

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Azize Tank, Ulla Jelpke, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/1183 –**

Zahlbarmachung von Ghetto-Renten an jüdische Widerstandskämpferinnen und Widerstandskämpfer sowie Jüdinnen und Juden mit Wohnsitz in Polen

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem Jahr 2000 bemüht sich die polnische Vereinigung der Jüdischen Kombattantinnen und Kombattanten und Geschädigten des Zweiten Weltkrieges mit Sitz in Warschau um die Anerkennung der Ansprüche ihrer Mitglieder auf die Zahlbarmachung deutscher Renten. Die Vereinigung versammelt ehemalige jüdische Widerstandskämpferinnen und Widerstandskämpfer, Aufständische, Partisaninnen und Partisanen, Häftlinge von Ghettos und faschistischen Konzentrationslagern sowie Holocaust-Überlebende, die sich u. a. durch sog. arische Papiere vor der Vernichtung durch die Deutschen retten konnten.

Von den im Jahr 2000 noch lebenden polnischen Jüdinnen und Juden haben 860 Überlebende einen Antrag auf Auszahlung einer Rente an deutsche Behörden gestellt. Bislang wurden jedoch alle Anträge von deutschen Behörden abgelehnt. Zum 1. Oktober 2009 belief sich die Zahl der noch lebenden Antragstellerinnen und Antragsteller lediglich auf ca. 250 Personen. Diese Personen sind in einem Alter von 84 bis 90 Jahren und häufig gesundheitlich angeschlagen. Die Bundesrepublik Deutschland vertritt im Rahmen der sog. Deutschland-Doktrin die Auffassung, dass sie seit dem 8. Mai 1945 subjektidentisch mit dem Dritten Reich sei (vgl. Bundestagsdrucksache 17/14807). Die Bundesrepublik Deutschland hat eine besondere Verpflichtung gegenüber den Opfern des deutschen Faschismus, um ihnen angesichts der begangenen Verbrechen einen humanen Lebensabend zu gewährleisten.

Mit dem Urteil des Bundessozialgerichts (BSG) vom 3. Juni 2009 (B 5 R 26/08 R) wurden Kriterien präzisiert, nach welchen Jüdinnen und Juden, die in den besetzten Gebieten in Ghettos gearbeitet haben, der Weg für die Auszahlung einer deutschen Rente freigemacht wurde. Nach Auskunft des Bundeskanzleramtes an die Vereinigung der Jüdischen Kombattantinnen und Kombattanten vom 1. April 2010 „gilt [dies] allerdings nur für ehemalige NS-Verfolgte mit Wohnsitz außerhalb Polens. Für NS-Verfolgte in Polen hat die Rechtsprechung zu keiner Änderung geführt. Für Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt am 31.12.1990 in Polen hatten, gilt nämlich für die weitere Dauer ihres Aufenthalts in Polen das deutsch-polnische Rentenabkommen vom 9.10.1975 weiter“.

Dabei sollte unterstrichen werden, dass dem wegweisenden Urteil des Bundessozialgerichts gerade die Klage einer polnischen Jüdin auf Regelaltersrente vorlag, die im Ghetto Drohiczyn (im damals von Deutschen besetzten Polen) gearbeitet hat und nach der Befreiung, im Jahr 1956, nach Israel auswanderte.

Nach der Urteilsbegründung des Gerichts stehe einem Leistungsexport der Rentenzahlung ins Ausland nichts im Wege, da Deutschland mit Israel ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat. Dabei betonte der 5. Senat des BSG in diesem Urteil, dass „[d]ie einmalige historische Situation von Zwangsaufhalten im Ghetto mit der Ausbeutung der Arbeitskraft der Verfolgten, ohne welche die Mehrzahl der Arbeitsverhältnisse im Ghetto rentenversicherungspflichtig gewesen wäre, jedoch ein hinreichend sachbezogenes Differenzierungsmerkmal [ist], um dem Einwand einer willkürlichen Unterscheidung zu begegnen. Verfassungsrechtliche Bedenken wegen der finanziellen Belastung der Rentenversicherung durch Einbeziehung weiterer Personen ohne Beitragsleistung (vgl. BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 Nummer 3, Rdnr. 118) hält der Senat mit Rücksicht auf den zusätzlichen Bundeszuschuss zur pauschalen Abgeltung nicht beitragsgedeckter Leistungen nach § 213 Absatz 3 SGB VI nicht für überzeugend.“

Die Bundesrepublik Deutschland stellt sich auch im Kontext einer Novellierung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) und der Zahlbarmachung von Rentenansprüchen an jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter bislang auf den Standpunkt, dass eine Zahlbarmachung von Renten in alle Länder möglich sei, außer an ehemalige Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter, die ihren Wohnsitz nach der Befreiung vom deutschen Faschismus in der Republik Polen beibehalten hatten (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 74 der Abgeordneten Azize Tank auf Bundestagsdrucksache 18/815).

Im Anschluss an das Urteil des BSG wandte sich die Vereinigung der Jüdischen Kombattantinnen und Kombattanten wiederholt im Jahr 2009 an die Deutsche Rentenversicherung Bund und wies auf die Ungleichbehandlung hin. Darüber hinaus bat ihr Vorsitzender Tomasz Miedziński die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel persönlich, diese sachfremde Ungleichbehandlung der Ghetto-Arbeiter zu beenden und den wenigen noch lebenden jüdischen Ghetto-Arbeitern in Polen, deren Antragsdokumente sich bereits seit mehreren Jahren bei dem Bundesamt für soziale Dienste und offene Vermögensfragen befinden, eine Rente nach dem ZRBG auszus zahlen.

Die Bundesrepublik Deutschland verweigert jedoch bis heute eine Zahlbarmachung von Renten für polnische Jüdinnen und Juden, die in Ghettos gearbeitet haben und ihren Wohnsitz in der Republik Polen haben. Das Bundeskanzleramt erklärte den betroffenen Holocaust-Überlebenden in Polen dazu, dass „[aus] den Ghetto-Beitragszeiten nach dem ZRBG und etwaigen anderen deutschen Zeiten [...] kein Anspruch auf Zahlung einer deutschen Rente nach Polen [besteht]. An dieser Rechtslage hat auch der Beitritt Polens zur Europäischen Union nichts geändert. [...] Auch für den Fall, dass die deutsche Zeit zu keiner Rentenerhöhung führt oder polnische Versicherungsträger eine Leistung nach polnischen Vorschriften ablehnen, besteht gleichwohl kein Anspruch auf eine Rentenleistung aus der deutschen Rentenversicherung. Ebenso kann in diesem Fall aus der deutschen Rentenversicherung kein Härteausgleich und keine Erstattung früher entrichteter Beiträge gewährt werden“.

Die Begründung der Bundesregierung bei der Verweigerung der Zahlbarmachung von Ghetto-Renten nach dem ZRBG an jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen wurde bereits am 12. Januar 2010 auch von der polnischen Sozialversicherungsanstalt ZUS verifiziert und zurückgewiesen. Nach Auskunft der ZUS „[betrifft] das deutsch-polnische Abkommen von 1975 Personen, die ihren Wohnsitz gewechselt und in das Gebiet des anderen Staates bis 31.12.1990 übersiedelt sind[,] bzw. diejenigen Personen, die bis 31.12.1990 auf dem Gebiet eines der Vertragsstaaten beschäftigt und versichert waren und in Zusammenhang damit verunglückten bzw. sich eine Berufskrankheit zugezogen haben. [...] Der gegenständliche Vertrag (Abkommen) vom 9.10.1975 schließt jedoch die Leistungen an Opfer des

II. Weltkrieges nicht mit ein. Die angesprochene Angelegenheit – der Entschied des Bundessozialgerichts betreffend Renten aus Beschäftigungen in Ghettos während des II. Weltkrieges – fällt nicht in die Kompetenzen der polnischen Sozialversicherungsanstalt (ZUS)“.

Diese Rechtsgrundlage in Polen ist spätestens seit dem 4. März 2010 auch der Bundesregierung bekannt (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 74 der Abgeordneten Azize Tank, Bundestagsdrucksache 18/815).

1. Was hat die Bundesregierung bislang unternommen, und was unternimmt sie gegenwärtig, um die Ansprüche der bislang von der Zahlbarmachung deutscher Altersrenten – nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto – ausgenommenen jüdischen Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen zu gewährleisten und sie mit anderen jüdischen Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeitern gleichzustellen?

Ende des Monats April 2014 wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales Gespräche mit der polnischen Regierung führen, um von der geltenden Rechtslage abweichende Lösungsmöglichkeiten für die polnischen Betroffenen auszuloten.

2. Welche rechtlichen Hindernisse stehen der Gewährleistung einer Zahlbarmachung deutscher Renten nach dem ZRBG an jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen durch Umwandlung der Altersrenten in Entschädigungszahlungen oder periodische Zahlungen entgegen, die in voller Höhe den Renten nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto gleichgestellt wären (bitte ggf. konkrete Normen des Völkerrechts sowie des Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen nennen)?
3. Was steht nach Ansicht der Bundesregierung einer Umwandlung der Altersrenten nach dem ZRBG in Entschädigungsrenten oder periodische Zahlungen entgegen, um so der deutschen historischen Verpflichtung und Verantwortung zu genügen, welche die Regierungskoalition (CDU, CSU und SPD) in ihrem Koalitionsvertrag angekündigt hat, damit „den berechtigten Interessen der Holocaust-Überlebenden nach einer angemessenen Entschädigung für die in einem Ghetto geleistete Arbeit Rechnung getragen wird“, auch angesichts der überschaubaren Zahl von Anspruchsberechtigten in Polen?

Die Fragen 2 und 3 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung ist sich der historischen Verantwortung für die Überlebenden des Holocausts bewusst und hat daher einen Gesetzentwurf zur Änderung des ZRBG auf den Weg gebracht, nach dem ehemalige Ghettobeschäftigte durch den Wegfall der Leistungsausschlussfrist von vier Jahren sowie des Stichtages für die Antragstellung ihre Renten in Zukunft rückwirkend ab Juli 1997 erhalten können.

Nach Ansicht der Bundesregierung ist eine „Umwandlung“ von Altersrenten nach dem ZRBG in Entschädigungsrenten oder andere „periodische Zahlungen“ nicht möglich. Für eine derartige Umwandlung existiert keinerlei Rechtsgrundlage.

Beim Rentenrecht einerseits und beim Entschädigungsrecht andererseits handelt es sich um Rechtsgebiete mit vollkommen unterschiedlichen Regelungen und Zielrichtungen. Während nach dem Rentenrecht Sozialversicherungsrenten für eine dem Grunde nach versicherungspflichtige Beschäftigung gezahlt werden, haben Leistungen nach dem Entschädigungsrecht Wiedergutmachungscharakter.

ter. Sie werden regelmäßig wegen eines erlittenen Schadens gezahlt. Eine Überführung der einen Leistungsart in die andere ist daher nicht möglich. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

4. Welche unüberbrückbaren Bestimmungen des Völkerrechts oder politischen Tatsachen stehen der Bundesrepublik Deutschland im Wege, um mit der Republik Polen eine sofortige und einvernehmliche bilaterale Lösung zur Zahlbarmachung von Ghetto-Renten nach dem ZRBG für jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen zu vereinbaren bzw. Entschädigungsrenten oder periodische Zahlungen zu gewähren, die in voller Höhe den Renten nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto gleichgestellt wären?
5. Welche unüberbrückbaren Bestimmungen innerstaatlichen Rechts oder politischen Tatsachen stehen der gesetzgeberischen Handlungsfreiheit der Bundesrepublik Deutschland im Wege, um einseitig eine sofortige Zahlbarmachung von Ghetto-Renten nach dem ZRBG für jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen zu gewährleisten bzw. Entschädigungsrenten oder periodische Zahlungen zu gewähren, die in voller Höhe den Renten nach dem Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto gleichgestellt wären?
6. Auf der Grundlage welcher konkreten politischen und rechtlichen Erwägungen vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Bundesregierung völkerrechtlich zu einer Modifizierung bestehender Abkommen mit Polen nicht handlungsfähig wäre und mithin zu einer Änderung der geltenden Rechtslage im Hinblick auf eine Zahlbarmachung von Ghetto-Renten an jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter in Polen nicht im Stande sei, weil das Abkommen von 1975 „nach § 110 Absatz 3 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) als zwischenstaatliche Vereinbarung über dem innerstaatlichen Recht“ stehe (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 74 der Abgeordneten Azize Tank, Bundestagsdrucksache 18/815)?
7. Auf der Grundlage welcher konkreten politischen und rechtlichen Erwägungen vertritt die Bundesrepublik Deutschland die Auffassung, dass „[für] die Zahlung von Renten an in Polen lebende Personen sowohl aus polnischen als auch aus deutschen Versicherungszeiten [...] ausschließlich der polnische Versicherungsträger zuständig“ sei, wenn sie sich zugleich seit dem 8. Mai 1945 als subjektidentisch mit dem Deutschen Reich betrachtet und laut Koalitionsvertrag ihrer „historischen Verantwortung für die Überlebenden des Holocaust[s], die in der NS-Zeit unsägliches Leid erlebt haben, bewusst“ sei (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 74 der Abgeordneten Azize Tank, Bundestagsdrucksache 18/815)?

Die Fragen 4 bis 7 werden gemeinsam beantwortet.

Einer Zahlung von Renten nach dem ZRBG an in Polen lebende ehemalige Ghattobeschäftigte steht das am 9. Oktober 1975 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen abgeschlossene Abkommen über Renten- und Unfallversicherung entgegen. Die Regelungen des Abkommens von 1975 sind im Zusammenhang mit den historischen Umständen und den damaligen politischen Verhältnissen zu sehen. Das Abkommen von 1975 bereinigt die durch die Gebietsveränderungen nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg sowie die durch die dadurch ausgelösten Bevölkerungsverschiebungen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit entstandene außerordentlich komplizierte Situation zwischen Deutschland und Polen.

Das Abkommen von 1975 ist ein Eingliederungsabkommen. Das bedeutet, der Rentenversicherungsträger des Staates, in dem die berechnete Person wohnt, zahlt eine Gesamtrente aus den in Deutschland und Polen zurückgelegten Versicherungszeiten. Der Rentenversicherungsträger des jeweils anderen Staates ist dagegen von jeglicher Leistungspflicht befreit. Bei den Vertragsverhandlungen zum Abkommen von 1975 hatte die polnische Seite deutlich gemacht, dass sie eine unterschiedliche Behandlung von Berechtigten auf polnischem Staatsgebiet nicht zulassen will.

Auch nach den politischen Veränderungen und dem Abschluss eines neuen Abkommens nach dem Leistungsexportprinzip im Jahr 1990 wurde sowohl von deutscher als auch von polnischer Seite das Eingliederungsprinzip des Abkommens von 1975 aus Gründen des Vertrauensschutzes für die bisher betroffenen Personen ausdrücklich fortgesetzt, solange diese ihren Wohnsitz nicht verlegen. Selbst mit dem Beitritt Polens zur Europäischen Union wurde dies im Europarecht ausdrücklich als Ausnahme vom ansonsten geltenden Leistungsexportprinzip festgeschrieben.

Die von Deutschland abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen fallen unter das zwischenstaatliche Recht. Durch die Transformation in das nationale Recht (Artikel 59 des Grundgesetzes) sind diese zwar zu einfach gesetzlichem Bundesrecht geworden, gehen diesem aber nach § 110 Absatz 3 SGB VI als speziellere Regelungen vor. Die Änderung eines solchen Abkommens kann nicht einseitig im Wege innerstaatlicher Gesetzgebung, sondern nur gemeinsam mit dem jeweiligen anderen Vertragsstaat erfolgen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

8. Inwiefern ist nach Auffassung der Bundesregierung die in der Vorbemerkung zitierte Rechtsauffassung des polnischen Sozialversicherungsträgers ZUS, derzufolge das Sozialversicherungsabkommen aus dem Jahr 1975 keineswegs den Export der Ghetto-Renten nach Polen ausschließt, zutreffend (bitte begründen)?

Die in der Vorbemerkung der Fragesteller zitierte Rechtsauffassung der ZUS steht nicht im Zusammenhang mit einem Export von Renten mit Zeiten nach dem ZRBG, sondern mit Ansprüchen und Anwartschaften in der Unfallversicherung.

9. Hat sich der Normenkontrollrat (NKR) im Zuge seiner Prüfung der Kabinettsvorlage zum Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto auch bezüglich der besonderen Problematik der Zahlbarmachung von Ghetto-Renten an jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen beschäftigt?
 - a) Wenn nein, warum nicht?
 - b) Wenn ja, mit welchem Ergebnis?
 - c) Welche alternativen Lösungsvorschläge wurden vom NKR im Rahmen seiner Prüfung hierbei vorgelegt?

Aufgabe des Nationalen Normenkontrollrats ist es, die ihm von der Bundesregierung vorgelegten Regelungsentwürfe seinem Mandat entsprechend zu prüfen. Die Frage, ob auch jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen einen Anspruch auf Rentenzahlungen nach dem ZRBG haben, war nicht Gegenstand der Änderung des ZRBG. Insofern hat der Normenkontrollrat diese Frage im Rahmen seiner Prüfung nicht behandelt.

10. Mit welchem Ergebnis fand eine Evaluierung des ZRBG durch den Normenkontrollrat (NKR) nach Ablauf der Zweijahresfrist nach Verabschiedung des ZRBG statt, und welche Rolle spielte dabei die besondere Problematik der Zahlbarmachung von Ghetto-Renten an jüdische Ghetto-Arbeiterinnen und -Arbeiter mit Wohnsitz in Polen, die der Bundesregierung spätestens seit dem Jahr 2000 durch Hinweise an die Deutsche Rentenversicherung seitens der Vereinigung der Jüdischen Kombattantinnen und Kombattanten und Geschädigten des Zweiten Weltkrieges mit Sitz in Warschau bekannt geworden war?

Der Nationale Normenkontrollrat wurde erst im Herbst 2006 mit dem Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates eingesetzt. Er hat daher keine Evaluierung des ZRBG vorgenommen.

