJ 66/95, SozR 3-2200 § 1248 Nr. 15.

³ § 1226 Abs. 1 Nr. 1 RVO in der seinerzeit geltenden Fassung (späterer § 1227 RVO in der bis zum Inkrafttreten des Sechsten Buchs Sozialgesetzbuch [SGB VI] geltenden Fassung).

⁴ BSG, Urteil v. 21.4.1999, B 5 RJ 48/98 R, SozR 3-2200 § 1248 Nr. 16 zu Sosnowitz; Urteil v. 14.7.1999, B 13 RJ 61/98, SozR 3-

5070 § 14 Nr. 2 zu Krenau; Urteil v. 14.7.1999, B 13 RJ 75/98 R, juris, zu Przystajin; alle drei Ghettos lagen in Ostoberschlesien; Urteil v. 14.7.1999, B 13 RJ 71/98 R, SozR 3-5070 § 14 Nr. 3 zu Zagorow im Reichsgau Wartheland.

⁵ BSG, Urteil v. 23.8.2001, B 13 RJ 59/00 R, SozR 3-2200 § 1248 Nr. 17.

⁶ Gesetz v. 20.6.2002, BGBl. I, S. 2074.

spruchs insbesondere voraus, dass die Verfolgten eine Beschäftigung

- aus eigenem Willensentschluss
- und gegen Entgelt

ausgeübt haben (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ZRBG). Ein bis zum 30.6.2003 gestellter Antrag auf Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung gilt nach § 3 Abs. 1 ZRBG als am 18.6.1997, dem Tag der Entscheidung des BSG zum Ghetto Łódź, gestellt, führt also zu einem Rentenbeginn am 1.7.1997. Verfolgte, die einen Rentenanspruch bis zum 30.6.2003 stellten, konnten also mit einer Rentennachzahlung für einen Zeitraum von sechs Jahren rechnen. Bei einem Rentenzahlungsbetrag von z.B. 250 Euro monatlich entspricht dies einem Nachzahlungsbetrag von 18.000 Euro.

2. Auslegung und Anwendung des ZRBG bis zu den Entscheidungen vom 2./3.6.2009

Obwohl es dem Gesetzgeber ein Anliegen war, die Berechtigten möglichst schnell in den Genuss von Rentenzahlungen kommen zu lassen,⁷ gestaltete sich die Umsetzung des ZRBG sehr kompliziert. Das hing in erster Linie damit zusammen, dass der Gesetzgeber nicht konkretisiert hatte, was unter „eigenem Willensentschluss“ bzw. unter „Entgelt“ im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ZRBG zu verstehen war.

Ausgangspunkt der weiteren Entwicklung war eine Entscheidung des 8. Senates des Landessozialgerichts (LSG) Nordrhein-Westfalen vom 22.10.2003.⁸ Es ging um eine Klägerin, die in der Offizierskantine im Ghetto Warschau gearbeitet und als Gegenleistung „gute Verpflegung“ bekommen hatte. Nach der maßgebenden Vorschrift des § 15 Abs. 3 FRG kam es darauf an, ob hierfür nach Bundesrecht Beiträge zu zahlen gewesen wären. Das war nicht der Fall, soweit als Gegenleistung für Arbeit nur „freier Unterhalt“ erbracht wurde (§ 1227 RVO a.F.). Hierzu zählte vor allem die Gewährung von Lebensmitteln, die nach Art und Umfang zum unmittelbaren Verbrauch bestimmt waren, also auch „gute Verpflegung“. Das LSG Nordrhein-Westfalen entschied gleichwohl zugunsten der Klägerin. § 1227 RVO a.F. müsse unter den Bedingungen der Ghettoarbeit einschränkend angewandt werden (sog. teleologische Reduktion). Die Vorschrift sei auf normale Lebensverhältnisse zugeschnitten. Im Ghetto sei es von vornherein nur ums Überleben gegangen. Daher müsse in diesem Fall die Gewährung guter, das Überleben sichernder Verpflegung zur Begründung von Versicherungspflicht und damit von Rentenansprüchen ausreichen.

Der 13. Senat des BSG trat dieser Rechtsauffassung im Revisionsverfahren mit Urteil vom 7.10.2004 entschieden entgegen.⁹ Das LSG habe den Rahmen zulässiger richterlicher Rechtsfortbildung überschritten. Wenn man jede Form von freiem Unterhalt als

„Entgelt“ ausreichen lasse, könne man kaum noch zwischen versicherungspflichtiger Beschäftigung und unversicherter Zwangsarbeit unterscheiden. Dieselben Grundsätze gälten auch für das ZRBG. Der Gesetzgeber habe mit diesem Gesetz den Kreis der Anspruchsberechtigten nicht über die bislang schon von der „Ghettorechtsprechung“ Begünstigten hinaus erweitern wollen. Damit stellte das BSG klar, dass Ghettoarbeit nur dann zu Rentenansprüchen führen sollte, wenn sie nach den Maßstäben der RVO versicherungspflichtig gewesen wäre – auch dann, wenn die RVO in dem betreffenden (vom Deutschen Reich besetzten) Gebiet niemals gegolten hatte. Der 13. Senat verstand das ZRBG daher (zunächst) in einem rein sozialversicherungsrechtlichen Sinne. Er bestätigte diese Rechtsauffassung in der Folgezeit mehrfach.¹⁰ Der 5. Senat des BSG nahm auf diese Entscheidungen ohne erkennbare Abstriche Bezug, zuletzt mit Urteil vom 19.5.2009.¹¹

Die Rechtsprechung des 13. Senates wurde in der Folgezeit zur Grundlage der Rechtspraxis der mit der Anwendung des ZRBG befassten Rentenversicherungsträger ebenso wie der sozialgerichtlichen Rechtsprechung.¹²

Das bedeutete, dass die vielfach so oder ähnlich in Rentenansprüchen anzutreffende Angabe der Verfolgten, sie hätten als Entlohnung für ihre Arbeit im Ghetto „täglich Essen am Arbeitsplatz und zusätzliche Lebensmittel für zu Hause“ erhalten, zur Ablehnung des Rentenanspruchs führte, weil „nur“ freier Unterhalt und damit kein im Sinne des ZRBG ausreichendes Entgelt gewährt worden sei. Maßgeblich hieraus resultieren die bekannt hohen Ablehnungsquoten für die Rentenansprüche der Verfolgten.

Der 4. Senat des BSG versuchte zwar, das ZRBG nicht als sozialversicherungsrechtliches, sondern als entschädigungsrechtliches Gesetz zu interpretieren.¹³ Auch der 4. Senat des BSG ging aber davon aus, dass Zuwendungen nur dann ohne genauere Prüfung als „Entgelt“ im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ZRBG anzusehen seien, wenn ihr Umfang „den Eigenbedarf überstieg“.¹⁴ Hieraus wurde in der Literatur abgeleitet, dass für die richterliche Praxis „bei zutreffender Rechtsanwendung die realen Unterschiede zwischen der Rechtsauffassung des 4. und des 13. Senats in vielen Fällen de facto erheblicher kleiner als von den Rentenversicherern dargestellt“ seien.¹⁵

⁷ Vgl. bereits BSG, Urteil v. 26.7.2007, B 13 R 28/06 R, SozR 4-5075 § 1 Nr. 4

⁸ LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil v. 22.10.2003 – L 8 RJ 90/01 – juris.

⁹ BSG, Urteil v. 7.10.2004, B 13 RJ 59/03 R, SozR 4-5050 § 15 Nr. 1.

¹⁰ BSG, Urteil v. 3.5.2005, B 13 RJ 34/04 R, SozR 4-2600 § 306 Nr. 1; Urteil v. 20.7.2005, B 13 RJ 37/04 R, juris; Urteil v. 26.7.2007, B 13 R 8/07 R, SozR 4-5075 § 1 Nr. 4.

¹¹ Beschluss v. 22.3.2007, B 5 R 16/07 B, juris; Urteil v. 12.2.2009, B 5 R 70/06 R, SozR 4-5075 § 1 Nr. 6; Urteil v. 19.5.2009, B 5 R 26/06 R, juris.

¹² Vgl. etwa LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil v. 3.6.2005, L 4 R 3/05, Breith 2005, 753; LSG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 13.6.2007, L 4 R 457/06, juris; LSG Berlin-Brandenburg, Urteil v. 12.3.2009, L 33 R 1128/08, juris; LSG Hamburg, Urteil v. 27.3.2009, L 6 R 126/07.

¹³ BSG, Urteil v. 14.12.2006, B 4 R 29/06 R, SozR 4-5075 § 1 Nr. 3.

¹⁴ BSG, Vorlagebeschluss v. 20.12.2007, B 4 R 85/06 R, juris.

¹⁵ So ausdrücklich *Jan-Robert von Renesse*, Wiedergutmachung fünf vor zwölf, in: *Jürgen Zarusky* (Hrsg.), *Ghettorenten*, 2010, S. 13 [25]. *Renesse* folgt allerdings selbst nicht der Rechtsprechung des 4. Senats, sondern der restriktiveren Rechtsprechung des 13. Senats des BSG.

In Kenntnis der hohen Ablehnungsquoten sahen weder Bundesregierung noch Bundestag Korrekturbedarf. In ihrer Antwort vom 26.6.2006 auf eine Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE antwortete die Bundesregierung, die geringen Bewilligungsquoten resultierten „in erster Linie aus der Unkenntnis der Antragsteller über die komplizierte und auf den ersten Blick schwer verständliche Rechtslage bei der Abgrenzung zwischen den Entschädigungsleistungen aus Zwangsarbeit und Renten aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.“¹⁶ Nahezu wortgleich äußerte sich die Bundesregierung in ihrer Antwort vom 20.6.2007 auf eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.¹⁷ Deren weitergehender Antrag, der Bundestag möge die Bundesregierung auffordern, das ZRBG dahingehend klarzustellen, dass unter „Entgelt“ alle Einnahmen zu verstehen seien, die in einem unmittelbaren oder mittelbaren Zusammenhang mit der geleisteten Arbeit stünden, wurde im Ausschuss für Arbeit und Soziales in der Sitzung vom 25.6.2008 mit den Stimmen der Abgeordneten von CDU/CSU, SPD und FDP abgelehnt.¹⁸

Die von der weitaus überwiegenden Zahl der Tatsachengerichte auf dieser Grundlage für maßgeblich gehaltene Rechtsprechung vor allem des 13. Senats des BSG machte außerordentlich umfangreiche tatsächliche Ermittlungen erforderlich, die von allen mit Streitsachen nach dem ZRBG befassten Gerichten durchgeführt wurden. Neben der Befragung der Klägerinnen und Kläger auf schriftlichem Wege, auf der Grundlage von Rechtshilfeersuchen oder durch persönliche Anhörung waren Zeugen zu befragen, wurden Akten bzw. Unterlagen der Entschädigungsbehörden, der Jewish Claims Conference oder des Israelischen Finanzministeriums ausgewertet, Zeitzeugeninterviews von Yad Vashem oder der Steven Spielberg Foundation beigezogen und historische Gutachten eingeholt. In den meisten Fällen blieb es freilich trotz dieser – nicht zuletzt auch zeitaufwändigen – Ermittlungen bei dem Ergebnis, dass als Gegenleistung für Ghettoarbeit nicht mehr als zum Überleben kaum ausreichende Verpflegung gewährt worden war.

Wenn ein Entgelt festgestellt werden konnte, das zur Begründung von Rentenansprüchen auf der Grundlage der ursprünglichen Rechtsprechung des BSG ausreichte, gelang es in einer Vielzahl von Fällen, die Gerichtsverfahren durch Anerkenntnis seitens des Rentenversicherungsträgers oder durch Vergleich zu beenden. Aus diesem Grund sind nur wenige gerichtliche Entscheidungen zugunsten der Verfolgten dokumentiert.

Allerdings verzichteten die hoch betagten Klägerinnen und Kläger im Vergleichswege oftmals auf die Geltendmachung von Zeiten, bei denen die Voraussetzung „gegen Entgelt“ ausgehend von der ursprünglichen Rechtsprechung des BSG nicht erfüllt war, die aber nach den späteren Urteilen vom 2./3.6.2009 (dazu unter 3.) unproblematisch anerkannt worden wären. Auf diese Weise ersparten sie

sich eine gerichtliche Entscheidung mit dem Risiko eines anschließenden weiteren Rechtsmittelverfahrens sowie gegebenenfalls umfangreiche, zeitraubende weitere Ermittlungen und kamen schneller in den Genuss einer – dann allerdings niedrigeren – Rente („Spatz in der Hand“). Aus demselben Grund wurden im Falle gerichtlicher Entscheidungen oft nur Teilzeiträume geltend gemacht.¹⁹ Über die Zahl derjenigen Verfolgten, die sich durch negative Erfahrungen im Bekanntenkreis oder auf den Rat ihrer Bevollmächtigten hin entschlossen haben, ihre Ansprüche gänzlich nicht weiter zu verfolgen, weil sie dies – im Ergebnis verfrüht – für aussichtslos hielten, liegen dem BDS keine verlässlichen Zahlen vor. Es ist gleichwohl anzunehmen, dass sie beträchtlich ist.

Bei alledem ist festzuhalten, dass sich eine durchgreifende Änderung der Rechtsprechung des BSG selbst für versierte Kenner der Materie und kundige Prozessbevollmächtigte vor den Entscheidungen vom 2./3.6.2009 zu keinem Zeitpunkt absehen ließ. Es ist daher der Begriff der „Kehrtwende von Kassel“ geprägt worden.²⁰

3. Auslegung und Anwendung des ZRBG ab den Entscheidungen vom 2./3.6.2009

Die Entscheidungen des BSG vom 2./3.6.2009 haben zu einem vollständigen Richtungswechsel in Rechtsprechung und Rechtspraxis geführt. Der wesentlichste Unterschied zur bisherigen Rechtslage besteht dabei in der Auslegung des Entgeltbegriffs. Nunmehr ist als Entgelt i.S.v. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ZRBG jede Entlohnung anzusehen, ob in Geld oder Naturalien. Geringfügigkeitsgrenzen sind nicht zu prüfen. Unerheblich ist auch, ob lediglich „freier Unterhalt“ gewährt wurde und ob das Entgelt dem Beschäftigten direkt ausgehändigt wurde oder an einen Dritten (z.B. den Judenrat) floss.²¹

Die wesentliche Begründung lautet im Kern wie folgt: Mit dem ZRBG habe der Gesetzgeber eine unterschiedslose Regelung unabhängig von lokal anwendbarem Recht, Ghetto-Größe und –Struktur geschaffen. Obwohl er davon habe ausgehen müssen, dass die von der ursprünglichen Rechtsprechung aufgestellten Kriterien nur in ganz wenigen Ghettos anzuwenden sein würden, habe er die Berücksichtigung einer Ghetto-Beitragszeit im Wesentlichen lediglich davon abhängig gemacht, dass die Beschäftigung aus eigenem Willensentschluss zustande gekommen und entgeltlich war. Dabei könne ihm nicht entgangen sein, dass jedenfalls bei dem umfassenden Anwendungsbereich des ZRBG die in der „Ghetto-Rechtsprechung“ des BSG notwendigerweise umgesetzte Rechtslage zur Abgrenzung einer rentenversicherungsrechtlichen Beschäftigung von einer

¹⁶ BT-Drs. 16/1955.

¹⁷ BT-Drs. 16/5720.

¹⁸ BT-Drs. 16/10334.

¹⁹ Pars pro toto: LSG Nordrhein-Westfalen, Urteil v. 14.1.2009, L 8 R 71/07, juris; ursprünglich geltend gemachter Zeitraum März 1941 bis März 1943; im Berufungsverfahren noch geltend gemachter und vom LSG anerkannter Zeitraum: März 1942 bis Oktober 1942.

²⁰ Vgl. *Matthias Röhl*, Die Kehrtwende von Kassel: Das Bundessozialgericht erfindet das Ghettobeschäftigungsverhältnis neu, in: Sozialgerichtsbarkeit 2009, 464 [465] m.w.N.

²¹ BSG, Urteil v. 2.6.2009, B 13 R 81/08 R, SozR 4-5075 § 1 Nr. 7; Urteil v. 3.6.2009, B 5 R 26/08 R, SozR 4-5075 § 1 Nr. 8.

versicherungsfreien Tätigkeit (z.B. unter dem Gesichtspunkt der Geringfügigkeit) den Verhältnissen in den Ghettos nicht mehr gerecht geworden sei. Auch an sich geringfügige Sachleistungen (Lebensmittel) seien im Ghetto überlebenswichtig gewesen und könnten sogar eher als Lebensgrundlage angesehen werden als Geld oder geldwertes Vermögen.

Mit dieser Argumentation greift das BSG letztlich Überlegungen des LSG Nordrhein-Westfalen in seinem Urteil vom 22.10.2003 auf, die es in seiner Entscheidung vom 7.10.2004 noch als unzulässige Rechtsfortbildung verworfen hatte. Zugleich stellt es eindeutig auf den Willen des historischen Gesetzgebers des ZRBG ab. Anhaltspunkte dafür, dass zwischenzeitlich gewonnene historische oder anderweitige Erkenntnisse aus Ermittlungen der Tatsachengerichte ausschlaggebend für die Änderung der Rechtsprechung gewesen sind, lassen sich den Entscheidungsgründen nicht entnehmen.²²

Die Änderung der Rechtsprechung des BSG ist, soweit erkennbar, einhellig begrüßt worden. Dabei ist von Anfang an auf die Notwendigkeit einer rechtlichen Lösung für diejenigen Fälle, in denen Ablehnungsbescheide ganz oder teilweise bestandskräftig (§ 77 Sozialgerichtsgesetz [SGG]) geworden waren, und das hierzu gegebenenfalls erforderliche Tätigwerden des Gesetzgebers hingewiesen worden.²³

Das Kernproblem besteht dabei in der auf vier Jahre begrenzten Rückwirkung des § 44 Abs. 4 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X). Wenn im Anschluss an die geänderte Rechtsprechung des BSG bereits bestandskräftig gewordene Bescheide auf Antrag der Betroffenen oder von Amts wegen überprüft worden sind, wird hierdurch ein Rentenbeginn erst am 1.1.2005 und nicht, wie bei einem Rentenantrag bis zum 30.6.2003, ab dem 1.7.1997 ermöglicht. Dies hat das BSG inzwischen in mehreren Entscheidungen bestätigt und als verfassungsrechtlich unbedenklich angesehen.²⁴ Das BSG hat damit Bemühungen verschiedener Kammern des Sozialgerichts Düsseldorf, bereits im Rahmen des geltenden Rechts auch im Überprüfungsverfahren einen Rentenbeginn am 1.7.1997 zu ermöglichen, eine Absage erteilt.²⁵ Ausdrücklich hat der 5. Senat des BSG hierzu ausgeführt: Die nachträgliche Anordnung der Nichtanwendbarkeit des § 44 Abs. 4 SGB X sei, auch wenn der Senat sie für wünschenswert halte, allein Sache des Gesetzgebers.²⁶

Vor diesem Hintergrund kann ein Rentenbeginn am 1.7.1997 nur noch in den Fällen in Betracht kommen, in denen ein Antrag bis zum 30.6.2003 gestellt worden und sich die Bekanntgabe eines eventuellen

ablehnenden Bescheides an den/die Antragsteller/in nicht beweisen lässt.²⁷

II. Handlungsbedarf

Aus Sicht des BDS besteht ein erhebliches allgemeinpolitisches Interesse daran, eine Gleichbehandlung der überlebenden Ghettoarbeiter möglichst bald herbeizuführen, unabhängig davon, ob sie in Ansehung der bisherigen Verwaltungspraxis und der Rechtsprechung zur beitragspflichtigen Beschäftigung in der gesetzlichen Rentenversicherung ihre Rentenanträge nach dem ZRBG nicht weiterverfolgt oder Rechtbehelfe und Rechtsmittel zurückgenommen haben, oder ob sie die Rentenanträge aufrecht erhalten haben.

Es war das erklärte Ziel des Gesetzgebers des ZRBG, Ghettorenten unabhängig davon zu bewilligen, in welchem vom Deutschen Reich beherrschten Gebiet die Beitragszeiten zurückgelegt worden sind und in welchem Staat der Berechtigte sich nunmehr aufhält.²⁸ Damit hat der Gesetzgeber seinen Willen zum Ausdruck gebracht, Ghettorenten nach gleichen Maßstäben und so weit wie möglich unabhängig von historischen oder anderen Zufälligkeiten zu bewilligen, die außerhalb des unmittelbaren Einflussbereichs der Betroffenen liegen. Er hat dem ZRBG damit einen hohen Gerechtigkeitsgehalt beigemessen, wie er insbesondere vom Bundesgerichtshof (BGH) auch im Entschädigungsrecht immer wieder unterstrichen worden ist.²⁹ An der Nähe der Ansprüche aus dem ZRBG zum Entschädigungsrecht ändert es auch nichts, dass es sich bei den nach diesem Gesetz gewährten Leistungen um Renten handelt, die dem Recht der gesetzlichen Rentenversicherung folgen.³⁰ Denn das BSG hat die materiellen Anspruchsvoraussetzungen des ZRBG eigenständig und losgelöst vom Verständnis entsprechender Begriffe in der gesetzlichen Rentenversicherung interpretiert. Der Frage des Rentenbeginns kommt dabei mit Blick auf den Gerechtigkeitsgedanken besondere Bedeutung zu. Dem Gesetzgeber war ausweislich der Gesetzesmaterialien bewusst, dass die Anspruchsteller zu großen Teilen hoch betagt sind. Nicht zuletzt deshalb hat er abweichend vom Prinzip des § 99 SGB VI (Rente erst ab Antrag) einen zurückwirkenden Rentenbeginn ab dem 1.7.1997 ermöglicht. Damit hat er zugleich deutlich gemacht, dass der auf diese Weise ermöglichte beachtlichen Nachzahlung im Hinblick auf das hohe Alter der Verfolgten und ihre ungewisse Lebenserwartung bereits bei Antragstellung hohes Gewicht zukommt. Der Zeitpunkt des Rentenbeginns ist dabei keineswegs zufällig gewählt, sondern knüpft, wie bereits dargestellt (siehe unter I.1.) an das Datum der „Ghetto-Lódz“-Entscheidung des BSG vom 18.6.1997 an. Der Grund hierfür liegt den Gesetzesmaterialien zufolge darin, dass bis zu dieser Entscheidung im Regelfall davon ausgegangen wurde, innerhalb eines Ghettos sei ausschließlich

²² Insoweit unrichtig daher *René Braun*, Rentenrechtliche Berücksichtigung von Zeiten der Beschäftigung in einem Ghetto während des Zweiten Weltkriegs, Gutachten der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages v. 30.4.2012, S. 9.

²³ Vgl. etwa *Ulrich Freudenberg*, Beschäftigung gegen Entgelt im Rahmen von Ghetto-Renten, Kongressvortrag vom 19.6.2009, in: Aktuelle Fragen des Sozialrechts (2010), S. 131 [145].

²⁴ BSG, Urteil v. 7.2.2012, B 13 R 40/11 R, NJW 2012, 2908; Urteil v. 8.2.2012, B 5 R 38/11 R, NJW 2012, 2139.

²⁵ So z.B. die Entscheidungen des SG Düsseldorf, die den zitierten Urteilen des BSG zugrunde lagen: Urteile v. 24.3.2011, S 26 R 1942/10 und 1963/10.

²⁶ BSG, Urteil v. 8.2.2012, a.a.O., juris-Rdnr. 29.

²⁷ Vgl. zu dieser Fallkonstellation BSG, Urteil v. 31.10.2012, B 13 R 65/11 R, bislang nur als Terminbericht Nr. 57/12 verfügbar (www.bundessozialgericht.de).

²⁸ BT-Drs. 14/8583, S. 5.

²⁹ Vgl. etwa BGH, Urteil v. 14.3.1991, IX ZR 284/90, NJW-RR 1992, 56.

³⁰ Siehe hierzu BSG, Urteil v. 7.2.2012, a.a.O.

Zwangsarbeit aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Gewaltverhältnisses geleistet worden, sodass Rentenzahlungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung nicht in Betracht kämen.³¹ Die Ungewissheit der Verfolgten über die rechtliche Einordnung ihres Verfolgungsschicksals und die daraus folgenden Leistungsansprüche sollte sich daher nicht zu ihren Lasten auswirken.

Diesen dem ZRBG immanenten Gerechtigkeitserwägungen wird die jetzt bestehende Lösung, bei dem im Wege des Überprüfungsverfahrens bewilligte Renten trotz ursprünglichen Rentenanspruchs bis zum 30.6.2003 erst am 1.1.2005 beginnen, nicht gerecht. Die unter I. dargestellte Rechtsentwicklung, die gekennzeichnet ist durch

- eine höchstrichterliche Rechtsprechung, die das ZRBG 2004 zunächst nach den Maßstäben der allgemeinen Rentenversicherung und erst 2009 nach autonomen, entschädigungsähnlichen Maßstäben ausgelegt und daher erstmals sieben Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes die jetzt maßgebende, großzügige Handhabung ermöglicht hat, sowie durch
- die zwischenzeitliche Untätigkeit des Gesetzgebers trotz mehrfacher erfolgloser parlamentarischer Anfragen sowie einer Befassung des zuständigen Ausschusses,

war für die Betroffenen in keiner Weise absehbar. Das gilt umso mehr, als das BSG in seinen Entscheidungen vom 2./3.6.2009 auf den Willen des historischen Gesetzgebers des ZRBG und nicht etwa auf einen zwischenzeitlichen Erkenntnisgewinn abgestellt hat. Die Frage, ob und wann den Antragstellern erteilte Ablehnungsbescheide ganz oder teilweise bestandskräftig geworden sind, war zudem in hohem Maße abhängig von Zufälligkeiten wie dem Zeitpunkt der Verhandlung und Entscheidung über ihren Rentenanspruch oder der individuellen Beratungssituation der ganz überwiegend im Ausland lebenden Antragsteller. Derartige, vom Antragsteller nicht beherrschbare Zufälligkeiten, sollten jedoch, wie dargestellt, bei der Verwirklichung des Anspruchs auf Ghattorente durch das ZRBG gerade vermieden werden.

Die mit einem (zufällig) späteren Rentenbeginn verbundenen Nachteile werden nach Auffassung des BDS durch den Vorteil eines höheren Zugangsfaktors und damit einer höheren Rente nicht hinreichend kompensiert. Ein Beginn der Rente erst am 1.1.2005 statt am 1.7.1997 führt nach § 77 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 SGB VI zu einer Erhöhung des Zugangsfaktors um 0,005 je Kalendermonat, also zu einem um 0,45 höheren Zugangsfaktor (0,005 x 90 Monate [= 7,5 Jahre]).³² Hierdurch tritt ein finanzieller Ausgleich für den Verlust des Rentenbeginns am 1.7.1997 jedoch nur bei entsprechend langer Rentenbezugsdauer ein. Das verdeutlicht ein einfaches Rechenbeispiel: Bei einer Rentenbezugsdauer vom 1.7.1997 bis zum 31.12.2013 und einem monatlichen Renten-

zahlbetrag von 200 Euro (bei angenommenem Zugangsfaktor 1,000) werden insgesamt 39.600 Euro gezahlt (200 Euro x 198 Monate [= 16,5 Jahre]). Bei einem Rentenbeginn am 1.1.2005 und einem monatlichen Rentenzahlbetrag von 290 Euro (bei angenommenem Zugangsfaktor 1,450) werden bis zum 31.12.2003 nur 31.320 Euro gezahlt (290 Euro x 96 Monate [= 8 Jahre]). Bedenkt man das hohe Alter der Rentenbezieher, so zeigt sich, dass vielfach bereits kein ausreichender finanzieller Ausgleich eintritt. Es kommt hinzu, dass der auch mit dem Rentenbeginn am 1.7.1997 verfolgte, dargestellte materielle Gerechtigkeitsgehalt des ZRBG bei einem Rentenbeginn am 1.1.2005 jedenfalls nicht vollständig erreicht wird.

III. Lösungsmöglichkeiten

1. Anforderungen an eine Lösung

Unabhängig von der Frage, ob die Lösung auf rentenrechtlichem Gebiet oder über eine Änderung der „Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war“ vom 20.12.2011 (AnerkennungsRL) erfolgt, muss sie nach Auffassung des BDS folgende Anforderungen erfüllen:

- Sie muss angesichts des hohen Alters der Betroffenen eine schnellstmögliche Regulierung ermöglichen.
- Sie darf im Hinblick auf dieses Ziel möglichst nicht erneut zu gerichtlichem Klärungsbedarf und den damit verbundenen zeitlichen Verzögerungen führen.
- Sie darf nicht mit bürokratischen Hemmnissen verbunden sein.
- Sie muss sich so weit wie möglichen am Gedanken der individuellen Gerechtigkeit orientieren.
- Sie muss möglichst dauerhaften Rechtsfrieden schaffen.

2. Rentenrechtliche Lösung

Vor diesem Hintergrund wäre es zunächst möglich, einen rückwirkenden Rentenbeginn am 1.7.1997 zu ermöglichen, wenn der ursprüngliche Rentenanspruch bis zum 30.6.2003 gestellt worden ist, der (ablehnende) Bescheid ganz oder teilweise bestandskräftig geworden und danach auf Antrag oder von Amts wegen ein Überprüfungsverfahren eingeleitet worden ist.

- Zur Wahrung individueller Gerechtigkeit sollte sichergestellt werden, dass die Betroffenen wählen können, ob die Rente am 1.7.1997 oder am 1.1.2005 beginnen soll.
- Das entsprechende Wahlrecht muss möglichst unbürokratisch ausgeübt werden können. Soweit bereits eine Rente bezogen wird, muss eine formlose Ausübung ohne die Notwendigkeit einer erneuten Ausfüllung von Formanträgen ausreichen.
- Es muss gewährleistet sein, dass keine erneute Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen stattfindet, soweit bereits eine Rentenbewilligung erfolgt ist. Daher erscheint es zweckmäßig, die

³¹ BT-Drs. 14/8583, S. 5.

³² Insoweit unrichtig René Braun, a.a.O., der von einer Steigerung des Zugangsfaktors um 0,48 ausgeht.

Tatbestandswirkung eines entsprechenden Bewilligungsbescheides ausdrücklich anzuordnen.

Ungeachtet dessen ist eine rentenrechtliche Lösung mit Ungewissheiten und anderweitigen Nachteilen behaftet:

- Die Erteilung individueller neuer Rentenbescheide ist – im Vergleich zu einer Pauschalzahlung – tendenziell fehleranfällig und infolgedessen mit dem Risiko weiterer Verzögerung und unter Umständen sogar zusätzlicher Rechtsstreitigkeiten behaftet.
- Mit einem Rentenbeginn am 1.7.1997 reduziert sich der Zugangsfaktor um 0,450 gegenüber einem Rentenbeginn am 1.1.2005. Das führt zu niedrigeren laufenden Rentenbeträgen und kann die Akzeptanz einer Neuregelung gefährden. Das gilt umso mehr, als in diesem Fall für die Zeit des Rentenbezugs „Überzahlungen“ eingetreten sein werden, die (technisch möglicherweise im Wege einer Verrechnung mit der Nachzahlung) zu erstatten sein können.

3. Lösung über eine Änderung der AnerkennungsRL

Der BDS hat bereits in seiner Stellungnahme 3/12³³ darauf hingewiesen, dass eine Aufstockung der Anerkennungsleistung nach der AnerkennungsRL am besten geeignet erscheint, ggf. zeitaufwändige Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zu vermeiden und so die zügige Auszahlung der Nachzahlungsbeträge zu gewährleisten. Angesichts des hohen Alters der Betroffenen sollten die Nachzahlungen zeitnah erfolgen. Dies ist über eine entschädigungsrechtlichen Grundsätzen folgende Lösung eher zu erreichen als über eine Nachbewilligung von Rente. Eine pauschalierte Einmalzahlung, die an der Höhe des Zahlbetrages der ab einem späteren Zeitpunkt bewilligten Rente und an der Dauer des Nachzahlungszeitraumes orientiert sein sollte, würde gewährleisten, dass die Leistung wesentlich schneller erfolgen könnte. Die Gefahr des Auftretens von Streitfragen, die erst in Gerichtsverfahren geklärt werden müssen, wäre geringer. Die Aufstockung der Anerkennungsleistung würde zudem dem Umstand Rechnung tragen, dass die wirtschaftliche Bedeutung der Rente in hohem Maße gerade in der Nachzahlung besteht. Des Weiteren würde das Problem vermieden, die Absenkung der laufenden Leistung vermitteln zu müssen.

Auch rechtssystematisch spricht viel für eine entschädigungsrechtliche Lösung. Wie bereits dargelegt, liegt die vom BSG in den Urteilen vom 2./3.6.2009 gefundene Lösung nahe an einem entschädigungsrechtlichen Ansatz in Gestalt eines eigenständigen Entgeltbegriffs.

Die möglichen Einwände gegen eine Aufstockung der Anerkennungsleistung sind nach Auffassung des BDS beherrschbar: Zwar ist es denkbar, dass eine Pauschalleistung im Einzelfall niedriger ausfällt als die konkret berechnete Rentennachzahlung. Daraus

für den Einzelnen entstehenden Nachteilen kann man jedoch durch Einführung einer Optionslösung begegnen, die dem Betroffenen ein Wahlrecht zwischen der Rentennachzahlung und einer einmaligen Anerkennungsleistung einräumt.

Für die Aufstockung wie für ein etwaiges Wahlrecht gelten im Übrigen dieselben Anforderungen wie für die rentenrechtliche Lösung:

- Der Antrag auf Aufstockung der Anerkennungsleistung wie das Wahlrecht müssen möglichst unbürokratisch ausgeübt werden können. Soweit bereits eine Rente bezogen wird, muss eine formlose Ausübung ohne die Notwendigkeit des erneuten Ausfüllens von Formanträgen ausreichen.
- Es muss gewährleistet sein, dass keine erneute Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen stattfindet, soweit bereits eine Rentenbewilligung erfolgt ist. Daher erscheint es zweckmäßig, die Tatbestandswirkung eines entsprechenden Bewilligungsbescheides ausdrücklich anzuordnen.

³³ http://www.bunddeutschersozialrichter.de/download.php?cat=18_Verbandsarbeit&file=03_12.pdf

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1029

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der
Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nach-
träglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Deutsche Rentenversicherung Bund**Vorbemerkung:**

Nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) aus dem Jahre 2002 gelten Beiträge zur deutschen Rentenversicherung als gezahlt, wenn NS-Verfolgte eine Beschäftigung in einem Ghetto aus eigenem Willensentschluss und gegen Entgelt ausgeübt haben. Auf der Grundlage dieses Gesetzes haben die Rentenversicherungsträger unter Berücksichtigung der Rechtsprechung über entsprechende Anträge entschieden, wobei in einer Vielzahl von Fällen Leistungen nicht bewilligt werden konnten.

Mit seinen Urteilen vom 2. und 3. Juni 2009 hat das Bundessozialgericht (BSG) neue Maßstäbe für die Anerkennung von Ghetto-Beitragszeiten nach dem ZRBG aufgestellt und die Anforderungen an die Merkmale „Beschäftigung aus eigenem Willensentschluss“ und „Entgelt“ im Ghetto deutlich herabgesetzt. Daraufhin wurden seitens der Deutschen Rentenversicherung alle bis Juni 2009 ergangenen Ablehnungsbescheide von Amts wegen unter Berücksichtigung der neuen Rechtsprechung überprüft. Für rund 25.000 Betroffene führte die Überprüfung zur Bewilligung einer Rente nach dem ZRBG. In rund 3.500 Fällen war die Rente länger als vier Jahre rückwirkend zu zahlen, da diese Verfahren im Zeitpunkt der Entscheidung des BSG noch nicht bestandskräftig abgeschlossen waren. In den verbleibenden rund 21.500 bestandskräftig abgelehnten Vorgängen war eine rückwirkende Rentenzahlung auf den Zeitraum ab Januar 2005 zu begrenzen. Insgesamt wurde ein Rentenvolumen von über 440 Millionen Euro nachgezahlt und laufende Renten-

zahlungen in einem Volumen von rund 5 Millionen Euro monatlich neu aufgenommen.

Die Beschränkung der rückwirkenden Rentenzahlung in den bestandskräftig abgelehnten Vorgängen war aufgrund der Vorschrift des § 44 Absatz 4 SGB X erforderlich. Danach können bei Rücknahme eines bestandskräftigen Bescheides für die Vergangenheit Rentenleistungen längstens für einen Zeitraum von vier Jahren vor der Rücknahme erbracht werden. Ausgehend von einer Bescheidrücknahme im Jahre 2009 ergab sich daher in den bestandskräftig abgelehnten Überprüfungsfällen regelmäßig ein Rentenbeginn ab Januar 2005.

Das BSG hat mit Urteilen vom 7. und 8. Februar 2012 die Verwaltungspraxis der Rentenversicherungsträger zur Anwendung des § 44 Absatz 4 SGB X in den ZRBG-Überprüfungsfällen ausdrücklich bestätigt. Nach Auffassung des BSG stelle die Vorschrift eine ausgewogene Regelung zwischen Rechtssicherheit auf der einen Seite und Einzelfallgerechtigkeit auf der anderen Seite dar. Der Gesetzgeber sei mit dieser Regelung bereits über das verfassungsrechtlich Gebotene hinausgegangen. Es sei daher kein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, wenn diejenigen, deren Rentenverfahren vor Juni 2009 bereits rechtskräftig abgeschlossen war, anders gestellt seien als diejenigen, deren Verfahren zu diesem Zeitpunkt noch offen war. Auch unter Berücksichtigung der Besonderheiten des ZRBG ergebe sich keine längere Nachzahlungsfrist.

Gegen die vorgenannten BSG-Urteile wurde Verfassungsbeschwerde eingelegt (Az. 1 BvR 1444/12 und

1 BvR 1008/12). Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts steht noch aus.

Mit den Anträgen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (17/10094) sowie dem Antrag der Fraktion DIE LINKE (17/7985) soll eine Regelung zu Gunsten der rund 21.500 Betroffenen geschaffen werden, bei denen der Nachzahlungszeitraum auf vier Jahre zu begrenzen war.

Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen

– Drucksache 17/10094 –

Der Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthält zwei Varianten. Die Alternative a) zielt auf eine Neuregelung im Rentenrecht, die Alternative b) auf eine zusätzliche Entschädigungsleistung.

Unabhängig von den beiden Regelungsvarianten ist darauf hinzuweisen, dass in den betreffenden Fällen gegenwärtig dem kürzeren Zahlungszeitraum eine deutlich höhere laufende Zahlung infolge des höheren Zugangsfaktors gegenübersteht. Im Ergebnis ist daher fraglich, ob ein früherer Rentenbeginn (mit niedrigerem Zugangsfaktor) für die Berechtigten günstiger oder ungünstiger ist. Dies ist wesentlich von den Verhältnissen im Einzelfall (Alter, weitere Lebenserwartung, Vorhandensein von Hinterbliebenen) abhängig und regelmäßig einer prospektiven Beurteilung nicht zugänglich.

Die in den ZRBG-Überprüfungsfällen ab 1. Januar 2005 gezahlten Renten sind deutlich höher als die ab 1. Juli 1997 gezahlten Renten nach dem ZRBG, weil der Rentenberechnung ein höherer Zugangsfaktor zu Grunde zu legen war. Auf diesen Aspekt hat bereits der 13. Senat des BSG in seinen Urteilen vom 7. Februar 2012 hingewiesen (BSG, Urteil vom 7. Februar 2012, B 13 R 72/11 R, Rn. 30).

Grundsätzlich gilt, dass die Höhe einer Rente wesentlich vom sogenannten Zugangsfaktor bestimmt wird, der vom jeweiligen Renteneintritt abhängt. Je später die Rente gezahlt wird, desto höher ist der Zugangsfaktor. Durch den Zugangsfaktor werden Vor- bzw. Nachteile einer unterschiedlichen Rentenbezugsdauer ausgeglichen (§ 63 Abs. 5 SGB VI).

Wird die Rente erst nach Erreichen der Regelaltersgrenze in Anspruch genommen, wird ein Zuschlag gezahlt. Für jeden Kalendermonat, für den die Altersrente nach dem Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze (für ZRBG-Berechtigte 65 Jahre) nicht gezahlt wird, erhöht sich der Zugangsfaktor um 0,005. Die Höhe des Zuschlags ist über den gesamten Versichertenbestand versicherungsmathematisch so kalkuliert, dass der sogenannte Rentenbarwert gleich bleibt, unabhängig davon, wann die Rentenzahlung beginnt. Im statistischen Mittel erhält daher jeder Versicherte mit derselben Anzahl von Entgeltpunkten dieselbe Rentenleistung.

Für die ZRBG-Überprüfungsfälle bedeutet dies, dass der ab 1. Januar 2005 gezahlten Rente ein um 0,45 (0,005 x 90 Monate) höherer Zugangsfaktor zu Grun-

de liegt als bei einem Rentenbeginn ab 1. Juli 1997. Würde man nun eine gesetzliche Regelung schaffen, die auch für diese Berechtigten einen Rentenbeginn 1. Juli 1997 vorsieht, wäre die laufende monatliche Rente entsprechend herabzusetzen.

Beispiel: Eine Rente, die nach einer Überprüfung im Rahmen des ZRBG ab 1. Januar 2005 in Höhe von 145 Euro gezahlt wird, würde damit bei einer Vorverlegung des Rentenbeginns auf den 1. Juli 1997 nur noch 100 Euro betragen (Der besseren Verständlichkeit halber werden die allgemeinen Rentenerhöhungen außer acht gelassen).

Da a priori für den Einzelfall nicht festgestellt werden kann, ob durch einen kürzeren Zahlungszeitraum in Verbindung mit einem höherem Zugangsfaktor oder längerem Zahlungszeitraum in Verbindung mit einem geringeren Zugangsfaktor eine höhere Gesamtleistung resultiert, gilt dies in gleicher Weise in Bezug auf jede zusätzliche Zahlung, unabhängig davon, ob sie nach Variante a) oder b) erbacht wird. In jedem Fall würde eine isolierte rückwirkende Ausdehnung der Zahlungszeiträume auf die Zeit bis Juli 1997 dazu führen, dass die Überprüfungsberechtigten eine höhere Leistung erhalten als diejenigen, die von Anfang an Rentenleistungen ab dem 1. Juli 1997 bezogen haben.

Dies zeigt, dass es eine einfache, praktikable Neuregelung, die zu einer Gleichbehandlung aller ZRBG-Berechtigten führt, nicht gibt.

1.1 Alternative a) - rentenrechtliche Lösung -

Die Alternative a) sieht für die betreffenden Personen eine rückwirkende Auszahlung der Rente bereits ab 1. Juli 1997 vor.

Wie oben dargelegt, würde eine zusätzliche Rentenzahlung zur bereits festgesetzten Rente auch für Zeiten vor 2005 im Ergebnis zu einer deutlichen Besserstellung der Überprüfungsberechtigten führen gegenüber denjenigen, die von Anfang an Rentenleistungen ab Juli 1997 erhalten haben, selbst wenn die Nachzahlungen unter Berücksichtigung des geringeren Zugangsfaktors geleistet würden, da die laufende Zahlung weiterhin höher ausfiele.

Die Konsequenz bestünde in einer vollständigen Revision sämtlicher Bescheide. Das aber würde zusammen mit der Erstattung der für die Zeit ab Januar 2005 entstandenen Überzahlungen im Rahmen des geltenden Rechts große verfahrensrechtliche Probleme aufwerfen. Die vorgeschlagene Neuregelung erzeugt für die Betroffenen positive Effekte (längere Rentennachzahlung), hat aber auch negative Auswirkungen (Minderung der laufenden Rente). Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass eine Ungewissheit über die weitere Rentenbezugsdauer in der Zukunft besteht und aus Gleichbehandlungsgründen eine Verrechnung der bereits entstandenen Überzahlung mit der Nachzahlung erforderlich ist.

Für eine Aufrechnung der für die Zeit ab 1. Januar 2005 entstandenen Überzahlung mit der Rentennachzahlung sind die maßgebenden Rechtsvorschriften zu beachten. Den einzelnen Verfahrensschritten hätte regelmäßig eine Anhörung der Betroffenen voranzugehen. Anhand von Probeberechnungen

müssten die verschiedenen Effekte deutlich gemacht werden. Die mit der Absenkung des Zugangsfaktors verbundene zum Teil erhebliche Absenkung der laufenden Rente wird voraussichtlich zu Irritationen bei den Berechtigten führen. Auch wenn die Absicht des Gesetzgebers außer Frage steht, die Berechtigten mit der Neuregelung besser stellen zu wollen, müssen die teilweise negativen Effekte im Einzelfall erläutert und die Betroffenen entsprechend beraten werden. Ihnen müsste ein Wahlrecht eingeräumt werden, ob sie unter Herabsetzung der laufenden Rente die höhere Nachzahlung in Anspruch nehmen wollen oder es bei der bisherigen Rente ohne erweiterte Nachzahlung verbleiben soll. Wegen der Ungewissheit über die weitere Rentenbezugsdauer wäre es jedoch für die Betroffenen schwierig, eine sachgerechte Entscheidung zu treffen.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass es im fraglichen Nachzahlungszeitraum von Juli 1997 bis Dezember 2004 mehrfach Rechtsänderungen gab, die jeweils eine Neufeststellung der Rente erforderlich machen würden. So müsste z. B. für die rund 2.700 Berechtigten in Ungarn die Rente für die Zeit ab Juli 1997 zunächst nach innerstaatlichem deutschem Recht berechnet werden. Ab Mai 2000 wäre eine Neufeststellung unter Berücksichtigung des deutsch-ungarischen Sozialversicherungsabkommens notwendig und ab Mai 2004 eine weitere Neufeststellung nach dem Europäischen Gemeinschaftsrecht.

Ein von allen Beteiligten angestrebtes schnelles und unbürokratisches Verfahren wäre unter diesen Umständen nicht zu realisieren.

1.2 Alternative b) - entschädigungsrechtliche Lösung -

Die Alternative b) sieht vor, die „Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war (Anerkennungsrichtlinie)“ vom 20. Dezember 2011 dahingehend zu ändern, dass den Betroffenen eine einmalige Kapitalzahlung in Höhe des Betrages, der sich aus der Summe der monatlichen Rentenzahlungen bei einem Rentenbeginn am 1. Juli 1997 ergeben hätte, zusätzlich zu den bisherigen Leistungen gewährt wird.

Auch eine zusätzliche Zahlung im Rahmen des Entschädigungsrechts wirft im Prinzip die gleichen Fragen hinsichtlich der angestrebten Gleichbehandlung der ZRBG-Berechtigten auf:

Sollte die Zahlung eines individuell ermittelten Betrages beabsichtigt sein, gelten die unter Punkt 1.1 dargestellten Bedenken in gleicher Weise. Um im Ergebnis eine Gleichstellung mit denjenigen ZRBG-Berechtigten zu erreichen, die ihre Rente bereits ab Juli 1997 und damit dauerhaft auf der Grundlage eines entsprechend niedrigeren Zugangsfaktors erhalten, müsste ein erheblicher Arbeitsaufwand betrieben werden. Zunächst müsste die Summe der entgangenen Rentenbeträge für die Zeit vom Juli 1997 bis Dezember 2004 auf der Grundlage des geringeren Zugangsfaktors am Juli 1997 in jedem Einzelfall ermittelt werden. Für die Zeit ab Januar 2005 wären die Unterschiedsbeträge zwischen der niedrigeren Rente, die sich auf der Grundlage eines Zu-

gangsfaktors Juli 1997 ergeben hätte, und der tatsächlich gezahlten Rente zu ermitteln und von dem Einmalbetrag abzuziehen. Ein entsprechender Abzug müsste aus Gründen der Gleichbehandlung auch für die erwartete Dauer des künftigen Rentenbezuges erfolgen.

Das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) wäre in jedem Einzelfall auf mehrere Proberechnungen der Rentenversicherungsträger angewiesen. Für die Übermittlung der Daten und die Abarbeitung der Fälle müsste ein Verfahren mit dem BADV entwickelt und abgestimmt werden. Der Verwaltungsaufwand wäre erheblich und eine zügige Auszahlung nicht gewährleistet.

Antrag der Fraktion DIE LINKE
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-
Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich
auszahlen
 – Drucksache 17/7985 –

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE zielt auf eine Neuregelung im Rentenrecht, die der Alternative a) des Antrages der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN entspricht.

Für diesen Vorschlag gelten die Ausführungen unter Punkt 1.1 daher gleichermaßen.

4. Zusammenfassung

Die Deutsche Rentenversicherung Bund spricht sich insbesondere gegen eine rentenrechtliche Neuregelung aus und sieht auch in einer entschädigungsrechtlichen Neuregelung, die an rentenrechtliche Grundsätze anknüpft, keinen gangbaren Weg.

Die geltende Rechtslage hinsichtlich der Dauer der Rückzahlung von Rentenleistungen, die im Rahmen einer Überprüfung festgesetzt werden, ist eindeutig und vom BSG geklärt.

Die vor dem Hintergrund der bestehenden Rechtslage seitens der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die GRÜNEN sowie DIE LINKE angeregten gesetzlichen Neuregelungen mit dem Ziel, eine Rechtsgrundlage für eine zusätzliche Leistung für die Betroffenen zu schaffen, werfen neue Fragen hinsichtlich einer Gleichbehandlung aller ZRBG-Berechtigten auf. Denn es wäre nicht begründbar, dass die Überprüfungsberechtigten insgesamt höhere Leistungen erhalten als diejenigen, deren Rente von Anfang an mit einem Rentenbeginn Juli 1997 festgestellt wurde.

Zudem wäre die Umsetzung der angedachten gesetzlichen Neuregelung mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden. Würde in den entsprechenden Fällen jetzt rückwirkend ab Juli 1997 Rente gezahlt, müsste der Zugangsfaktor im Rahmen der Renten-neufeststellung entsprechend herabgesetzt werden mit der Folge, dass die monatliche Rentenzahlung, die dann auch für den Nachzahlungszeitraum maßgeblich wäre, geringer ausfallen würde. Die Betroffenen müssten über die unterschiedlichen Rechtsfolgen zunächst informiert und beraten werden. Ihnen müsste ein Wahlrecht eingeräumt werden, ob sie ggf. auf die Anwendung der gesetzlichen

Neuregelung in ihrem Einzelfall verzichten und stattdessen weiter die bereits festgesetzte Rente mit dem höheren Zugangsfaktor beziehen möchten. Sofern sich die Berechtigten für die Neufeststellung entscheiden, wären in einem weiteren Schritt die in der Vergangenheit erlassenen rechtmäßigen Bescheide aufzuheben, die Rente mit dem früheren

Rentenbeginn sowie dem geringeren Zugangsfaktor neu festzustellen und die Überzahlung mit der Nachzahlung zu verrechnen.

Eine zügige Auszahlung der Leistungen an die Berechtigten wäre vor diesem Hintergrund nicht gewährleistet.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1033

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der
Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nach-
träglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Deutscher Gewerkschaftsbund**A. Zum Sachverhalt**

Mit dem „Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto“ (ZRBG) sollten Menschen, die unter der NS-Herrschaft in einem Ghetto freiwillig einer entlohnten Tätigkeit nachgegangen waren, auf deren Antrag hin eine Wiedergutmachung bzw. Entschädigung in Form von Beitragszeiten zur Rentenversicherung erhalten. Hierfür musste bis zum 30. Juni 2003 ein entsprechender Antrag gestellt werden, um eine rückwirkende Zahlung ab dem 1. Juli 1997 zu bekommen.

In der Folge wurde eine Vielzahl der gestellten Anträge zunächst jedoch negativ entschieden, da die Frage der Erfüllung der Voraussetzungen eher restriktiv gehandhabt wurde. Durch das Bundessozialgericht (BSG) wurde im Jahr 2009 jedoch – nach umfangreicher historischer Aufarbeitung der Situation der in Ghettos Beschäftigten – die Arbeit in Ghettos grundsätzlich als „rentenwirksam“ definiert. Dies machte die erneute Prüfung einer Vielzahl der zuvor von der Rentenversicherung negativ beschiedenen Anträge notwendig und in der Folge wurden diese zu großen Teilen rückwirkend positiv beschieden. Der schnellen Umsetzung der neuen Rechtslage ging eine Verständigung innerhalb der Selbstverwaltung voraus, den Antragsteller/innen möglichst schnell Leistungen zu gewähren und dabei auch eine vierjährige Nachzahlung zu erbringen.

Diese Nachzahlung beruht auf § 44 Abs. 4 SGB X. Entsprechend wurden Rentenansprüche für in Ghettos geleistete Arbeit durch die Rentenversicherung rückwirkend ab Januar 2005 anerkannt und als Ren-

ten ausgezahlt. Das BSG hat diese Praxis der Rentenversicherung im Jahr 2012 bestätigt.

Bei der Berechnung der Ansprüche wurde ein erhöhter Zugangsfaktor gewährt. Diese Erhöhung bezieht sich bei den ZRBG-Überprüfungsfällen auf den 1. Juli 1997 und beträgt insgesamt 90 Monate, so dass die monatlich ausgezahlten Renten um 45 Prozent höher ausfallen als bei den Rentnerinnen und Rentner, die ihre Ansprüche von Anfang an (d.h. vom 1. Juli 1997 an) verwirklichen können.

Ganz ohne Zweifel muss bei der Bewertung des Sachverhalts berücksichtigt werden, dass es bei den ZRBG-Regelungen darum geht, eine Anerkennung der Arbeit zu gewähren, die in einem Ghetto unter nationalsozialistischer Terrorherrschaft und damit unmenschlichen Bedingungen erbracht worden ist.

B. Stellungnahme zum Antrag 17/10094

Mit ihrem gemeinsamen Antrag fordern die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen die Bundesregierung auf, eine „rechtliche und politische Lösung“ herbeizuführen, durch die das ursprüngliche Ziel des Gesetzgebers umgesetzt wird, den anspruchsberechtigten ehemaligen Ghetto-Insassen eine rückwirkende Auszahlung der Renten ab dem 1. Juli 1997 zu ermöglichen. Als Alternative wird vorgeschlagen, durch Änderung der „Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war“ (Anerkennungsrichtlinie) vom 20. Dezember 2011 Kapitalzahlungen in Höhe der Summe der Rentenzahlungen bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 1997 zu gewähren.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat großes Verständnis für das Anliegen der Antragsteller. Die Rentenempfänger/innen, um die es hier geht, haben fristgerecht Anträge gestellt und haben aufgrund der zu restriktiven Auslegung des Begriffs der „freiwilligen Beschäftigung gegen Entlohnung in Ghettos“ zu Unrecht keine Leistung erhalten. Ihnen eine Nachzahlung rückwirkend bis 1997 zu verweigern, sondern nur ab 2005 (wenn auch mit einem erhöhten Zugangsfaktor) zu zahlen, stellt insofern eine Härte dar und widerspricht auch dem Ziel des ZRBG. **Der DGB spricht sich zwar gegen eine rentenrechtliche Lösung aus, hält aber eine entschädigungsrechtliche Regelung für einen gangbaren und sinnvollen Weg.**

Grundsätzlich ist die Regelung des § 44 Abs. 4 SGB X – die die Rückwirkung auf vier Jahre beschränkt – eine sinnvolle und notwendige Einschränkung der Rückwirkung. In Anlehnung an Verjährungsfristen werden unkalkulierbare Kostenbelastungen durch die Rücknahme von Verwaltungsakten in der Vergangenheit beschränkt. Dabei ist der normierte Zeitraum von bis zu vier Jahren hinreichend lang festgelegt.

Einen Eingriff des Gesetzgebers in die dargestellte gängige Praxis der Rentenversicherung der Anwendung des § 44 Abs. 4 SGB X sieht der DGB daher eher kritisch. Das BSG hat in diesem Sinne die notwendige Rechtssicherheit herbeigeführt.

Außerdem darf der genannte Umstand nicht übersehen werden, dass die Berechtigten durch den höheren Zugangsfaktor eine deutlich höhere Monatsleistung erhalten. Dieser erhöhte Anteil der monatlichen Rente müsste mit der Nachzahlung der Rente seit 1997 verrechnet werden. Um keine Bevorzugung zu anderen Bezieher/innen der Leistung zu erzeugen, müsste zudem die künftige monatliche Rente verringert werden. Dies verursacht nicht nur einen bürokratischen Aufwand, sondern könnte zu neuen Rechtsstreitigkeiten führen. In manchen Fällen könnte nämlich eine Nachzahlung – verbunden mit einer Minderung künftiger monatlicher Renten – zu einer potenziellen Schlechterstellung führen.

Was ebenfalls gegen eine rentenrechtliche Regelung spricht, ist die Tatsache, dass seit 1997 das Rentenrecht zahlreichen Änderungen unterworfen wurde, die bei der Nachzahlung berücksichtigt werden müssten. Dies würde die Verwaltung vor kaum lösbare Probleme stellen – und vor allem viel zu viel Zeit benötigen.

Diese Probleme könnten in einer entschädigungsrechtlichen Regelung weitgehend umgangen werden. **Wenn der Gesetzgeber eine Nachzahlung ab 1997 erreichen möchte, ist der Weg über eine Entschädi-**

gung und damit außerhalb des Sozialrechts ein grundsätzlich gangbarer und sinnvoller Weg. Denn dadurch würde eine Ausnahmeregelung vermieden, die von den Verfahrensgrundsätzen im Sozialrecht abweicht, und gleichzeitig würde eine Nachzahlung ermöglicht werden.

Die Wirkung des höheren Zugangsfaktors müsste allerdings auch bei einer Lösung über die Anerkennungsrichtlinie berücksichtigt werden. Schließlich dürfen die hier angesprochenen Fälle nicht besser gestellt werden gegenüber denjenigen, die für die Zeit seit 1997 eine Leistung erhalten (haben) bzw. die jetzt aufgrund der neuen Rechtslage erstmalig eine Leistung beantragt und bewilligt bekommen haben.

Diese Entschädigungsregelung sollte folgende Aspekte berücksichtigen:

- Die Entschädigung erfolgt in Form einer Einmalzahlung für die Zeit vom 1.7.1997 bis 31.12.2004. Dabei müsste insoweit begünstigend pauschaliert werden, dass rentenrechtliche Änderungen seit 1997 unberücksichtigt bleiben, um dadurch auch eine schnelle Auszahlung zu ermöglichen.
- Bei der Ermittlung der Auszahlungshöhe müsste der Erhöhungsbetrag durch den erhöhten Zugangsfaktor, der ab 2005 geleistet wurde, berücksichtigt werden. Außerdem müsste pauschaliert auch die Wirkung des erhöhten Zugangsfaktors für die Zukunft – bis zum Ableben des Rentenempfängers/der Rentenempfängerin – berücksichtigt werden und von der Einmalzahlung abgezogen werden.

Ein solches Vorgehen würde vermeiden, die bisherigen Bescheide der Deutschen Rentenversicherung verändern zu müssen und würde eine schnelle Bearbeitung der Sachverhalte durch das Bundesamt für Zentrale Dienste und offene Vermögensfragen ermöglichen.

C. Stellungnahme zum Antrag 17/7985 mit Änderungsantrag 17(11)798

Auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE. fordert die Bundesregierung auf, die rechtlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass den Anspruchsberechtigten Rentenzahlungen rückwirkend ab dem 1. Juli 1997 gewährt werden. Der DGB verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zum Antrag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zur Forderung nach einer gesetzgeberischen Lösung hinsichtlich der rückwirkenden Auszahlung der Renten ab dem 1. Juli 1997.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1031

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigungen in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Uri Chanoch, Center of Organizations of Holocaust Survivors in Israel

Das Zentrum der Organisationen der Holocaustüberlebenden in Israel ist Dachverband von über 50 Organisationen, die sich für die Rechte der Holocaustüberlebenden gegenüber den Entschädigungsämtern in Deutschland, Israel und anderen Ländern und gegenüber Firmen einsetzt. Des Weiteren fördern wir die Rückerstattung jüdischen Privateigentums der aus ihren Heimatgebieten vertriebenen Juden.

Wichtigstes Anliegen unseres Zentrums ist die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Holocaustüberlebenden. Dem überwiegenden Teil der NS-Verfolgten ist es, aufgrund der schweren und andauernden körperlichen und psychologischen Schäden, nach dem Krieg nicht gelungen, ein normales Erwerbsleben zu führen und sich in die Gesellschaft zu integrieren.

Das monatliche Einkommen der Holocaustüberlebenden setzt sich in der Regel aus einer kleinen Altersrente der israelischen Nationalversicherung, den Entschädigungsleistungen aus Deutschland oder Israel und nun auch aus der Ghettorente zusammen. Dabei stellen die Entschädigungsleistung und nun auch die Ghettorente einen wesentlichen Teil des monatlichen Einkommens dar.

Mit Inkrafttreten des ZRBG im Jahre 2002 und im Anschluss an die Entscheidung des BSG zum Ghetto Lodz sahen die ehemaligen Ghettoarbeiter nach 60 Jahren die letzte Gelegenheit, dass ihre Arbeitsleistung im Ghetto nicht nur entschädigungsrechtlich, sondern auch sozialrechtlich anerkannt wird, und dass die ihnen sozialrechtlich entstandenen Schäden nun finanziell ausgeglichen werden. Die Ghettoar-

beit, ein Aspekt der Verfolgung, der Kinder und Erwachsene gleichsam nötigte eine Beschäftigung aufzunehmen, um einem grausamen Schicksal in einem der Konzentrationslager zu entrinnen, sollte nun aufgearbeitet werden.

In der Hoffnung auf ein unbürokratisches Verfahren, ähnlich dem der Entschädigung der Zwangsarbeiter aus dem Jahre 2001, wurden Anträge entweder durch Rechtsanwälte, oft aber auch durch die Vordrucke der israelischen Nationalversicherung eingereicht. Nach kurzer Zeit baten die zuständigen Rentenversicherungsträger um Konkretisierung der Angaben und übersandten Fragebögen zu den im Ghetto zurückgelegten Beschäftigungsverhältnissen. Nach Vervollständigung der Fragebögen erfolgten in der Regel die Ablehnungen durch die Rentenversicherungen. Die Beschäftigungen in den Ghettos seien, so in über 90 % der Ablehnungsbescheide, weder freiwillig aufgenommen noch entgeltlich gewesen.

Die Argumentation der Rentenversicherung stieß auf Unverständnis bei den Ghettoüberlebenden, da diese bei Inkrafttreten des ZRBG erwarteten, dass die Rentenversicherungsträger bei der Auslegung der Vorschrift selbstverständlich unterschiedliche Maßstäbe an die damalige Beschäftigungsumstände und die heutige Arbeitswirklichkeit anlegen würden.

Zahllose gerichtliche Entscheidungen aller Instanzen gaben den Rentenversicherungen hinsichtlich der Frage der Auslegung des ZRBG Recht. Die Bevollmächtigten der Antragsteller sahen aufgrund der gegen die Ghettoüberlebenden urteilenden Rechtsprechung keine Chance in tausenden von Fällen

Prozesse durch mehrere Instanzen zu führen und ließen die Bescheide bestandskräftig werden.

Zudem gibt es Tausende von hoch betagten Ghettoüberlebenden, die nicht von Rechtsanwälten betreut wurden. Die Frage ist, ob man diesen die Bestandskraft der ergangenen Rentenbescheide tatsächlich vorwerfen kann.

Die oft schon über 90 jährigen sprachunkundigen Antragsteller hätten sich dazu nach Erhalt eines Ablehnungsbescheides innerhalb der vorgesehenen Frist an einen auf deutsches Sozialrecht spezialisierten Rechtsanwalt wenden müssen, um gegen die herrschende Meinung in der Rechtsprechung, ein Klageverfahren gegen die deutsche Rentenversicherung einzuleiten. Es bedarf wohl keiner weiteren Erklärung, dass die alten Menschen mit dieser Situation schlicht überfordert waren.

Im Jahre 2009 entschied das BSG dann im Sinne der Ghettoüberlebenden und legte fest, dass bei Auslegung des ZRBG die ghettospezifischen Verhältnisse in die Auslegung der Vorschrift mit einfließen müssen. Darauf hin erteilte die deutsche Rentenversicherung Rentenbescheide unter Anerkennung der Ghettobeschäftigung.

Den Antragstellern nicht vermittelbar ist nun die Tatsache, warum die Rente, wie im ZRBG vorgesehen, nicht ab 1997, sondern erst ab 2005 ausgezahlt wird. Der Verweis auf das Überprüfungsverfahren und die verschiedenen Vorschriften des deutschen Sozialversicherungsrechtes, die eine Nachzahlung von nur vier Jahren erlaubt, vermag die meisten nicht zu überzeugen, da sie doch noch "rechtzeitig" im Jahre 2003 ihren Antrag auf Ghattorenten gestellt haben.

Insbesondere im Vergleich mit denjenigen israelischen Antragstellern, die erst kürzlich einen Antrag auf Ghattorenten eingereicht haben und nun aufgrund der Gleichstellung des israelischen mit dem deutschen Rentenanspruch eine Rentennachzahlung rückwirkend ab 1997 erhalten, verursacht die jetzige Regelung ein Gefühl des Unverständnisses und der Ungleichbehandlung.

Das ZRBG hat auf dem Weg der sozialrechtlichen Anerkennung der Ghettoarbeit viel für die wirtschaftliche Verbesserung der Lage der Holocaustopfer getan, wenn die Umsetzung des Gesetzes letztlich auch mit vielen Schwierigkeiten verbunden war.

Ich wurde zu dieser Anhörung in meiner Funktion als Vizevorsitzender des Zentrums der Organisationen der Holocaustüberlebenden in Israel eingeladen. Da ich selbst Holocaustüberlebender bin, möchte ich

in als Betroffener kurz auf meine eigene Geschichte eingehen.

Im Jahre 1928 bin ich in Kaunas in Litauen geboren. Meine Eltern hatten einen großen Holzexporthandel und bis zum Ausbruch des Krieges besuchte ich dort das hebräische Gymnasium. Im August 1941 wurde ich mit meiner ganzen Familie in das drei km von unserem Haus entfernte Kaunaer Ghetto eingewiesen. Die einzige Möglichkeit, einer Deportation zu entgehen, war die Aufnahme einer Beschäftigung und so meldeten wir uns freiwillig sofort bei dem für diese Zwecke eingerichteten Judenrat. Ich arbeite zuerst auf dem Flugplatz, später als Bote beim deutschen Arbeitsamt und danach in den Ghattowerkstätten. Auf die dort herrschenden katastrophalen und menschenunwürdigen Lebensbedingungen muss ich nicht weiter eingehen.

Im Sommer 1944 wurde ich über das KZ Stutthof in Richtung Dachau über Kaufering per Fußmarsch in das Außenlager Landsberg/Lech deportiert. Meine Befreiung erfolgte durch die Amerikaner am 28.04.1945. Zu diesem Zeitpunkt war ich schwer krank und nicht mehr gehfähig.

Meine Mutter, mein Vater, meine Schwester und meine Großeltern wurden während der Verfolgung in Auschwitz und Stutthof ermordet. Lediglich mein Bruder und ich überlebten und konnten 1946 nach Israel auswandern.

Für mich und jeden Ghettoüberlebenden bedeutet die Anerkennung der Arbeitsleistung im Ghetto, dass endlich auch dieser Teil der Geschichte zur Kenntnis genommen und entschädigungsrechtlich bzw. sozialrechtlich berücksichtigt wird. Aus meiner Sicht ist die Umsetzung des ZRBG ein wesentlicher Schritt in Richtung Aufarbeitung der Naziverbrechen. Die Ghettoarbeit stellte keineswegs ein marginales Kapitel in der Geschichte des zweiten Weltkrieges dar. Und dennoch ließ der sozialversicherungsrechtliche Aspekt der Aufarbeitung 60 Jahre auf sich warten.

Erst durch eine Rentennachzahlung ab 1997 für alle überlebenden ehemaligen Ghettoarbeiter wäre die ursprüngliche und klare Intention des Gesetzgebers letztlich verwirklicht. Die Kürzung der Nachzahlung aus formalrechtlichen Gründen ist den Ghettoüberlebenden, die seit 2003 für ihre Rechte kämpfen und jahrelang zu Unrecht abgelehnt wurden, nicht vermittelbar.

Ich bedanke mich dafür, dass Sie mir durch diese Anhörung die Möglichkeit gegeben haben mein Anliegen vorzutragen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1027

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der
Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nach-
träglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Prof. Dr. Franz Ruland, München

0. Zusammenfassung

Eine rentenrechtliche Lösung als Ausnahme zu § 44 SGB X wird nicht befürwortet. Eine solche Lösung wäre nur mit erheblichem Verwaltungsaufwand umzusetzen, der sehr viel Zeit kosten würde, so dass eine im Interesse der Betroffenen rasche Lösung nicht gewährleistet wäre.

Es wird daher eine Lösung im Rahmen der deswegen zu ändernden Anerkennungsrichtlinie vorgeschlagen, die allerdings – um Ungleichbehandlungen zu vermeiden – nur eingeschränkt pauschal ausgestaltet werden kann.

1. Die Ausgangssituation

Nach nahezu 70 Jahren nach dem Ende des 2. Weltkriegs ist die Wiedergutmachung des an sich nicht wieder gut zu machenden verbrecherischen Unrechts an der jüdischen Bevölkerung während der Nazi-Herrschaft des „3. Reichs“ immer noch nicht abgeschlossen. Ihr wohl schon aus Zeitgründen letztes Kapitel betrifft die Entschädigung der Personen, die in einem Ghetto leben mussten und dort gearbeitet haben. Nachdem sich, bewirkt durch eine Änderung der Rechtsprechung des BSG (BSGE 80, 250 ff.), die Erkenntnis durchgesetzt hatte, dass Zwangsarbeit und Beschäftigung in einem Ghetto unterschiedliche Sachverhalte sind und eine Beschäftigung in einem Ghetto Rentenansprüche auslösen kann, hat der Gesetzgeber 2002 mit dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) vom 20. Juni 2002 (BGBl. I, 2074) die Rechtsgrundlagen für solche

Renten und für ihre Zahlung ins Ausland geschaffen. Dabei wurde u.a. festgelegt, dass ein bis zum 30. Juni 2003 gestellter Antrag auf Rente als am 18. Juni 1997 gestellt gilt (§ 3 Abs. 1 ZRBG).

Die Umsetzung dieses Gesetzes verlief zunächst sehr restriktiv, wofür es viele Gründe gab, u.a. unterschiedliche Rechtsauffassungen zwischen Rentenversicherungsträgern, Gerichten und dem Gesetzgeber und mangelnde Aufarbeitung der Geschichte der Ghettos und der Lebensbedingungen in ihnen. Hier hat die Forschung inzwischen viel aufgearbeitet, hingewiesen sei auf die Arbeiten von *Zaruský* (Hrsg.), *Ghettorenten, Entschädigungspolitik, Rechtsprechung und historische Forschung, 2010*, und *Lehnstaedt*, *Geschichte und Gesetzesauslegung – Zu Kontinuität und Wandel des bundesdeutschen Wiedergutmachungsdiskurses am Beispiel der Ghettorenten, 2011*. Auch einige Gerichte haben dabei eine Vorreiterrolle gespielt. Das BSG hat dann mit seinen Urteilen vom Juni 2009 (NZS 2010, 403; 455; dazu: *Röhl*, *SGb* 2009, 464 ff.) eine Reihe von wichtigen Streitfragen z.T. unter Aufgabe seiner früheren Rechtsprechung entschieden und damit den Weg zu einer großzügigen Auslegung des ZRBG frei gemacht. Die daraufhin sehr großzügig gewordene Bewilligungspraxis (zu ihr: *Binne/Schnell*, *DRV* 2011, 12 ff.), ist wohl weitgehend außer Streit. Von rund 50.000 Überprüfungsfällen wurden über 25.000 anerkannt, in nur knapp 3.000 Fällen wurde der Antrag abgelehnt.

Gestritten wurde zuletzt über die Frage, bis zu welchem Zeitpunkt zurück Leistungen zu erbringen sind. Dabei sind fünf Fälle zu unterscheiden:

- Es ist vor dem 30. Juni 2003 ein Antrag auf Rente gestellt worden, dem stattgegeben wurde, Rentenbeginn am 1. Juli 1997 (§ 3 Abs. 1 ZRBG).
- Es ist nach dem Erlass des ZRBG vor dem 30. Juni 2003 ein Antrag auf Rente gestellt worden. Der Antrag ist z.B. wegen der schwierigen Aufklärung des Sachverhalts lange Zeit nicht beschieden worden. Zu einem Bescheid kam es erst nach der neuerlichen Entscheidung des BSG aus dem Jahr 2009. Die Leistung wurde rückwirkend bis Juli 1997 (§ 3 Abs. 1 ZRBG) bewilligt und gezahlt.
- Es ist nach dem Erlass des ZRBG vor dem 30. Juni 2003 ein Antrag auf Rente gestellt worden. Der Antrag wurde aufgrund der damaligen Rechtsauffassung und Rechtsprechung abgelehnt. Entsprechende Bescheide wurden bestandskräftig, entsprechende Urteile rechtskräftig. Gestützt auf die neue Rechtsprechung des BSG wurde nach 2009 ein erneuter Antrag auf Rente gestellt bzw. der alte von Amts wegen überprüft, der dann auch bewilligt wurde. Die früheren Bescheide wurden mit Wirkung auch für die Vergangenheit zurückgenommen (§ 44 Abs. 1 SGB X), die Leistungen gem. § 44 Abs. 4 S. 1 SGB X für bis zu vier Jahre für die Vergangenheit erbracht. Dabei wurden diese Renten im Rahmen der Frist des § 44 Abs. 4 SGB X grundsätzlich ab 1. Januar 2005 gezahlt.

Klagen der Betroffenen, die die Nachzahlung bis zum Juli 1997 zurück verlangten, sind in letzter Instanz von dem BSG mit mehreren Urteilen abgewiesen worden (Urt. v. 7.2.2012 – B 13 R 40/11 R; B 13 R 71/11 R). Das ZRBG enthalte keine Vorschrift, die die Rückzahlung für einen längeren Zeitraum anordne. Die Antragsfiktion des § 3 Abs. 1 ZRBG gelte nur für Anträge, die bis zum 30. Juni 2003 gestellt worden seien. Die bis zu diesem Zeitpunkt gestellten Anträge seien zwar rechtswidrig, aber bindend abgelehnt worden. Die Korrektur dieser Rechtswidrigkeit sei zwar – wie geschehen – nach § 44 SGB X möglich und erfolgt, aber nur mit der auf vier Jahre begrenzten Rückwirkung. Dies sei, wie das BSG ausführlich begründete, verfassungsgemäß. Die Vorschrift stelle eine ausgewogene Regelung zwischen Rechtssicherheit auf der einen Seite und Einzelfallgerechtigkeit auf der anderen Seite dar. Die Regelung sei zudem über das verfassungsrechtlich Gebotene hinausgegangen. Es sei daher nicht zu beanstanden, dass diejenigen, deren Rentenverfahren vor Juni 2009 bereits rechtskräftig abgeschlossen war, anders gestellt seien als diejenigen, deren Verfahren zu diesem Zeitpunkt noch offen war. Gegen beide Entscheidungen des BSG ist Verfassungsbeschwerde eingelegt worden.

- Es ist nach dem 30. Juni 2003 ein Antrag auf Rente gestellt worden, der auch bewilligt wurde. Da § 3 Abs. 1 ZRBG nicht mehr zum Zuge kam, konnte die Rente nur ab Antragsmonat bewilligt werden (§ 99 Abs. 1 SGB VI).
- Es ist erst nach der Entscheidung des BSG aus dem Jahre 2009 ein Antrag auf Rente gestellt worden, weil zuvor die Antragstellung aussichtslos erschien. Soweit die Anträge bewilligt

wurden, erfolgte dies in den meisten Fällen ab Antragsstellung.

Soweit Renten bewilligt wurden, war bei ihrer Berechnung insbesondere der Zugangsfaktor (§ 77 SGB VI) zu berücksichtigen. Er beträgt bei den Renten wegen Alters 1 und erhöht sich, wenn die Rente trotz erfüllter Wartezeit nicht in Anspruch genommen wurde, um 0,005 je Kalendermonat (§ 77 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 lit. b SGB VI). Gem. § 3 Abs. 2 ZRBG gilt für die Ermittlung des Zugangsfaktors die Wartezeit als mit Vollendung des 65. Lebensjahres erfüllt. Hatten Betroffene im Juli 1997 bereits das 65. Lebensjahr vollendet und wurde ihnen im Januar 2005 erstmals eine Ghetto-Rente bewilligt, erhöhte sie sich wegen des Zugangsfaktors um 0,45. Bei einer erstmaligen Bewilligung der Rente im Januar 2009 konnte sich der Zugangsfaktor um weitere 0,24 erhöhen.

Es betragen die durchschnittliche Höhe der nachträglich bewilligten Ghetto-Rente rund 200 Euro monatlich; der durchschnittliche Nachzahlungsbeitrag 18.000 Euro.

Berechtigte nach dem ZRBG können neben einer Ghetto-Rente eine einmalige Anerkennungsleistung von 2.000 Euro nach der Anerkennungsrichtlinie (Stand 20. Juli 2011; BAnz. 2011 Nr. 110, S. 2624) erhalten. Zuständig ist das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen.

2. Die Entschließungsanträge der Fraktionen

Die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben die Bundesregierung aufgefordert, bis zum 30. September 2012 einen Gesetzentwurf einzubringen, der es ermöglicht, ehemaligen Ghetto-Insassen bei fristgerecht gestellten, aber zunächst bestandskräftig abgelehnten und erst nach 2009 bewilligten Rentenansprüchen die Leistung bis zum 1. Juli 1997 rückwirkend auszuzahlen. Alternativ wäre die Anerkennungsrichtlinie so zu ändern, dass die Summe, die sich als Nachzahlung ergeben hätte, als Kapitalzahlung zu gewähren ist (BT-Drs. 17/10094). Auch die Fraktion der LINKEN fordert eine Gesetzesänderung, die eine rückwirkende Zahlung der Ghetto-Renten auch in den Fällen ermöglicht, in denen die Anträge ursprünglich abgelehnt worden waren (BT-Drs. 17/7985 i.d.F. der Ausschussdrucksache 17[11]798).

3. Die mit den Entschließungsanträgen verbundene Problematik

3.1 Die rückwirkende Bewilligung der Ghetto-Renten

Eine bis zum 1. Juli 1997 zurückreichende Bewilligung der Ghetto-Renten soll nach den Vorstellungen der Entschließungsanträge durch eine Ausnahme zur generellen Regelung des § 44 Abs. 4 SGB X ermöglicht werden. Eine Änderung des der Rückzahlung bis 1997 entgegenstehenden § 44 SGB X bedeutete jedoch gegenüber allen Anderen, die von dieser Regelung betroffen sind, eine gegenüber dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) zu rechtfertigende Ausnahme. Dabei muss berücksichtigt werden, dass § 44 SGB X nur darauf abstellt, dass ein Verwaltungsakt, mit dem eine Leistung abgelehnt wurde, weil rechtswidrig aufgehoben wurde. Auf den

Grund, weshalb der Ausgangsbescheid rechtswidrig war oder geworden ist, kommt es nicht an. Wird hiervon abgewichen, besteht die Gefahr eines Präzedenzfalls, auf den sich Andere dann berufen könnten.

Andererseits ist das Schicksal der Ghetto-Insassen wegen der Schwere des ihnen angetanen Unrechts so singular, dass sich schon deshalb eine Ausnahmeregelung für sie rechtfertigen ließe. Im Übrigen kennt das geltende Recht Ausnahmen zu § 44 Abs. 4 SGB X. Es sei insbesondere auf die Parallelsituation zu § 309 Abs. 1a SGB VI hingewiesen, wonach in den dort genannten Fällen eine Rente von Anfang an neu festzustellen ist, wenn z.B. Zeiten nach dem Beruflichen Rehabilitierungsgesetz anerkannt sind. Eine weitere Ausnahme fand sich in dem inzwischen aufgehobenen Art. 16 Abs. 6 Rü-ErgG. Eine weitere Ausnahme zu § 44 Abs. 4 SGB X zugunsten von Ghetto-Insassen wäre daher mit dem Gleichheitssatz des Art 3 Abs. 1 GG vereinbar.

Eine solche Lösung wird gleichwohl nicht befürwortet. Sie soll nach den Vorschlägen in den beiden Entschließungsanträgen nur in den Fällen erfolgen, in denen ein Antrag auf Rente zunächst abgelehnt, nach der Änderung der Rechtsprechung durch das BSG dann nach 2009 bewilligt wurde. Eine solche Lösung würde den Rechtsfrieden nicht herbeiführen. Es würden sich dann jene Ghetto-Insassen benachteiligt fühlen, die wegen der früheren Rechtsprechung des BSG eine Antragstellung für aussichtslos hielten, deshalb von ihr abgesehen und den Antrag erst nach der neuen Rechtsprechung 2009 oder später gestellt haben. Auch sie würden verlangen, die Rente rückwirkend bis Juli 1997 gezahlt zu bekommen. Gleiches würde für die Betroffenen gelten, denen zwar die Leistung bewilligt wurde, aber, da der Antrag erst nach dem 30. Juni 2003 gestellt worden war, ohne Nachzahlung, aber deswegen mit erhöhtem Zugangsfaktor. Die Diskussion würde also weitergehen.

In den in den Entschließungsanträgen der Fraktionen genannten Fällen der Ghetto-Renten hätte eine rückwirkende Bewilligung der Leistung folgende Konsequenzen:

- Der monatliche Betrag der Rente würde sich in vielen Fällen deutlich verringern, weil der Zugangsfaktor bei Rentenbeginn am 1. Juli 1997 verringern würde; seine Erhöhung infolge des späteren Rentenbeginns fiel weg. Der durchschnittliche Betrag der Ghetto-Renten würde sich von derzeit rund 200 Euro auf rund 140 Euro monatlich verringern.
- Wegen der bis 1997 verlängerten Nachzahlungsfrist ergäbe sich ein erneuter nachzuzahlender Betrag. Dieser würde sich auf der Basis der niedrigeren Rente mit Beginn zum 1. Juli 1997 errechnen. Von dem nachzuzahlenden und zu verzinsenden Betrag wäre folgende Beträge abzuziehen:
 - der Betrag, der bei der ersten Bewilligung der Rente nachgezahlt wurde,
 - der Betrag, um den in der Vergangenheit die Rente wegen des nun abgesenkten Zugangsfaktors zu hoch ausgezahlt wurde.

Es wäre mit einer Nachzahlung von durchschnittlich rund 7.000 Euro zu rechnen.

- Bei rund 21.500 Betroffenen ergäbe sich infolgedessen eine Nachzahlung von insgesamt rund 150 Millionen Euro. Allerdings wäre die Summe der monatlich zu zahlenden Renten wegen des verminderten Zugangsfaktors um rund 18 Millionen Euro im Jahr niedriger. Ob dies den Nachzahlungsbetrag irgendwann ausgleicht, hängt von der restlichen Bezugsdauer der zu zahlenden Renten ab. Ein höherer oder niedriger Zugangsfaktor gleicht den Nachteil oder Vorteil eines hinausgeschobenen oder vorzeitig in Anspruch genommenen Rentenbeginns in rund 23 Jahren aus.

Umzusetzen wäre eine bis 1997 rückwirkende Bewilligung der Ghetto-Renten nur durch eine Aufhebung des früheren Rentenbescheides und eine Neufestsetzung der Rente. Da viele Ghetto-Insassen nicht nur Ghetto-Zeiten sondern auch sonstige Versicherungszeiten zurückgelegt haben, wären bei der Neuberechnung der Renten – je nach Versicherungsverlauf – auch weitere Änderungen des deutschen Rentenrechts bzw. des einschlägigen zwischenstaatliche Sozialversicherungsrechts zu berücksichtigen. Die Aufhebung eines Bescheides setzte u.a. eine Anhörung der Betroffenen voraus, wäre also aus diesem Grunde überaus verwaltungs- und zeitaufwändig, wohingegen mit Blick auf das Alter der meisten Betroffenen eine möglichst rasche Lösung angezeigt wäre.

Außerdem müsste den Betroffenen ein Wahlrecht eingeräumt werden, ob sie bei der bisherigen monatlich höheren Rente bleiben oder sich für die niedrige monatliche Rente kombiniert mit der Nachzahlung entscheiden wollen. Dieses Wahlrecht würde eine sehr ausführliche Beratung der Betroffenen voraussetzen, welche der beiden Alternativen günstiger ist – eine im Hinblick auf das Alter der Betroffenen sehr schwierige und zeitaufwändige Aufgabe.

3.2 Eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie

Soll den Betroffenen wegen ihres Alters möglichst umgehend geholfen werden, ist eine rasche Lösung geboten. Realisiert werden könnte dies durch eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie mit dem Ziel einer (ggf. erneuten) Einmalzahlung an die Betroffenen. Sie wäre auch ohne Gesetzesbeschluss möglich. Eine solche Lösung würde an eine bereits bestehende Ausnahmeregelung anknüpfen und sie im Sinne einer besseren Zielerreichung ausbauen.

Dieser Lösungsansatz liegt dem Alternativvorschlag der Fraktionen der SPD und von Bündnis90/Die Grünen zugrunde. Doch bestehen gegen die Begrenzung auf den in den Entschließungsanträgen genannten Personenkreis die unter 3.1 bereits ausgeführten Bedenken, wonach nur ein Teil der betroffenen Ghetto-Insassen begünstigt würde. Dies wäre darüber hinaus auch deshalb problematisch, weil der von § 1 der Anerkennungsrichtlinie erfasste Personenkreis weiter gefasst ist und eine solche Eingrenzung wie in den Entschließungsanträgen vorgesehen nicht erkennen lässt.

Nach dem Antrag der Fraktionen von SPD und Bündnis90/Die Grünen soll sich die Höhe der Nachzahlung individuell nach dem Betrag richten, der sich bei einem Rentenbeginn ab 1997 als Kapitalzahlung ergeben hätte. Diese Lösung kann so nicht in Betracht kommen, weil sie eine weder gewünschte noch zu rechtfertigende doppelte Begünstigung des betroffenen Personenkreises bedeuten würde. Sie haben, weil die Rente erst später begonnen hat, einen deutlich erhöhten, in machen Fällen fast verdoppelten Zugangsfaktor erhalten; sie bekämen bei gleichbleibender Rente mit einer neuen Kapitalzahlung trotzdem die Leistung rückwirkend gezahlt. Die vorgeschlagene Lösung müsste die Korrektur der Rente auf der Basis des auf Juli 1997 berechneten und somit abgesenkten Zugangsfaktors voraussetzen, was sie aber nicht tun.

Diese Lösung setzt zudem voraus, dass die Rentenversicherungsträger für das für die Anerkennungsrichtlinie zuständige Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen die jeweiligen Beträge errechnen und sie ihm mitteilen. Um dies zu erlauben, wäre die Offenbarung geschützter Sozialdaten gesetzlich abzusichern; eine Regelung nur in der Anerkennungsrichtlinie würde nicht genügen. Daher würde für die Umsetzung des Vorschlages, obwohl es in der Hauptsache „nur“ um eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie geht, ein Beschluss der Bundesregierung wohl nicht ausreichen. Die vorgeschlagene Lösung wäre insbesondere für die Rentenversicherungsträger verwaltungsaufwändig, da sie in allen Fällen die neuen Rentenbeträge und die Höhe der Nachzahlung ermitteln müssten. Nicht unproblematisch erscheint bei einer solchen Lösung auch die Frage, wie sich der Rechtsschutz der Betroffenen gestaltet, die z.B. die Höhe der individuellen Nachzahlung für unrichtig halten. § 3 der Anerkennungsrichtlinie, wonach auf die Leistungen kein Rechtsanspruch besteht, ist rechtsstaatlich in hohem Maße bedenklich und keine Lösung.

Eine andere Lösungsalternative wäre eine (erneute) pauschale Einmalzahlung. Je einfacher, d.h. je pauschaler die Lösung wäre, umso schneller ließe sie sich umsetzen. Doch wäre die Typisierung zu weit getrieben, wenn die Zahlung in allen Fällen gleich

hoch wäre. Es wären weder das Alter der Betroffenen und der Beginn der inzwischen gezahlten Rente und damit die Dauer der Nachzahlungsfrist noch die Höhe der gezahlten Rente berücksichtigt worden. Die Folge wäre eine mit Art. 3 Abs. 1 GG nur schwer zu vereinbare Gleichbehandlung von sehr unterschiedlichen Fällen.

Es sollte daher nach einer differenzierenden Pauschale gesucht werden. Zielgröße sollte der Betrag sein, der sich ergibt, wenn man unter Berücksichtigung einer durchschnittlichen Lebenserwartung jeweils ohne Berücksichtigung von Renten wegen Todes

- die Summe der Leistungen ermittelt, die ein Betroffener insgesamt erhalten würde, wenn ihm die Rente ab Juli 1997, d.h. mit vermindertem Zugangsfaktor, gezahlt worden wäre,
- und davon die Summe der Leistungen abzieht, die der Betroffene auf der Basis der aktuell gezahlten Rente und einer ggf. erhaltenen Nachzahlung voraussichtlich insgesamt erhalten wird.

Hintergrund dieser Berechnung ist, dass der erhöhte Zugangsfaktor den Nachteil eines verspäteten Rentenbeginns nur dann ausgleicht, wenn die Leistung etwas über 23 Jahre lang geleistet wird, was bei vielen älteren Betroffenen aber nicht der Fall sein wird. Der Betrag wird im Durchschnitt, weil die gezahlte Rente nicht gemindert wird, deutlich unter den 7.000 Euro liegen, die bei der Lösung unter 3.1 als durchschnittlicher Nachzahlungsbetrag genannt werden.

Aus mehreren typischen Berechnungen sollten Durchschnittsbeträge ermittelt werden, die angeben, wie hoch der Differenzbetrag bei einer Rente von 100, 200 Euro usw. bei einem Rentenbeginn 2004, 2005 usw. ist. Operationalisiert sollte dies durch eine Tabelle werden, aus der sich dann für jedes Jahr der Nachzahlung bei einer Rente von 50, 100, 150 oder 200 Euro (usw.) ein bestimmter Betrag als Nachzahlung ergibt. Aus den Werten dieser Tabelle könnte dann unschwer aus den vorhandenen Daten heraus der Betrag der Nachzahlung errechnet werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1028

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Prof. Dr. jur. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster

1. Fragestellung

Im Antrag der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN wird die Bundesregierung aufgefordert,

eine rechtliche und politische Lösung zugunsten der noch lebenden NS-Opfer herbeizuführen. Die Bundesregierung wird aufgefordert, bis zum 30. September 2012 einen Gesetzentwurf in den Deutschen Bundestag einzubringen und dabei folgende Lösungen zu berücksichtigen:

a) Für ehemalige Ghetto-Insassen wird bei fristgerecht gestellten, aber zunächst bestandskräftig abgelehnten und erst nach 2009 bewilligten Rentenanträgen aus dem ZRBG eine rückwirkende Auszahlung der Rente ab dem 1. Juli 1997 ermöglicht.

b) Alternativ ist – bei Verzicht auf die Verlängerung der Rückwirkung – eine Änderung der „Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war (Anerkennungsrichtlinie)“ vom 20. Dezember 2011 vorzunehmen, so dass der Betrag, der sich aus der Summe der monatlichen Rentenzahlungen bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 1997 ergeben hätte, als Kapitalzahlung zu gewähren ist.“

Im Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 30.11.2011 (BT-Drucks. 17/7985) wird die Bundesregierung aufgefordert

„umgehend, spätestens aber bis zum 28. Februar 2012, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die rechtlichen Grundlagen dafür schafft, jenen Leistungsberechtigten des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigten in einem Ghetto, deren Rentenanträge ursprünglich abgelehnt und erst nach der Entscheidung des Bundessozialgerichts vom Juni 2009 bewilligt worden sind, die Rentenzahlungen rückwirkend ab dem 1. Juli 1997 zu gewähren.“

Mit Änderungsantrag vom 22.2.2012 (Ausschussdrucksache 17(11)798) wird dieser Antrag dahingehend gefasst, dass die Bundesregierung aufgefordert werde,

„umgehend, spätestens aber bis zum 30. Mai 2012, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die rechtlichen Grundlagen dafür schafft, jenen Leistungsberechtigten des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigten in einem Ghetto, deren Rentenanträge ursprünglich abgelehnt und erst nach der Entscheidung des Bundessozialgerichts vom Juni 2009 bewilligt worden sind, die Rentenzahlungen rückwirkend ab dem 1. Juli 1997 zu gewähren.“

2. Problemanalyse**2.1 Historischer Hintergrund**

Im Zweiten Weltkrieg wurden in Osteuropa unter der deutschen Besatzung sogenannte Ghettos eingerichtet, die mehr oder weniger abgeriegelt waren und

in denen die Juden sich aufzuhalten hatten³⁴. Es wird vermutet, dass es im deutsch besetzten Europa ca. 1200 solcher Ghettos gegeben hat. Insbesondere dann, wenn sie von der Außenwelt hermetisch abgeriegelt waren, zeichneten sie sich aus durch einen Mangel an Nahrung und an Heizmaterial im Winter; die Wohnverhältnisse waren extrem beengt. Das führte auch dazu, dass schätzungsweise 600.000 Juden in diesen Ghettos an Hunger, Krankheit und Auszehrung starben.

In den Ghettos wurden die dort Lebenden zur Arbeit herangezogen³⁵, wobei hier die Arbeitseinsätze zu meist durch den jeweiligen sog. Judenrat organisiert wurden, der der Ansprechpartner der Besatzungsmacht war. Das führte etwa zu einer gewissen Freiheit der Bewohner, die Arbeit unter sich zu verteilen. Die Ghettos wurden je nach Ausgestaltung mehr oder weniger stark bewacht, Arbeitseinsätze außerhalb der Ghettos wurden aber regelmäßig unter polizeilicher bzw. militärischer Bewachung durchgeführt. Es kann nach dem Stand der historischen Forschung dahingestellt bleiben, ob die Bewohner der Ghettos zur Arbeit gezwungen wurden oder nicht, da angesichts der Versorgungslage in den Ghettos ein Überleben nur bei Arbeit möglich war. Auch wurden die Lebensmittelzuteilungen in den Ghettos häufig an die Zahl der Arbeiter geknüpft, sodass Arbeit zur schlichten Überlebensstrategie wurde. Die Entlohnung bestand in Naturalien aber auch in Geld, wobei Geld weniger nutzbar war, da es in den Ghettos oft nichts zu kaufen gab³⁶.

2.2 Die Entscheidungen des Bundessozialgerichts aus 1997 und 2001

Im Jahr 1997 stellte das Bundessozialgericht in einer Entscheidung fest, dass grundsätzlich ein rentenversicherungspflichtiges Arbeits- bzw. Beschäftigungsverhältnis dann vorliege, wenn nichtselbständige Arbeit aufgrund eines Arbeitsvertrages geleistet werde; eine Einschränkung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer wie im Ghetto Lodz während des Zweiten Weltkrieges schließe dies nicht grundsätzlich aus³⁷.

Das Bundessozialgericht hat in dieser Entscheidung zum Ausdruck gebracht, dass ein die Versicherungspflicht begründendes Beschäftigungsverhältnis in einem Austausch wirtschaftlicher Werte im Sinne einer Gegenseitigkeitsbeziehung bestehe, also hier Arbeit gegen Lohn. Dabei müsse eine wirtschaftliche Gleichwertigkeit nicht gegeben sein, das Arbeitsentgelt müsse aber einen Mindestumfang erreichen, um Versicherungspflicht entstehen zu lassen. Dabei komme es nicht darauf an, dass die Arbeitsleistung

in einem räumlich begrenzten Bereich erbracht worden sei, dessen Verlassen den Bewohner wegen drastischer Strafandrohungen praktisch unmöglich gewesen sei. Das Gericht arbeitete heraus, dass es sich bei der Arbeit im Ghetto Lodz nicht um eine solche gehandelt habe, die aufgrund obrigkeitlichen bzw. gesetzlichen Zwangs verrichtet wurde.

Damit wurde die rentenversicherungsrechtliche Situation der Bewohner der Ghettos grundsätzlich neu bewertet. Bis dahin wurde im Regelfall davon ausgegangen, dass die Arbeit innerhalb eines Ghettos als Zwangsarbeit auf der Basis eines öffentlich-rechtlichen Gewaltverhältnisses zu qualifizieren sei und deshalb bereits aufgrund dieser erzwungenen Beitragsleistung Rentenzahlungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung nicht in Betracht kämen.

Im Jahr 2001 hatte das Bundessozialgericht außerdem festgestellt, dass Ghettoarbeit im damals sogenannten Generalgouvernement für die besetzten polnischen Gebiete – da Ausland – grundsätzlich nicht den Reichsversicherungsgesetzen unterfalle, aber nach den §§ 15, 16 FRG anrechenbar sein könnte. Für die Bewertung der Ghettoarbeit als versicherungspflichtiger Beschäftigung schloss sich das BSG der Entscheidung aus 1997 an³⁸.

2.3 Die Schaffung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigten in einem Ghetto (ZRBG)

Dies führte zur Schaffung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigten in einem Ghetto und zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch vom 20.6.2002³⁹. Ziel dieses Gesetzes sollte es sein, den Beschäftigten in einem Ghetto die Anrechnung rentenrechtlicher Zeiten aus der Ghetto-Tätigkeit zu ermöglichen und zwar rentenwirksam unabhängig davon, ob sich die Ghettos auf Reichsgebiet oder außerhalb davon befanden. Die Zahlung der auf Ghetto-Beitragszeiten beruhenden Rentenansprüche ins Ausland sollte auch ohne Beitragszeiten im Bundesgebiet möglich sein⁴⁰.

Das Gesetz grenzt die Ghettoarbeit von nichtversicherter Zwangsarbeit ab und tut dies in der Weise, dass es den Anwendungsbereich beschränkt auf Zeiten der Beschäftigung von Verfolgten in einem Ghetto, die sich dort zwangsweise aufgehalten haben. Die Beschäftigung dort muss aus eigenem Willensentschluss zustande gekommen sein und gegen Entgelt ausgeübt worden sein und das Ghetto muss sich in einem Gebiet befunden haben, das vom Deutschen Reich besetzt oder diesem eingegliedert war. Die Beitragszahlung wird nach § 2 des Gesetzes fingiert.

§ 3 des Gesetzes sieht eine rückwirkende Zahlung ab 1.7.1997 vor und knüpft damit an den Zeitpunkt der Entscheidung des Bundessozialgerichts an. Dies geschieht rechtstechnisch dadurch, dass ein bis zum 30.6.2003 gestellter Rentenanspruch als am 18. Juni 1997 gestellt galt und bei Hinterbliebenenrenten der Rentenanspruch frühestens mit dem Tode als gestellt

³⁴ Siehe hierzu und zum Folgenden Pohl, Ghettos im Holocaust – Zum Stand der historischen Forschung, in: Zarusky (Hrsg.), Ghettorenten – Entschädigungspolitik, Rechtsprechung und historische Forschung, München 2010, S. 39 ff.

³⁵ Zur Arbeitstätigkeit in den Ghettos siehe Zarusky, Arbeit und Zwang unter der NS-Herrschaft – Eine Typologie, in: Zarusky (Hrsg.), Ghettorenten – Entschädigungspolitik, Rechtsprechung und historische Forschung, München 2010, S. 51 ff.

³⁶ Siehe hierzu auch Löw, Arbeit, Lohn, Essen – Überlebensbedingungen im Ghetto, in: Zarusky (Hrsg.), Ghettorenten – Entschädigungspolitik, Rechtsprechung und historische Forschung, München 2010, S. 65 ff.

³⁷ BSG v. 18.6.1997 – 5 RJ 66-95, NJW 1998, 2309 ff.

³⁸ BSG v. 23.8.2001 – B 13 RJ 59/00 – SozR 3-2200 § 1248 Nr. 17

³⁹ BGBl. I S. 2074

⁴⁰ BT-Drucks. 14/8583, S. 5

galt, wenn der Verfolgte in der Zeit vom 18. Juni 1997 bis zum 30.6.2003 verstorben war. Für die Ermittlung des Zugangsfaktors gilt nach § 3 Abs. 2 des Gesetzes die Wartezeit als mit Vollendung des 65. Lebensjahres erfüllt und die Rente wegen Alters bis zum Rentenbeginn als nicht in Anspruch genommen, wodurch sich eine nicht unbeträchtliche Höherbewertung der Zeit ergibt.

2.4 Die Umsetzung des ZRBG in der Rechtsprechung

Bei Anwendung dieser Vorschriften hat sich dann als Folge ergeben, dass es Schwierigkeiten bereitet, mit den zum Begriff der versicherungspflichtigen Beschäftigung entwickelten Maßstäben die Sachverhalte aufzuarbeiten, die sich bei der Arbeit in den Ghettos ergeben haben.

2.4.1 Die Entscheidung des Bundessozialgerichts von 2004

Dies zeigte sich in der Entscheidungspraxis der zuständigen Rentenversicherungsträger aber auch in der Rechtsprechung der Sozialgerichte bis hin zum Bundessozialgericht.

So entschied das Bundessozialgericht in 2004, dass eine Arbeit, für die im Jahre 1940 in Warschau nur freier Unterhalt in Form von (guter) Verpflegung gewährt worden sei, auch unter Berücksichtigung der allgemeinen Bedingungen nationalsozialistischer Gewaltherrschaft nicht geeignet sei, ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis nach deutschem Rentenrecht zu begründen⁴¹. Das Gericht verneinte hier die Entgeltlichkeit der Beschäftigung. Die Gewährung von Verpflegung sei nur als teilweise freie Unterhaltsgewährung zu werten, wenn man den Entgeltcharakter dieser Unterhaltsgewährung trotz des geringen Umfangs unterstelle. Geringfügige Leistungen außer jeden Verhältnisses zur erbrachten Leistung könnten nicht mehr Entgeltcharakter haben. Es habe sich hier auch eher um Zwangsarbeit gehandelt und nicht um ein freiwillig eingegangenes Beschäftigungsverhältnis. Das Gericht sah sich außerstande, den Entgeltbegriff völlig von der Angemessenheit des für die geleistete Arbeit Erlangten zu lösen und jegliche Form von freiem Unterhalt, wenn er nur das Überleben sichern half, wegen der besonderen Bedingungen im Ghetto als Entgelt im Sinne einer versicherungspflichtigen Beschäftigung gelten zu lassen. Es überschreite den Rahmen richterlicher Rechtsfortbildung, diejenigen Arbeitstätigkeiten in den Typus der versicherungspflichtigen Beschäftigung einzubeziehen, bei denen ein wesentliches Merkmal – nämlich des Entgelts, das nicht nur aus Gewährung von teilweise freiem Unterhalt bestehe – fehle.

In eine ähnliche Richtung gingen in dieser Zeit auch erst- und zweitinstanzliche Urteile. Zugleich ergab sich aber auch in mehreren Entscheidungen des zuständigen Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen, dass an dieser Sichtweise angesichts der besonderen Situation in den Ghettos und der Absicht des Gesetzgebers, mit dem Gesetz zur Zahlbar-

machung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) die typische Ghettoarbeit zu erfassen, Zweifel anzumelden waren. Dazu trug auch die Heranziehung historischer Gutachten und Stellungnahmen bei. In diesen Urteilen wurde kontrovers diskutiert und entschieden, welche Anforderungen an den freien selbstbestimmten Entschluss zur Ghettoarbeit und an die Entlohnung zu stellen sind⁴².

2.4.2 Änderung der Rechtsprechung in 2009

Dies war dann Anlass für das Bundessozialgericht, seine Rechtsprechung aus 2004 zu überdenken. Mit zwei Entscheidungen vom 2. und 3.6.2009 hat das Bundessozialgericht dann erklärt, eine Beschäftigung in einem Ghetto sei auch dann aus eigenem Willensentschluss zustande gekommen, wenn für die Ghetto-Bewohner Arbeitspflicht bestanden habe, der Betroffene aber nicht zu einer bestimmten Arbeit gezwungen worden sei, sondern – etwa bei einer Vermittlung durch den Judenrat – das „Ob“ und „Wie“ der Arbeit habe bestimmen können.

Als Entgelt im Sinne des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) sei jede Entlohnung anzusehen – ob nun in Geld oder in Naturalien. Geringfügigkeitsgrenzen seien nicht zu prüfen und unerheblich sei, ob allein „freier“ Unterhalt gewährt werde; es sei auch nicht erheblich, ob das Entgelt dem Beschäftigten selbst ausgehändigt wurde oder an einen Dritten – etwa den Judenrat – flösse⁴³. Ebenso bestehe – anders als sonst – eine Altersuntergrenze für die Berücksichtigung der Beschäftigung eines Verfolgten in einem Ghetto in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht⁴⁴. In diesen konkreten Fällen wurden jeweils die Leistungen mit Wirkung ab dem 1.7.1997 gewährt. Es handelte sich auch jeweils um Fälle, in denen die Anträge auf Leistungen nach dem ZRBG bis zum 30.6.2003 gestellt worden waren.

2.4.3 Die jüngste Rechtsprechung des Bundessozialgerichts aus 2012

Unter Bezugnahme auf diese Rechtsprechung haben dann Betroffene eine Überprüfung der vor der Rechtsprechungsentscheidung ergangenen Ablehnungsbescheide begehrt. Es handelte sich in den später vom Bundessozialgericht entschiedenen Fällen jeweils um solche, in denen die Kläger vor dem 30.6.2003 Anträge auf Anerkennung der Ghetto-Beitragszeiten gestellt hatten, dann aber an den Voraussetzungen des ZBRG in der Auslegung vor den Entscheidungen des Bundessozialgerichts vom Juni 2009 scheiterten.

Unter Bezugnahme auf seine Entscheidungen aus 2009 stellte das Bundessozialgericht in mehreren Entscheidungen im Februar 2012⁴⁵ fest, dass in die-

⁴¹ BSG v. 7.10.2004 – B 13 RJ 59/03 – SozR 4-5050 § 15 Nr. 1

⁴² Vgl. dazu einerseits – gegen eine Annahme der Voraussetzungen des ZRBG im entschiedenen Fall LSG NRW v. 13.1.2006 – L 4 RJ 113/04; andererseits – dafür – LSG NRW v. 15.12.2006 – L 13 RJ 112/04; LSG NRW v. 12.12.2007 – L 8 R 187/07; LSG NRW v. 14.1.2009 – L 8 R 71/07.

⁴³ BSG v. 3.6.2009 – B 13 R 81/08 R – SozR 4-5075 § 1 Nr. 7; BSG v. 3.6.2009 – B 5 KR 26/08 – SozR 4-5075 § 1 Nr. 8

⁴⁴ BSG v. 3.6.2009 – B 13 R 139/08 R – SozR 4-5075 § 1 Nr. 5

⁴⁵ BSG v. 7.2.2012 – B 13 R 40/11 R; BSG v. 7.2.2012 – B 13 R 72/11 R; BSG v. 8.2.2012 – B 5 R 38/11 R; BSG v. 8.2.2012 – B 5

sen Fällen Leistungen zu Unrecht nicht gewährt wurden. Allerdings verneinte das Bundessozialgericht einen Anspruch auf Zahlung von Regelaltersrente bereits ab 1.7.1997. Dies ergebe sich aus § 44 Abs. 4 SGB X, wonach dann, wenn ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit auf Antrag zurückgenommen werde, die Sozialleistungen nach den besonderen Teilen des Sozialgesetzbuchs längstens für einen Zeitraum bis zu vier Jahren vor dem Antrag erbracht werden, wobei der Zeitpunkt des Antrags vom Beginn des Jahres an gerechnet werde, in dem er gestellt worden sei. Daraus ergab sich dann ein Rentenbeginn am 1.1.2005. Zwar hätten die jeweiligen Kläger den ursprünglichen Antrag vor dem 30.6.2003 gestellt, maßgeblich sei aber der erst später in 2009 gestellte Überprüfungsantrag gemäß § 44 SGB X. Das Bundessozialgericht sah sich außerstande, von dieser eindeutigen gesetzlichen Regelung, deren Verfassungsmäßigkeit es ausdrücklich prüfte und bejahte, abzuweichen. Dabei berücksichtigte das Gericht auch den besonderen Sinn und Zweck des ZRBG, der dahin gehe, eine Lücke im Recht der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts zu schließen; aber auch das legitimierte ein Gericht nicht dazu, sich im Wege der Auslegung einer Norm über eine indisponible Regelung eines anderen Gesetzes hinwegzusetzen.

2.4.2 Bewertung

Ausgangspunkt der Bewertung muss sein, denjenigen Personen zu helfen, die als Bewohner der Ghettos während des Zweiten Weltkriegs in besonderer Weise unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft gelitten haben.

Zugleich muss festgestellt werden, dass die Umsetzung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) angesichts der besonderen Lebens- und Arbeitsumstände in diesen Ghettos Schwierigkeiten bereitete. Das ZRBG hat den Versuch gemacht, Zwangsarbeit und rentenversicherungsrechtliche Beschäftigung voneinander zu trennen und sie zu unterscheiden. Dabei bediente es sich Kriterien, die im Sozialversicherungsrecht nach SGB IV zur Bestimmung eines Beschäftigungsverhältnisses verwendet werden.

Es hat deshalb letztlich nicht verwundert, dass in der Praxis die insoweit zur Konkretisierung des Beschäftigungsverhältnisses entwickelten Kriterien herangezogen wurden. Es bedurfte einer näheren Beschäftigung mit diesem Teil deutscher Geschichte und der genauen Herausarbeitung der tatsächlichen Umstände in den Ghettos, um deutlich werden zu lassen, dass die Übernahme der zu § 7 SGB IV und seinen Vorgängernormen entwickelten Maßstäbe hier nicht sachgerecht ist. Das haben die Entscheidungen des Bundessozialgerichts aus 2009 deutlich gemacht und eine Wende eingeleitet, die in den konkret entschiedenen Fällen jeweils zu einer Rentengewährung ab 1.7.1997 führte.

Eine Übertragung dieses Ergebnisses auch auf solche Fälle, in denen unter der rechtlichen Sichtweise vor

den Entscheidungen des Bundessozialgerichts von 2009 die bis zum 30.6.2003 gestellten Anträge abgelehnt wurden und die Betroffenen die Sache nicht bis zum Bundessozialgericht verfolgt haben sondern sich auf die eine oder andere Weise mit dem damaligen Ergebnis abgefunden haben, scheiterte an § 44 Abs. 4 SGB X.

Es ist nun müßig, Überlegungen anzustellen, ob das Bundessozialgericht in seinen Entscheidungen aus dem Februar diesen Jahres auch anders hätte entscheiden und einen Rückbezug bis zum 1.7.1997 hätte annehmen können, wenn auch nicht zu verhehlen ist, dass die Entscheidungen in sich schlüssig sind, das Ergebnis aber befremden mag.

Es dürfte Einigkeit darin bestehen, dass zumindest diejenigen Betroffenen, die rechtzeitig bis zum 30.6.2003 einen Antrag nach § 3 ZRBG gestellt haben und dann mit ihren Anträgen an der ursprünglichen Praxis und Rechtsprechung gescheitert sind, in eine Situation versetzt werden sollten, die derjenigen vergleichbar ist, in der sich die befinden, die die Entscheidungen aus 2009 erstritten haben. Es ist zwar rechtlich zulässig, zwischen denjenigen zu unterscheiden, die ein Verfahren bis zum Ende durchgeführt haben und solchen, die das nicht getan haben. Angesichts der besonderen Umstände und Situation des Personenkreises der Verfolgten im Ghetto sollte aber nach Wegen gesucht werden, um zu erreichen, um zumindest für alle, die bis zum 30.6.2003 einen Antrag gestellt haben, eine vergleichbare Situation herzustellen.

3. Umsetzung

Bei der Umsetzung sind dann Optionen zu diskutieren und zwar sowohl hinsichtlich des zu erfassenden Personenkreises als auch hinsichtlich der rechtlichen Umsetzung.

3.1 Erfasster Personenkreis

Bei den bisherigen Überlegungen ging es um den Personenkreis, der entweder bereits vor dem Inkrafttreten des ZRBG oder im Zeitraum bis zum 30.6.2003 einen Antrag auf Altersrente unter Bezugnahme auf die Zeiten einer Beschäftigten in einem Ghetto gestellt hat. Diesem Personenkreis war entweder bereits unter der anfänglichen Interpretation der Vorschriften des ZRBG eine solche Rente zuerkannt worden, was schon damals zu einem Rentenbezug ab 1.7.1997 führte. Oder der Antrag wurde bis zum 30.6.2003 gestellt und es wurde durch das Bundessozialgericht für diese konkreten Fälle festgestellt, dass ein Anspruch am 1.7.1997 bestand. Schließlich sind das noch die Fälle, in denen Betroffene zunächst fristgemäß einen Antrag gestellt haben, der aber zunächst unter der alten Interpretation des ZRBG abgelehnt wurde, um dann nach den Entscheidungen des Bundessozialgerichts aus 2009 aufgrund Antrags nach § 44 SGB X neu beschieden zu werden.

Daneben ist die Fallkonstellation zu erwägen, dass der Antrag erst nach Ablauf der Frist des 30.6.2003 gestellt und ihm stattgegeben wurde. In einem derartigen Fall wurde die Rente ab Antragsdatum gewährt. Wurde ein solcher Antrag zunächst abgelehnt

und ein Antrag nach den Entscheidungen des Bundessozialgerichts aus 2009 nach § 44 SGB X erneut gestellt, so ergibt sich auch da eine rückwirkende Gewährung ab 1.1.2005. In diesen Fällen beträgt aber je nach Antragsdatum der Unterschied in der Rückwirkung höchstens 18 Monate.

Eine dritte Fallgruppe könnten die Personen sein, die weder nach der anfänglichen Sichtweise noch nach der neuen Gesetzesinterpretation die Voraussetzungen des § 1 ZRBG erfüllen.

Es besteht Einigkeit, den erstgenannten Personenkreis erfassen zu wollen und wohl auch, den zweitgenannten Personenkreis nicht besser zu behandeln als er stehen würde, wenn die Anwendung des ZRBG von vornherein in der Weise erfolgt wäre, wie sie nunmehr vom Bundessozialgericht in seinen Entscheidungen vom Februar 2009 vorgegeben ist, so dass die Frage bleibt, ob und wie damit umgegangen werden sollte, dass dieser Personenkreis nur bestenfalls einen um 18 Monate längeren Rückbezug zu erwarten hätte. Es dürfte auch Einigkeit darüber bestehen, dass es keine Notwendigkeit gibt, den drittgenannten Personenkreis einzubeziehen.

3.2 Rechtliche Umsetzung

Bei der rechtlichen Umsetzung gibt es eine Reihe von Optionen, die auch in den vorliegenden Anträgen aber auch öffentlichen Äußerungen zum Ausdruck kommen. Diskutiert werden drei unterschiedliche Ansätze.

Zum einen wird befürwortet, für ehemalige Ghetto-Insassen bei fristgerecht gestellten aber zunächst bestandskräftig abgelehnten und erst nach 2009 bewilligten Rentenanträgen aus dem ZRBG eine rückwirkende Auszahlung der Rente ab dem 1. Juli 1997 zu ermöglichen. Insoweit stimmen die Anträge der Fraktion DIE LINKE und der Fraktionen der SPD und von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN überein.

Des Weiteren wird von SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN alternativ vorgeschlagen, durch Änderung der „Richtlinie der Bundesregierung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war (Anerkennungsrichtlinie)“ vom 20.12.2011 den Betrag, der sich aus der Summe der monatlichen Rentenzahlungen bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 1997 ergeben hätte, als Kapitalzahlung zu gewähren.

Die Anerkennungsrichtlinie war ursprünglich 2007 als Alternative zur Ghettorente geschaffen worden, als sich herausstellte, dass ca. 90 % der Anträge nach § 3 ZRBG abgelehnt worden waren. Seit 2011 nach einer Änderung der Richtlinie werden die Leistungen zusätzlich zur Ghettorente gewährt.

Schließlich wird in einer Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages⁴⁶ geltend gemacht, dass gegen eine Neuregelung der Umstand spreche, dass sich aufgrund des späteren Rentenbeginns zum Teil erhebliche Rentenbeträge durch einen erhöhten Zugangsfaktor nach § 77 SGB

VI ergäben. In diese Richtung geht auch die Aussage in der Rede des Abgeordneten Peter Weiß (CDU/CSU-Fraktion) zum Antrag von SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN⁴⁷, der dies für eine zumindest diskutabile Lösung hält.

3.2.1 Rückwirkende Auszahlung der Rente ab 1.7.1997

Bei der Anordnung einer rückwirkenden Auszahlung der Renten ab 1.7.1997 ist zu beachten, dass die rechtliche Umsetzung so erfolgt, dass ein Zustand hergestellt wird, wie er bestanden hätte, wenn von vornherein die bis zum 30.6.2002 nach § 3 ZRBG gestellten Anträge nach den nunmehr vom Bundessozialgericht in 2009 entwickelten Maßstäben behandelt worden wären.

Theoretisch wäre es dafür als Umsetzungsakt denkbar, konkret auf den vergeblichen Antrag aus 2002/3 und seine bestandskräftige Ablehnung Bezug zu nehmen. Gegen eine dahingehende Formulierung spricht aber, dass damit nicht die Fälle präzise erfasst werden können, in denen die Ablehnung gerade deshalb erfolgte, weil nach ursprünglicher Sichtweise die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Beschäftigung und/oder des Entgelts nicht vorlagen und nach neuerer Sichtweise gleichwohl vorgelegen hätten. Es wäre also nicht sichergestellt, dass nur diejenigen von der Regelung profitieren, die durch die ursprüngliche Entscheidungspraxis benachteiligt wurden sondern auch diejenigen, deren Antrag nach ursprünglicher wie jetziger Entscheidungspraxis eine Ablehnung erfahren hätte.

Die Problematik, um die es vorliegend geht, wird entscheidend dadurch ausgelöst, dass § 44 Abs. 4 SGB X die Rückwirkung auf vier Jahre begrenzt, was bei derzeitiger Rechtslage zu einer Nachzahlung erst ab 1.1.2005 führt. Es liegt deshalb nahe, die Wirkung dieser Vorschrift insoweit für diesen Sonderfall zu begrenzen. Dies müsste, da es Sachverhalte geht, die nur von zeitlich begrenzter Bedeutung sind, im ZRBG und nicht im SGB X geschehen.

Bestimmt man im ZRBG – etwa in einem neuen § 3 Abs. 1 Satz 3, dass § 44 Abs. 4 SGB X keine Anwendung finde, so ist zunächst aus rechtssystematischer Sicht zu bemerken, dass die Vier-Jahres-Frist des § 44 SGB X durchaus einen guten Grund hat. Ausweislich des Wortlauts dieser Vorschrift geht es um die Gewähr von *Sozialleistungen* für die Vergangenheit. Sozialleistungen haben – wenn es sich um Geldleistungen handelt – typischerweise Einkommensersatz-, Lohnersatz- oder Unterhaltersatzfunktion. Als Sachleistungen dienen sie üblicherweise einem aktuellen Bedarf. Die genannte Funktion der Geldleistung ist ebenfalls auf die aktuelle Bedarfssituation bezogen, so dass eine Nachzahlung für länger zurückliegende Zeiträume ihren Charakter als Einkommensersatz-, Lohnersatz- oder Unterhaltersatzleistung mehr und mehr verliert. Das lässt es im Grundsatz angemessen erscheinen, eine zeitliche Begrenzung bei vier Jahren

⁴⁶ Braun, Rentenrechtliche Berücksichtigung von Zeiten der Beschäftigung in einem Ghetto während des Zweiten Weltkriegs – Zwischen Entschädigung für erlittenes Unrecht und Anerkennung geleisteter Arbeit, WD – 3000-069/12

⁴⁷ Weiß, Ein Stück Gerechtigkeit durch eine Rentenleistung - Rede zu Rentenzahlungen vom 28. 6.2012; siehe auch ders., Rechtlich komplexe Aufgabe und ein sensibles Thema - Rede zum Rentengesetz vom 26.1.2012 anlässlich der Beratung zum Antrag DIE LINKE

vorzunehmen. Hinzu kommt, dass auch Beitragsansprüche nur rückwirkend für vier Jahre geltend gemacht werden können, so dass das Bundessozialgericht hier von einer ausgewogenen Gesamtregelung sprechen kann⁴⁸.

Allerdings bewegt sich die vorliegende Problemstellung in einem Bereich, wo auch in dieser Hinsicht den Besonderheiten der Situation Rechnung zu tragen ist. Das ZRBG will zum einen erreichen, dass die in den Ghettos geleistete Arbeit rentenversicherungsrechtlich berücksichtigt wird. Zum anderen steht es aber auch in einem Kontext von Entschädigungsleistungen für das Unrecht, das das nationalsozialistische Regime den Juden und anderen Bevölkerungsgruppen zugefügt hat. Das dabei erlittene Unrecht kann durch Geld nicht wieder gut gemacht werden sondern das Leid nur anerkannt werden. Die Leistungen für diesen Personenkreis haben also zumindest auch Entschädigungsfunktion, weshalb es gerechtfertigt ist, hier – gesetzgeberisch – eine Ausnahme von der Gesamtstruktur zu machen, zumal hier auch die Wechselbeziehung von Beitrag und Leistung nicht in der üblichen Weise gegeben ist. Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber des ZRBG die Vier-Jahres-Regel bereits durch den Rückbezug auf 1997 in einem Gesetz aus 2002 mit Antragsfrist bis 30.6.2003 durchbrochen hat.

Es wäre deshalb eine im Grundsatz klare und eindeutige Lösung, § 3 Abs. 1 ZRBG um einen Satz 3 zu ergänzen, in dem bestimmt ist, dass § 44 Abs. 4 SGB X keine Anwendung findet⁴⁹.

Aus § 3 ZRBG in der jetzigen Fassung ergibt sich, dass auf jeden Fall eine Leistung nicht hinter 1997 zurückgehen kann. Bei Anträgen, die auch nach neuerer Rechtsprechung zu Recht abgelehnt worden sind bzw. werden, würde die Nichtanwendbarkeit an der Wirksamkeit der Ablehnung nichts ändern, da § 44 SGB X nur greift, wenn es um die Aufhebung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts geht.

Erklärt man in einem neuen § 3 Abs. 1 Satz 3 ZRBG die Regelung des § 44 Abs. 4 SGB X für nicht anwendbar, so erhält derjenige Verfolgte eine Leistung ab 1.7.1997, der bis spätestens 30.6.2003 den Antrag gestellt hat, der dann rechtskräftig – und zu Unrecht – abgelehnt wurde und bei dem auf neuen Antrag – oder von Amts wegen – die Sache überprüft wurde mit dem Ergebnis, dass ihm die Rente zu Unrecht versagt wurde.

Derjenige, der einen Antrag erst nach dem 30.6.2003 gestellt hat, der dann zunächst ebenfalls abgelehnt wurde, würde dann bei positiver Neubescheidung zwar keine Leistung ab dem 1.7.1997 erhalten, was aber in Einklang mit dem ZRBG steht, das die Rückgewähr bis 1997 nur für rechtzeitig gestellte Anträge vorsieht. Er würde eine Leistung ab Antragsdatum erhalten, da auch die Feststellung der Rechtswidrigkeit sich auf diesen Zeitpunkt bezieht, würde aber je nach Antragsdatum gegenüber der derzeitigen Rechtslage einen wenn auch kleineren Zeitraum gewinnen.

Derjenige, der auch nach der neueren Rechtsprechung des Bundessozialgerichts keinen Rentenanspruch auf der Basis des ZRBG hätte, würde auch nach neuer Rechtslage keinen solchen Anspruch erwerben, da sein Antrag zu Recht abgelehnt wäre.

Eine derartige Regelung bewirkt auch, dass der Betroffene eine seiner Biographie und seinem Lebensalter jeweils entsprechende Leistung bzw. Nachzahlung erhält.

Beschränkt man diese Regelung auf das ZRBG und verortet sie dort, so ergeben sich auch keine Bedenken in Bezug auf andere Leistungssysteme und -regelungen. Vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass die Situation der Verfolgten im Ghetto eine besondere ist, die Sonderregelungen für diesen Personenkreis auch vor dem Hintergrund des Art. 3 GG rechtfertigen.

Das Problem dieser Lösung besteht allerdings darin, dass die Rentenversicherungsträger als Konsequenz und in Umsetzung der Entscheidungen vom Juni 2009 und vom Februar 2012 von Amts wegen die betroffenen Fälle überprüft und die Betroffenen neu beschieden haben. Dabei haben sie einen Rückbezug ab 1.1.2005 angenommen und unter Bezug auf § 3 ZRBG für die Bestimmung des Zugangsfaktors den Rentenbeginn auf den 1.1.2005 festgelegt. Das führt zu einem monatlichen Zahlbetrag der Rente, der deutlich über dem Zahlbetrag liegt, der sich bei Rentenbeginn zum 1.7.1997 ergeben würde. Würde man also nunmehr die vorgestellte Änderung des § 3 Abs. 1 ZRBG vornehmen und aussprechen, dass § 44 Abs. 4 SGB X hier nicht anwendbar ist, so müssten mit Wirkung ab Inkrafttreten einer solchen Regelung die Rentenfälle erneut überprüft werden, was erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringt, aber angesichts der besonderen Situation, die vorliegend gegeben ist, hingenommen werden müsste.

Entscheidend ist aber, dass am Ende einer solchen Überprüfung für die zwischenzeitlich von Amts wegen neu aufgegriffenen und beschiedenen Fälle der monatliche Rentenzahlbetrag deutlich niedriger festzusetzen wäre, da bei einem dann anzunehmenden Rentenbeginn per 1.7.1997 der geringere Zugangsfaktor zu einer geringeren monatlichen Leistung führt. Dies müsste dann zu einer Neufestsetzung der laufenden Rente im Sinne einer Senkung des Rentenzahlbetrags mit Wirkung für die Zukunft führen und zu einer Neuberechnung der für den Zeitraum seit nunmehr 1997 zu gewährenden Rentennachzahlung. Während der dann höhere Nachzahlungsbetrag den Betroffenen vermittelbar ist, erscheint das hinsichtlich des laufenden Betrages schwieriger. Dies wäre unter normalen Umständen als Folge einer Korrektur hinnehmbar, führt aber hier angesichts der Vorgeschichte, die neben der speziellen Situation der Betroffenen auch von einem gewissen Hin und Her von Rechtsprechung und Verwaltungspraxis gekennzeichnet ist, vermutlich zu erneuten Irritationen.

3.2.2 Kapitalbetrag nach zu ändernder Anerkennungsrichtlinie

Zu erwägen ist jedoch auch ein Kapitalbetrag auf der Basis einer geänderten „Richtlinie der Bundesregie-

⁴⁸ BSG v. 8.2.2012 – B 5 R 76/11

⁴⁹ Diese Konsequenz deutet auch das Bundessozialgericht an – s. BSG v. 8.2.2012 – B 5 R 76/11

zung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit im Ghetto, die keine Zwangsarbeit war (Anerkennungsrichtlinie)“.

Einer derartigen Erwägung ist aber vorauszuschicken, dass die Leistungen nach der Anerkennungsrichtlinie ursprünglich eingeführt wurden, um die Lücken zu schließen, die sich aus der zunächst restriktiven Praxis der Gerichte und der Rentenversicherungsträger zum ZRBG ergeben haben. Die Fortsetzung auch nach der Rechtsprechungsänderung – aber auch die Bezeichnung der Richtlinie - bringen zum Ausdruck, dass es sich hier um nicht um eine Anspruchsleistung auf der Basis geleisteter Arbeit handeln soll sondern um einen durchaus auch symbolischen Akt der Wiedergutmachung.

Wenn die Richtlinie in ihrer aktuellen Fassung als Voraussetzung für die Anerkennungsleistung fordert, dass der Verfolgte während der Zeit im Ghetto ohne Zwang in einem beschäftigungsähnlichen Verhältnis gearbeitet habe, so entspricht diese Begriffsbestimmung nicht ganz der des ZRBG und soll wohl zum Ausdruck bringen, dass es sich um eine Leistung handelt, die aus moralischen Gründen gewährt wird bei geringerer Prüfungstiefe. Dies kommt auch in einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage von BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN zum Ausdruck, wo sie ausführt, dass die Richtlinie versuche, ohne Detailschilderungen zum Verfolgungsschicksal einzufordern, eine möglichst unbürokratische, konkrete und hilfreiche Lösung mit kurzen Umsetzungsfristen für die Betroffenen zu schaffen, die den Aufenthalt in den Ghettos in der Zeit des Nationalsozialismus würdige und eine Regelungslücke im Rahmen der bisherigen Wiedergutmachung schließt⁵⁰.

Hinzu kommt, dass auf die aufgrund der Anerkennungsrichtlinien in der geltenden Fassung gewährte Leistung kein Rechtsanspruch besteht und sie subsidiär ist gegenüber Leistungen aus den Mitteln der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“, die als humanitäre Leistungen an solche Personen anzusehen sind, die während der Zeit des Nationalsozialismus als Zwangsarbeiter eingesetzt wurden und auf diese Weise "Ausbeutung durch Arbeit" erlitten haben.

Sieht man nun eine Auszahlung eines Kapitalbetrages auf der Basis dieser Richtlinie vor, der dem Betrag entspricht, der sich aus der Summe der Rentenzahlungen bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 1997 ergeben hätte, so würde hier anders als sonst nach dieser Richtlinie ein individuell zu bestimmender Betrag ausbezahlt sein, der aus der jeweiligen individuellen Rentenbiographie zu berechnen wäre. Dies würde das zuständige Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen in eine Rolle versetzen, die der eines Rentenversicherungsträgers entspricht, da es insoweit genaue Ermittlungen anzustellen hätte, die leichter und besser von den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung durchzuführen sind. Die Gewährung eines Pauschalbetrages wie bisher nach der Richtlinie würde der Besonder-

heit der Situation nicht angemessen Rechnung tragen, da es darum geht, den Betroffenen die Leistung zu gewähren, die sie erhalten hätten, wenn von vornherein das ZRBG in dem Sinne angewandt worden wäre, wie es das Bundessozialgericht in 2009 festgestellt hat.

Hinzu kommt, dass eine Auszahlung eines derartigen Kapitalbetrages auf der Basis der Anerkennungsrichtlinie weder dem besonderen Charakter der bisherigen Leistungen aufgrund der Anerkennungsrichtlinie noch dem besonderen Charakter der in Rede stehenden Nachzahlungen ausreichend Rechnung tragen würde. Es geht bei dieser Zahlung nicht um eine eher humanitäre Leistung sondern um die konkrete rentenrechtliche Anerkennung von unter extremen Umständen geleisteter Arbeit.

Hinzuweisen ist auch noch darauf, dass eine solche Leistung mit den Rentenleistungen abzustimmen wäre, da sie nichts daran ändern kann, dass die Betroffenen einen Anspruch auf Altersrente nach dem SGB VI und dem ZRBG haben. Es könnte also nur um eine Kompensation für zurückliegende Zeiträume gehen, wobei festzulegen wäre, ab wann die Leistungen der Rentenversicherung greifen. Diesen mag man auf den 1.1.2005 festlegen. Es müsste aber auch noch festgelegt werden, ob die Leistung nur für solche Personen gelten soll, die bis zum 30.6.2003 einen Antrag nach ZRBG gestellt haben oder auch für Personen, die dies erst nach diesem Zeitpunkt tun. Dies zeigt, dass sich bei diesem Ansatz eine Reihe von Folgeproblemen ergibt.

Entscheidend ist aber auch hier, dass nach den Entscheidungen von 2009 und 2012 des Bundessozialgerichts die unter das ZRBG fallenden Fälle von Amts wegen erneut überprüft und beschieden worden sind. Das bedeutet, dass nicht nur die Beträge der laufenden Rentenzahlung festgelegt wurden sondern auch die Nachzahlungen – in der Regel ab 1.1.2005 - bereits gewährt worden sind. Dies müsste bei der Bemessung eingerechnet werden. Eine Leistung nach der Anerkennungsrichtlinie könnte sich also nur auf den Zeitraum vom 1.7.1997 bis zum 31.12.2004 beziehen.

Insgesamt ist deshalb der Weg über eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie und der Gewährung eines Kapitalbetrages aus der Summe der monatlichen Rentenzahlungen bei Rentenbeginn ab 1997 eher nicht zu empfehlen. Denkbar wäre allenfalls eine Leistung, die einer Nachzahlung für den Zeitraum 1.7.1997 bis 31.12.2004 entspricht; hier mag ein Betrag ermittelbar sein, der sich angesichts der relativen Gleichartigkeit der Fälle als – großzügig zu bemessender – Pauschalbetrag verwenden lässt. Ob ein solcher Pauschalbetrag nun im Wege der Änderung der Anerkennungsrichtlinie umgesetzt wird oder seinen Eingang in das ZRBG findet, ist eine Frage der praktischen Umsetzung, wobei systematische Bedenken hier eher hinten gestellt werden sollten, da es um eine auslaufende Sondersituation geht und in der Gesamtproblematik sich ohnehin ergeben hat, dass Fragen der Rechtssystematik in dieser Sondersituation nicht den Ausschlag geben sollten.

⁵⁰ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN „Praxis der Ghettorenten-Einmalzahlung“, BT-Drucks. 16/9541

3.2.3 Wirkung des Zugangsfaktors

Es bleibt zu erörtern, ob der Zugangsfaktor bei der Rentenberechnung im Ergebnis die gleiche oder eine ähnliche Wirkung entfalten kann wie die zuvor erörterten Maßnahmen.

Insoweit bestimmt § 3 Abs. 2 ZRBG, dass für die Ermittlung des Zugangsfaktors die Wartezeit als mit Vollendung des 65. Lebensjahres erfüllt gilt und die Rente wegen Alters bis zum Rentenbeginn als nicht in Anspruch genommen gilt. Das bedeutet hier, dass bei einer Gewährung ab 1.7.1997 dieser Zeitpunkt für die Berechnung des Zugangsfaktors maßgeblich ist und für eine Gewährung ab 1.1.2005 dieser spätere Zeitpunkt. Konsequenz ist, dass die monatliche Rentenleistung beim späteren Rentenbeginn, wenn man also die Entscheidungen des Bundessozialgerichts vom Februar 2012 zugrunde legt, deutlich höher ist als die monatliche Rentenleistung bei einer ab 1.1.1997 gewährten Rente. Der Unterschied bewegt sich zwischen etwa 130 € monatlich bei Rentenbeginn per 1.7.1997 und 190 € bei Rentenbeginn per 1.1.2005.

Stellt man also auf die konkrete monatliche Leistung ab, so ist nicht zu bestreiten, dass die Berechnung des Zugangsfaktors auf der Basis des 1.1.2005 zu günstigeren Ergebnissen führt. Dies kann durchaus zu einem um 50 % höheren monatlichen Rentenbetrag für die Ghettozeiten führen.

Allerdings fällt die Nachzahlung bei Rentenbeginn ab 1.1.2005 deutlich niedriger aus als die bei Rentenbeginn ab 1.7.1997. Der Betrag dürfte um 25 % niedriger liegen.

Man mag nun ermitteln, welche Gesamtleistung sich ergibt aus einer Rückzahlung und der noch zu erwartenden laufenden Rentenleistung. Bei einer derartigen Berechnung ist aber zu beachten, dass die Betroffenen, wie die Sachverhalte der verschiedenen Entscheidungen der Sozialgerichte – aber auch die Antwort der Bundesregierung auf die Fragen des Abgeordneten Anton Schaaf (SPD)⁵¹ – zeigen, zwischen 1922 und 1931 geboren sind, wobei Kläger und Klägerinnen in den entschiedenen Fällen zumeist zwischen 1924 und 1928 geboren sind. Es handelt sich also um Personen, die heute zwischen 81 und 90 Jahren und zumeist zwischen 84 und 88 Jahren alt sind. Realistischerweise sollte man hier davon ausgehen, dass die Lebenserwartung auch im günstigsten Fall nur noch wenige Jahre beträgt, so dass man eine hypothetische weitere Rentenleistung aus den Überlegungen ausklammern sollte.

Dass die Rentenleistung aktuell bei späterem Rentenbeginn deutlich höher ist, sollte man bei der Betrachtung auch nicht überbewerten, da es für die Ghettoarbeit um Rentenbeträge zwischen 130 und 190 € geht, die Gesamt-Rentenleistung also im günstigeren Fall um 60 € höher ausfällt.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich als erstes Fazit, dass eine klare Aussage dahingehend, dass durch den höheren Zugangsfaktor ein angemessener Gesamt-Ausgleich geschaffen werde, so nicht gemacht werden kann. Rein rechnerisch ist als Gesamtleis-

tung berechnet die rückwirkende Gewährung ab 1.7.1997 für die Betroffenen günstiger, wenn man die Dauer der (noch) zu erwartenden Rentenleistung außer Betracht lässt. Bei (reichlich) optimistischer Einschätzung der Lebenserwartung der Betroffenen mag sich die Differenz hinsichtlich der Gesamtleistung Versichertenrente irgendwann ausgleichen, aber nur, wenn man von einem Zeitraum für die Leistung der Versichertenrente bis etwa 2020 ausgeht. Dann aber wären die jüngsten Betroffenen (Jahrgang 1931) 89 Jahre alt und die ältesten (Jahrgang 1922) 100 Jahre alt. Dies erscheint wenig realistisch.

Die Bewertung dieser Lösungsmöglichkeit hängt daher davon ab, welche Prioritäten gesetzt werden sollten.

Ausgangspunkt ist, dass die offenbar ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers, die Ghetto-Arbeit wie andere Beschäftigungen rentenrechtlich zu berücksichtigen, sich nur sehr beschränkt verwirklichen ließ angesichts der anfänglichen Praxis der Rentenversicherungsträger und der Sozialgerichte, die üblichen Maßstäbe für die Feststellung des Bestehens eines Beschäftigungsverhältnisses hier anzuwenden. Dies wurde 2009 korrigiert und 2012 hinsichtlich der Rechtsfolgen – einschränkend – konkretisiert.

Sieht man nun – und darin scheinen sich alle im Bundestag vertretenen Parteien einig zu sein – die anfängliche Praxis als gesetzgeberisch unerwünscht an und will man auch die Folgen korrigieren, die sich durch den geschilderten Ablauf ergeben haben, so kommt dem ein vollständiger Rückbezug auf den 1.7.1997 am nächsten, da damit der Zustand hergestellt wird, der bestanden hätte, wenn von vornherein unter Zugrundelegung der jetzigen Interpretation und Praxis die Renten nach dem ZRBG zuerkannt worden wären. Angesichts des fortgeschrittenen Alters aller Betroffenen dürfte aus ihrer Sicht die Nachzahlung für Rentenbezugszeiten seit 1997 interessanter sein als eine um ca. 50 bis 60 € pro Monat höhere Rente. Es ist einzuräumen, dass für eine Entscheidung für eines der Modelle das Interesse der Betroffenen nicht allein maßgeblich ist. Es hat sich aber bei den bisherigen Überlegungen herausgestellt, dass es bei den Ghetto-Renten nicht nur um die zutreffende rentenrechtliche Bewertung von Arbeit in einem Ghetto geht sondern auch um Entschädigung für erlittenes Unrecht. Dem trägt aber ein Rückbezug auf den 1.7.1997 verbunden mit auf dieser Grundlage berechneten Nachzahlung besser Rechnung.

Eine Lösung unter Verweis auf den Zugangsfaktor kann dem Ziel, einen Zustand herzustellen, der bestehen würde, wenn von vornherein nach den nunmehr anerkannten Maßstäben in den Fällen der Ghetto-Arbeit entschieden worden wäre, nur begrenzt Rechnung tragen. Eine Nachzahlung der Jahre ab 1997 bis 2004 wird so nicht erreicht und ein Ausgleich kann sich allenfalls bei noch längerer Rentenzugangszeit von jetzt an ergeben, was aber angesichts des Durchschnittsalters der Betroffenen mehr als fraglich ist.

Mit dieser Lösungsmöglichkeit kann man deshalb dem besagten Ziel am wenigsten nahekommen.

⁵¹ Fragen 76 und 77 der Fragestunde des Deutschen Bundestages vom 21.3.2012 – BT-Drucks. 17/9001.

4. Ergebnis

Die bisherigen Überlegungen haben gezeigt, dass die drei denkbaren Lösungsmöglichkeiten jeweils mit gewissen Nachteilen behaftet sind und dem Ziel, nachträglich die wohl ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers zu verwirklichen, nur jeweils näherungsweise Rechnung zu tragen vermögen.

Wie oben dargestellt, kann man diesem Ziel mit einem Verweis auf die Wirkung des Zugangsfaktors am wenigsten nahekommen.

Der Weg über eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie erscheint problematisch, da zum einen das durch die Anerkennungsrichtlinie geschaffene Entschädigungssystem nicht der geeignete Standort für einzelfallbezogene Nachzahlungen ist und zudem zwei unterschiedliche Institutionen – Deutsche Rentenversicherung und Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen – letztlich die gleichen Berechnungen und Bewertungen anstellen müssten. Anders wäre dies nur – und das würde eher der bisherigen Praxis der Anerkennungsrichtlinie entsprechen – bei einer Auszahlung eines für alle Betroffenen gleichen Pauschalbetrags. Ein solcher Pauschalbetrag sollte sich dann auf den Zeitraum vom 1.7.1997 bis zum 31.12.2004 beschränken; hier wäre zu berechnen, ob sich ein Pauschalbetrag ermitteln lässt, der alle Fälle möglichst umfassend abdeckt. Die Anspruchsvoraussetzungen müssten dahin formuliert werden, dass derjenige diesen Pauschalbetrag erhält, der bis zum 30.6.2003 einen Antrag nach dem ZRBG gestellt hat, der dann zunächst abgelehnt und auf der Basis der Rechtsprechung von 2009 positiv neu beschieden wurde.

Der Personenkreis derjenigen, die erst nach dem 30.6.2003 den Antrag gestellt haben, würde von dieser Möglichkeit aber nicht erfasst werden können.

Eine Lösung, die die Geltung des § 44 Abs. 4 SGB X für die ZRBG-Fälle ausschließt, hat auf den ersten Blick den Charme der einfachen und alle fraglichen Fälle gesetzgeberisch gut erfassenden Regelung. Diese Lösung kollidiert aber mit dem Umstand, dass die Rentenversicherungsträger nach den Entscheidungen des Bundessozialgerichts aus 2009 die Fälle von Amts wegen überprüft und neu beschieden haben und dabei einen Rentenbeginn 1.1.2005 angenommen haben, was zu einem höheren Zugangsfaktor und damit einer höheren laufenden Rente geführt hat; sie haben auch entsprechende Nachzahlungen vorgenommen. Geht man bei einer Nichtanwendbarkeit von § 44 Abs. 4 SGB X von einem Rentenbeginn per 1.7.1997 aus, so müssten die laufenden Rentenleistungen ab Inkrafttreten einer entsprechenden Regelung abgesenkt werden, was schwer vermittelbar ist. Es geht dann letztlich auch hier um eine Kompensation der Zeit zwischen dem 1.7.1997 und dem 31.12.2004, die – unter Berücksichtigung der gegenüber Stichtag 1.7.1997 höheren laufenden Rentenleistungen – entweder pauschal oder im jeweiligen Einzelfall berechnet einen Ausgleich schafft, der einen Zustand herstellt, der bestehen würde, wenn von vornherein gemäß den nunmehr geltenden Maßstäben entschieden worden wäre.

Im Ergebnis erweist dies, dass auch eine Änderung des § 3 Abs. 1 ZRBG mit der Bestimmung der Nicht-

anwendbarkeit des § 44 Abs. 4 SGB X nicht wirklich weiterführend ist.

Daraus ergibt sich insgesamt, dass es sinnvoll und geboten ist, die durch die anfängliche Entscheidungspraxis der Rentenversicherung und der Sozialgerichte, die Rechtsprechungsänderung des Bundessozialgerichts in 2009 und die Konkretisierung durch das Bundessozialgericht bewirkte Situation dahin zu lösen, dass ein Zustand hergestellt wird, der dem entspricht, der bestehen würde, wenn von vornherein die Rentenversicherungsträger und die Sozialgerichte nach der nunmehrigen Entscheidungspraxis vorgegangen wären. Damit wird auch der wohl ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers oder zumindest der jetzigen Sichtweise Rechnung getragen und die historische Verantwortung der Deutschen für das Schicksal der Juden unter dem Nationalsozialismus unterstrichen.

Zusammenfassend ergibt sich dann, dass dem Ziel, einen Zustand herzustellen, der dem entspricht, der bestehen würde, wenn von vornherein die Rentenversicherungsträger und die Sozialgerichte nach der nunmehrigen Entscheidungspraxis vorgegangen wären, am besten durch Lösungen Rechnung getragen wird, die konkret oder pauschal berechnet bei einem auf 1.1.2005 bezogenen Zugangsfaktor für die laufenden Leistungen den Betrag gewähren, der zusätzlich bei einem Rückbezug auf den 1.7.1997 als Nachzahlung zu gewähren wäre. Ob dies durch eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie geschieht oder durch eine entsprechende Änderung des ZRBG, ist für das praktische Ergebnis bei einer pauschalen Berechnung zweitrangig, bei einer konkreten Berechnung sollte es aber im ZRBG verortet sein, um so die Zuständigkeit der Deutschen Rentenversicherung sicherzustellen. Insgesamt erscheint eine Lösung im ZRBG vorzugswürdig.

Einzuräumen ist, dass auf diese Weise der Personenkreis derjenigen, die erst nach dem 30.6.2003 einen Antrag gestellt haben, nicht angemessen erfasst wird, es sei denn man gewährt ihnen einen – geringeren – Ausgleich für den Zeitraum von der Antragstellung bis zum 31.12.2004.

Es ist insgesamt zu konstatieren, dass die Situation systematisch „saubere“ Lösungen nur schwer zulässt. Im Interesse der Betroffenen, die im Nationalsozialismus Schlimmes erlitten haben und zudem hochbetagt sind, sollte man aber dem Pragmatismus den Vorzug geben.

4.1 Lösungsvorschlag

Es sollte deshalb im Interesse der Betroffenen eine Lösung gefunden werden, die möglichst einfach umzusetzen ist und zugleich nicht streitträchtig ist. Es handelt sich um eine vergleichsweise geringe Zahl von Personen, die hochbetagt ihre letzten Lebensjahre verbringen und denen erneuter bürokratischer und ggf. gerichtlicher Aufwand nicht mehr zugemutet werden kann und sollte.

Eine rechtssichere, nicht streitanfällige Lösung lässt sich deshalb dahin denken, dass allen Personen, die bis zum 30.6.2003 einen Antrag nach dem ZRBG gestellt haben und die infolge der Entscheidungen des Bundessozialgerichts von 2009 und 2012 von

Amts wegen neu beschieden wurden, ein einmaliger Abfindungsbetrag gezahlt wird, der der Differenz zwischen der Gesamtleistung Versichertenrente bei Rentenbeginn 1.7.1997 und der bei Rentenbeginn 1.1.2005 bezogen auf einen aktuellen Stichtag – etwa den 31.12.2012 - entspricht. Dieser Betrag mag – im Einzelfall eines jeden Betroffenen ermittelt – von Fall zu Fall unterschiedlich sein, dürfte sich aber jeweils in vergleichbarer Größenordnung bewegen; um eine erneute Neuaufnahme der Fälle zu vermeiden, sollte der höchste in Betracht kommende Betrag an alle gezahlt werden.

Die finanziellen Dimensionen dieser Großzügigkeit dürften sich angesichts der vergleichsweise geringen verbliebenen Zahl der Betroffenen in Grenzen halten und sind angesichts des schweren durch das natio-

nalsozialistische Unrechtsregime verursachten Schicksals allemal gerechtfertigt.

Es ist eine sekundäre Frage, ob man dies durch eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie oder durch eine Änderung des ZRBG umsetzt, wenn der Verfasser dieser Stellungnahme auch nicht verhehlen kann, dass er das ZRBG als den dafür geeigneteren Standort hält.

Es bleibt zu erwägen, ob auch der Personenkreis derer zu berücksichtigen ist, die erst nach dem 30.6.2003 aber vor dem 1.1.2005 einen Antrag nach ZRBG gestellt haben. Auch dem mag man bejahendenfalls durch eine – deutlich geringere Pauschalzahlung Rechnung tragen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1030

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der
Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nach-
träglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Prof. Dr. Ulrich Steinwedel, Kassel

Kurzfassung:

Falls eine Regelung im Sinne der Anträge getroffen werden soll:

(1) Für die Rentenberechnung ist ua der Zugangsfaktor maßgebend; dieser erhöht sich bei späterem Rentenbeginn. Auf die ZRBG-Fälle wirkt er sich unterschiedlich aus; in Einzelfällen kann eine Einmalzahlung die Begrenzung der Rückwirkung auf vier Jahre (§ 44 Abs 4 SGB X) überkompensieren. Eine echte Gleichstellung mit den von Anfang an gezahlten Ghettorenten könnte erreicht werden, wenn eine umfassende Rückwirkung ab Juli 1997 geregelt würde, verbunden mit dem Wahlrecht für einen hinausgeschobenen Rentenbeginn, jedoch hieran angepasster Rentenhöhe.

(2) Will man möglichst alle Ghetto-Beschäftigten gleichbehandeln, sollte man auch über die Art und Weise der Einbeziehung folgender Gruppen in die Rentenberechtigung nachdenken:

(a) Personen mit erstmaliger Antragstellung nach dem 30.6.2003;

(b) in Polen wohnende Personen.

(3) Zur flexibleren Ausgestaltung und endgültigen Befriedigung bietet sich eine Lösung über die Anerkennungsrichtlinie an.

Im Einzelnen:

(1) Die Regelaltersrente steht für die Jahrgänge der Ghettorenten-Berechtigten frühestens mit 65 zu. Für jeden Monat eines späteren Rentenbeginns erhöht sich der Zugangsfaktor (*nicht: "Zuschlagsfaktor", wie teilweise zu lesen*) und damit die Rente um 0,5 % (§ 77 Abs 2 S 1 Nr 2 Buchst b SGB VI).

(a) Hierzu als Beispiel: Wir stellen uns zwei ZRBG-Rentenberechtigte (*vom "Typ E" = Erstantrag*) vor, die im Juni 1932 (E65) und im Juni 1922 (E75) geboren sind; beide erhalten aufgrund eines rechtzeitigen ZRBG-Erstantrags eine Rente von € 150,-/Monat. Die laufende Rentenzahlung beginnt im Januar 2004; es erfolgt eine Nachzahlung ab Juli 1997 (*rückwirkendes Inkrafttreten des ZRBG*),

Den Berechtigten E65 und E75 stellen wir (*mit Ü65 und Ü75*) zwei Berechtigte (*vom "Typ Ü" = Überprüfungsantrag*) gegenüber, die jeweils (*verglichen mit E65 bzw E75*) gleichaltrig sind und die gleichen Ghetto- und Rentenzeiten zurückgelegt haben; Ü65 und Ü75 erhalten ihre Rente jedoch jeweils erst auf einen Überprüfungsantrag nach den BSG-Urteilen vom Juni 2009; Rentenbeginn daher (*nach § 44 Abs 4 SGB X*) erst im Januar 2005, also 7 ½ (*nicht: "6 ½"*) Jahre (*90 Monate*) später als bei E65 oder E75.

Die Auswirkungen von Zugangsfaktor und Rentenbeginn auf die Rentenleistungen zeigt folgende Tabelle:

Erst-/ Überprüfungsantrag, Lebensalter 1997 (Rentenbeginn)	E65 (7/1997)	Ü65 (1/2005)	E75 (7/1997)	Ü75 (1/2005)
(hypothetischer) monatlicher Rentenzahlbetrag mit 65 in Euro	150,--	150,--	(93,75)	(93,75)
monatlicher Rentenzahlbetrag zum 1.7.1997 in Euro	150,--	•	150,--	•
Nachzahlung bis zum (typischen) Beginn lfd E-Rente 1/2004	11.700,--	•	11.700,--	•
Zugangsfaktor	1,0	1,45	1,6	2,05
monatlicher Rentenzahlbetrag zum 1.1.2005 in Euro	150,--	217,50	150,--	192,19
Nachzahlung bis zum (typischen) Beginn lfd Ü-Rente 1/2010	•	13.050,--	•	11.531,40
Monate Rentenbezug bis zum 31.12.2012	186	96	186	96
Saldo Rentenzahlungen bis zum 31.12.2012 in Euro	27.900,--	20.880,--	27.900,--	18.450,24
Saldo Rentenzahlungen bis zum 31.12.2022 in Euro	45.900,--	46.980,--	45.900,--	41.513,04

Anmerkung: Die Rentenanpassungen sind der Einfachheit halber bei den Berechnungen unberücksichtigt geblieben; rechnet man diese mit ein, werden die Zahlungen an Ü75/Ü65 die an E75/E65 bereits etwas früher einholen.

(b) Fazit: Wenn man einen Ausgleich zwischen den Berechtigten vom "Typ E" und "Typ Ü" anstrebt, ist dieser bei höherem Lebensalter dringlicher. Denn zwischen "Typ E" (Rente ab Erstantrag) und "Typ Ü" (Rente ab Überprüfungsantrag) fällt bei höherem Lebensalter die Differenz der laufenden Rente geringer aus. So wird trotz der höheren Rente des Ü75 gegenüber der des E75 (beide Jahrgang 1922; Differenz heute € 9.449,76) der Gleichstand der jeweiligen Gesamtzahlungen rechnerisch erst sehr spät, konkret im beiderseitigen Lebensalter von 109 Jahren und 2 Monaten (im Jahre 2031; s jedoch Ann zur Tabelle) erreicht. Dagegen tritt bei Ü65 und E65 (beide Jahrgang 1932; Differenz heute € 7.020,-) der Gleichstand bereits im beiderseitigen Lebensalter von 89 Jahren und 2 Monaten (im Jahre 2021) ein – ganz ohne Zusatzzahlung.

(c) Art und Höhe eines Ausgleichs sind nicht einfach zu bestimmen. Eine echte Gleichbehandlung von "Typ E" und "Typ Ü" kann nicht einmalig/pauschal, sondern nur (aufwendig) individuell realisiert werden:

Auch "Typ Ü" erhält die Rückwirkung ab (frühestens) Juli 1997, jedoch mit allen Folgen (Nachzahlung unter Aufrechnung mit der bisher höheren Rente, Absenkung der laufenden Rente). Die gewünschte Relation zwischen Nachzahlung und Rentenhöhe kann durch die Wahl eines späteren Rentenbeginns erreicht werden (diese Möglichkeit hatten auch die Berechtigten vom "Typ E").

(d) Auch dann bliebe zu regeln, in welcher Weise Nachzahlungen zu verzinsen (s § 44 SGB I) sind.

(2) Wer möglichst alle Ghetto-Beschäftigten gleichbehandeln will, sollte über Art und Weise der Rentenberechtigung auch folgender Gruppen nachdenken:

(a) Personen mit erstmaliger Antragstellung nach dem 30.6.2003:

Bei Versäumung dieses Stichtags (aus welchen Gründen auch immer) steht Rente erst "ab Antrag" zu, ohne Nachzahlung. Dies wird durch die (unter 1 a) erläuterten Auswirkungen des höheren Zugangsfaktors ebenso (teilweise) kompensiert wie bei "Typ Ü".

(b) In Polen wohnende Personen:

Will man die in Polen wohnenden Ghetto-Beschäftigten in die ZRBG-Leistungen einbeziehen, bedarf dies einer gesonderten Regelung. Einer rentenrechtlichen Lösung müsste die Republik Polen zustimmen:

Denn für Rentenberechtigte mit Versicherungszeiten vor 1991, die in Polen seit dem 31.12.1990 durchgehend ansässig sind, gilt auch heute noch das "Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über Renten- und Unfallversicherung" aus dem Jahre 1975. Hiernach sind Renten nur vom jeweiligen Träger des Wohnstaats zu zahlen (sog Eingliederungsprinzip); der deutsche Rententräger darf also keine Renten nach Polen leisten. Es ist allein Sache des polnischen Rechts, ob und wie Ghetto-Beschäftigungszeiten bei den dortigen Renten mitzählen (BSG 10.7.2012 - B 13 R 17/11 R).

(3) (a) Die "Polen-Fälle" (*s bei 2 b*) könnten uU ohne Verstoß gegen das deutsch-polnische Abkommen über eine Erweiterung der Anerkennungsrichtlinie (*vgl BT-Drucks 17/10094, Alternativ-Antrag unter II b*) entschädigungsrechtlich gelöst werden: zB durch Gewährung eines einheitlichen Pauschalbetrags, wenn keine deutsche Rentenberechtigung besteht (*die CEEF-Leistungen von € 300,-/Monat ab 2013 bei einer mindestens dreimonatigen Ghettohaftung stehen auch neben ZRBG-Renten zu und ersetzen sie daher nicht*).

(b) Wird auch angesichts der Wirkungen des Zugangsfaktors (*s bei 1*) insgesamt eine Lösung durch (Pauschal-) Einmalzahlung angestrebt, bietet sich

auch hierfür der Weg über die Anerkennungsrichtlinie an:

- Eine Verzinsung könnte unabhängig vom Rentenrecht geregelt werden;
- nach § 2 der Anerkennungsrichtlinie besteht auf die hierin vorgesehenen Leistungen kein Rechtsanspruch. Dies könnte helfen, weitere Rechtsstreite zu vermeiden, und zur endgültigen Befriedung beitragen.

(c) Eine individuelle Einmalzahlung könnte z.B. nach folgender Formel berechnet werden:

(Lebensalter₂₀₁₂ - 75) x Monatsbetrag Rente₂₀₁₂ x 2.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1023

28. November 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Michael Teupen, Köln

In 2002 beschlossen alle Parteien des Deutschen Bundestages, dass durch das ZRBG eine „schnelle und unbürokratische Regelung geschaffen werden sollte, um eine Lücke im Wiedergutmachungsrecht zu schließen“.

Nachdem sich das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministerium für Finanzen uneins waren, wer zuständig sei, bekam es schlussendlich das BMF in die Verantwortung.

Die Rententräger fühlten sich nicht zuständig und vertraten die Ansicht, dass das ZRBG nicht im Rentenrecht sondern im Entschädigungsrecht hätte angesiedelt werden sollen.

Entsprechend schleppend und widerständig verlief die Bearbeitung. Wie bekannt, gab es in der Anfangsphase 95% Ablehnungen. Diese Ablehnungen wurden hauptsächlich begründet mit den Einlassungen, es sei keine Freiwilligkeit gegeben gewesen oder es habe kein Entgelt gegeben.

Weitere Ablehnungsgründe waren: Der Antragssteller sei zu jung gewesen, das sei kein Ghetto gewesen, der Antragssteller gehöre nicht dem deutschen Sprach- und Kulturkreis an.

Wurde ein Ablehnungsgrund entkräftet, wurde ein anderer nachgeschoben.

Nachdem auch im Ausland, vornehmlich in Israel und den USA deutlich wurde, wie restriktiv deutsche Behörden mit dem ZRBG umgehen, wurde eine Richtlinie erlassen, die eine Einmal-Zahlung von € 2.000,- vorsieht. Hier waren die Eingangsvoraus-

setzungen wesentlich gelockert, es gab nur die Abgrenzung zur NS- Zwangsarbeit, „Vis absoluta“. Auf diese Leistung konnten nun auch diejenigen Anspruch erheben, die nicht nach dem deutschen Rentenrecht 60 Monate versicherungspflichtig in Deutschland gearbeitet hatten, was vor allen Dingen für die mittel- und osteuropäischen Staaten galt („eiserner Vorhang“). Auf diese Leistung besteht kein Rechtsanspruch.

Die restriktive Handhabung des ZRBG griff bis zu der Grundsatzentscheidung der beiden Senate des BSG in 2009, in denen sowohl die „Freiwilligkeit“ als auch der Begriff „Entgelt“ sehr weit gefasst wurden. Auch das Alter spielt eine untergeordnete Rolle.

Die abgeschlossenen Verfahren wurden von Amts wegen wieder aufgenommen und es wurde neu entschieden, die streitigen Verfahren wurden weiter verfolgt.

Das führte in der Folge zu einer Bewilligungsquote von ca. 95%, Nachzahlungen wurden entsprechend geleistet.

Während nun, gemäß § 3 des ZRBG bei den Verfahren, die noch anhängig waren, die Nachzahlungen ab 1997 erfolgen, sollen nach dem Urteil des BSG vom 07.02.2012 bei den Antragsstellern, deren Fall wieder aufgenommen und dann neu entschieden wurde, lediglich eine Nachzahlung für 4 Jahre gem. §44 BSHG möglich sein. Der § 44 SGB sei schon an sich vorteilhaft, er gewähre eine Rückwirkung von vier Jahren. Eine Ungleichbehandlung gegenüber den

Rentenempfängern, die ihre Ghetto-Rente ab 1997 bezögen, läge deswegen nicht vor, weil diejenigen, die ihre Rente erst ab 2005 bezögen, einen höheren Rentenzugangsfaktor hätten. Letzteres ist zwar zutreffend, gleicht aber natürlich NICHT eine Nicht-Bewilligung von Rentenzahlungen über acht Jahre aus (1997 – 2005) aus. Im Einzelfall kann das bedeuten, dass die Differenz zwischen einer nicht bewilligten Nachzahlung ab 1997 und einer höheren Rente ab 2005 erst nach 15-20 Jahren ausgeglichen ist. Da es sich bei dem in Rede stehenden Personenkreis um alte und hochbetagte Menschen handelt, ist dieser Ausgleich eher zweifelhaft und unwahrscheinlich.

Hinzu kommt, dass diejenigen, deren Fall erst negativ abgeschlossen wurde und deren Fall dann erneut von Amts wegen überprüft wurde und die dann eine Rente ab 2005 erhalten, diese Umstände nicht zu vertreten haben. Zu vertreten haben dies die Rententräger mit ihrer hinhaltenden Taktik. Auch die Tatsache, dass erst durch alle Instanzen der Rechtsweg zu beschreiten war, hat zu dieser Situation geführt, die nunmehr ausschließlich zu Lasten der Betroffenen geht.

Es liegt also, anders als vom BSG formuliert, sehr wohl eine Ungleichbehandlung vor. Da es sich bei der Entscheidung des Bundessozialgerichts um eine höchstrichterliche Entscheidung handelt, kann nur der Gesetzgeber dafür Sorge tragen, dass Klarheit und Gerechtigkeit geschaffen wird.

Hier seien die Politiker an ihr Wort erinnert: Anlässlich einer Debatte zu diesem Thema am 26.01.2012, am Vortag zum Auschwitz-Gedenktag, hatten die Politiker aller Parteien eine „großzügige Regelung“ in dieser Sache angemahnt und gefordert.

Die vorliegenden Änderungsanträge von SPD, Grünen und Linken fordern, „für ehemalige Ghetto-Insassen wird bei fristgerecht gestellten, aber zunächst bestandskräftig abgelehnten und erst nach 2009 bewilligten Rentenanträgen aus dem ZRBG

eine rückwirkende Auszahlung der Rente ab dem 01.Juli 1997 ermöglicht“ (SPD, Grüne), bzw. „ 1. ..., 2.: Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, umgehend, spätestens aber bis zum 30.Mai 2012, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der die rechtlichen Grundlagen dafür schafft, jenen Leistungsberechtigten des ZRBG , deren Rentenanträge ursprünglich abgelehnt und erst nach der Entscheidung des BSG vom Juni 2009 bewilligt worden sind, die Rentenzahlung rückwirkend ab dem 01. Juli 1997 zu gewähren“ (Die Linke).

Für SPD und Grüne ist auch eine Alternative denkbar: *„Alternativ ist - bei Verzicht auf die Verlängerung der Rückwirkung - eine Änderung der „Richtlinie der Bundesregierung über die Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war („Anerkennungsrichtlinie“) vom 20 Dezember 2011 vorzunehmen, so dass der Betrag, der sich aus der Summe der monatlichen Rentenzahlungen bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 1997 ergeben hätte, als Kapitalzahlung zu gewähren ist“.*

Alle Änderungsanträge würden dazu führen, dass den Ghetto-Insassen ab 1997 eine Nachzahlung ermöglicht würde, wobei der Alternativvorschlag von SPD und Grünen ein weiteres Handeln des Gesetzgebers nicht fordern würde. Dieser Weg ist jedoch nicht unproblematisch, da in diesem Fall Rentenrecht und Entschädigungsrecht erneut kollidieren würden, ähnlich der Anerkennungsleistung und der Gewährung einer Ghetto- Rente.

Im Grunde genommen bedarf es auch keiner Gesetzesänderung des ZRBG, der in § 3 eindeutig festlegt, dass, bei einem rechtzeitig gestellten Antrag die Rente ab 1997 zu gewähren ist.. Der Gesetzgeber müsste lediglich beschließen, dass § 3 ZRBG gegenüber §44 BSHG als *lex specialis* zu gelten hat.

Entscheidend ist, dass nun eine endgültige und gerechte Lösung für alle Ghetto- Insassen ermöglicht wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1025

3. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Dr. Stephan Lehnstaedt, Warschau

Inhalt:

1. Arbeitsbedingungen in nationalsozialistischen Ghettos
2. Die Umsetzung des ZRBG durch Rentenversicherer und Justiz
3. Ghettoarbeit und Ghettorenten aus Sicht der Überlebenden
4. Das ZRBG und die Bundesministerien

Zusammenfassung

- Die Juden, die während des Zweiten Weltkriegs in den deutschen Ghettos gearbeitet haben, haben dies in der weit überwiegenen Mehrzahl aus eigenem Willensentschluss und gegen Entlohnung getan, allerdings unter allgemeinen äußeren Bedingungen von Zwang, Verfolgung und Holocaust. In vielen Fällen wurden sogar Rentenbeiträge abgeführt.
- Rentenversicherer und Sozialgerichtsbarkeit haben diese historischen Gegebenheiten bis 2009 weitgehend ignoriert. Mit dieser Einstellung gegenüber fachwissenschaftlichen Erkenntnissen konstruierten sie auf laienhafter Basis ein verzerrtes Bild der historischen Wirklichkeit. Im so entstandenen Schema hatten die Erfahrungen von zehntausenden Antragstellern keinen Platz, die Kläger wurden dadurch systematisch benachteiligt. Eine zusätzliche Ungleichbehandlung entstand dadurch, dass Überle-

bende aus Israel bei der DRV Rheinland weniger Erfolg hatten als die aus den USA bei der DRV Nord.

- Bundesregierung und Ministerialverwaltung haben diese Praxis auch gegen starke nationale wie internationale Kritik verteidigt, weil sie keine Schiefelage eingestehen wollten und vor allem nicht bereit waren, die höheren Kosten einer nicht systematisch benachteiligenden ZRBG-Auslegung zu tragen.
- Paradoxerweise argumentieren alle in die Umsetzung des ZRBG involvierten Seiten mit dem Willen des Bundestags: Ministerium und Rentenversicherer verteidigten damit die harte Auslegung, Opfervertreter und die parlamentarische Opposition ihre Forderungen nach kulanteren Regelungen. Nach sieben Jahren Ghettorenten gab 2009 das Bundessozialgericht eine eindeutige Interpretation vor, die eine klare Abkehr von der bisherigen Anwendung des ZRBG darstellte – und legte damit u.a. aufgrund neuerer historischer Erkenntnisse einmal mehr fest, was der Bundestag 2002 gewollt haben könnte. Die restriktive Praxis von Rentenversicherern und Sozialgerichten wurde dabei eindeutig verworfen und als falsch gekennzeichnet.
- Nach § 44 SGB X ist eine Korrektur dieser rechtswidrigen Praxis zum Nachteil der jüdischen Ghettoarbeiter aber nur für die zu-

rückliegenden vier Jahre möglich. Deshalb werden den Überlebenden, denen bis 2002 jegliche Renten für Ghettoarbeit verwehrt wurden, seit 2009 die *vollständigen* Renten verwehrt. Die Antragsteller hatten erwartet, im Rahmen des ZRBG für tatsächlich geleistete Arbeit eine Rente zu erhalten wie andere Beschäftigte auch, und nicht bloß eine Entschädigung oder Wiedergutmachung, deren einziger Grund darin bestand, dass sie Opfer gewesen waren. Doch die erhoffte Gleichstellung von jüdischen und deutschen Arbeitern blieb aus.

1. Arbeitsbedingungen in nationalsozialistischen Ghettos

Arbeit heißt Leben! Diese Gleichung galt während des Zweiten Weltkriegs für die allermeisten jüdischen Insassen nationalsozialistischer Ghettos, denn die nicht Arbeitenden waren fast nie in der Lage, sich selbst mit dem Überlebensnotwendigen zu versorgen. Aus der Perspektive der deutschen Besatzer waren diejenigen, die keiner Beschäftigung nachgingen, schlicht unnütze Esser und daher nicht nur einem Arbeitszwang ausgesetzt, sondern fielen auch als erste den Deportationen in die Vernichtungslager zum Opfer. Arbeit nahm daher einen, wenn nicht sogar den zentralen Platz im Leben der Juden in den Ghettos ein und bestimmte zu einem großen Teil die Ökonomie dieser Einrichtungen.

Diese Kausalitäten in der ersten Phase des Holocaust schienen lange Zeit so offensichtlich, dass sie keiner näheren Untersuchung wert waren, weshalb sich neuere Studien beispielsweise nur der Ausbeutung der Juden in Lagern widmeten.⁵² Ansonsten dominierte in Deutschland die Auseinandersetzung mit den nichtjüdischen Zwangsarbeitern, die zu Millionen in der Industrie des Reiches eingesetzt worden waren, während die deutsche Geschichtswissenschaft überhaupt erst in den letzten Jahren begann, sich mit Ghettos zu beschäftigen,⁵³ wobei wesentliche Impulse von den – wenigen – Sozialrichtern ausgingen, die für ihre Entscheidungen in ZRBG-Verfahren Gutachten in Auftrag gaben.

Dabei stellte sich schnell heraus, dass die Wissensgrundlage keineswegs besonders umfassend und die konkreten Fragen zur Ghettoarbeit oft nur schwer zu beantworten waren. Neben vereinzelt synthetisierenden Überblicksdarstellungen lagen lediglich für die besetzten polnischen Gebiete gewisse Erkenntnisse vor, die vor allem Forscher des Warschauer Jüdischen Historischen Instituts (Żydowski Instytut Historyczny) in den 1950er und 1960er Jahren vorge-

legt hatten.⁵⁴ Neuere Untersuchungen waren weit weniger hilfreich, weil sich beispielsweise die in den letzten Jahren überaus ertragreiche Forschung zu den nationalsozialistischen Tätern nicht oder nur sehr peripher mit den Bedingungen in den Ghettos beschäftigt hatte.

Angesichts dessen begann eine intensive Auseinandersetzung mit der vorhandenen Literatur, zudem führen manche Gutachter sogar in osteuropäische Archive; Ende 2009 waren so in der zentralen Datenbank der Sozialgerichtsbarkeit (www.sozialgerichtsbarkeit.de) rund 200 Expertisen gespeichert. Darin konnte beispielsweise ganz grundlegend die Frage geklärt werden, was denn überhaupt ein Ghetto ist; die Rentenversicherer waren zunächst nur von rund 400 Ghettos in Osteuropa ausgegangen, aber die zu diesem Zeitpunkt bereits weit fortgeschrittenen Editionen zweier Ghetto-Enzyklopädien des US Holocaust Memorial Museums und der israelischen Gedenkstätte Yad Vashem⁵⁵ verwiesen diese Zahl schnell ins Reich der Mythen: Tatsächlich existierten rund 1150 Orte, für die man von einem Ghetto sprechen kann.

Zwar ist dieser Begriff keineswegs eindeutig besetzt, er hatte teilweise zeitgleich mehrere Bedeutungen und war außerdem im Laufe der Jahrhunderte einem semantischen Wandel ausgesetzt.⁵⁶ Während des Zweiten Weltkriegs definierte sich der Begriff zunächst über den Sprachgebrauch, der ein Gebiet als Ghetto, „Wohngebiet der Juden“, „Jüdisches Wohnviertel“ oder, z.B. auf Polnisch, als „dzielnica żydowska“ beschrieb. Darüber hinaus kennzeichnet Martin Dean, Herausgeber der Enzyklopädie des US Holocaust Memorial Museums, ein Ghetto als (1) einen separierten, explizit begrenzten Wohnbezirk, in dem Juden leben mussten und der ihnen in einem Vorgang der „Ghettoisierung“ zugewiesen worden war; (2) Nichtjuden durften dort nicht wohnen, während (3) den Juden das Verlassen unter Strafe untersagt war.⁵⁷

Diese historische Definition war auch unter Juristen kaum umstritten. Ebenfalls akzeptiert war schnell, dass es längst nicht nur geschlossene, also mit einer Mauer oder einem Zaun umfasste Ghettos gab, sondern auch solche, in denen diese Elemente fehlten und demzufolge ein „offenes Ghetto“ gegeben war. Wesentlich komplexer war die Frage, was denn unter einem „eigenen Willensentschluss“ zu verstehen sei, den das ZRBG als rentenrechtliche Regelung unabdingbar erforderte – um damit eine Abgrenzung

⁵² WOLF GRUNER, Der Geschlossene Arbeitseinsatz deutscher Juden. Zur Zwangsarbeit als Element der Verfolgung 1933-1943, Berlin 1996; erweitert u.d.T.: Jewish Forced Labor Under the Nazis. Economic Needs and Racial Aims, 1938-1944, New York 2006.

⁵³ Vgl. die Forschungsblicke bei: CHRISTOPH DIECKMANN / BABETTE QUINKERT, Einleitung, in: Im Ghetto 1939-1945. Neue Forschungen zu Alltag und Umfeld, hg. v. CHRISTOPH DIECKMANN / BABETTE QUINKERT, Göttingen 2009, S. 9-29; DIETER POHL, Ghettos im Holocaust. Zum Stand der historischen Forschung, in: Ghettoernten. Entschädigungspolitik, Rechtsprechung und historische Forschung, hg. v. JÜRGEN ZARUSKY, München 2010, S. 39-50.

⁵⁴ Vgl. etwa TATIANA BERENSTEIN, Praca przymusowa Żydów w Warszawie w czasie okupacji hitlerowskiej, in: Biuletyn Żydowskiego Instytutu Historycznego 45/46 (1963), S. 42-93; DIES., Praca przymusowa ludności żydowskiej w dystrykcie Galicja, in: ebd. 69 (1969), S. 3-46; ADAM RUTKOWSKI, Hitlerowskie obozy pracy dla Żydów w dystrykcie radomskim, in: ebd. 17-18 (1956), S. 106-128.

⁵⁵ The Yad Vashem Encyclopedia of the Ghettos During the Holocaust, hg. v. GUY MIRON, Jerusalem 2009; The United States Holocaust Memorial Museum Encyclopedia of Camps and Ghettos 1933-1945. Volume II: Ghettos in German-Occupied Eastern Europe, hg. v. MARTIN DEAN, Bloomington 2012.

⁵⁶ DAN MICHMAN, Angst vor den „Ostjuden“. Die Entstehung der Ghettos während des Holocaust, Frankfurt 2011. Die folgende Charakterisierung auf S. 164-166.

⁵⁷ DEAN, USHMM Encyclopedia of Camps and Ghettos, Volume II, Part A, S. XLIII.

zur Zwangsarbeit zu schaffen, für die in den zurückliegenden Jahren die Stiftung „Erinnerung – Verantwortung – Zukunft“ Zahlungen geleistet hatte. Direkt mit diesem Problem verbunden war das „Entgelt“, welches die ehemaligen Ghettoarbeiter erhalten haben mussten, um sich nun für eine Rente zu qualifizieren.

Für beide Gesichtspunkte hatte die Geschichtswissenschaft vor den Gutachten für die Sozialgerichtsbarkeit keine gesicherten Erkenntnisse. In den wenigen Untersuchungen, in denen auf das Leben in Ghettos eingegangen wurde, war meist recht pauschal von „Zwang“ die Rede, der, von den allgemeinen Umständen der Inhaftierung ausgehend, genauso für die Arbeit gegolten habe.⁵⁸ Doch eine derartig undifferenzierte Sichtweise war für die durchaus artifizielle Betrachtung im Rahmen des ZRBG wenig nützlich. Tatsächlich herrschte in den Ghettos keineswegs immer nur unbezahlte Zwangsarbeit vor. Ganz im Gegenteil konnten die Gutachten vielfältige Arbeitsformen beschreiben, die Arbeitsbataillone, willkürliche Verhaftungen und Verschleppung in Arbeitslager – aber auch freiwillige Meldungen hierfür –, „shops“ der Judenräte und der Besatzer und sogar fortgesetzte Beschäftigungsverhältnisse beinahe wie vor dem Krieg umfassten. Und diese Varianten ergaben sich in unterschiedlich großen Ghettos mit je eigenen Rahmenbedingungen in verschiedenen besetzten Gebieten Osteuropas. Im Grunde war jedes Ghetto ein Sonderfall, der einzeln beschrieben werden musste und seine eigenen Spezifika aufwies. Dessen ungeachtet gab es zahllose wiederkehrende Phänomene, die sich besonders in der regionalen Unterteilung der deutschen Herrschaft spiegelten.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass es aus Sicht der deutschen Besatzer durchaus rational war, die Juden zu bezahlen: Indem die Arbeitsämter etwa im Generalgouvernement (also dem nicht ins Reich eingegliederten Teil Polens, in dem etwa 2 Millionen Juden in insgesamt 342 Ghettos lebten) auf freiwillige Beschäftigungsverhältnisse setzten, maximierten sie den Nutzen für die deutsche Kriegswirtschaft, einfach weil Menschen, die aus eigenem Willensentschluss arbeiten, motivierter als Zwangsarbeiter sind. Der Leiter der Arbeitsverwaltung im Generalgouvernement, Dr. Max Frauendorfer, erklärte, dass es nur mit der Lohnzahlung möglich sei, „die Arbeitsfähigkeit der Juden zu erhalten, den nötigen Lebensunterhalt der Familie sicherzustellen und Krankheiten und Seuchen zu vermeiden“⁵⁹ Von Mitte 1940 an bis Mitte 1942 waren 80 bis 90 Prozent der arbeitenden Juden weitgehend aus eigenem Willensentschluss und gegen Entlohnung in Form von Bargeld oder Nahrungsmitteln tätig. Das galt insbesondere für Frauen und Kinder, die weder der Lagerarbeit noch dem Dienst in den Arbeitsbataillonen unterlagen.⁶⁰ Die Arbeitsverhältnisse der Ghettoinsassen waren im Gebiet Ostoberschlesien tenden-

ziell besser, im Warthegau und auch in den besetzten Teilen der Sowjetunion – mit der Ausnahme Litauens – schlechter.⁶¹

Für eine Generalisierung der Ghettoarbeit im Sinne des ZRBG lässt sich dennoch feststellen, dass der „eigene Willensentschluss“ in den allermeisten Fällen gegeben war: Arbeit zu haben stellte ein Privileg dar. Das galt nicht für die Arbeitslager, in denen die Bedingungen hart und die Todesraten hoch waren, aber doch für die Ghettos; selbst die Arbeitsbataillone, in denen niedere und schwere, aber entlohnte Hilfstätigkeiten ausgeübt wurden, konnten oft auf Freiwillige zurückgreifen. Von echter „Freiwilligkeit“ kann selbstverständlich nicht die Rede sein, vielmehr waren die Juden wegen der deutschen Hunger- und Beraubungspolitik gezwungen, jegliche Möglichkeit, etwas Essen zu erhalten, wahrzunehmen. Und da die Beschäftigungen in den Ghettos und selbst in den Lagern und Arbeitsbataillonen beinahe immer eine Gegenleistung in Form von Nahrungsmitteln beinhalteten – was die Gutachten klar zeigen –, waren sie begehrt, denn für Geld konnten Juden in den Ghettos nichts kaufen. Die Juden hatten also ein Interesse daran, eine Arbeit zu suchen. Und da es fast immer viel weniger Arbeitsplätze als Bewerber gab, war eine Stelle ein wertvolles Privileg. Die „Entlohnung“ mochte nicht angemessen sein sondern eher eine Ausbeutung dar, sie mochte oft über die Judenräte und nicht direkt von den Arbeitgebern ausgegeben worden sein, aber sie machte doch den Unterschied zwischen Überleben und Verhungern aus. Ihr Wert war insofern kaum hoch genug zu veranschlagen, und entsprechend begehrt war Arbeit, die später zudem über den längeren Verbleib im Ghetto oder die schnellere Deportation in die Vernichtungslager entschied. Hinzuweisen ist auch darauf, dass zumindest im besetzten Polen (also im Generalgouvernement, Warthegau und Ostoberschlesien) für die jüdischen Arbeiter regulär und regelmäßig Sozialversicherungsbeiträge für die jüdischen Arbeiter an die damaligen Rentenkassen gezahlt wurden – selbst für die Arbeit in Zwangsarbeitslagern.

2. Die Umsetzung des ZRBG durch Rentenversicherer und Justiz

Die eben geschilderten historischen Bedingungen waren so weder 1997, zum Zeitpunkt des grundlegenden Urteils des Bundessozialgerichts am Beispiel des Ghettos Litzmannstadt, noch 2002, bei der Verabschiedung des ZRBG im Bundestag, im wissenschaftlichen Diskurs präsent. Dies gilt in weit größerem Maße für die nichtfachliche Öffentlichkeit, zu der auch die Ministerialverwaltungen, die Deutsche Rentenversicherung und die Sozialgerichtsbarkeit gezählt werden muss. Als das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in den Jahren 1997 und 2002 für den Deutschen Bundestag das ZRBG vorbereitete und dazu auch Rücksprache mit den Rentenversicherern hielt, wurden keine Historiker in das Verfahren eingebunden. Wie eine Akteneinsicht nach

⁵⁸ Vgl. etwa GRUNER, Der Geschlossene Arbeitseinsatz, a.a.O.

⁵⁹ Archiwum Państwowe Lublin, Amt des Distrikts Lublin / 906. Protokoll über die Judeinsatzbesprechung am 6.8.1940, vom 9.8.1940.

⁶⁰ STEPHAN LEHNSTAEDT, Die deutsche Arbeitsverwaltung im Generalgouvernement und die Juden, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 60 (2012), S. 409-440, hier S. 438f.

⁶¹ Für eine Einordnung vgl. DERS., Geschichte und Gesetzesauslegung. Zu Kontinuität und Wandel des bundesdeutschen Wiedergutmachungsdiskurses am Beispiel der Ghettorenten, Osnabrück 2011, S. 29-48.

dem Informationsfreiheitsgesetz in die Akten des BMAS zeigt, entstanden deshalb groteske Fehlannahmen über den zu erwartenden Umfang des ZRBG, die in dieser Form auch dem Bundestag als Entscheidungsgrundlage unterbreitet wurden: Die Schätzung über die zu erwartende Zahl der Antragsteller lag um den Faktor 100 zu niedrig; statt schlussendlich 70.000 Antragstellern rechnete das BMAS gegenüber dem Haushaltsausschuss des Bundestags Ende 2001 mit nur 700 Antragstellern, obwohl in internen Papieren auch Zahlen von bis zu 6.000 Antragstellern kursierten.⁶²

Da der Zwangscharakter der Ghettos so offensichtlich erschien, waren Bundes- und Landesministerien sowie die Rentenversicherer höchst überrascht von den rund 70.000 Anträgen, die nach der Verabschiedung des Gesetzes gestellt wurden. Doch anstatt nun bei Wissenschaftlern Erkundigungen über die Arbeitsbedingungen in Ghettos einzuziehen, entwickelte die Deutsche Rentenversicherung ohne fachliche Beratung eigene pseudohistorische Kriterien, nach denen die Anträge zu bearbeiten waren, und gab dafür im September 2002 Anweisungen zur Bearbeitung von ZRBG-Fällen heraus. Auf 36 DIN-A5 Seiten sowie einem längeren Anhang, der einzelne Ghettos auflistete, wurde dort eine eigene Interpretation zu Arbeit in Ghettos vorgelegt, die auch eine Übersicht zu den Verhältnissen in den deutsch besetzten Gebieten Osteuropas enthielt. Im Januar 2006 erfuhr der Text eine Überarbeitung und Erweiterung.⁶³ Er diente als Grundlage für sämtliche Verwaltungsentscheidungen bis zu den Urteilen des Bundessozialgerichts von Juni 2009.

Die beiden Arbeitsanweisungen von 2002 und 2006 weisen in Bezug auf die Rezeption des historischen Forschungsstands keine Fortschritte auf. Andererseits beruhen die teilweise sehr weit reichenden Interpretationen der Rentenversicherung auf insgesamt nur acht fachwissenschaftlichen Büchern, davon vier Nachschlage- bzw. Überblickswerke. Zwar sind diese allesamt als Standardwerke zu bezeichnen, doch das älteste von ihnen ist von 1990, die zwei neuesten von 1999. Bedenkt man den Druckzyklus historischer Werke, so ist die Grundlage für die Entscheidungen der Rentenversicherung der Forschungsstand von Anfang 1998. Gleichwohl gilt selbst dies nur mit Einschränkungen, Referenz für das Reichskommissariat Ukraine sind lediglich drei Überblicksdarstellungen von 1990, 1991 bzw. 1993.

Die Auswertung der von der Rentenversicherung herangezogenen Werke geschah offensichtlich nicht durch einen Historiker, der auch eine fachliche Einordnung und Beurteilung hätte vornehmen können. So blieben zahlreiche einschlägige Studien unberücksichtigt, die gerade zu den speziellen Fragen

von Ghettoisierung oder Arbeit weit detaillierter Auskunft geben als die vier Nachschlage- bzw. Überblickswerke, die die Rentenversicherung verwendet. So erklären sich zahllose Irrtümer, unzulässige Analogien und Pauschalisierungen bzw. Fehlinterpretationen. Die mangelhafte Auseinandersetzung mit den damaligen Gegebenheiten setzt sich in einem unkritischen Umgang mit den Sekundärquellen fort. Das Bild, das die Rentenversicherung in ihren Arbeitsanweisungen von der nationalsozialistischen Judenpolitik in Osteuropa zeichnet, entspricht nicht dem aktuellen historischen Forschungsstand, und entsprach ihm auch nicht zum Zeitpunkt der Entstehung der Anweisungen. Die Grundlage für das Verwaltungshandeln war eine laienhafte, ohne fachhistorische Anleitung durchgeführte Auswertung von lediglich acht unsystematisch zusammengestellten Werken.

Grundlage für die individuelle Entscheidungsfindung waren Fragebögen, die die Überlebenden auszufüllen hatten. Zwar ist dies aus Gründen der Operationalisierung bei vielen tausend Anfragen verständlich, doch die fachliche Kritik durch erfahrene Psychologen zeigt, dass die Gestaltung der Fragebögen kaum geeignet war, valide Daten zu erhalten,⁶⁴ schon alleine, weil sich Erinnerungen kaum in die starren Schemata von Vordrucken pressen lassen. Verwirrend war beispielsweise die Frage zum Zustandekommen des Arbeitsverhältnisses, bei dem die Optionen „freiwillig“, „durch Vermittlung“ und „durch Zuweisung“ gegeben sind: Viele Überlebende kreuzten alle drei Punkte an, weil sie sich an den Judenrat mit der Bitte um eine Arbeit gewandt hatten, dieser ihnen einen Arbeitgeber vermittelte, wo schließlich eine konkrete Aufgabe zugewiesen wurde. Dieser vollkommen übliche und historisch auch kaum anders denkbare Vorgang führte indes regelmäßig zur Ablehnung des Antrags.

Relevant für die Bearbeitung der einzelnen Anträge waren ferner Dokumente aus den früheren Entschädigungsverfahren der Überlebenden (nach dem Bundesentschädigungsgesetz - BEG). Sie wurden in der weit überwiegenden Mehrzahl gegen die Antragsteller ausgelegt, weil sie angeblich im Widerspruch zu den Angaben im ZRBG-Verfahren rund 50 Jahre später stünden. Doch die Annahme, Angaben im Entschädigungsverfahren seien für ZRBG-relevante Sachverhalte wegen des kürzeren Abstandes zu den strittigen Zeiten größerer Beweiswert beizumessen als Angaben im ZRBG-Verfahren selbst, kann historisch-quellenkritischen, aber auch schlicht logischen Maßstäben nicht standhalten: In den BEG-Verfahren wurden andere Sachverhalte ermittelt, vor allem Schäden an Freiheit und Gesundheit, wobei man sich auf ein Minimum an relevanten Angaben beschränkte. Das verdeutlicht die Tatsache, dass in den BEG-Akten dem eigentlichen Verfolgungsschicksal in der Regel nur wenige Zeilen gewidmet sind.

Die Vorstellungen, die hinter der Argumentation der deutschen Rentenversicherer standen, beschränken sich auf ein weitgehend eindimensionales, von ih-

⁶² Bundesarchiv (künftig: BA), B 149 / 194039, unpaginiert (gesehen im BMAS im Dezember 2011). Sprechzettel für die 102. Sitzung des Haushaltsausschusses am 17.4.2002. Noch im Oktober 2003 waren die Rentenversicherer nicht in der Lage, auch nur eine ungefähre Schätzung über die Gesamtzahl der Antragsteller abzugeben: LVA Rheinprovinz, Az. IV Ausl. 445/03 (gesehen im MAIS NRW). LVA Rheinprovinz an Landesversicherungsamt NRW, 22.10.2003.

⁶³ Vgl. „Gemeinsame Arbeitsanweisungen LVA Rheinprovinz“ vom 6.9.2002 bzw. vom 6.1.2006. Abgedruckt in: LEHNSTAEDT, Geschichte und Gesetzesauslegung, a.a.O., S. 134-163.

⁶⁴ KRISTIN PLATT, Bezweifelte Erinnerung, verweigte Glaubwürdigkeit. Überlebende des Holocaust in den Ghettoentente-Verfahren, München 2012, S. 124-144.

nen selbst geschaffenes Bild einer Ghettowelt. Sie konstruierten ihre eigene Geschichte der Ghettos, die durch andauernde Wiederholung perpetuiert wurde – und lehnten dementsprechend über 90 Prozent aller Anträge ab. Wie erfolgreich die Versicherer mit ihrem Vorgehen waren, zeigt die Überprüfung ihres Handelns durch die Sozialgerichtsbarkeit. Auch hier bestand bis Mitte 2009 kaum Aussicht auf eine erfolgreiche Klage gegen die Verwaltungsbescheide.

Blickt man auf das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen, das als zweite Instanz für Kläger aus Israel zuständig war, wird deutlich, dass die Kläger in etwas mehr als 17 Prozent aller dort eingegangenen ZRBG-Fälle zumindest einen Teilerfolg erzielen konnten (zum Vergleich: die Erfolgsquote in Rentensachen außerhalb des ZRBG liegt etwa bei 27 Prozent).⁶⁵ Den Überlebenden gelang es nicht, ihre Ansprüche glaubhaft zu machen, weil an der Plausibilität ihrer Angaben gezweifelt wurde. Über 60 Jahre nach dem Ende ihrer Verfolgung konnten sie auch keine Dokumente mehr präsentieren, die ihr Vorbringen stützen könnten – denn es war schlechterdings unmöglich, irgendwelche Schriftstücke durch Ghetto, Lager und Vernichtung, durch DP-Camp und Auswanderung hindurch aufzubewahren. Die Überlebenden hatten keine andere Möglichkeit, als ihren ZRBG-Antrag ausschließlich durch eine nachträgliche Aussage zu untermauern. Selbstverständlich müssen sie bei der Aufklärung des Sachverhalts mitwirken und sie tragen auch die Beweislast. Letztere schließt indes nicht die Amtsermittlungspflicht von Behörden und Gerichten aus. Wie in allen Fällen nach dem Sozialgerichtsgesetz muss die Verwaltung die relevanten Tatsachen von sich aus ermitteln, wobei sie nicht an das Vorbringen oder an Beweisanträge der Antragsteller gebunden ist. Angesichts dieser Grundsätze sticht ins Auge, dass insbesondere zwei Ermittlungsansätze kaum genutzt wurden: die persönliche Anhörung der Kläger und der Sachverständigenbeweis.

Trotz der enormen Bedeutung von Aussagen für die Urteile waren die im Ausland lebenden, durchweg betagten Antragsteller dadurch benachteiligt, dass in den Verfahren in der Regel keine Anhörung stattfand, weil dazu – wenn überhaupt – eine Anreise der hoch betagten Holocaustüberlebenden zum Gerichtsstandort erwartet wurde, die dazu nur selten bereit oder in der Lage waren. So wurden nur schriftlich niedergelegte Einlassungen herangezogen bzw. die Rechtsanwälte befragt. In mehr als einem Urteil war sogar davon die Rede, dass eine Anhörung des Klägers nichts zum konkreten Fall beitragen würde, da die Fakten ja bekannt seien.⁶⁶

Ein ähnliches Problem ergab sich bei der Hinzuziehung von Sachverständigen. Die Verfahren haben durchweg historische Tatsachen zum Gegenstand, aber es wurde auf die Einholung historischer Sachverständigengutachten in der Regel verzichtet. Damit schrieben sich die Gerichte selbst die für die Bewertung historischer Tatsachen erforderliche Sachkunde zu. Das Bundessozialgericht hat demgegenüber in

mehreren zum ZRBG ergangenen Entscheidungen⁶⁷ betont, ein Gericht müsse bei der Beurteilung historischer Tatsachen nicht nur darlegen, woher es die von ihm selbst behauptete besondere historisch-wissenschaftliche Sachkunde erlangt hat, sondern auch, wie weit diese nach Inhalt und Umfang reicht. Es genüge nicht, mitzuteilen, welche Unterlagen hinzugezogen worden sind, wenn nicht dargestellt werde, über welche speziellen Kenntnisse das Gericht verfügt, die es ihm seiner Ansicht nach erlauben, den historisch-wissenschaftlichen Wert der beigezogenen Unterlagen, ihre fachwissenschaftliche Stichhaltigkeit, die fachliche Richtigkeit und Vollständigkeit der jeweils berücksichtigten Quellen sowie die Bewertung durch die verschiedenen Autoren zu beurteilen: „Auch die Lektüre umfangreicher historischer, zum Teil sogar wissenschaftlicher Veröffentlichungen, macht aus dem Leser im Regelfall keinen Sachverständigen der historischen Wissenschaft“.⁶⁸

Das Urteil blieb indes folgenlos und wurde von den allermeisten Sozial- und Landessozialgerichten ignoriert, Historiker nur in Ausnahmefällen als Gutachter hinzugezogen – und die Vorstellungen der Richter über die Ghettoarbeit blieben entsprechend weit von der historischen Realität entfernt.⁶⁹ Dass in einem nationalsozialistischen Ghetto tatsächlich ein eigener Willensentschluss zur Arbeit und sogar eine Arbeitsentlohnung stattfanden, erschien angesichts der sonst bekannten Tatsachen über die Judenvernichtung eher unwahrscheinlich; das allgemeine Wissen über Ghettos ist fast ausschließlich mit Zwang assoziiert. Nur selten ist in den Urteilen eine Loslösung von diesem in der Bundesrepublik tradierten Bild zu beobachten. Es war für die meisten Richter kaum vorstellbar, dass im Ghetto überhaupt etwas aus freiem Willen geschah.

Für die ZRBG-Praxis bedeutete all das, dass ausschließlich Versicherungen und Justiz die Bedeutung bestimmter Begrifflichkeiten festlegten; davon abweichende Varianten führen beinahe automatisch zu einer Ablehnung des Klagebegehrens. Der Diskurs über die Ghettoarbeit, wie er von Verwaltung und Sozialgerichtsbarkeit geführt wurde, schuf eine eigene Wirklichkeit, die mit dem historischen Geschehen nichts gemein hatte. Die tatsächlichen Erfahrungen der Überlebenden hatten darin keinen Platz.

3. Ghettoarbeit und Ghettorenten aus Sicht der Überlebenden

Für die meist hoch betagten Antragsteller waren die ZRBG-Verfahren nur schwer zu begreifen. Sie hatten den Holocaust mit knapper Not überlebt und die Schrecken des Nationalsozialismus am eigenen Leib erfahren. Angesichts der mehrjährigen Verfolgung im Zweiten Weltkrieg, die eine permanente Ausnahme-situation voller Zwang darstellte, war auch in der subjektiven Wahrnehmung beinahe alle Arbeit

⁶⁵ Schreiben des LSG NRW an den Verfasser, 18.3.2010.

⁶⁶ Statt vieler: SG Düsseldorf, S 22 R 327/05, Urteil vom 17.10.2006.

⁶⁷ BSG, B 13 R 28/06 R, Urteil vom 26.7.2007; BSG, B 4 R 29/06 R, Urteil vom 14.12.2006.

⁶⁸ BSG, B 4 R 29/06 R, Urteil vom 14.12.2006.

⁶⁹ STEPHAN LEHNSTAEDT, Ghetto-„Bilder“. Historische Aussagen in Urteilen der Sozialgerichtsbarkeit, in: Ghettorenten. Entschädigungspolitik, Rechtsprechung und historische Forschung, hg. v. JÜRGEN ZARUSKY, München 2010, S. 89-100, hier S. 98ff.

„Zwangsarbeit“, zumal sie – gemessen an normalen Maßstäben – völlig unzureichend entlohnt wurde. Insbesondere in Nachkriegsaussagen wird der Terminus „Zwangsarbeit“ daher universell zur Benennung von Tätigkeiten während der nationalsozialistischen Verfolgung genutzt. Weder in der Perspektive der damaligen Ghettoinsassen noch der der heutigen Überlebenden, wie sie uns in überlieferten Nachkriegsaussagen zur Verfügung steht, spielte es eine Rolle, dass „Arbeitspflicht“ und „Arbeitszwang“ verschiedene Bedeutungen und Bedingungen implizierten, die aber beispielsweise nichts mit „Zwangsarbeit“ etwa in Lagern zu tun hatten. Hinzu kommt, dass nicht einmal die nationalsozialistischen Behörden und die Judenräte ihre unterschiedlichen Begriffe für die Arbeitsformen konsequent verwendeten, sondern sie häufig vermischten, was auch dem zeitlichen Wandel der Konnotationen geschuldet war.

Wenn also in den erwähnten BEG-Akten häufig von „Zwangsarbeit“ berichtet wird, steht dies nicht im Widerspruch zur später postulierten „Arbeit aus eigenem Willensentschluss“: Der seinerzeit gängige Begriff von Zwangsarbeit, wie er von Überlebenden der Shoah verwendet wird, zielte zuvorderst auf die allgemeine Zwangssituation des Ghettos ab. Einer Aussage in den Entschädigungsakten, in der der Terminus „Zwangsarbeit“ oder die Formulierung „zur Arbeit gezwungen“ vorkommt, ist nicht der Vorzug gegenüber anderen Aussagen oder Informationen zu geben, weil sie „zeitnäher“ getätigt worden ist. Bei dieser Argumentation wird von falschen Voraussetzungen ausgegangen, nämlich von der Existenz einer klaren, dem Alltagsverständnis zugänglichen begrifflichen Unterscheidung von erzwungenen und „freien“ Arbeitsverhältnissen. Der Münchener Historiker Jürgen Zarusky hat es als kafkaesk bezeichnet, dass die Anträge häufig daran scheiterten, dass die Überlebenden vor „vier oder fünf Jahrzehnten keine Antwort auf Fragen gegeben haben, die ihnen nicht gestellt wurden, und Begriffe nicht benutzt haben, die es noch nicht gab“.⁷⁰

Dass die Glaubwürdigkeit der Kläger in den Urteilen oftmals anhand der Aktenlage abgetan wurde, war für die Überlebenden demütigend, zumal sich Vertreter der Bundesrepublik für ihr ganzes Schicksal nur selten interessiert haben.⁷¹ Für sie schien gerade das ZRBG ein innovatives Gesetz zu sein, weil es ihnen endlich einen Anspruch zubilligte, der auf einer „normalen“, tatsächlich erbrachten Leistung beruhte: Sie erhielten eine Arbeitsrente wie andere Arbeiter auch, nicht bloß eine Entschädigung oder Wiedergutmachung, deren einziger Grund darin bestand, dass sie Opfer gewesen waren und – im Unterschied zu vielen Angehörigen – überlebt hatten. Die Zahlungen im Rahmen des BEG waren natürlich notwendig, denn viele Holocaustüberlebende sind nicht wohlhabend, weil sie während eines entscheidenden Abschnitts ihres Erwerbslebens

unter deutscher Verfolgung litten und häufig seelische und körperliche Schäden davontrugen; sie sind daher auf das Geld angewiesen. Aber das ZRBG ist eben keine moralische Wiedergutmachung – und es ist sowieso fraglich, ob, und wenn ja, in wieweit der Horror des Holocaust „entschädigt“ oder „wieder gut gemacht“ werden kann – sondern schlicht eine Gleichbehandlung. Noach Flug, der 2011 verstorbene Präsident des Internationalen Auschwitz Komitees und Vorsitzender der Organisation der Holocaust-Überlebenden in Israel, hat das ZRBG einmal als die Aufhebung der Nürnberger Gesetze bezeichnet,⁷² denn damit würden Juden nicht mehr nur wegen ihrer Opfereigenschaft Geld aus Deutschland bekommen; die Ghettorenten stellten also – zumindest in der Theorie – eine Gleichstellung von jüdischen und deutschen Arbeitern dar.

4. Das ZRBG und die Bundesministerien

Mit dem ZRBG hat der Bundestag 2002 ein Gesetz beschlossen, das den ehemaligen Ghettoarbeitern die Möglichkeit einer Rente einräumte. Bei der Anwendung und Auslegung des Gesetzes wurden die Antragsteller von Rentenversicherern und Sozialgerichten indes systematisch benachteiligt, da historische Gegebenheiten ignoriert und die Perspektive der Überlebenden falsch interpretiert wurden. Die Aufsichtsbehörden in den Landes- und Bundesministerien waren über den Umfang der Ablehnungen genau informiert. Zweifel auch des BMAS, ob denn eine sachgemäße Behandlung der Einzelfälle gewährleistet sei, wiesen die Rentenversicherer allerdings zurück. Das Ministerium war andererseits aber auch nicht an einer Klarstellung des Gesetzes interessiert – die Auslegung durch die Rentenversicherer würden die Gerichte überprüfen, und dabei sei von einer Bestätigung auszugehen.⁷³

Änderungswünsche wies die Bundesregierung zurück. Den Überlebenden weiter entgegen zu kommen, würde „Fiktionsregelungen“ schaffen und „der gesetzlichen Rentenversicherung Aufgaben zuweisen, die keinerlei Bezug mehr zur Versicherungsgemeinschaft haben“.⁷⁴ Tatsächlich war die Bundesregierung im August 2006 sogar der Ansicht, die hohe Ablehnungsquote resultiere aus der Unkenntnis der Antragsteller in Bezug auf die komplexe rechtliche Materie – und machte die Überlebenden damit indirekt für die geringen Bewilligungsquoten selbst verantwortlich.⁷⁵

Versicherer und Verwaltung beriefen sich bei dieser Haltung stets auf eine Überprüfung, der die Rentenversicherung Rheinland unterzogen worden war und deren Abschlussbericht Anfang 2005 dem Bundestagsausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherheit vorgelegen hatte. Ausgehend von einer Dienstaufsichtsbeschwerde der Berliner Rechtsanwältin und Opfervertreterin Simona Reppenhausen hatte das Arbeits- und Sozialministerium Nordrhein-West-

⁷⁰ JÜRGEN ZARUSKY, Hindernislauf für Holocaustüberlebende. Das „Ghettoorentengesetz“ und seine Anwendung, in: Die Tribüne 47 (2008), S. 155-161, hier S. 159f.

⁷¹ Vgl. „Geld nur gegen Geschichtsverfälschung? Zwangsarbeiterrichtlinie empört Holocaustüberlebende“, in: Jüdische Zeitung, Februar 2008, S. 2.

⁷² Vortrag Noach Flugs auf der Tagung „Ghettorenten“ und historische Forschung, Institut für Zeitgeschichte München, 9.4.2008. Vgl. auch NOACH FLUG, Shoah und Entschädigung, in: ZARUSKY (Hg.), Ghettorenten, a.a.O., S. 79-88.

⁷³ Exemplarisch: BMAS-Az. 43754/40, 41, 42. VDR an BMAS, 30.1.2003, auf Zeichen IVb1-43/2344 des BMAS.

⁷⁴ BMAS-Az. 43754/25. BMAS an MAIS NRW, 24.11.2004.

⁷⁵ Deutscher Bundestag, Drucksache 16/1955, 26.6.2006.

falen knapp hundert Einzelfälle überprüft – allerdings unter Rückgriff ausschließlich auf Material der Rentenversicherer – und deren Auslegung bestätigt.⁷⁶ Damit attestierte sich die Verwaltung selbst ein tadelloses Verhalten im Rahmen der Gesetznormen und –intentionen.

Allerdings hatte die Bundesregierung Anfang 2006 gegenüber Israel eine Zusage gegeben, bei den Ghettorenten die Leistungen für die Holocaust-Überlebenden zu verbessern. Immer dringlichere Nachfragen, dieses Versprechen einzuhalten, brachten nach eineinhalb Jahren Wartezeit eine gewisse Bewegung in die verfahrenere Situation. Im Sommer 2007 kamen Arbeits- und Finanzministerium zusammen, um über eine Anerkennungsleistung zu verhandeln. Sehr deutlich war ihnen die beinahe schizophrene Situation bewusst, nach der die Rente, die nach Argumentation der Bundesregierung vollkommen im Sinne des Gesetzgebers umgesetzt würde, eine zusätzliche Zahlung erforderte, diesmal allerdings als Wiedergutmachung. Fraglich war, was denn eigentlich anerkannt werden sollte: Die Haftzeit war durch das Bundesentschädigungsgesetz längst berücksichtigt; für Zwangsarbeit gab es die Stiftung „Erinnerung – Verantwortung – Zukunft“, und für sonstige Arbeit aus eigenem Willensschluss gab es Renten. Eine Regelungslücke konnte eigentlich nicht existieren.

Trotzdem war das Bundesarbeitsministerium selbst 2008 weder willens noch in der Lage, von der offiziellen Linie der Bundesregierung abzuweichen. So äußerte man zwar für die „Absicht, den Menschen zu helfen, [...] volles Verständnis“, aber der Gesetzgeber sei bereits 2002 „an die Grenzen dessen gegangen, was in der gesetzlichen Rentenversicherung möglich ist. Die Bundesregierung hat deshalb mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass eine Novellierung des ZRBG nicht vorgesehen ist und eine Lösung außerhalb des ZRBG gesucht werde“.⁷⁷ Doch Anfang 2009 konnte sich nicht einmal das BMAS dem weiter wachsenden öffentlichen und außenpolitischen Druck noch länger entziehen. Zunächst intern plädierte das zuständige Referat dafür, eine Arbeitsgruppe mit Angehörigen von Ministerium und Versicherungen sowie israelischen Fachleuten und Vertretern der Conference on Jewish Material Claims against Germany (Claims Conference, JCC) einzurichten – offiziell mit der Absicht, eine einheitlichere Umsetzung des ZRBG zu erreichen. Dabei müsse einerseits der Eindruck vermieden werden, der Bund wolle den selbstverwalteten Versicherern Kompetenzen entziehen, andererseits aber „die nachdrückliche politische Erwartung des BMAS an die Träger deutlich werden, nicht nur – wie schon bisher – zu gemeinsamen Auslegungsrichtlinien zu kommen, sondern auch in Anwendung der Richtlinien zu möglichst einheitlichen Anerkennungsquoten, die sich an den bei der Anwendung des ZRBG ‚großzügigeren‘ RV-Trägern orientieren.“⁷⁸ Deutlicher konn-

ten Ministerialbeamte kaum formulieren, dass die Ghettorenten-Praxis nicht ihren Erwartungen entsprach.

Widerstand dagegen regte sich einmal mehr von Seiten des Bundesfinanzministeriums, das Präzedenzwirkungen und damit einhergehende finanzielle Belastungen ebenso fürchtete wie eine Revision der stillschweigenden Übereinkunft, die Ghettorenten als Erfolg zu deklarieren, der keiner Nachbesserung bedürfe. Nach sieben Jahren ZRBG und eineinhalb Jahren Anerkennungsrichtlinie, was „eine gewisse Befriedung der unterschiedlichen Gruppen“ bewirkt hätte, sei die Idee daher „unglücklich“; das BMAS solle überprüfen, ob diese Maßnahme „wirklich angezeigt“ sei.⁷⁹

Die Rentenversicherer sahen ebenfalls keine Notwendigkeit für eine Kontrolle ihres Handelns und zeigten sich überrascht, dass das Bundesarbeitsministerium „entgegen sonst herrschender Meinung“ die Ansicht vertrete, ursächlich für die große Ablehnungsquote sei die Verwaltungspraxis und nicht das Gesetz selbst. Gleichzeitig musste die DRV Rheinland aber einräumen, tatsächlich durchaus restriktiver zu entscheiden, als ihre Kollegen in Hamburg. Man selbst orientiere sich an den Vorgaben der Gerichte – wenn restriktive Auslegungen akzeptiert würden, bestehe kein Grund, die eigene Praxis zu ändern; demgegenüber hätten die Kollegen in Hamburg akzeptiert, dass die dortigen Gerichte eine klägerfreundlichere Auslegung vornähmen und würden selbst entsprechend handeln.⁸⁰

Möglich war dies, weil die verschiedenen Senate des Bundessozialgerichts vor 2009 keine einheitliche Interpretation des ZRBG vorgelegt hatten. Der 13. Senat hatte 2004 eine recht enge Auslegung gefordert, die im Wesentlichen das Vorhandensein einer tatsächlichen Versicherungspflicht für die Ghettoarbeiter sowie einen dafür notwendigen Vertragsabschluss verlangte.⁸¹ Eine gegenläufige Auffassung des 4. Senats,⁸² der bereits Ende 2006 eine großzügigere Interpretation des ZRBG durchzusetzen versuchte, war nicht auf Akzeptanz gestoßen. Der vom 4. Senat angerufene Große Senat des Bundessozialgerichts, der für die Klärung interner Auslegungsunterschiede zuständig ist, entschied in der Sache aus formellen Gründen nicht. Der Verweis auf die Meinung des 4. Senats diene aber dennoch manchen Richtern als Referenz für eine klägerfreundliche Spruchpraxis.

Das Sozialgericht München berief sich z.B. darauf, vor allem aber die Sozialgerichtsbarkeit in Hamburg, wo die Rentenversicherung Nord für Kläger u.a. aus den USA, und damit für die nach Israel zweitgrößte Überlebendengruppe zuständig ist. Die Richter am dortigen Sozialgericht waren es, die 2005 erstmals historische Gutachten bei Frank Golczewski anforderten. Nach eigenen Angaben veränderte sich der

⁷⁶ Deutscher Bundestag, GS-Ausschussdrucksache 0825, 28.2.2005.

⁷⁷ BMAS-Az. 43754/93-96. BMAS an Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW, 21.10.2008.

⁷⁸ BMAS-Az. IVb 1 – 43754/103. Internes Schreiben des BMAS an den Minister, 9.4.2009.

⁷⁹ BMAS-Az. 43754/103. Bundesfinanzministerium (Minister) an BMAS, 28.4.2009. BMF-Az.: V B 4 – O 1473/08/10001.

⁸⁰ DRV Rheinland, Vermerk vom 31.3.2009, ohne Az. (gesehen im MAIS NRW). Handschriftlicher Vermerk: „Vertraulich“.

⁸¹ BSG, B 13 RJ 59/03, Urteil vom 7.10.2004. In diesem Sinne auch BSG, B 13 RJ 370/04, Urteil vom 20.7.2005; B 13 RJ 28/06, Urteil vom 26.7.2007.

⁸² BSG, B 4 R 29/06, Urteil vom 14.12.2006.

Umgang mit den ZRBG-Fällen ab diesem Zeitpunkt.⁸³ Seriöse Schätzungen der beteiligten Parteien belaufen sich auf 30 bis 40 Prozent für die Kläger erfolgreiche Fälle vor dem Urteil des Bundessozialgerichts im Juni 2009, wobei davon über zwei Drittel durch Anerkenntnis oder Vergleich zustande kamen.⁸⁴ Die regionalen Unterschiede beeinträchtigten indes die Gleichbehandlung der Antragsteller. Damit hatten Herkunft, sozialer Status und örtliche Nähe des Verfolgten in hohem Maße Auswirkung auf dessen Erfolgsaussichten.

Diese regionalen Unterschiede machen deutlich, wie pragmatisch letztlich das Vorgehen der Rentenversicherer war, und zeigen ferner, welche entscheidende Rolle die Sozialgerichtsbarkeit einnahm. Ganz offensichtlich waren klägerfreundlichere Deutungen, als sie in Nordrhein-Westfalen vorgenommen wurden, anderswo möglich. Weitere Auseinandersetzungen in dieser durchaus unangenehmen Lage blieben den Ministerien vor allem deshalb erspart, weil das Bundessozialgericht in seiner wegweisenden Entscheidung Mitte 2009 eine eindeutige Kehrtwende der bisherigen Ghettorenten-Auslegung anordnete.

In Berlin setzte unmittelbar darauf das große Rechnen ein. Besonders das Bundesfinanzministerium erwies sich als Widerpart gegen großzügigere Regelungen für die Überlebenden. Man fürchtete steigende Ausgaben und Präzedenzwirkungen, die auch andere Opfergruppen nach Geld verlangen lassen könnten. In einer internen Besprechung zwischen

Finanz- und Arbeitsministerium hieß es im Sommer 2009: „Minister Steinbrück habe die Weisung gegeben, strikt auf Begrenzung der finanziellen Auswirkungen zu achten.“⁸⁵ Doch schon bei der Konzipierung des ZRBG vor 2002 waren für sämtliche Überlegungen stets Kostenfragen zentral gewesen.⁸⁶

Nach 2002 haben sich die Bundesministerien nicht mit den Auslegungsfragen des ZRBG beschäftigt und verteidigten stets den eingeschlagenen restriktiven Weg, selbst wenn für die außenpolitische Rechtfertigung eine durchaus absurde „Anerkennungsleistung“ notwendig war. Erst als 2008 Opfergruppen und die israelische Regierung immer lauter protestierten und sogar das Arbeitsministerium in Nordrhein-Westfalen der DRV Rheinland Zügel anlegte, fingen in Berlin Planungen an, die ZRBG-Praxis zu reformieren – erneut gegen den Widerstand des Bundesfinanzministeriums. Aber auch in der Frage der Rückwirkung legte das BMAS kein besonderes Engagement an den Tag und wartete die nächste Entscheidung des Bundessozialgerichts ab. So erwies sich die Exekutive vorwiegend als hinhalten-der Verteidiger einer Politik, die nicht vom Gedanken einer Gleichbehandlung jüdischer Arbeiter in der Rentenversicherung, sondern von den Finanznöten des Staates bestimmt wurde. Auch im Rahmen der Ghettorenten war die Auseinandersetzung mit den nationalsozialistischen Verbrechen lediglich eine von den Umständen diktierte Pflicht, die viele Probleme und Fehler aus dem 20. Jahrhundert wiederholte.

⁸³ Schreiben von Annett Wittenberg, Richterin am SG Hamburg, an den Verfasser, 3.3.2010.

⁸⁴ Eine unvollständige Liste mit 231 Anerkenntnissen bzw. Vergleichen liegt dem Autor vor.

⁸⁵ Gedächtnisprotokoll zur Ressortbesprechung, 16.6.2009, Aktenzeichen des Bundesfinanzministeriums: IV B 4 – O 1473/06/10001:002, sowie Klemm/2009/0412321/Caster.

⁸⁶ A, B 149 / 194038, unpaginiert (gesehen im BMAS im Dezember 2011). Entwurf über ein Ghettorentengesetz, 13.12.2001; ebenda, B 149 / 194032. Internes Schreiben BMAS, 20.12.2001.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1026

3. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und der Fraktion DIE LINKE.
Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Dr. Jan-Robert von Renesse, Essen

A. Fragen

1. Ist eine Klarstellung im Ghetto-Rentengesetz notwendig - oder ist die Rechtslage durch die Rechtsprechung bereits angemessen geklärt?
2. Ist eine Änderung des Ghetto-Rentengesetzes rechtlich möglich - oder kommt es dadurch zu nicht hinnehmbaren Verwerfungen im Sozialrecht?
3. Ist das Rentenrecht der richtige Ort für diese Leistung - oder ist es systemwidrig, die Kosten der Ghetto-Renten als Kriegsfolgelasten den Beitragspflichtigen anstatt den Steuerzahlern aufzubürden?
4. Wie kann eine rechtssichere und praktikable Lösung des Problems erfolgen?

B. Antworten

1. Eine Änderung des Ghetto-Rentengesetzes ist notwendig, weil die Rechtslage durch die Rechtsprechung noch immer nicht abschließend geklärt ist und die gegenwärtige Rechtspraxis der Rentenversicherungsträger zu uneinheitlichen und willkürlichen Ergebnissen führt. Handelt der Gesetzgeber jetzt nicht, bestehen erhebliche rechtliche Risiken sowohl in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, vor den deutschen Zivilgerichten und/oder der US-Amerikanischen Justiz.
2. Eine Änderung des Ghetto-Rentengesetzes ist rechtlich möglich. Zu Verwerfungen im Sozialrecht kommt es dabei nicht.

3. Das Rentenrecht ist der richtige Ort für diese Leistungen. Es ist jedoch systemgerecht, die Kosten der Ghetto-Renten als Kriegsfolgelasten im Rahmen des Bundeszuschusses an die Rentenversicherung zu berücksichtigen.
4. Für eine rechtssichere und praktikable Lösung des Problems ist § 3 des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigten in einem Ghetto vom 20. Juni 2002, Bundesgesetzblatt Teil I Seite 2074 - ZRBG - dahingehend klarzustellen, dass die Rückwirkung bis zum 1. Juli 1997 auch für Überprüfungsanträge gilt, wenn der Erstantrag bis zum 30. Juni 2003 gestellt war.

C. Begründung

1. **Eine Änderung des Ghetto-Rentengesetzes ist notwendig, weil die Rechtslage durch die Rechtsprechung noch immer nicht abschließend geklärt ist und die gegenwärtige Rechtspraxis der Rentenversicherungsträger zu uneinheitlichen und willkürlichen Ergebnissen führt. Handelt der Gesetzgeber jetzt nicht, bestehen erhebliche rechtliche Risiken sowohl in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, vor den deutschen Zivilgerichten und/oder der US-Amerikanischen Justiz**

- a) Rechtliche Ausgangslage

Ausgehend von der damals (wie heute im Sozialgesetzbuch Viertes Buch - SGB IV-) in der Reichsversicherungsordnung - RVO - geltenden Rechtslage hat das Bundessozialgericht - BSG - schon 2006 mit

dem wegweisenden Urteil des 4. Senats klargestellt, dass die NS-Verfolgten im Ghetto durch die dort geleisteten Beiträge für ihre Beschäftigung ein rentenrechtliches Stammrecht erworben haben, das ihnen nicht entzogen werden kann und das nunmehr mit dem Wegfall der (Zahlungs-) Sperren der §§ 113, 272 des Sozialgesetzbuchs Sechstes Buch - SGB VI - auch in Form monatlicher Zahlungsansprüche im Ausland auszuzahlen ist (Urteil vom 14.12.2006 – B 4 R 29/06 R -). Diesem Urteil sind die übrigen Rentensenate des BSG im Juni 2009 ausdrücklich beigetreten, so dass seitdem am rentenrechtlichen Grundtatbestand kein Zweifel mehr möglich ist (Urteil vom 02.06.2009 – B 13 R 81/08 R - ; Urteil vom 03.06.2009 – B 5 R 26/08 R -). Sowohl die Rechts- wie die Faktenlage ist seitdem klar.

Denn heute steht aufgrund historischer Beweiserhebungen und persönlicher Anhörungen fest, dass die Ausbeutung der Ghettoarbeit von NS-Verfolgten trotz oder gerade wegen der extrem niedrigen (meist an die sogenannten Judenräte der Ghettos gezahlten) Hungerlöhne regelmäßig auch mit dem erzwungenen Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen einherging. Dies ist der Grund dafür, dass das BSG letztlich anerkannte, dass nach damaligem wie heutigem Sozialversicherungsrecht damit ein Rentenanspruch der NS-Opfer entstanden ist. Dieser muss wie jeder andere rechtliche Anspruch vom heutigen deutschen Rechtsstaat erfüllt werden.

b) Rechtspraxis und Konsequenzen

Die jetzige Verwaltungspraxis und Rechtsprechung führt zu willkürlich unterschiedlichen Ergebnissen. Nach bisherigem Stand sind folgende Fallgruppen zu unterscheiden:

- (1) Ghetto-Beschäftigte (unabhängig vom heutigen Wohnsitz und Staatsangehörigkeit), deren bis zum 30.06.2003 ausdrücklich gestellter Antrag auf Anerkennung von Ghettobeitragszeiten bestandskräftig abgelehnt wurde.

Die Betroffenen dieser Fallgruppe werden auf einen Rentenbeginn zum 01.01.2005 verwiesen. Dies erachtet das BSG durch die Bestandskraft der ergangenen Bescheide als gerechtfertigt (Urteile des 13. und des 5. Senats vom 07.02.2012, - B 13 R 40/11 R - und vom 08.02.2012 – B 5 R 38/11 R -). Betroffen hiervon sind rund 95 % aller Antragsteller. Einen positiven Bescheid über zumindest die Rückwirkung bis zum Jahr 2005 haben aber dennoch erst 25.000 Betroffene erhalten. In den übrigen Fällen wurde die Rückwirkung ganz abgelehnt oder „mangels Rückwirkung“, eingestellt, weil die Betroffenen die (für sie unverständlichen) Formulare der DRV nicht zurück gesendet haben.

- (2) Ghetto-Beschäftigte (unabhängig von heutigem Wohnsitz und Staatsangehörigkeit), deren bis zum 30.06.2003 ausdrücklich gestellter Antrag auf Anerkennung von Ghettobeitragszeiten noch nicht bestandskräftig abgelehnt war (zum Beispiel weil das Verfahren ruhend gestellt wurde oder weil ein gerichtlicher Rechtsstreit noch schwebte), ebenso deren Erben, weil ein Ghettorenten-

anspruch ab Antragstellung (mit Zahlungsforderungen bis zum Tod) in das Erbe fällt.

Die Betroffenen dieser Fallgruppe erhalten ihre Rente rückwirkend zum 01.07.1997. Begünstigt hiervon sind aber nur wenig mehr als 5 % der ursprünglichen Antragsteller.

- (3) Ghetto-Beschäftigte oder deren Erben mit heutigem Wohnsitz und Staatsangehörigkeit in Israel, die bis zum 30.06.2003 einen israelischen Rentenanspruch gestellt haben, der noch nicht als Antrag auf Anerkennung von Ghettobeitragszeiten beschieden wurde. Ein deutscher Antrag wurde in diesen Fällen nicht gestellt.

Die Betroffenen dieser Fallgruppe erhalten Leistungen nach dem Ghettorentengesetz bis zum 01.07.1997 rückwirkend. Das geht aus dem Urteil des BSG vom 19.04.2011 hervor (- B 13 R 20/10 R -). Danach ist ein Rentenanspruch in Deutschland nicht erforderlich, ein Antrag auf Altersrente in Israel reicht aus. Hintergrund ist eine Besonderheit des Deutsch-Israelischen Sozialversicherungsabkommens. Danach gilt ein in einem Land gestellter Rentenanspruch automatisch auch für das andere Land mit. Zahlen über die Gesamtzahl der hiervon Betroffenen liegen (noch) nicht vor.

- (4) Ghetto-Beschäftigte oder deren Erben mit heutigem Wohnsitz und Staatsangehörigkeit in den USA (oder Kanada), die noch keinen (ausdrücklichen) deutschen Rentenanspruch gestellt haben.

Ob die Betroffenen dieser Fallgruppe ab Antragstellung Ghetto-Rentenzahlungen erhalten können, ist derzeit ungeklärt. Anders als das Deutsch-Israelische Sozialversicherungsabkommen, enthalten die mit den USA (und auch Kanada) geschlossenen Verträge keine uneingeschränkte Antragsgleichstellung. Weitere Voraussetzung ist vielmehr, dass der Betroffene im Einzelfall auch – zumindest für die Behörde ersichtlich – einen Anspruch auf deutsche Rentenleistungen geltend gemacht hat (was nicht zuletzt auch von der Gestaltung der Formulare abhängt). Zu dieser Frage sind derzeit eine Vielzahl von Anträgen, Widersprüchen und auch schon (Muster-) Klagen anhängig. Angaben über die Gesamtzahl der Betroffenen liegen (noch) nicht vor. Angesichts des Umstands, dass rund die Hälfte der Holocaust-Überlebenden nach dem Krieg nach Nordamerika ausgewandert sind, dürfte die Bedeutung dieser Fallgruppe jedoch ebenfalls außerordentlich groß sein.

- (5) Ghetto-Beschäftigte mit heutigem Wohnsitz und Staatsangehörigkeit in der Tschechischen Republik.

Hier wird aufgrund einer Entscheidung des BSG vom Februar 2009 (B 5 R 70/06 R) angenommen, dass die tschechische Sozialversicherung Ghettorentenzeiten nicht als „conditio sine qua non“ für eine Altersrente nach tschechischem Recht verlangt. Als Folge hieraus erhalten die in der Tschechischen Republik lebenden NS-Verfolgten nunmehr auch nach deutschem Recht Ghettorentenleistungen zusätzlich zu ihrer tschechischen Rente (auch wenn diese Ghettobeitragszeiten enthält).

- (6) Anders ist die Rechtspraxis für Ghetto-Überlebende mit heutigem Wohnsitz und Staatsangehörigkeit in Polen.

Hier geht der 13. Senat des BSG davon aus, dass das zwischen Deutschland und Polen 1975 abgeschlossene Sozialversicherungsabkommen Ansprüche in Polen lebender NS-Verfolgter gegen die Deutsche Rentenversicherung vollständig ausschließt. Die in Polen lebenden NS-Opfer können entsprechende Ansprüche daher nur beim polnischen Rentenversicherungsträger geltend machen (Urteil vom 10.07.2012 - B 13 R 17/11 -). Betroffen sind rund 4000 jüdische NS-Opfer, die heute von Kleinstrenten in Polen leben.

Die vorgenannten Beispiele zeigen, wie unterschiedlich die Ergebnisse sind, je nachdem wo die NS-Verfolgten heute leben und wie ihre Anträge (von ihnen in weiten Teilen gar nicht beeinflussbar) von Verwaltung und/oder Gerichten behandelt wurden. Nicht selten führt das dazu, dass sogar Holocaust-Überlebende, die in der Zeit im Ghetto unmittelbar an derselben Werkbank gearbeitet haben, für diese Zeit völlig verschiedene Leistungen erhalten. Am besten stehen sich die mit Wohnsitz in einem Staat mit Antragsgleichstellung, die sich nach Erlass des Ghettoentengesetzes vollkommen passiv verhalten haben und jetzt im Zuge der von anderen erkämpften neuen Rechtsprechung – erstmals – eine Gleichstellung ihrer früher lokal eingereichten Anträge geltend machen. (Nur) sie (- bzw. ihre Erben -) haben keine Schwierigkeiten, nun die volle Rückzahlung bis Juli 1997 zu erhalten. Die Zahl dieser Fälle ist zur Zeit nicht ermittelbar, weil viele Altanträge (noch) in den Akten bzw. in den Archiven ausländischer Rententräger aufgesucht werden. Überlebende, die sich demgegenüber der Belastung eines Verwaltungs- (und Gerichts) Verfahrens ausgesetzt haben, wird von den Rententrägern dagegen eine Kürzung ihrer Rechte um rund zwei Drittel (durch Begrenzung der Rückwirkung auf das Jahr 2005) unter Hinweis auf die Bestandskraft der rechtswidrig ergangenen Bescheide (oder Urteile) entgegen gehalten. Es liegt auf der Hand, dass dies den Betroffenen nicht vermittelbar ist. Auch sachliche Gründe für diese Ungleichbehandlung sind nicht ersichtlich.

c) Verfassungsrechtliche Risiken

Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Ungleichbehandlung sind die derzeit zur Frage der Rückwirkung der Überprüfungsanträge von Ghettoüberlebenden anhängig gemachten Verfassungsbeschwerden (- 1 BvR 1008/12 - ; - 1 BvR 1444/12 -) außerordentlich ernst zu nehmen, auch wenn (so weit ersichtlich) noch keine Reaktion des Bundesverfassungsgerichts hierauf erfolgt ist. Selbst wenn die vorgenannten Verfahren – etwa aus prozessualen Gründen – ohne Sachentscheidung enden würden, ist abzusehen, dass die Betroffenen in jedem Fall eine verfassungsrechtliche Klärung dieser Frage erwirken wollen und werden. Dabei dürfte dann auch zu erwägen sein, ob es tatsächlich verfassungsrechtlich zu rechtfertigen ist, von einem traumatisierten hochbetagten Holocaust-Überlebenden zu erwarten, dass er, um die Bestandskraft eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes zu verhindern, auf

eigene Kosten und über Sprachgrenzen hinweg das Rechtsmittelverfahren bis zur letzten Instanz (das heißt dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte) offen hält. Denn eben dies bedeutet es in letzter Konsequenz, wenn sich die DRV auf die Bestandskraft ihrer rechtswidrigen Bescheide beruft.

d) Zivilrechtliche Risiken

Zu rechnen ist ferner mit Amtshaftungsklagen vor deutschen Zivilgerichten. Dass derartige Klagen bislang (noch) nicht rechtshängig gemacht wurden, ist dadurch erklärbar, dass die Betroffenen NS-Verfolgten (bzw. ihre Erben) zunächst noch den Ausgang der oben erwähnten Verfassungsbeschwerden und des im Deutschen Bundestag anhängigen Gesetzgebungsverfahrens abwarten. Angesichts des erheblichen wirtschaftlichen Gewichts der in Rede stehenden Rentennachzahlungen von teilweise bis zu 70.000 Euro pro Kopf ist aber in jedem Fall mit der Ausschöpfung aller – auch zivilrechtlichen – Rechtsschutzmöglichkeiten zu rechnen.

Eine solche Klage von NS-Verfolgten oder deren Erben (auf die diese Rechte kraft Rechtsnachfolge übergehen) gemäß § 839 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in Verbindung mit Artikel 34 Grundgesetz würde nach heutiger Sach- und Rechtslage erhebliche Erfolgsaussichten haben. Denn es steht mittlerweile fest, dass die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten in den Ghettos von der DRV im Rahmen der Bearbeitung der Ghettoentverfahren verkannt wurden – und zwar schuldhaft. Zu nennen sind insbesondere folgende Umstände:

- Nichtbeachtung der rechtlichen Vorgaben der RVO, insbesondere hinsichtlich der als rentenbegründend anzuerkennenden Zahlungen an den „Judenrat“ (vergleiche Entscheidung des Reichsversicherungsamts Nr. 1540 über den Begriff der Beschäftigung gegen Barlohn - „jüdisches Waisenhaus“ -, Amtliche Nachrichten 1911, Seite 404; Kommentar zur RVO, Herausgeber: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger 1941, Anmerkung 26 zu § 1226 RVO).
- Nichtbeachtung historischer Erkenntnisse und von Erkenntnismöglichkeiten aus Archiv-Quellen dazu, dass es in den Ghettos in vielen Fällen längerfristiger Beschäftigungsverhältnisse zu einer Arbeitsaufnahme aus eigenem Willensentschluss kam (dazu der Historiker des Deutschen Historischen Instituts Warschau, Lehnstädt in: Die deutsche Arbeitsverwaltung im Generalgouvernement und die Juden, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 60 (2012), Seiten 409 folgende mit weiteren Nachweisen).
- Mängel bei der Ermittlung und Beachtung des deutschen Besatzungsregimes über die Beschäftigung und Bezahlung von Juden sowie über ihre Versicherungspflicht in der NS-Zeit (In den nicht in das Deutsche Reich eingegliederten, besetzten Gebieten wurden Juden nicht aus der Versicherungspflicht entlassen. Der Runderlass Nr. 100/40 der Regierung des Generalgouvernements – Abteilung Arbeit - stellte ausdrücklich klar, dass die „jüdischen Arbeitskräfte von dem Betriebsführer selbstverständlich zur Sozialversicherung anzumelden [sind]“. Der Erlass des Reichsarbeitsminis-

ters vom 13.03.1943 – Amtliche Nachrichten 1943, Teil II, Seite 126 - bestimmte, dass „für in den eingegliederten Ostgebieten beschäftigte Juden rückwirkend vom Stichtag - 01.01.1940/01.01.1942 - Beiträge zur Rentenversicherung abzuführen sind“. Diese Erlasse wurden von den deutschen Sozialversicherungsbeamten auch gegenüber den ihnen wehrlos ausgelieferten Judenräten durchgesetzt – mit vorgehaltener Waffe, wie sich aus den Quellen ergibt, Nachweise dazu im unveröffentlichten Gutachten des polnischen Historikers Sroka, Universität Krakau zur Geschichte der polnischen Sozialversicherung während der Zeit des II. Weltkrieges, eingeholt vom Verfasser im Verfahren des Landessozialgerichts NRW L 18 (8) 269/06).

- Rechtsirrigte Wertung des Begriffs der sogenannten „Zuweisung“ durch ein Arbeitsamt als vermeintlich objektives Merkmal für Zwangsarbeit. Der Begriff der „Zuweisung“ war jedoch seit 1927 ein Rechtsbegriff des Gesetzes über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16.07.1927 (Reichsgesetzblatt Teil I, Seite 187), der den Abschluss einer erfolgreichen Arbeitsvermittlung durch das Arbeitsamt bezeichnete.
- Falsche Wertung des in den Entschädigungsverfahren der 50'er und 60'er Jahre des 20. Jahrhunderts verwandten Begriffs „Zwangsarbeit“ als vermeintlicher Beleg dafür, dass tatsächlich eine Heranziehung zu „echter“ Zwangsarbeit erfolgte. Dabei wurde übersehen, dass der in diesen Entschädigungsverfahren und in der älteren Literatur verwandte Begriff „Zwangsarbeit“ damals als Synonym für jegliche Arbeit während der Zeit der deutschen Okkupation gebraucht wurde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die gesamten Lebensumstände der Verfolgten von Zwang begleitet waren.
- Verwendung rechtlich unzulässiger Fragebögen an Stelle ordnungsgemäßer Anhörung und Sachverhaltsaufklärung im Einzelfall.

Diese Fehler wären bei sorgfältigem Vorgehen der Rentenversicherungsträger zu vermeiden gewesen – insbesondere durch persönliche Anhörung der Betroffenen und eigene historische Ermittlungen der DRV. Eben hierzu waren die Rententräger auch rechtlich verpflichtet. Denn alle Rentensenate des BSG haben den Amtsermittlungsgrundsatz des § 20 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - SGB X – in Bezug auf Ghettorenten-Verfahren uneingeschränkt anerkannt und in allen Zweifelsfällen, die in die Kompetenz der Historiker fallen, deren Beauftragung als Sachverständige verlangt (Urteile vom 14.12.2006 – B 4 R 29/06 R - ; vom 26.07.2007- B 13 R 28/06 R - ; vom 19.5.2009 - B 5 R 26/06 R – und vom 02.06.2009 - B 13 R 81/08 R -). Dies entspricht auch der einheitlichen Auffassung der im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen, die im Sinne authentischer Interpretation des ZRBG ergänzend herangezogen werden kann (vergleiche Protokoll der Bundestagsplenardebatte vom 16.11.2007 – Bericht der 127. Sitzung zu Tagesordnungspunkt 41 - Bundestagsdrucksache 16/ 6437).

Die Rentenverwaltung war zudem aufgrund ihrer gesetzlichen Amtsermittlungspflicht nicht befugt,

von einer aufwändigen Beweiserhebung wegen vermeintlich geringfügiger wirtschaftlicher Bedeutung abzusehen (Bundesverfassungsgericht Entscheidungssammlung, Band 50, Seite 32). Es ist ferner zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um die Verwirklichung gesetzlicher Ansprüche handelt, die von der Verwaltung - wie bei jedem anderen Versicherten auch – verlangen, nach objektiver Ermittlung des Sachverhaltes gemäß § 2 Absatz 2 Sozialgesetzbuch, Erstes Buch - SGB I - die Vorgaben des Gesetzes möglichst weitgehend umzusetzen. Stattdessen haben sich die Rententräger auf veraltete Literatur, unwissenschaftliche Internet- Quellen und die oberflächliche Auswertung alter Entschädigungsakten beschränkt.

Auch was die damals von den Rententrägern verwendeten Fragebögen betrifft, so begegnet dieses Ermittlungsinstrument schon im Ansatz rechtlichen Bedenken. Denn trotz der grundsätzlichen Formfreiheit des Verwaltungsverfahrens greifen auch hier die rechtlichen Maßstäbe ein, deren Rechtsgedanken in § 377 Absatz 3 der Zivilprozessordnung exemplarisch verankert sind. Danach darf eine schriftliche Befragung von Zeugen nur dann angeordnet werden, wenn das Gericht (oder eine Behörde) diese Form der Informationsbeschaffung im Hinblick auf den Inhalt der Beweisfrage und die Person des Zeugen für ausreichend hält, mit anderen Worten: wenn die schriftliche Aussage ein geeignetes Mittel zur Erforschung des Sachverhaltes ist. Nach der einheitlichen Gerichtspraxis, die insoweit auch für die Verwaltung verbindliche Vorgaben enthält, bietet sich dies nur dann an, wenn sachkundigen Zeugen, bei denen keine Bedenken an der Glaubwürdigkeit bestehen, konkrete Fragen zu stellen sind. Für allgemeine Schilderungen oder wenn Zusatzfragen zu stellen sind, eignet sich die schriftliche Vernehmung nicht. Das gilt namentlich in Fällen, in denen die Glaubwürdigkeit zweifelhaft ist (Bundestags-Drucksache 11/3621; ebenso Keller in: Meyer-Ladewig, Sozialgerichtsgesetz, § 117 Randnummer 4 mit weiteren Nachweisen). Eben dies war die typische Situation in Ghettorenten-Verfahren, in denen außer der eigenen Erinnerung der in schuldloser Beweisnot befindlichen Überlebenden oft keine anderen Beweismöglichkeiten bestanden, so dass es entscheidend auf deren persönliche Glaubwürdigkeit im Rahmen einer umfassenden Beweiswürdigung ankam.

Die von der DRV verkannte Verpflichtung zur persönlichen Anhörung als Mittel der Glaubhaftmachung bei Beweisnot ergibt sich zudem gesetzlich aus § 23 SGB X in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Sozialversicherung. Auch der 5. und 13. Senat des BSG haben ausdrücklich dargelegt, dass die persönliche Anhörung von Ghettoüberlebenden nicht nur rechtlich möglich ist, sondern im Einzelfall durch eine Verringerung des Ermessens auf Null sogar zwingend geboten sein kann (Beschlüsse des 13. Senats vom 14. ,15. und 17.10.2008 – B 13 RR 407/08 B -; B 13 R 333/08 B - und B 13 R 341/08 B – sowie des 5. Senats vom 22.09.2008 – B 5 R 104/08 B -). Diese Entscheidungen stehen im Übrigen in völliger Übereinstimmung mit der übrigen deutschen sowie europäischen höchstrichterlichen Rechtsprechung (vergleiche BSG

Urteil des 7a. Senats vom 31.10.2005 – B 7a AL 14/05 B – ; Bundesgerichtshof Urteil vom 27.09.2005 – XI ZR 216/04 – ; Bundesverwaltungsgericht - Beschlüsse vom 08.03.2007 - 1 B 101/06 - ; vom 10.05.2002 - 1 B 392/01 - ; vom 07.07.1999 - 9 B 401/99 und vom 14.06.1999 - 7 B 47.99 - ; Bundesarbeitsgericht Beschluss vom 22.05.2007 – 3 AZN 1155/06 – ; Bundesverfassungsgericht, Beschlüsse vom 22.01.1999 - 2 BvR 86/97 - ; vom 22.07.1996 - 2 BvR 1416/94 – ; vom 20.09.2007 - 2 BvR 1613/07 und vom 23.10.2007 - 2 BvR 542/07- ; ferner Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte Urteil vom 27.10.1993 in: Neue Juristische Wochenschrift 1995, Seite 1413).

Die stattdessen von der DRV in ihren damaligen Formularen an die Holocaust-Überlebenden schriftlich gestellten Fragen waren im Übrigen auch inhaltlich in rechtswidriger Weise irreführend formuliert. So ließ die Frage nach der Bewachung schon von vorne herein kein Feld für ihre Verneinung zu, sondern eröffnet nur zwei anzukreuzende Felder („auf dem Weg zur Arbeit“ / „bei der Arbeit“). Dies führte dazu, dass in aller Regel außerordentlich kurze, bzw. häufig nur Ja/Nein-Antworten vorhanden sind, die sich einer individuellen Beweiswürdigung von vornherein entziehen. Auch schwierige Rechtsbegriffe wie zum Beispiel den der „Sachbezüge“, die nur mit einem sehr spezifischen sozialrechtlichen Hintergrundwissen zutreffend beantwortet werden können, hat die DRV in ihren Fragebögen nicht erläutert. Vor allem fehlt dem Fragebogen eine offene Frage nach dem Verfolgungsschicksal und der entsprechenden Raum, um es zu schildern. Üblicherweise genügen die ca. wenigen Millimeter Platz zwischen den Zeilen kaum, um nur die notdürftigsten Angaben zu machen. Eine aussagekräftige Schilderung ist so von vornherein durch die optische Gestaltung des Fragenkatalogs durch die DRV unnötig erschwert worden (ausführlich hierzu die am Institut für Genozid- und Diasporaforschung der Ruhr-Universität Bochum tätige Sozialwissenschaftlerin Platt, Verdrängte Erinnerung – verweigerter Glaubwürdigkeit, Überlebende der NS-Verfolgung als Zeugen vor Gericht, 2012, Seiten 124 folgende).

Die DRV hätte auch praktikable Mittel gehabt, um diese Rechtsverstöße zu vermeiden und die Betroffenen stattdessen individuell zeitnah und umfassend persönlich anzuhören. Der einfachste Weg wäre der der Amtshilfe durch die deutschen Auslandsvertretungen oder durch ausländische Träger gewesen, die nach den entsprechenden Sozialversicherungsabkommen zur Hilfeleistung für die DRV verpflichtet sind. Auch hätte die DRV selbst Sachverständige vorbereitend zur Aufklärung des Sachverhalts heranziehen können (wie sie das in Rentenverfahren inländischer Versicherter schließlich sonst auch tut). All diese Möglichkeiten haben die deutschen Rentenversicherungsträger schuldhaft ungenutzt gelassen und die Versicherten so in Gerichtsverfahren – zunächst (noch) vor deutschen Gerichten – gezwungen.

e) Klagen vor US-Gerichten

Grundsätzlich haben die deutschen Rentenversicherungsträger keinen ausländischen Gerichtsstand.

Allerdings gilt für sie auch nicht das völkerrechtliche Prinzip der Staatenimmunität, wenn sie in Bezug auf reguläre Sozialversicherungsansprüche verklagt werden. Die Klagbarkeit dieser Ansprüche in den USA folgt schon aus dem dortigen anderen Souveränitäts- und Verfahrensverständnis, namentlich aus dem „Alien-Tort-Claims-Act“ und der darauf gestützten sogenannten „human-rights-litigation“. Denn insoweit geht es um Individualansprüche, die im internationalen Recht (zum Beispiel nach dem Haager Abkommen über die internationale Beweisaufnahme) in zivilrechtlicher Natur zu qualifizieren sind (dazu Ordnungsgeldbeschluss des Landessozialgerichts NRW vom 03.12.2008 - L 8 R 239/07 mit weiteren Nachweisen; ferner: Knoefel, Ordnungsgeld wegen Ausbleibens im Ausland? - Aktuelle Probleme des deutsch-israelischen Rechtshilfeverkehrs, in: Praxis des internationalen Privat- und Verfahrensrechts 2012, Seiten 219 folgende). Eine Zuständigkeit von US-Gerichten kann sich nach der sogenannten „fair-play-and-substantial-justice-doctrine“ insbesondere dann ergeben, wenn und soweit eine Gesamtabwägung der Interessen der betroffenen Parteien und des Forumstaates an der Durchführung des Verfahrens aus Sicht des US-Gerichts ergibt, dass in dem alternativ in Betracht kommenden Forumstaat kein vergleichbarer Rechtsschutz besteht (International Shoe versus Washington 326 U.S. 316 (1945), Seite 316, dazu Schack, Internationales Zivilverfahrensrecht Randnummer 409). Eine solche Abwägung dürfte mittlerweile schon angesichts der überlangen Verfahrensdauer, die für Ghettorentenverfahren in den Tatgerichten nebst vorangegangenen Widerspruchsverfahren im Schnitt bei mehr als vier Jahren lag, zu Gunsten eines amerikanischen Gerichtsstandes für NS-Verfolgte mit Wohnsitz in den USA ausfallen (wobei die große räumliche Entfernung, die Sprachbarriere und die hohen Hürden für eine persönliche Anhörung sowie die Erhebung von historischen Beweisen durch die hiesigen Sozialgerichte noch hinzu kommen). Es genügt nach US-amerikanischem Recht auch bereits als Anknüpfungspunkt, dass die DRV in den USA (etwa über die Internet-Seiten der Deutschen Botschaften, der amerikanischen Verbindungsstellen und auch der Verfolgtenverbände aktiv für die Antragstellung nach dem Ghettorentengesetz geworben hat und weiterhin wirbt (Mieczkowski versus Masco Corporation 997 F Supplement 782, 787 E.D. Texas 1998; Hasbro Incorporation versus Clue Computing Incorporation 994 F Supplement 34 D Massachusetts 1997 – hier war bereits der Hinweis der Beklagten auf der Internetseite ausreichend).

Dass die NS-Verfolgten bislang von dieser Möglichkeit noch keinen Gebrauch gemacht haben, darf nicht darüber hinweg täuschen, dass eine solche Möglichkeit besteht. Im Ergebnis ist also damit zu rechnen, dass die Frage der vollständigen Auszahlung der von den NS-Verfolgten in Ghettos während des II. Weltkrieges erarbeiteten Renten auch vor US-Gerichten anhängig gemacht werden kann. Die im Zuge der Errichtung der Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft seitens der amerikanischen Regierung zum Schutz deutscher Unternehmen und Körperschaften abgegebene Erklärung dürfte insoweit ohne Bedeutung sein, weil sich diese ausdrück-

lich nur auf die damals im Streit befindlichen (völkerrechtswidrig) vorenthaltenen Löhne der Zwangsarbeiter bezog, nicht aber auf die hier im Streit stehenden (ebenso völkerrechtswidrig vorenthaltenen) Rentenansprüche.

2. Eine Änderung des Ghettoerentengesetzes ist rechtlich möglich. Zu Verwerfungen im Sozialrecht kommt es dabei nicht.

Das Rentenrecht kennt mehrere Ausnahmen von der Anwendung der Vierjahresfrist aus § 44 Abs. 4 SGB X. Eine Rentennachzahlung über den Zeitraum von vier Jahren hinaus ist in bestimmten jeweils im Gesetz ausdrücklich genannten Fällen, in denen eine Neufeststellung von Renten aufgrund nachträglicher Rechtsänderungen durchzuführen war, vorgesehen (zum Beispiel in § 307b Absatz 2 SGB VI, § 309 Abs. 1 und 1a SGB VI und Artikel 16 Absatz 6 Renten-Überleitungs-Ergänzungs-Gesetz). Dies wäre somit auch für die Berechtigten nach dem Ghettoerentengesetz nicht ausgeschlossen (ebenso: Braun in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung WD 6 – 3000-069/12).

Gegen eine Neuregelung spricht auch nicht, dass sich aufgrund des späteren Rentenbeginns höhere monatliche Rentenbeträge durch einen erhöhten Zugangsfaktor nach § 77 SGB VI ergeben. Denn insofern besteht für die Versicherten schon aus Gründen des Vertrauensschutzes gemäß § 45 SGB X ein Wahlrecht, so dass sie vor Nachteilen geschützt sind. Eben so verfährt die Verwaltungspraxis auch bereits in den genau mit der hiesigen Konstellation vergleichbaren Fällen NS-Verfolgter, die sich aus dem oben bereits erwähnten Urteil des BSG vom 19.04.2011 ergeben (- B 13 R 20/10 R -). Wie oben dargelegt, hat das BSG dort entschieden, dass ein Antrag auf eine israelische Rente, der bis zum 30.06.2003 in Israel gestellt wurde, auch als Rentenanspruch bei Anwendung des ZRBG zu berücksichtigen ist. Die Rentenversicherungsträger haben in Anbetracht der Tatsache, dass gegebenenfalls jahrgangsjüngere Verfolgte (etwa Geburtsjahrgänge 1932 bis 1935) es möglicherweise vorziehen, anstelle eines früheren Rentenbeginns mit wesentlicher Absenkung der laufenden Rente die höhere Rente unter Verzicht auf die Nachzahlung weiterhin zu erhalten, zur verfahrenstechnischen Umsetzung dieses Urteils ein praktikables Beratungsverfahren entwickelt, das sich auch für die hier in Rede stehende Änderung des Ghettoerentengesetzes nutzen lässt:

Alle Berechtigten erhalten ein Beratungsschreiben (Formblatt ZRBG 930), in dem der bisherige Rentenbetrag, der abgesenkte Betrag der laufenden Rente und der Nachzahlungsbetrag mitgeteilt werden. Diesem Schreiben ist ein Vordruck beigelegt, auf dem sich der Berechtigte erklären kann. Dem Berechtigten wird eine Überlegungszeit eingeräumt, bis zu deren Ablauf er seine Entscheidung dem Rentenversicherungsträger mitteilen soll. Praktische Probleme ergeben sich daraus nicht. Soweit bekannt, hat im Übrigen kein Verfolgter, der in Anwendung des BSG-Urteils vom 19.04.2011 im Klage- oder Widerspruchsverfahren einen Rentenbeginn zum 01.07.1997 erreichen wollte, die Rentennachzahlung in Verbindung mit der erheblichen Herabsetzung der

laufenden Rente nach Beratung durch den Rentenversicherungsträger abgelehnt.

Grund dafür ist unter anderem, dass mit den hier in Rede stehenden erheblichen Rentennachzahlungsbeträgen auch Erleichterungen im Alter und am Ende des Lebens finanziert werden können, die sonst wegen der sehr oft angespannten Einkommenslage, die insbesondere im Bruch des Lebenslaufs durch die Verfolgung zu suchen ist, nicht finanzierbar wären. Dieses Verfahren kann und sollte mithin auch in den hier in Rede stehenden Fällen Anwendung finden.

3. Das Rentenrecht ist der richtige Ort für die Rentenleistungen aus Ghettobeitragszeiten. Es ist jedoch systemgerecht, die Kosten der Ghettoerenten als Kriegsfolgelasten im Rahmen des Bundeszuschusses an die Rentenversicherung zu berücksichtigen.

Die Rentengesetze enthalten in den §§ 290 folgende SGB VI spezielle Fälle von durch den Bund erstattungspflichtigen Rentenleistungen. Darüber hinaus bestimmt das Gesetz mit § 213 Absatz 3 SGB VI, dass durch den pauschalen Bundeszuschuss alle beitragsfremden Leistungen abgedeckt werden (müssen). Dabei werden Zeiten der Wehrpflicht, des Kriegs- und Arbeitsdienstes, der Evakuierung und Flucht sowie von als Folge des Krieges Vertriebenen und Aussiedlern in der Rentenberechnung berücksichtigt. Auch Fremdenten für Opfer der NS-Diktatur, denen keine Beiträge gegenüber stehen, werden gemäß § 291 b SGB VI zu dieser Kategorie gezählt. Im aktuellen Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2013 und im Finanzplan bis 2016 plant das BMF die Steuerzuschüsse an die Rentenversicherung um 4,75 Mrd. Euro abzusenken. Hierbei müssten die zusätzlichen Aufwendungen der Rentenversicherung für die Ghettoerenten entsprechend § 291 b SGB VI noch berücksichtigt werden, weil auch diese nach der oben dargestellten Systematik zu den Kriegsfolgelasten zählen.

4. Für eine rechtssichere und praktikable Lösung des Problems ist § 3 ZRBG dahingehend klarzustellen, dass die Rückwirkung bis zum Juli 1997 auch für Überprüfungsanträge gilt, wenn der Erstantrag bis zum 30. Juni 2003 gestellt wurde.

Es geht um die Aufgabe, dem vom Deutschen Bundestag ursprünglich Gewollten Geltung zu verschaffen. Anstand und Respekt gegenüber den NS-Verfolgten gebieten es, eine Lösung zu finden, die dem Anliegen der Verfolgten zeitnah und in vollem Umfang gerecht wird. Die Beibehaltung des Status Quo kommt schon wegen der damit verbundenen oben dargelegten rechtlichen Risiken nicht in Betracht.

Ernsthaft zu erwägen sind damit zwei Optionen: eine rentenrechtliche oder eine entschädigungsrechtliche Lösung. Ziel der Gesetzesinitiative muss in jedem Fall eine rasche Lösung im Sinne der Gleichbehandlung aller Ghettoüberlebenden sein, unabhängig davon, aus welchen formalen Gründen ihre Anträge bislang nicht wie im ursprünglichen Ghettoerentengesetz vorgesehen, bewilligt worden sind. Sichergestellt sein muss ferner, dass die Abwicklung

dieser Regelung wirklich zeitnah und ohne neue bürokratische Hemmnisse erfolgt. Auch darf es keine Unterschiede mehr danach geben, an welchem Wohnort die NS-Verfolgten heute leben. Dabei ist eine Klarstellung im Ghettoerentengesetz und eine Vereinheitlichung der Verwaltungsvorschriften unter Verantwortung der Deutschen Rentenversicherung Bund (ohne Veränderung der bisherigen Zuständigkeiten der regionalen Rententräger) der vorzugswürdige Weg. Denn das Bundesamt zur Durchführung offener Vermögensfragen (BADV), das bei einer Fondslösung zuständig würde, ist bereits heute mit den Anträgen von Ghettoüberlebenden rund ein Jahr im Rückstand. Der hier deswegen favorisierte rentenrechtliche Lösungsvorschlag entspricht dem Lösungsansatz in der Bundestags-Drucksache 17/10094, Seite 2 (Antrag der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN).

Die Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis für alle Rentenverfahren mit der Geltend-Machung von Ghettobeitragszeiten ist dabei durch den Erlass von einheitlichen Verwaltungsvorschriften durch die Deutschen Rentenversicherung Bund zu gewährleisten. Ebenfalls auf Verwaltungsebene ist sicherzustellen, dass die derzeit verwandten Formulare, in denen die Holocaust-Überlebenden erneut für sie unverständliche Fragen in deutscher oder englischer Sprache beantworten müssen, nicht mehr verwendet oder zu Lasten der Betroffenen berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist in den Verwaltungsvorschriften klarzustellen, dass der historische Sachverhalt erforderlichenfalls geschichtswissenschaftlich fundiert aufzuklären und den Überlebenden eine persönliche Anhörung anzubieten ist.

Im Detail gilt Folgendes:

a) Zur rentenrechtlichen Lösung

Für diese Lösung spricht, dass sich der Deutsche Bundestag mit der Verabschiedung des ZRBG im Jahre 2002 bereits dazu entschlossen hat, „Ghetto-Arbeit“ als reguläre Beschäftigung in der Rentenversicherung abzugelten. An dieser Grundentscheidung sollte auch bei der Lösung der hier zu in Rede stehenden Frage festgehalten werden.

Die damalige Bewertung des Gesetzgebers wurde im Kern durch die mittlerweile vorliegenden historischen Quellen und durch die Vielzahl der vorliegenden geschichtswissenschaftlichen Fachgutachten eindeutig bestätigt. Ghetto-Arbeit wurde in der Tat in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen erbracht. Von den Hungerlöhnen der Ghetto-Beschäftigten sind tatsächlich noch Beiträge für die Sozialversicherung abgeführt worden. Dass sie damals als Juden von Leistungen dieser Versicherung ausgeschlossen wurden und später ermordet werden sollten, kann den (wenigen) Überlebenden heute vom deutschen Staat nicht als Anspruchseinrede entgegen gehalten werden. Die Erfüllung der Rentenansprüche ist vielmehr beides: rechtliche und sittliche Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland.

Eine umfassende Lösung der hier in Rede stehenden Frage kann deshalb auch nur in der Rentenversicherung durch Ergänzung des ZRBG erfolgen. Die angesprochenen Fallgruppen lassen sich durch eine Er-

gänzung des § 3 ZRBG für die Betroffenen zufriedenstellend und für die Rentenversicherung ohne großen Verwaltungsaufwand rasch durchführbar lösen.

- Die Rentenversicherung verfügt über die aktuellen Daten der Betroffenen. Ihr ist aus eigener Kenntnis bekannt, welche Fälle betroffen sind und sie hat die Möglichkeit, die hier in Rede stehen Fälle EDV-mäßig, wenig verwaltungsaufwändig und innerhalb angemessener Zeit zu erledigen.
- Wie dargelegt hat die Rentenversicherung bereits Erfahrungen damit sammeln können, wie in vergleichbaren Fällen (Absenkung des Zugangsfaktors mit Herabsetzung der laufenden Rente und Rentennachzahlung ab 01.07.1997) verwaltungspraktisch zu verfahren ist und dazu ein praktikables Verfahren entwickelt, das sich auch hier nutzen lässt.
- Die Betroffenen haben es bei der rentenrechtlichen Lösung nicht mit einer zweiten Behörde zu tun, ein langwieriger behördeninterner Datenabgleich sowie das erneute Ausfüllen von Anträgen/Vordrucken entfällt.

b) Zur entschädigungsrechtlichen Lösung

Es gibt Überlegungen, den für die Zeit vom 01.07.1997 bis zum 31.12.2004 konkret zu berechnenden individuellen Rentennachzahlungsbetrag bzw. alternativ einen einheitlichen Pauschalbetrag vom BADV im Rahmen einer geänderten Anerkennungs-Richtlinie der Bundesregierung (unter Federführung des BMF) aus Steuermitteln zu zahlen. Unklar ist, ob bzw. wie die laufende Rente in diesen Fällen herabzusetzen wäre. Dies wäre durch eine Änderung der Anerkennungs-Richtlinie der Bundesregierung ohnehin nicht zu erreichen, sondern nur durch eine Gesetzesänderung im Rentenrecht. Bei einem Pauschalbetrag käme es zudem zwangsläufig zu individuellen Unter- oder Überzahlungen im Vergleich zu einer konkreten individuellen Berechnung. Im Rahmen des Rentenversicherungsrechts gibt es jedoch, wie oben gezeigt, in einem solchen Fall keine Lösungsmöglichkeit, die einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht ohne Bedenken standhalten würde.

Die praktische Durchführung der entschädigungsrechtlichen Lösungsvariante ist zudem zeitaufwändig und beansprucht die Arbeitskapazitäten von zwei in der Sache nicht verbundenen Verwaltungen unterschiedlicher Rechtsträger (BADV / DRV). Die DRV müsste den ausgefallenen Rentenbetrag durch eine fiktive Neufeststellung der Rente ermitteln, diesen Betrag dem BADV mitteilen, das dann die Voraussetzungen für die Auszahlung schaffen muss (Antragsformulare, Erfragen von Lebensbescheinigungen, Kontendaten etc. beim Berechtigten). Erst dann könnte der Betrag letztendlich angewiesen werden.

Die Betroffenen würden dabei nur die Auszahlungsmittel des BADV erhalten. Falls Fehler im Bereich der DRV geschehen – zum Beispiel der Betrag vom Rentenversicherungsträger fehlerhaft ermittelt wurde –, wäre die Frage zu klären, bei welcher Stelle ein Rechtsbehelf einzulegen ist. Soll ggf. in

Ghetto-Rentenfällen neben der DRV das BADV bzw. neben den Sozialgerichten nun auch noch das Verwaltungsgericht Köln zuständig werden?

All das zeigt: Die entschädigungsrechtliche Lösungsvariante wirft mehr neue Fragen auf, als jede andere. Von ihr ist deshalb im Ergebnis abzuraten.

Anlagen: Ghattorenten-Formulare der Deutschen Rentenversicherung

Anlagen:

Short information

on the entitlement to German pensions for former workers

in a ghetto as to the latest adjudication (so-called ghetto pension as to the ZRBG*)

The Federal Social Court (BSG) has by several judgements considerably abated the characteristic requirements to be met for the payment of so-called ghetto-pensions. This can lead to the situation that persons persecuted by National Socialism who had worked in a ghetto can now receive a German pension or an increase of their German pension.

1. What has changed?

- The characteristic requirements for "employment at one's own will" and "remuneration" have been considerably abated.
- Persecuted persons with contribution periods completed in a ghetto can - under further adjusted conditions - acquire a claim for substitute periods for staying abroad because of persecution after reaching 14 years of age.
- Transnistria is now deemed to belong to the territories covered by the ZRBG.
- The consideration of ghetto periods within a foreign pension does no longer conflict the taking into account of periods of contributions completed in a ghetto under the ZRBG.

2. What preconditions do you have to meet?

- You have the status as a person persecuted under National Socialism in terms of the German Federal Indemnification Law (BEG).
- You were forced to live in a ghetto in a territory, which was occupied by the German Reich or incorporated into it. The stay in a concentration camp or work camp does not constitute contribution periods completed in a ghetto; however, these periods can be accounted for as substitute periods after attaining 14 years of age.
- You performed work at your own will (e.g. based on your own efforts or through placement by the Jewish Council (Judenrat). You received a remuneration or compensation for your work

(among other things also food). The amount of the compensation is not decisive.

3. Who can receive a German pension according to this?

German pension benefits can be paid as old-age pension for attaining 65 years of age or - after the death of the persecuted person - as widow's or widower's benefit. You have to fulfil the qualifying minimum insurance period of 60 calendar months.

4. What do you have to arrange?

- **Objection proceedings or legal action is still pending**

You do not have to file an application. We will examine whether ghetto-periods can now be accounted for and a pension can be paid. You will receive further notice.

- **Your pension application had been rejected, objection proceedings or legal action is not pending**

You do not have to file an application. We will examine whether ghetto-periods can now be accounted for and a pension can be paid. If applicable, we will notify you. The re-examination, however, can be effected only successively, starting with the eldest age groups. You can receive further information from the pension insurance institution that rejected the previous application.

- **You are already in receipt of a pension without contribution periods completed in a ghetto**

If you believe that you now meet the conditions for contribution periods completed in a ghetto to be taken into account, we recommend you to file an **application** for re-assessment of your German pension, as possibly your pension amount could increase. You have to submit the application to the pension insurance institution that is paying your pension.

- **A pension application has not yet been filed**

If you believe that you meet the conditions for taking contribution periods completed in a ghetto into account, you are asked to submit an application for the so-called ghetto-pension to Deutsche Rentenversicherung Bund, 10704 Berlin.

5. What do you have to do if you have already received the benefit of EUR 2,000 according to the ordinance of recognition?

If you already received the benefit of EUR 2,000 in recognition of ghetto-work and subsequently a so-called ghetto-pension will be granted, you will be obliged to repay the benefit to the BADV (Federal Office for Central Services and Unresolved Property Issues).

Ihre

Deutsche Rentenversicherung Rheinland

Deutsche Rentenversicherung Rheinland
 Königsallee 71 • 40215 Düsseldorf

I

Deutsche Versicherungsnummer
 German insurance number

Kennzeichen (soweit bekannt)
 Reference (if known)

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

3	0	3	6
---	---	---	---



Antrag auf Altersrente für ehemalige Ghettobeschäftigte mit Wohnsitz im Ausland
Claim for old-age pension for former ghetto workers residing outside Germany

1.	Angaben zur Person	Information about the claimant
	Name	Last name
	Vornamen (Rufname bitte unterstreichen)	First and middle names (underline name normally used)
	Geburtsname	Name at birth
	Frühere Namen	Other names used in the past
	Geburtsdatum (Tag / Monat / Jahr)	Date of birth (Day / month / year)
	Geschlecht	Sex
	Staatsangehörigkeit (ggf. frühere Staatsangehörigkeit bis)	Citizenship (also former citizen- ships, if applicable)
	Geburtsort (Kreis, Land)	Place of birth (district/province, state)
	Straße, Hausnummer	Street, house No.
	Postleitzahl	Postal code
	Wohnort / Staat	City / state
	Telefonisch tagsüber zu erreichen (Angabe freiwillig)	Daytime telephone number (vol- untary information)
	Telefax, E-Mail (Angabe freiwillig)	Fax number, email address (vol- untary information)
	Familienstand	Marital status
	nicht verheiratet (ledig, verwitwet oder geschie- den)	not married (single, widowed or divorced)
	verheiratet / wiederverheiratet	married / remarried

2.	Antragstellung durch andere Personen		Claim filed by third parties
	Vollmacht oder Beschluss des Gerichts bitte beifügen.		Please enclose authorization or court order.
	Der Antrag wird in Vertretung gestellt von		The claim is filed by the following representative
	Name		Last name
	Vorname		First name
	Dienststelle (ggf. Aktenzeichen)		Office (file number, if applicable)
	in der Eigenschaft als		in the capacity of
	Gesetzlicher Vertreter <input type="checkbox"/>	legal representative
	Vormund <input type="checkbox"/>	guardian
	Betreuer <input type="checkbox"/>	person in charge, custodian, carer
	Bevollmächtigter <input type="checkbox"/>	authorized representative
	Straße, Hausnummer		Street, house No.
	Postleitzahl		Postal code
	Wohnort / Staat		City / state
	Telefonisch tagsüber zu erreichen (Angabe freiwillig)		Daytime telephone number (voluntary information)
	Telefax, E-Mail (Angabe freiwillig)		Fax number, email address (voluntary information)
3.	Verfolgteneigenschaft		Recognition of persecution
	Bitte fügen Sie alle vorhandenen Unterlagen bei!		Please enclose all available documents!
3.1	Sind Sie Angehörige(r) des Judentums?	ja <input type="checkbox"/> yes nein <input type="checkbox"/> no	Are you Jewish?
3.2	Sind Sie als Verfolgte(r) im Sinne des § 1 Bundesentschädigungsgesetzes (BEG) anerkannt durch (z. B. Entschädigungsbehörde, Jewish Claims Conference, Bundesministerium für Finanzen)?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Have you been recognized as a persecuted person within the meaning of § 1 Federal Indemnification Law (BEG) by (e.g. restitution authority, Jewish Claims Conference, Bundesministerium für Finanzen)?
	Entschädigungsbehörde / Aktenzeichen	_____ _____ _____	Restitution authority / File number

	nein <input type="checkbox"/> no		
4.	Angaben zur Ghetto-Arbeit	Details of work in ghettos	
	Bitte fügen Sie alle vorhandenen Unterlagen bei!	Please enclose all available documents!	
4.1	In welchen Ghettos hielten Sie sich zwangsweise auf?	↓ ↓	In which ghettos were you forced to live?
a)	Ort, Bezirk, Gebiet, Land Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	____ / ____ - ____ / ____	Place, district, area Country Period from – to Month / year – month / year
b)	Ort, Bezirk, Gebiet, Land Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	____ / ____ - ____ / ____	Place, district, area Country Period from – to Month / year – month / year
c)	Ort, Bezirk, Gebiet, Land Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	____ / ____ - ____ / ____	Place, district, area Country Period from – to Month / year – month / year
4.2	Haben Sie in einem der unter Ziffer 4.1 angegebenen Ghettos gearbeitet?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you work in one of the ghettos listed at No. 4.1?
a)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Arbeitsstelle / Arbeitgeber Art der Arbeit	____ / ____ - ____ / ____	Period from – to Month / year – month / year Place of work / employer Type of work performed
b)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Arbeitsstelle / Arbeitgeber	____ / ____ - ____ / ____	Period from – to Month / year – month / year Place of work / employer
c)	Art der Arbeit Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Arbeitsstelle / Arbeitgeber	____ / ____ - ____ / ____	Type of work performed Period from – to Month / year – month / year Place of work / employer

Art der Arbeit		Type of work performed	
		nein <input type="checkbox"/> no	
4.3	Haben Sie auch außerhalb der unter Ziffer 4.1 angegebenen Ghettos gearbeitet?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you also work outside the ghettos listed at No. 4.1?
a)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ - _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
	Arbeitsstelle / Arbeitgeber	_____	Place of work / employer
	Sind Sie täglich in das Ghetto zurückgekehrt?	ja <input type="checkbox"/> yes nein <input type="checkbox"/> no	Did you return to the ghetto daily?
b)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ - _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
	Arbeitsstelle / Arbeitgeber	_____	Place of work / employer
	Sind Sie täglich in das Ghetto zurückgekehrt?	ja <input type="checkbox"/> yes nein <input type="checkbox"/> no	Did you return to the ghetto daily?
c)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ - _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
	Arbeitsstelle / Arbeitgeber	_____	Place of work / employer
	Sind Sie täglich in das Ghetto zurückgekehrt?	ja <input type="checkbox"/> yes nein <input type="checkbox"/> no	Did you return to the ghetto daily?
		nein <input type="checkbox"/> no	
4.4	Haben Sie sich um die Arbeit innerhalb (Ziffer 4.2) oder außerhalb des Ghettos (Ziffer 4.3) selbst bemüht bzw. wurde sie Ihnen z. B. vom Judenrat vermittelt?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you search for work within (Nr. 4.2) or outside the ghettos (No. 4.3) or were you placed in the job e.g. by the Jewish Council?
	Name des Ghettos	_____	Name of ghetto
	Name des Ghettos	_____	Name of ghetto
	Name des Ghettos	_____	Name of ghetto
	Ich wurde zu allen angegebenen Arbeiten gegen meinen Willen gezwungen und hätte sie nicht ohne Gefahr für Leib, Leben oder meine Restfreiheit ablehnen können.	nein <input type="checkbox"/> no	I was forced to do the above work against my will and could not have refused to do this work without putting at risk my life or physical condition or my remaining freedom.
5.	Verfolgungsbedingte Ersatzzeiten	Substitute periods due to persecution	
	Bitte fügen Sie alle vorhandenen Unterlagen bei!	Please enclose all available documents!	

	Haben Sie weitere nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen erlitten? (z. B. Tragen des Judensterns, Leben in der Illegalität oder unter falschem Namen, Zwangsarbeitslager, Konzentrationslager)	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you suffer from further National Socialist violent measures ? (e.g. wearing Yellow Star, life in illegality or under a false name, forced labour camps, concentration camps)
a)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Art der Verfolgung	____ / ____ - ____ / ____ _____	Period from – to Month / year – month / year Type of persecution
b)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Art der Verfolgung	____ / ____ - ____ / ____ _____	Period from – to Month / year – month / year Type of persecution
c)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Art der Verfolgung	____ / ____ - ____ / ____ _____	Period from – to Month / year – month / year Type of persecution
		nein <input type="checkbox"/> no	

6.	Zeiten in Deutschland	Periods of residence in Germany	
	Bitte fügen Sie alle vorhandenen Unterlagen bei!	Please enclose all available documents!	
6.1	Haben Sie sich nach Ihrer Verfolgung in Deutschland (z. B. in einem DP-Lager) aufgehalten?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you reside in Germany after your persecution period (e.g. in displaced persons camps)?
a)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Aufenthaltort	____ / ____ - ____ / ____ _____	Period from – to Month / year – month / year Place of residence
b)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Aufenthaltort	____ / ____ - ____ / ____ _____	Period from – to Month / year – month / year Place of residence
		nein <input type="checkbox"/> no	
6.2	Haben Sie in Deutschland gearbeitet?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you work in Germany?
a)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr Arbeitsstelle / Arbeitgeber Art der Arbeit	____ / ____ - ____ / ____ _____ _____	Period from – to Month / year – month / year Place of work / employer Type of work performed

b)	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ – _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
	Arbeitsstelle / Arbeitgeber	_____	Place of work / employer
	Art der Arbeit	_____	Type of work performed
		nein <input type="checkbox"/> no	
7.	Zeiten im Ausland	Insurance periods outside Germany	
	Bitte fügen Sie alle vorhandenen Unterlagen bei!	Please enclose all available documents!	
7.1	Haben Sie im Ausland Beiträge zu einem Versicherungsträger gezahlt?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Have you paid any social security contributions to a pension agency outside Germany ?
	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ – _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
	Versicherungsträger	_____	Pension agency
	Staat	_____	State
	Ausländische Versicherungsnummer / Aktenzeichen	_____	Insurance number / file number abroad
		nein <input type="checkbox"/> no	
7.2	Haben Sie sich nach Vollendung des 15. Lebensjahres in den Niederlanden bzw. nach Vollendung des 16. Lebensjahres gewöhnlich in einem der folgenden Länder aufgehalten : Australien, Dänemark, Finnland, Island, Israel, Kanada / Quebec, Liechtenstein, Norwegen, Schweden, Schweiz?	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Have you, after completion of age 15, habitually resided in the Netherlands or, after completion of age 16, habitually resided in one of the following countries : Australia, Canada / Quebec, Denmark, Finland, Iceland, Israel, Liechtenstein, Norway, Sweden, Switzerland?
	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ – _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
	Staat	_____	State
		nein <input type="checkbox"/> no	
8.	Zeiten des Schul- / Fachschul- oder Hochschulbesuchs (auch im Ausland)	Periods of attendance of school / technical college or university (also outside Germany)	
	Haben Sie nach Vollendung des 17. Lebensjahres eine Schule, Fachschule oder Hochschule besucht? Bitte fügen Sie alle vorhandenen Unterlagen bei, z. B. Schulzeugnis, Unterlagen zum Besuch einer Hochschule	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Did you, after completion of age 17 attend school, a technical college or university? Please enclose all available documents, e.g. school certificates, enrollments verification from your university etc.

	Zeitraum von – bis Monat / Jahr – Monat / Jahr	_____ / _____ - _____ / _____	Period from – to Month / year – month / year
		nein <input type="checkbox"/> no	
9.	Angaben zu Kindern	Information about children	
a)	Haben Sie Kinder erzogen, die vor dem 01.01.1950 geboren sind? geboren am (Tag / Monat / Jahr)	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓ 	Did you bring up any children who were born before January 1 st , 1950? born on (Day / month / year)
b)	geboren in		born in
	geboren am (Tag / Monat / Jahr)		born on (Day / month / year)
	geboren in		born in
		nein <input type="checkbox"/> no	
10.	Andere Leistungen	Other benefits	
	Beziehen oder bezogen Sie eine der nachstehenden Leistungen oder haben Sie eine dieser Leistungen beantragt?	Are you in receipt or have you received any of the benefits below or did you claim such a benefit?	
	Art der Leistung	Type of benefit	
10.1	Hinterbliebenenrente aus der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓ 	German state survivor's pension Deceased contributor Last name First name Name at birth
	Verstorbener Versicherter		
	Name		
	Vorname		
	Geburtsname		
	Geburtsdatum (Tag / Monat / Jahr)		Date of birth (Day / month / year)
	Deutsche Versicherungsnummer		German Insurance Number
		nein <input type="checkbox"/> no	
10.2	Leistungen aus der deutschen oder einer ausländischen Unfallversicherung	↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓ 	Benefit under an accident insurance scheme in Germany or abroad

	Unfalltag (Tag / Monat / Jahr)	<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td style="width: 20px; height: 20px;"></td><td style="width: 20px; height: 20px;"></td></tr></table>							Date of accident (Day / month / year)
	Art der Leistung		Type of benefit						
	Aktenzeichen		File number						
10. 3	Behörde		Authority						
	Leistung nach der Anerkennungsrichtlinie für Ghetto-Arbeit vom Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen	nein <input type="checkbox"/> no ↓ ja <input type="checkbox"/> yes ↓	Benefit from Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen under the Directive concerning the recognition of ghetto work						
	Aktenzeichen		File number						
		nein <input type="checkbox"/> no							
11.	Erklärung der Antragstellerin / des Antragstellers	Declaration of claimant							
	<p>Ich versichere, dass ich sämtliche Angaben in diesem Vordruck und den dazugehörigen Anlagen nach bestem Wissen gemacht habe.</p> <p>Ich verpflichte mich, den Rentenversicherungsträger unverzüglich zu benachrichtigen, wenn nach Stellung dieses Rentenanspruchs bis zum Rentenbeginn sich meine Anschrift ändert.</p> <p>Ich bin damit einverstanden, dass der zuständige Träger der gesetzlichen Rentenversicherung in allen Gerichts- und Behördenakten, die im Zusammenhang mit dem geltend gemachten Anspruch stehen, insbesondere Entschädigungsakten, Einsicht nehmen kann.</p>	<p>I declare that all the information provided on this form and the enclosures is true and correct to the best of my knowledge.</p> <p>I undertake to immediately inform the German pension office of any changes of my address in the period between filing this claim and the commencement of pension payments.</p> <p>I agree that the responsible German state pension office may inspect any files or records from courts and authorities, in particular restitution files, relating to the above claim.</p>							
12.	Wahrheitgemäße Erklärung der Antragstellerin / des Antragstellers	True declaration of claimant							
	<p>Ich erkläre hiermit nach bestem Wissen und Gewissen, dass die vorstehenden Angaben der Wahrheit entsprechen und nichts verschwiegen wurde, was der Sachaufklärung dienen könnte. Mir ist bekannt, dass wissentlich falsche Angaben zu einer strafrechtlichen Verfolgung führen können.</p>	<p>I hereby declare that to the best of my knowledge the above information is true and that I did not suppress or conceal any information required above. I understand that if any statement is found to be wilfully incorrect legal action may be taken against me.</p>							
	Ort, Datum	_____	Place, date						
	Unterschrift der Antragstellerin / des Antragstellers	_____	Signature of claimant						
Als Anlagen sind beigelegt:		Enclosed documents:							
_____		_____							
_____		_____							

ZRBG 003en

Deutsche Rentenversicherung Rheinland
40194 Düsseldorf

Mr./Herrn

**Hauptverwaltung
Düsseldorf**
Bereich Rente
Königsallee 71
Düsseldorf

www.deutsche-
rentenversicherung-rheinland.de

post@drv-rheinland.de

ISRAEL

Versicherungsnummer / Our reference: R 3036
Datum und Zeichen Ihres Schreibens / Date and ref. of your letter:

Ihre Rentenversicherung - Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG)

*Ihr Antrag auf eine deutsche Rente unter
Berücksichtigung des ZRBG musste in der
Vergangenheit abgelehnt werden, weil nach
bisheriger Rechtsauffassung die
Voraussetzungen für die Anrechnung ihrer Arbeit
im Ghetto als Ghetto-Beitragszeit nicht erfüllt
waren.*

*Das Bundessozialgericht hat jetzt in mehreren
Urteilen seine bisherige Rechtsprechung
aufgegeben und neue Maßstäbe für die
Anerkennung von Ghetto-Beitragszeiten nach
dem ZRBG aufgestellt.*

*Wir werden daher unsere ablehnende
Entscheidung von Amts wegen unter Beachtung
der neuen Rechtsprechung überprüfen.*

***Hierzu bitten wir Sie, die folgenden
Unterlagen auszufüllen, gegebenenfalls
bestätigen zu lassen und wieder bei uns
einzureichen:***

*Rentenantrag ZRBG
Zahlungserklärung
Lebensbescheinigung*

Your pension insurance - Law for the Payment of Pensions for Work in a Ghetto (ZRBG)

Your claim or your late spouses claim for
a German state benefit under the ZRBG
was to be denied in the past because
according to the previous interpretation of
the law the requirements for taking into
account employment periods in the ghetto
as ghetto contribution periods had not
been met.

In several judgements,
Bundessozialgericht (German Federal
Social Court) has abandoned its previous
interpretation of the law in the meantime
and established new measures for the
recognition of ghetto contribution periods
under the ZRBG.

We will, therefore, on our own motion
review our denial on the basis of the new
legislation.

**Based on the above we would like to
ask you to complete the enclosed
forms, have them officially certified, if
applicable, and return them to us:**

- Claim form ZRBG
- Form „Zahlungserklärung“
- Proof of citizenship

Nach Eingang der angeforderten Unterlagen erhalten Sie weitere Nachricht.

After we have received the requested documents we will contact you again.

Weitere Informationen entnehmen Sie bitte der beigefügten Informationsschrift (Kurzinformation ZRBG 121).

Please find enclosed a leaflet containing more Information (Information leaflet ZRBG 121).

Mit freundlichen Grüßen

Yours sincerely

Deutsche Rentenversicherung Rheinland

Anlage / Enclosure:

*Kurzinformation ZRBG 121 / Information leaflet ZRBG 121
Rentenantrag ZRBG 100en / Claim form ZRBG, ZRBG 100en
Zahlungserklärung R0851 / Form „Zahlungserklärung“ R0851
Lebensbescheinigung A1003 / Proof of citizenship A1003*

- 2 Scheckzahlung an meine Anschrift (in Europa in Landeswährung) / Forwarding of cheque to my address (in Europe in national currency) / Remesa de cheque a mi direcci3n (en Europa en moneda nacional)
- 3 Ich erkläre, dass der Anspruch erf3llt ist, wenn die Leistung in der vorstehend von mir gew3nschten Form angewiesen wird. / I declare that the claim is performed when the benefit is transferred in the form requested by me above. / Declaro que el derecho estar satisfecho si la prestaci3n sera transferida de la maera deseada arriba- mencionada.
- 4 Ich verpflichte mich, der I undertake to inform the Me comprometo a informar la

Deutsche Post AG
Niederlassung Renten Service
13497 Berlin

als Renten3berweisungsstelle jede Änderung der Verhältnisse, die die Zahlung oder die H3he der Rente oder den Rentenanspruch selbst beeinflusst, unverz3glich schriftlich mitzuteilen. Ferner verpflichte ich mich, zuviel gezahlte Beträge an die Deutsche Post AG zur3ck-zuzahlen. Dazu habe ich das jeweils kontof3hrende Geld-institut – mit Wirkung auch meinen Erben gegen3ber – beauftragt, die zuviel gezahlten Beträge an die Deutsche Post AG zur3ckzu-3berweisen. Dieser Auftrag kann nur von mir – aber nicht von meinen Erben – widerrufen werden.

as the pension paying office immediately by letter of any changes in my circumstances affecting payment or the amount of the pension or the right to receive a pension. Furthermore I undertake to pay back overpaid amounts to the Deutsche Post AG. For this purpose I have instructed the financial institution that keeps my account to return overpaid amounts by transfer to the Deutsche Post AG, this instruction also being effective for my heirs. It may only be revoked by myself and not by my heirs.

en su condici3n de oficina giradora de las pensiones, sobre cualquier cambio que se presente en las relaciones personales y que in-fluya en el pago, en el importe o en el derecho mismo a la pensi3n. Me comprometo además, a de-volver al Deutsche Post AG los importes pagados en exceso. He autorizado para esto a la instituci3n bancaria – tambi3n frente a mis herederos – a reintegrar al Deutsche Post AG los importes pagados en exceso. Esta orden s3lo puede ser revocada por mi, no por mis herederos.

Die hiermit abgegebenen Sozialdaten werden unter Beachtung des Zehnten Buches des Sozial-gesetzbuches der Bundes-republik Deutschland erhoben. Die Angaben sind freiwillig, aber f3r die Bearbeitung Ihres Antrages und f3r eine ordnungsgemae Rentenzahlung notwendig.

The personal data given here will be handled in accordance with the Social Security Code of the Federal Republic of Germany. Their supply is voluntary but is required for processing your application and for orderly payment of pension benefits.

Los datos personales aqu3 indicados se han obtenido teniendo en cuenta el C3digo Social de la Rep3blica Federal de Alemania. Si bien son voluntarios, estos datos se requieren para la tramitaci3n de su solicitud y para el pago correcto de la pensi3n.

Datum /
Date /
Fecha

Unterschrift des **Berechtigten** (Bewerbers) /
Signature of the **beneficiary** (applicant) /
Firma del **beneficiario** (Solicitante)

Unterschrift des Inhabers der **Kontovollmacht** /
Signature of the **account authorization's** bearer /
Firma del portador de la **plenipotencia de la cuenta**
(Unterschrift des Ehegatten bei Gemeinschaftskonto)
(Signature of spouse, if a joint account)
(Firma del c3nyuge en casa de una cuenta conjunta)

**Deutsche
Rentenversicherung**

Rheinland

Deutsche Rentenversicherung Rheinland
40194 Düsseldorf

Frau

ISRAEL

Versicherungsnummer: 100129
6. August 2012**Hauptverwaltung**
Düsseldorf
Bereich Rente
Königsallee 71
Düsseldorf
Telefon 0211 937-0
Telefax 0211 937-3096
www.deutsche-rentenversicherung-
rheinland.de**Ihr Gesprächspartner:**
Herr Wirtz
Telefon 0211 937-2036
Telefax 0211 937-1442
post@drv-rheinland.de**Wir sind auf jeden Fall für Sie da**
von 9:00 bis 15:00 Uhr (Mo. bis Do.)
von 9:00 bis 13:30 Uhr (Fr.)**ZRBG 930****Antrag auf Neufeststellung Ihrer Rente nach dem Gesetz zur
Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto
(ZRBG)**

Sehr geehrte Frau

Sie haben am 01.02.2011 einen Antrag auf Neufeststellung Ihrer Rente nach dem ZRBG unter Berücksichtigung des Urteils des Bundessozialgerichts (BSG) vom 19.04.2011 - B 13 R 20/10 R - gestellt.

Nach diesem Urteil sind unter bestimmten Voraussetzungen auch israelische Rentenansprüche, die bereits vor dem 01.07.1997 (d. h. vor Inkrafttreten des ZRBG) gestellt wurden, deutschen Rentenansprüchen gleichgestellt. Dies kann zu einem früheren Beginn der deutschen Rente führen. Allerdings lassen die deutschen Rechtsvorschriften eine Rentennachzahlung für längstens vier Jahre zu, wenn über den Antrag bereits bindend entschieden wurde.

Sie erhalten von uns seit dem 01.01.2007 eine Rente in Höhe von zur Zeit 165,30 EUR monatlich auf der Grundlage des ZRBG. Der Beginn dieser Rente wurde allein aufgrund des deutschen Rentenanspruches bestimmt.

Eine Überprüfung hat ergeben, dass Sie unter Berücksichtigung des gleichgestellten israelischen Rentenanspruches die Rente bereits ab 01.07.1997 erhalten könnten. Durch eine frühere Inanspruchnahme der Rente würde sich allerdings der sogenannte Zugangsfaktor verringern, so dass Ihre monatliche Rente nur noch 112,19 EUR betragen würde. Andererseits würde sich für die Zeit vom 01.07.1997 bis 31.08.2012 eine Rentennachzahlung in Höhe von 11.768,29 EUR ergeben. Die für die Zeit vom 01.01.2007 bis 31.08.2012 entstandene Überzahlung der Rente in Höhe von 3.354,36 EUR müssten wir mit der Rentennachzahlung verrechnen, so dass als Nachzahlung nach gegenwärtigem Stand noch ein

Stand: 17.11.2011

Versicherungsnummer:
100129

 **Deutsche
Rentenversicherung**

Betrag von 8.413,93 EUR verbleiben würde. Näheres können Sie den beigefügten Berechnungsanlagen entnehmen.

Bitte teilen Sie uns mit, ob Sie unter diesen Voraussetzungen die Neufeststellung Ihrer Rente wünschen oder den Antrag auf Neufeststellung zurücknehmen.

Für Ihre Entscheidung bitten wir den beigefügten Erklärungsvordruck ZRBG931 zu verwenden. Bitte senden Sie uns den Vordruck **innerhalb von drei Monaten** ausgefüllt zurück.

Sollten Sie sich bis zum Ablauf dieser Frist nicht äußern, werden wir Ihren Antrag auf Neufeststellung bescheiden und die Rente neu feststellen.

Mit freundlichen Grüßen

Deutsche Rentenversicherung Rheinland

Anlagen

Antwortschreiben

zur VSNR:
Bereich Rente
Sachbearbeiter R 5685

Urschriftlich zurück an die

Absender:

ISRAEL
Ihre Anfrage vom: 6. August 2012

ZRBG 931

Erklärung

zum Antrag auf Neufeststellung meiner Rente nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG), Urteil des Bundessozialgerichts vom 19.04.2011 – B 13 R 20/10 R

- Ich bitte um Neufeststellung meiner Rente entsprechend Ihrem Informationsschreiben vom 6. August 2012.
- Eine Neufeststellung meiner Rente soll **nicht** erfolgen. Meinen Antrag auf Neufeststellung nehme ich hiermit zurück.

Ort, Datum

Unterschrift

Stand: 17.11.2011

Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz

Versicherungsnummer

Abt.-Nr.

Blatt 03

zum Schreiben vom

Anlage

Fragebogen für die Anerkennung von Zeiten unter Berücksichtigung
der Vorschriften des Gesetzes zur Zahlbarmachung
von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG)

in der Angelegenheit
der/des

1. In welchem Ghetto wurde die Arbeitsleistung zurückgelegt?
2. Wann genau begann und endete die Beschäftigung im Ghetto?
3. Erfolgte die Arbeitsleistung innerhalb oder außerhalb des Ghettos
(bitte den Beschäftigungsort bzw. die Arbeitsstätte angeben)?
4. Wurden Sie (bitte ankreuzen)
() auf dem Weg von und zur Arbeit
() während der Arbeit
bewacht? Wenn ja, ggf. durch wen (z.B. bewaffnete Soldaten, Polizisten
o.ä.)?
5. Wie kam der Arbeitseinsatz zustande
 - a) freiwillig, durch eigene Bemühungen
 - b) durch Vermittlung (ggf. welche Stelle vermittelte die Arbeit)
oder
 - c) durch Zuweisung (ggf. welche Stelle ordnete die Arbeit an)?
6. Welche Arbeiten verrichteten Sie (kurze Tätigkeitsbeschreibung)?
7. Wieviel Stunden haben Sie täglich gearbeitet?
8. Wie wurde die Arbeit entlohnt?
9. Haben Sie Barlohn erhalten (ggf. in welcher Höhe täglich/wöchent-
lich und von wem)?
10. Erhielten Sie für Ihre Tätigkeit Sachbezüge
(ggf. in welchem Umfang und von wem)?
11. Können noch Zeugen für die Arbeitszeiten im Ghetto benannt werden
(ggf. Name und Anschrift angeben)?
12. Sind Sie von der deutschen Entschädigungsbehörde als Verfolgter
anerkannt worden (ggf. Entschädigungsbehörde/Aktenzeichen angeben)?
13. Erhalten Sie eine Rente nach dem Israelischen Gesetz N.5717 - 1957

Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz

Versicherungsnummer

Abt.-Nr.

Blatt 04

zum Schreiben vom

(ggf. unter welchem Aktenzeichen)?

14. Haben Sie einen Antrag auf Gewährung einer Entschädigung bei der Claims Conference gestellt (ggf. unter welchem Aktenzeichen) oder wurden Ansprüche gegenüber dem Entschädigungsfonds der deutschen Wirtschaft "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" geltend gemacht (ggf. unter welchem Aktenzeichen)?
15. Sind Sie mit einer Akteneinsicht in die vorangehend gen. Unterlagen einverstanden?
16. Haben Sie sich jemals im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten (wenn ja, Ort und Kreis des letzten Aufenthaltes)?

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)1034

5. Dezember 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 10. Dezember 2012 zum

- a) Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Rentenzahlungen für Beschäftigten in einem Ghetto rückwirkend ab 1997 ermöglichen
- BT-Drucksache 17/10094
- b) Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer und
der Fraktion DIE LINKE. Renten für Leistungsberechtigte des Ghetto-Rentengesetzes ab
dem Jahr 1997 nachträglich auszahlen - BT-Drucksache 17/7985

Prof. Dr. Hermann Plagemann, Frankfurt a.M.

1.

§ 44 Abs. 4 SGB X konstituiert eine „**materielle-rechtliche Anspruchsbeschränkung**“ (dazu *Schütze* in: von Wulffen, SGB X, 7. Aufl. 2010, § 44 Rdnr. 28). Diese Anspruchsbeschränkung, d.h. die Nachzahlung von Leistungen maximal für einen Zeitraum von 4 Jahren rückwirkend, spielt in der sozialrechtlichen Praxis eine erhebliche Rolle, z.B.:

- Rentennachzahlung an die Witwe eines Bauarbeiters, der an einem asbestinduzierten Lungen-CA verstorben ist.
- Rentennachzahlung für erst viel später anerkannte rentenrechtliche Zeiten (z.B. Schwarzarbeit, „Meistersohn“, Vertreibung oder auch Arbeitslosigkeit).
- Fristversäumnis aufgrund unzureichender Information bzw. Auskunft des Sozialleistungsträgers.
- Entschädigung für lange zurückliegende Gewalttaten, Haft, traumatische Erlebnisse.

Der pensionierte Beamte, der mangels rückwirkender Leistungsbewilligung mit einer fiktiven Anrechnung ihm niemals zugeflossener Renten gem. § 55 Abs. 1 Satz 3 BeamtVG konfrontiert wird, hat für die Argumente, die das BSG zur Verfassungsmäßigkeit der Rückwirkungsbegrenzung entwickelt hat, wenig Verständnis (z.B. BSG v. 23.7.1986 - 1 RA 31/85 - E 60, 158 ff.).

Bürgerinnen und Bürger, die mangels Sozialleistung sich verschulden mussten, kritisieren das gesetzgeberische Kalkül, Sozialleistungen zielen prinzipiell auf

die Absicherung des laufenden Unterhaltes und nicht auf „Vermögensbildung“ etc.

Die Sozialgerichtsbarkeit ist verpflichtet, in all diesen Fällen - ohne Ansehung der Person - das für alle geltende Verfahrensrecht anzuwenden. Dies gilt für die Leistungseinschränkung gem. § 44 Abs. 4 SGB X auch dann, wenn man berücksichtigt, dass der Gesetzgeber z.B. in § 330 SGB III und § 100 SGB VI so genannte „Bereichsausnahmen“ angeordnet hat, die allerdings die Leistungsgewährung nochmals begrenzen. Noch restriktiver handhabt die Rechtsprechung die Anwendung des § 44 SGB X im Vertragsarztrecht. Unbeschadet der Möglichkeit der Neufeststellung entfallen hier Honorarnachzahlungen nach Bestandskraft eines Honorarbescheides gänzlich (vgl. nur LSG Berlin-Brandenburg v. 22.2.2012 - L 7 KA 106/09).

Nicht nur die Sozialgerichtsbarkeit, auch die Rentenversicherungsträger müssen § 44 SGB X anwenden; andernfalls setzen sie sich dem Vorwurf aus, ihnen anvertraute Gelder nicht zu dem gesetzlich vorgeschriebenen Zweck zu verwenden (vgl. dazu allgemein auch § 30 SGB IV).

2.

- a) Die als „Ghetto“-Renten bezeichneten Leistungen sind Altersrenten gemäß dem SGB VI, denen die Anerkennung bestimmter spezieller rentenrechtlicher Zeiten, die im Ghetto zurückgelegt wurden, zugrunde liegen. Eine Außerkraftsetzung des § 44 Abs. 4 SGB X für solche Altersrenten lässt sich weder mit der vom Gesetzgeber geschaffenen Systematik noch mit dem Gleichheitssatz vereinbaren.

ren. Auch das **ZRBG**, welches unter Abänderung des Antragsprinzips gem. § 99 SGB VI eine rückwirkende Leistungsgewährung ab 1.7.1997 vorsieht, enthält keine Einschränkung des § 44 SGB X für den Fall der Neufeststellung.

- b) Für den eher seltenen Fall der bei einem unzuständigen Sozialleistungsträger gestellten Antrag sieht § 28 SGB X vor, dass ein nunmehr „nachgeholler Antrag“ bis zu einem Jahr zurückwirkt. § 28 SGB X liefert jedoch keine Handhabe, die Rückwirkungssperre des § 44 Abs. 4 SGB X außer Kraft zu setzen bzw. die korrigieren.
- c) Hat die versicherte Person einen Antragszeitpunkt verpasst, weil sie vom zuständigen Sozialleistungsträger - pflichtwidrig - nicht darauf hingewiesen wurde, wird der Betroffene im Nachhinein so gestellt als ob er - auf der Basis einer zutreffenden Auskunft - den Antrag rechtzeitig gestellt hätte. Dazu hat die Rechtsprechung den so genannten „**sozialrechtlichen Herstellungsanspruch**“ entwickelt, der eine Nachzahlung ermöglicht, allerdings ebenfalls begrenzt auf den 4-Jahreszeitraum gem. § 44 Abs. 4 SGB X. Dies ist jedenfalls Auffassung der aktuell damit befassten Rentensenate (vgl. BSG v. 27.3.2007 - B 12 R 58/06 R - E 98, 162). Die früher geführte Kontroverse, ob die unzureichende Auskunft gem. § 115 Abs. 6 SGB VI zu einer weitergehenden Leistungsgewährung in der Vergangenheit führt (dazu insbes. BSG v. 6.3.2003 - B 4 RA 38/02 R - E 91, 1) nutzt dem hier betroffenen Personenkreis nichts: Die Tatsache, dass erst Jahre nach Inkrafttreten des ZRBG höchstrichterlich Klarheit über die Anspruchsvoraussetzungen geschaffen wurde bzw. werden musste, ist mit einer Verletzung des § 115 Abs. 6 SGB VI nicht gleichzusetzen.

3.

- a) In der Sozialrechtspraxis wird die Neufeststellung gem. § 44 SGB X ergänzt um den Anspruch aus **Amtshaftung**. Die in § 839 BGB (i.V.m. Art. 34 GG) geregelte Amtshaftung unterliegt den Verjährungsvorschriften des BGB. Diese beträgt 3 Jahre nach Entstehung des Anspruchs (§ 195 BGB). Rentenansprüche, die im Jahre 2004 und früher entstanden sind, sind - unterstellt ein Amtshaftungsanspruch läge vor - verjährt. Daran ändert auch das von Amts wegen im Jahre 2009 aufgenommene Neufeststellungsverfahren gem. § 44 SGB X nichts.

In den Fällen, in denen das BSG 2011 und 2012 die Anwendbarkeit des § 44 Abs. 4 SGB X bejaht hat, war die von der DRV im Verwaltungsverfahren vertretene Rechtsauffassung - auch was die Art und Weise der Sachverhaltsaufklärung anlangt - von einem Sozialgericht als rechtens bestätigt worden. Das spricht gegen eine Verletzung von Amtspflichten auf Seiten der DRV. Unabhängig davon würde dem Anspruch aus Amtspflichtverletzung auch die Tatsache entgegenstehen, dass die Betroffenen von Rechtsmitteln i.S. § 839 Abs. 3 BGB nicht Gebrauch gemacht haben.

Es mag theoretisch Fälle geben, in denen über den Amtshaftungsanspruch der betroffene Bürger Leistungen in der Form des Schadensersatzes

auch jenseits des 4-Jahreszeitraums gem. § 44 Abs. 4 SGB X erhalten kann. Die Voraussetzungen dafür sind aber vorliegend - nach meiner Kenntnis vom Verfahrensablauf - nicht ersichtlich.

- b) Die Entscheidung des BGH (v. 10.7.2003 - III ZR 156/02 - SGB 2005, 465 m. Anm. Plagemann) zeigt deutlich, wie problematisch das Nebeneinander von Amtshaftungsanspruch und sozialrechtlichem Herstellungsanspruch ist. Es spricht vieles dafür, beide Institute i.S.d. „Einheit der Rechtsordnung“ miteinander zu verbinden. Das BSG hat in seinen Urteilen v. 8.2.2012 (- B 5 R 38/11 R B 5 R 76/11 R - B 5 R 42/11 R B 5 R 46/11 R) diese Überlegung durchaus aufgegriffen. Das BSG nimmt in seiner Erwägung zumindest die Möglichkeit auf, § 44 Abs. 4 SGB X restriktiv auszulegen und dem Bürger u.U. weitergehende Ansprüche zukommen zu lassen, wenn auf Seiten der Verwaltung eine grobe Missachtung der Rechtsordnung festzustellen ist. In der Rdnr. 26 heißt es:

„Ob ausnahmsweise etwas anderes gilt, wenn unanfechtbare gerichtliche Entscheidungen oder Verwaltungsakte auf einer sachlich nicht mehr nachvollziehbaren Gesetzesauslegung durch Verwaltungsträger und Gerichte beruhen, bedarf keiner Entscheidung. Anhaltspunkte für ein solches Verhalten sind hier nicht ansatzweise ersichtlich.“

Dem ist zuzustimmen. Die Auslegung des ZRBG und insbesondere die für die Anerkennung rentenrechtlicher Zeiten im Zusammenhang mit Ghetto-Arbeit erforderlichen Ermittlungen und Sachverhaltenswürdigung sind so kompliziert, dass weder den Rentenversicherungsträgern noch der Gerichtsbarkeit der Vorwurf gemacht werden kann, Entscheidungen auf Basis „einer sachlich nicht mehr nachvollziehbaren Gesetzesauslegung ...“ getroffen zu haben.

4.

Der Vorschlag.

das ZRBG dahingehend zu ergänzen den Leistungsberechtigten, deren bis zum 30.6.2003 gestellten Rentenanträge ursprünglich abgelehnt und im Wege der Neufeststellung nach der Entscheidung des BSG vom Juni 2009 bewilligt worden sind, die Rentenzahlungen rückwirkend ab dem 1. Juli 1997 zu gewähren,

wäre systemwidrig und lässt sich mit rechtsstaatlichen Erwägungen nicht sachgerecht begründen. Mit den gleichen Gründen müsste dann auch anderen vergleichbar betroffenen Personen Anspruch auf weitergehende Leistungen zugesprochen werden. Eine auf das ZRBG beschränkte Korrektur durch den Gesetzgeber begegnet unter dem Aspekt des Grundrechts auf **Gleichbehandlung** Bedenken.

Eine dem Vorschlag entsprechende Ergänzung des ZRBG kann sich gem. § 58 SGB I nur auf solche Ghetto-Beschäftigte beziehen, die aktuell eine ZRBG-Rente beziehen, da mangels Fälligkeit ein Anspruch der Erben im Übrigen gem. § 58 SGB I ausgeschlossen ist.

5.

Die in den Anträgen in Erwägung gezogene Änderung der „**Anerkennungsrichtlinie**“ v. 20.12.2011 hätte zur Folge, dass es zu einer Besserstellung eines Teiles der in § 1 der Anerkennungsrichtlinie genann-

ten Personen käme. Es kann sich nur um einen Pauschalbetrag handeln, der sich im Einzelfall von dem ZRBG-Rentenanspruch unterscheidet. Ob es zu den Aufgaben des Bundesfinanzministers gehört mittels Verwaltungsvorschrift Rentenansprüche in der Vergangenheit zahlbar zu machen, erscheint zweifelhaft.