

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/10094 –

**Rentenzahlungen für Beschäftigungen in einem Ghetto rückwirkend
ab 1997 ermöglichen**

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/7985 –

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

A. Problem

Renanträge nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) sind in den ersten Jahren der Gesetzesgeltung nach Angaben der Antragsteller überwiegend abgelehnt worden. Eine Überprüfung durch das Bundessozialgericht (BSG) habe zwar zur Anerkennung von rund 90 Prozent der Anträge geführt. Aber die nachträglich anerkannten Renten konnten statt rückwirkend zum Jahr 1997 erst ab dem Jahr 2005 bewilligt werden – entsprechend der in § 44 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) vorgesehenen Rückwirkung eines rechtswidrigen nicht begünstigenden Verwaltungsaktes von maximal vier Jahren. Das widerspreche in diesem Zusammenhang dem erklärten Willen des Deutschen Bundestages.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die antragstellenden Fraktionen fordern einen Gesetzentwurf der Bundesregierung, wonach für ehemalige Ghetto-Insassen bei fristgerecht gestellten, aber zunächst bestandskräftig abgelehnten und erst nach 2009 bewilligten Renenanträgen aus dem ZRBG eine rückwirkende Auszahlung der Rente ab dem 1. Juli 1997 ermöglicht werde. Alternativ dazu sei 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 sei.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/10094 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. fordert einen Gesetzentwurf der Bundesregierung, der die rechtlichen Grundlagen dafür schafft, jenen Leistungsberechtigten des ZRBG, deren Rentenansprüche ursprünglich abgelehnt und erst nach der Entscheidung des BSG im Juni 2009 bewilligt worden seien, die Rentenzahlungen rückwirkend ab dem 1. Juli 1997 zu gewähren.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/7985 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme eines Antrags.

D. Kosten

Zu Buchstabe a

Kostenberechnungen werden nicht angestellt.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller verweisen auf die Kostenschätzung des ZRBG – für je 1 000 Berechtigte jährliche Mehrausgaben von rund 1,6 Mio. Euro. Das ergebe bei rund 20 000 Leistungsberechtigten und sechseinhalb Jahren Rückzahlung rund 208 Mio. Euro.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 17/10094 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 17/7985 abzulehnen.

Berlin, den 20. März 2013

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Sabine Zimmermann
Vorsitzende

Peter Weiß (Emmendingen)
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Peter Weiß (Emmendingen)

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Antrag auf **Drucksache 17/10094** ist in der 187. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Juni 2012 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss und den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen worden.

Zu Buchstabe b

Der Antrag auf **Drucksache 17/7985** ist in der 155. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. Januar 2012 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss und den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Rechtsausschuss** und der **Haushaltsausschuss** haben den Antrag auf Drucksache 17/10094 in ihren Sitzungen am 13. März 2013 beraten und dem Deutschen Bundestag gleichlautend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der **Innenausschuss** und der **Finanzausschuss** haben den Antrag auf Drucksache 17/10094 in ihren Sitzungen am 20. März 2013 beraten und dem Deutschen Bundestag ebenfalls mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 17/7985 in seiner Sitzung am 8. Februar 2012 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 17/7985 in seiner Sitzung am 20. März 2013 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das Bundessozialgericht hat 1997 entschieden, dass Arbeit, die im Ghetto geleistet wurde, prinzipiell die Voraussetzungen einer freien Beschäftigung erfüllen kann und als Beitragszeit in der gesetzlichen Rentenversicherung anzuerkennen sei. Die Auszahlung von Renten sei jedoch zunächst an rechtlichen Problemen gescheitert, insbesondere weil nicht im erforderlichen Umfang Beitragszeiten aus dem Bundes-

gebiet vorgelegen haben. Der Gesetzgeber sei jedoch entschlossen gewesen, diese Probleme zu überwinden, nicht zuletzt, weil es hier auch um eine Form der Wiedergutmachung des vom NS-System begangenen Unrechts gegangen sei. Um dies zu gewährleisten, habe er mit dem ZRBG „im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung Neuland betreten“. Der Bundestag hat diesem Gesetz am 25. April 2002 einstimmig zugestimmt. Mit dem rückwirkenden Inkrafttreten zum 1. Juli 1997 habe der Bundestag die Zahlbarmachung der Rentenansprüche ab 1997 ermöglichen wollen. Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckte sich auf Arbeiten, die „aus eigenem Willensentschluss“ und „gegen Entgelt“ ausgeübt wurden. Die Rentenversicherungsträger hätten die Begriffe der „Freiwilligkeit“ und des „Entgelts“ derart restriktiv ausgelegt, dass sich eine Ablehnungsquote von nahezu 90 Prozent ergeben habe. Erst die Entscheidung des Bundessozialgerichts von 2009 habe den Weg frei gemacht für eine der damaligen historischen Situation angemessene Interpretation der strittigen Begriffe. Die von den Rentenversicherungsträgern daraufhin vorgenommenen Neuüberprüfungen der zuvor abgelehnten Anträge habe eine Anerkennungsquote von über 90 Prozent ergeben. Die Rückwirkung gelte nun aber erst ab dem 1. Januar 2005. Die Bundesregierung habe dies mit der im allgemeinen Sozialrecht geltenden Praxis einer maximal vier Jahre möglichen Rückwirkung erklärt. Im konkreten Fall sei diese Praxis jedoch nicht hinnehmbar. Es sei beschämend genug, dass Rentenansprüche der ins Ghetto gezwungenen Menschen erst Ende der 90er-Jahre bestätigt wurden.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Anträge auf Drucksache 17/10094 und 17/7985 in seiner 114. Sitzung am 24. Oktober 2012 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand in der 118. Sitzung am 10. Dezember 2012 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 17(11) 1022 – neu – zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

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

Der **Bund Deutscher Sozialrichter (BDS)** sieht 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 Rechtsbehelfe und Rechtsmittel zurückgenommen hätten, oder ob sie die Rentenanträge aufrecht erhalten hätten. Es sei das erklärte Ziel des Gesetzgebers des ZRBG gewesen, Ghattorenten unabhängig davon zu bewilligen, in welchem vom Deutschen Reich beherrschten Gebiet die Beitragszeiten zurückgelegt worden seien und in welchem Staat der Berechtigte sich nunmehr aufhalte. Damit habe der Gesetzgeber seinen Willen zum Ausdruck gebracht, Ghattorenten nach gleichen Maßstäben und so weit wie möglich unabhängig von historischen oder anderen Zufälligkeiten zu bewilligen, die außerhalb des unmittelbaren Einflussbereichs der Betroffenen lägen. Eine Aufstockung der Anerkennungsleistung nach der Anerkennungsrichtlinie erscheint aus Sicht des BDS am besten geeignet, 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 sei über eine entschädigungsrechtlichen Grundsätzen folgende Lösung eher zu erreichen als über eine Nachbewilligung von Rente.

Die **Deutsche Rentenversicherung Bund** spricht sich insbesondere gegen eine rentenrechtliche Neuregelung aus und sieht auch in einer entschädigungsrechtlichen Neuregelung, die an rentenrechtliche Grundsätze anknüpfe, keinen gangbaren Weg. Die geltende Rechtslage hinsichtlich der Dauer der Rückzahlung von Rentenleistungen, die im Rahmen einer Überprüfung festgesetzt würden, sei eindeutig und vom BSG geklärt. Die vor dem Hintergrund der bestehenden Rechtslage von den 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, werfe neue Fragen hinsichtlich einer Gleichbehandlung aller ZRBG-Berechtigten auf. Denn es sei nicht begründbar, dass die Überprüfungsberechtigten insgesamt höhere Leistungen erhielten als diejenigen, deren Rente von Anfang an mit einem Rentenbeginn Juli 1997 festgestellt worden seien. Zudem wäre die Umsetzung der angedachten gesetzlichen Neuregelung mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden. Würde in den entsprechenden Fällen rückwirkend ab Juli 1997 Rente gezahlt, müsste der Zugangsfaktor im Rahmen der Rentenneufeststellung 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.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** äußert Verständnis für das Anliegen der Antragsteller. Die Rentempfänger, um die es hier gehe, hätten fristgerecht Anträge gestellt und 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 zu zahlen, stelle insofern eine Härte dar und widerspreche dem Ziel des ZRBG. Der DGB spreche sich gegen eine rentenrechtliche Lösung aus, halte aber eine entschädigungsrechtliche Regelung für einen gangbaren und sinnvollen Weg. Gegen eine rentenrechtliche Regelung spreche u. a. die Tatsache, dass seit 1997 das Rentenrecht zahlreichen Änderungen unterworfen worden sei, die bei der Nachzahlung berücksichtigt werden müssten. Das würde die Verwaltung vor kaum lösbare Probleme stellen und zu viel Zeit kosten. Diese Probleme könnten in einer entschädigungsrechtlichen Regelung weitgehend umgangen werden. Mit einer Regelung außerhalb des Sozialrechts würde eine Ausnahmeregelung vermieden, die von den Verfahrensgrundsätzen im Sozialrecht abweiche. Gleichzeitig würde man eine Nachzahlung ermöglichen.

Das **Center of Organizations of Holocaust Survivors in Israel** kritisiert, dass es den Antragstellern nicht vermittelbar sei, warum die Rente, wie im ZRBG vorgesehen, nicht ab 1997, sondern erst ab 2005 ausgezahlt werde. Der Verweis auf das Überprüfungsverfahren und die verschiedenen Vorschriften des deutschen Sozialversicherungsrechtes, die eine Nachzahlung von nur vier Jahren erlaube, vermöge die meisten nicht zu überzeugen, da sie doch noch „rechtzeitig“ im Jahre 2003 ihren Antrag auf Ghattorente gestellt hätten. Insbesondere im Vergleich mit denjenigen israelischen Antragstellern, die erst kürzlich einen Antrag auf Ghattorenten eingereicht hätten und nun aufgrund der Gleichstellung des israelischen mit dem deutschen Rentenantrages eine Rentennachzahlung rückwirkend ab 1997 erhielten, verursache die jetzige Regelung ein Gefühl des Unverständnisses und der Ungleichbehandlung. Für jeden Ghettoüberlebenden bedeute die Anerkennung der Arbeitsleistung im Ghetto, dass endlich auch dieser Teil der Geschichte zur Kenntnis genommen und entschädigungsrechtlich bzw. sozialrechtlich berücksichtigt werde. Die Umsetzung des ZRBG sei ein wesentlicher Schritt in Richtung Aufarbeitung der Naziverbrechen. Die Ghettoarbeit habe keineswegs ein marginales Kapitel in der Geschichte des zweiten Weltkrieges dargestellt. Und dennoch lasse 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 sei den Ghettoüberlebenden, die seit 2003 für ihre Rechte kämpften und deren Anträge jahrelang zu Unrecht abgelehnt worden seien, nicht zu vermitteln.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Franz Ruland** sieht zwar Anknüpfungspunkte für eine Ausnahmeregelung zu § 44 SGB X, doch warnt er davor, da eine solche Lösung nur mit erheblichem Verwaltungsaufwand umzusetzen wäre. Dieser

würde sehr viel Zeit kosten, so dass eine im Interesse der Betroffenen rasche Lösung nicht gewährleistet wäre. Es werde daher eine Lösung im Rahmen der deswegen zu ändernden Anerkennungsrichtlinie vorgeschlagen, die allerdings – um Ungleichbehandlungen zu vermeiden – nur eingeschränkt pauschal ausgestaltet werden könne.

Der **Sachverständige Prof. Dr. iur. Heinz-Dietrich Steinmeyer** schlägt vor, im Interesse der Betroffenen eine Lösung zu finden, die möglichst einfach umzusetzen und zugleich nicht streitträchtig sei. Es handele sich um eine vergleichsweise geringe Zahl hochbetagter Personen, denen erneuter bürokratischer und ggf. gerichtlicher Aufwand nicht mehr zugemutet werden könne. Eine rechtssichere, nicht streitanfällige Lösung lasse sich deshalb dahin denken, dass allen Personen, die bis zum 30. Juni 2003 einen Antrag nach dem ZRBG gestellt hätten und die infolge der Entscheidungen des Bundessozialgerichts von 2009 und 2012 von Amts wegen neu beschieden worden seien, ein einmaliger Abfindungsbetrag gezahlt werde, der der Differenz zwischen der Gesamtleistung Versichertenrente bei Rentenbeginn 1. Juli 1997 und der bei Rentenbeginn 1. Januar 2005 bezogen auf einen aktuellen Stichtag – etwa den 31. Dezember 2012 – entspreche. Dieser Betrag möge 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. Es sei eine sekundäre Frage, ob man dies durch eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie oder durch eine Änderung des ZRBG umsetze. Der Sachverständige hält dabei das ZRBG für den dafür geeigneteren Ort.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Hermann Plagemann** argumentiert u. a. mit der „materiell-rechtlichen Anspruchsbeschränkung“ des § 44 Absatz 4 SGB X. Diese Anspruchsbeschränkung, d. h. die Nachzahlung von Leistungen maximal für einen Zeitraum von 4 Jahren rückwirkend, spiele in der sozialrechtlichen Praxis eine erhebliche Rolle. Andere Betroffene hätten für eine Ausnahme für Ghetto-Beschäftigte wenig Verständnis. Ferner seien die als „Ghetto“-Renten bezeichneten Leistungen Altersrenten gemäß dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch, denen die Anerkennung bestimmter spezieller rentenrechtlicher Zeiten, die im Ghetto zurückgelegt worden seien, zugrunde lägen. Ein Außerkraftsetzen des § 44 Absatz 4 SGB X für solche Altersrenten lasse sich weder mit der vom Gesetzgeber geschaffenen Systematik noch mit dem Gleichheitssatz vereinbaren. Weiter sei der Vorschlag, das ZRBG dahingehend zu ergänzen, den Leistungsberechtigten, deren bis zum 30. Juni 2003 gestellte Rentenanträge ursprünglich abgelehnt und im Wege der Neufeststellung nach der Entscheidung des BSG vom Juni 2009 bewilligt worden seien, die Rentenzahlungen rückwirkend ab dem 1. Juli 1997 zu gewähren, systemwidrig und lasse sich mit rechtsstaatlichen Erwägungen nicht sachgerecht begründen.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Ulrich Steinwedel** fordert für den Fall einer neuen Regelung im Sinne der Anträge, dass für die Rentenberechnung u. a. der Zugangsfaktor maßgebend sei. Dieser erhöhe sich bei späterem Rentenbeginn. Auf die ZRBG-Fälle wirke er sich unterschiedlich aus; in Einzelfällen könne eine Einmalzahlung die Begrenzung der Rückwirkung auf vier Jahre (§ 44 Absatz 4 SGB X) über-

kompensieren. Eine echte Gleichstellung mit den von Anfang an gezahlten Ghettorenten könne erreicht werden, wenn eine umfassende Rückwirkung ab Juli 1997 geregelt werde, verbunden mit dem Wahlrecht für einen hinausgeschobenen Rentenbeginn, jedoch hieran angepasster Rentenhöhe. Wolle man möglichst alle Ghetto-Beschäftigten gleichbehandeln, solle man auch über die Art und Weise der Einbeziehung folgender Gruppen in die Rentenberechtigung nachdenken: (a) Personen mit erstmaliger Antragstellung nach dem 30. Juni 2003; (b) in Polen wohnende Personen. Zur flexibleren Ausgestaltung und endgültigen Befriedigung biete sich insgesamt eine Lösung über die Anerkennungsrichtlinie an.

Der **Sachverständige Dr. Jan-Robert von Renesse** plädiert für eine Änderung des Ghettorentengesetzes. Diese sei notwendig, weil die Rechtslage durch die Rechtsprechung noch immer nicht abschließend geklärt sei und die gegenwärtige Rechtspraxis der Rentenversicherungsträger zu uneinheitlichen und willkürlichen Ergebnissen führe. Handele der Gesetzgeber jetzt nicht, bestünden erhebliche rechtliche Risiken in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht, vor den deutschen Zivilgerichten und/oder der US-amerikanischen Justiz. Eine Änderung des Ghettorentengesetzes sei rechtlich auch möglich. Zu Verwerfungen im Sozialrecht komme es dabei nicht. Das Rentenrecht sei der richtige Ort für diese Leistungen. Es sei jedoch systemgerecht, die Kosten der Ghettorenten als Kriegsfolgelasten im Rahmen des Bundeszuschusses an die Rentenversicherung zu berücksichtigen. Für eine rechtssichere und praktikable Lösung des Problems sei § 3 des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto vom 20. Juni 2002 dahingehend klarzustellen, dass die Rückwirkung bis zum 1. Juli 1997 auch für Überprüfungsanträge gelte, wenn der Erstantrag bis zum 30. Juni 2003 gestellt worden sei. Hier sei ein Antragsverfahren zu schaffen, bei dem die ZRBG-Renten-Empfängerinnen wählen könnten, ob sie sich für die Nachzahlung ab 1997 mit künftig geringeren Monatsrenten oder die geltende Regelung entscheiden. Dies sei mit geringem Verwaltungsaufwand möglich, da die Träger der Rentenversicherung die zentralen Angaben bereits alle erfasst hätten.

Der **Sachverständige Michael Teupen** macht gesetzgeberischen Handlungsbedarf geltend, um Klarheit und Gerechtigkeit in diesem Regelungsbereich zu schaffen. Politiker aller Parteien hätten erst im vergangenen Jahr eine „großzügige Regelung“ angemahnt. Beide von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagenen Änderungen würden dazu führen, dass den Ghetto-Insassen ab 1997 eine Nachzahlung ermöglicht würde. Dabei würde der Alternativvorschlag von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ein weiteres Handeln des Gesetzgebers nicht fordern. Dieser Weg sei 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 bedürfe es auch keiner Gesetzesänderung des ZRBG, der in § 3 eindeutig festlege, dass bei einem rechtzeitig gestellten Antrag die Rente ab 1997 zu gewähren sei. Der Gesetzgeber müsse lediglich beschließen, dass § 3 ZRBG gegenüber § 44 BSHG als *lex specialis* zu gelten habe.

Der **Sachverständige Dr. Stephan Lehnstaedt** verweist darauf, dass die Juden, die während des Zweiten Weltkriegs

in den deutschen Ghettos gearbeitet hätten, dies in der weit überwiegenden Mehrzahl aus eigenem Willensentschluss und gegen Entlohnung getan hätten – allerdings unter allgemeinen äußeren Bedingungen von Zwang, Verfolgung und Holocaust. In vielen Fällen seien sogar Rentenbeiträge abgeführt worden. Rentenversicherer und Sozialgerichtsbarkeit hätten diese historischen Gegebenheiten bis 2009 weitgehend ignoriert. Mit dieser Einstellung gegenüber fachwissenschaftlichen Erkenntnissen hätten sie auf laienhafter Basis ein verzerrtes Bild der historischen Wirklichkeit konstruiert. Im so entstandenen Schema hätten die Erfahrungen von zehntausenden Antragstellern keinen Platz. Die Kläger seien dadurch systematisch benachteiligt worden. Eine zusätzliche Ungleichbehandlung sei dadurch entstanden, dass Überlebende aus Israel bei der DRV Rheinland weniger Erfolg erreicht hätten als die aus den USA bei der DRV Nord. Bundesregierung und Ministerialverwaltung hätten diese Praxis auch gegen starke nationale wie internationale Kritik verteidigt, weil sie keine Schiefelage eingestehen wollten und vor allem nicht bereit gewesen seien, 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 Ghettoerente habe 2009 das Bundessozialgericht eine eindeutige Interpretation vorgenommen, die eine klare Abkehr von der bisherigen Anwendung des ZRBG darstellte. Damit habe es einmal mehr festgelegt, was der Bundestag 2002 gewollt haben könnte. Die restriktive Praxis von Rentenversicherern und Sozialgerichten sei dabei eindeutig verworfen und als falsch gekennzeichnet worden. Nach § 44 SGB X sei eine Korrektur dieser rechtswidrigen Praxis zum Nachteil der jüdischen Ghettoarbeiter aber nur für die zurückliegenden vier Jahre möglich. Deshalb würden den Überlebenden, denen bis 2002 jegliche Renten für Ghettoarbeit verwehrt worden seien, seit 2009 die vollständigen Renten verwehrt. Die Antragsteller hätten 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 bestanden habe, dass sie Opfer gewesen seien. Doch die erhoffte Gleichstellung von jüdischen und deutschen Arbeitern sei ausgeblieben.

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen auf Drucksache 17(11)1022 – neu – sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 17/10094 in seiner 128. Sitzung am 20. März 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 17/7985 in seiner 128. Sitzung am 20. März 2013 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP ge-

gen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

In dieser Sitzung hat der Ausschuss darüber hinaus einen Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. zu ihrem Antrag 17/7985 abgelehnt. Der Änderungsantrag wird im Folgenden dokumentiert:

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Antrag wird wie folgt geändert:

1. *Im Abschnitt I wird vor dem letzten Absatz folgender Absatz eingefügt:*

„Nachdem das Bundessozialgericht in zwei Entscheidungen vom 7. und 8. Februar 2012 die Rückwirkungsfrist von maximal vier Jahren bestätigt und eine Auszahlung der Renten ab 1997 für jene Leistungsberechtigten, deren Anträge erst im Zuge der Nachüberprüfung nach 2009 anerkannt worden sind, ausgeschlossen hat, besteht dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf.“

2. *Abschnitt II (Forderungsteil) wird wie folgt gefasst:*

„Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

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 Beschäftigungen in einem Ghetto, deren Rentenansprüche 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.“

3. *Dem viertletzten Absatz der Begründung werden die folgenden Wörter angefügt:*

„Das Bundessozialgericht hat diese Praxis in Entscheidungen vom 7. und 8. Februar 2012 bestätigt.“

Die **Fraktion der CDU/CSU** verwies darauf, dass es hier um eine rentenrechtliche Frage für Arbeitsleistungen in einem Ghetto und nicht um Entschädigung gehe. Das ZRBG sei zunächst von der Rentenversicherung zu eng ausgelegt worden, so dass zu wenige Anträge bewilligt worden seien. Die Vierjahresfrist des Sozialgesetzbuches habe dann zur Begrenzung der rückwirkenden Zahlungen geführt. Das bedeute aber nicht, dass die davon betroffenen Rentner finanziell benachteiligt würden. Die Rentenzahlungen an sie seien in diesem Zusammenhang für die Jahre 1997 bis 2005 um 45 Prozent aufgewertet worden. Die höhere Rente gleiche den späteren Rentenbeginn aus. Pro Monat des späteren Renteneintritts werde die Rente um 0,5 Prozent erhöht, also 6 Prozent pro Jahr. Je nach Lebensalter betrage der Zuschlag am Ende gegebenenfalls sogar 100 Prozent. Somit würden also die Betroffenen durch das jetzt geltende Recht nicht schlechter gestellt. Bei einer Neuregelung müsste zudem all das wieder zurückgerechnet werden, mit teils nicht übersehbaren Konsequenzen. Die laufende Rente müsste entsprechend gekürzt werden, die Nachzahlung mit einer Überzahlung verrechnet werden. Das sei keinem zuzumuten, aber ansonsten würden neue Ungerechtigkeiten entstehen, etwa im Vergleich zu denjenigen, deren Rente von Anfang an bewilligt worden sei. Die Koalition stelle sich ihrer Verantwortung. Es müsse aber Gerechtigkeit für alle Berechtigten so-

wohl innerhalb des Regelbereichs des ZRBG und innerhalb des Rentenrechts geben, als auch eine einheitliche Lösung für alle Versicherten. Da dies nicht einzulösen sei, habe die Koalition letztlich nach genauer Prüfung auf eine Neuregelung verzichtet.

Die **Fraktion der SPD** kritisierte, dass alle Verhandlungsversuche der Oppositionsfraktionen und alle Kompromissbereitschaft letztlich nicht zu einer Einigung mit der Regierungskoalition über dieses sensible Thema geführt hätten. Im Jahr 2002 habe der Gesetzgeber, das Parlament, ausdrücklich und einstimmig seinen Willen für eine großzügige Regelung zugunsten der Betroffenen dokumentiert und auch für Zeiten vor 1997 eine rückwirkende Leistung eindeutig gewollt. In diesem Sinne habe der Deutsche Bundestag eine relativ offene Regelung verabschiedet. Dieser Spielraum habe sich aber als hinderlich erwiesen. Die große Mehrheit der Sachverständigen habe einen entsprechenden Handlungsbedarf auch bestätigt. Daher müsse das Parlament jetzt eine Regelung beschließen, die dies klarstelle. Über diesen Willen des Parlaments setze sich die Koalition jetzt hinweg. Das sei beschämend. Gerade mit Blick auf die hochbetagten Betroffenen wäre eine schnelle Neuregelung wichtig gewesen.

Die **Fraktion der FDP** gibt zu bedenken, dass die Verhandlung über eine Neuregelung des Ghettorentengesetzes von Anfang eine Gratwanderung bedeutet habe. Dabei gehe es ja ausdrücklich nicht um Zwangsarbeit, für die Entschädigungsleistungen aus dem Fonds der Bundesregierung geleistet würden. Hier gehe es um Arbeit, die – nach der Definition des Gesetzes – auf der Basis eines eigenen Willensentschlusses und entgeltlich geleistet worden sei. Die Kriterien dafür seien von der Rentenversicherung am Anfang zu eng gefasst worden. Von 70 000 Anträgen seien zunächst nur 10 Prozent bewilligt worden. Nach dem Urteil des Bundessozialgerichts

im Jahr 2009 seien 50 000 bestandskräftig abgelehnte Fälle erneut aufgegriffen worden, von denen rund die Hälfte dann anerkannt worden seien. Ob individuell finanzielle Nachteile entstanden seien, hänge sehr stark von den individuellen Verhältnissen ab, wie etwa der Lebenserwartung oder den Wirkungen auf eine Hinterbliebenenversorgung. Durch den Zugangsfaktor und die damit verbundenen hohen Rentenzuschläge gebe es insgesamt keine Benachteiligung. Daher habe die Bundesregierung aus letztlich nachvollziehbaren Gründen keine Initiative vorgelegt.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kritisierte, dass die Bundesregierung für die hochbetagte Betroffenengruppe mit schwerem Schicksal keine Initiative zustande gebracht habe. Das sei beschämend, zumal fast alle Sachverständigen bei der Anhörung ebenfalls Handlungsbedarf gesehen hätten. Besonders die Vertreter der Verfolgtenorganisationen hätten dabei eine rentenrechtliche Lösung gefordert, keine pauschalierte Entschädigungszahlung. Die Fraktion wäre aber angesichts des Alters der Betroffenen kompromissbereit, solange es überhaupt eine Regelung gebe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verweist auf den einhelligen Willen des Gesetzgebers, also des Deutschen Bundestages, eine Lösung für Rentenzahlungen für Beschäftigung in einem Ghetto zu finden. Man trage Verantwortung für diese Menschen. Die Behauptung, es gebe keine finanzielle Benachteiligung für die Betroffenen, sei schlicht falsch. Entsprechend hätten die Sachverständigen ganz überwiegend Handlungsbedarf angemeldet. Die Betroffenenvertreter hätten sich zudem klar für eine rentenrechtliche Lösung, statt einer Entschädigung, ausgesprochen. Man appelliere angesichts des hohen Alters der Betroffenen an die Koalition, sich doch noch für eine Regelung einzusetzen.

Berlin, den 20. März 2013

Peter Weiß (Emmendingen)
Berichterstatter