

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Anja Piel, Belit Onay, Meta Janssen-Kucz und Julia Willie Hamburg (GRÜNE)

Antwort des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung namens der Landesregierung

Welche Auswirkungen hat das Fremdrentengesetz auf die Rentenansprüche jüdischer Zuwanderinnen und Zuwanderer in Niedersachsen?

Anfrage der Abgeordneten Anja Piel, Belit Onay, Meta Janssen-Kucz und Julia Willie Hamburg (GRÜNE), eingegangen am 05.09.2018 - Drs. 18/1566
an die Staatskanzlei übersandt am 10.09.2018

Antwort des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung namens der Landesregierung vom 02.10.2018

Vorbemerkung der Abgeordneten

In einer Pressemitteilung vom 31.08.2018 macht die Beauftragte der Landesregierung für Heimatvertriebene, Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, Editha Westmann, auf die ihrer Auffassung nach unzureichenden Rentenansprüche von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern aufmerksam. Diese erhalten nach dem Fremdrentengesetz unabhängig von ihrer Erwerbsbiografie lediglich 25, Ehepaare 40 Entgeltpunkte in der gesetzlichen Rentenversicherung. Vor allem Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler, die lange in ihren Herkunftsstaaten gearbeitet haben und daher nur wenige Beitragsjahre in der gesetzlichen Rentenversicherung nachweisen können, beziehen oftmals Renten unterhalb der Armutsgrenze.

Jüdische Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion hingegen verlieren bei der Übersiedlung in die Bundesrepublik Deutschland ihre bis dahin erworbenen Rentenansprüche und damit ihre Absicherung für das Alter vollständig. Für Personen, die erst im Alter von 40 bis 60 Jahren nach Deutschland eingewandert sind, ist es unmöglich, bis zur Regelaltersgrenze ausreichend Ansprüche für eine eigenständige Alterssicherung zu erwerben.

Eine Gleichstellung von jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderern und Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern im Fremdrentengesetz hat der Bundestag im vergangenen Jahr abgelehnt.

Unter der Adresse <http://zedek-gerechtigkeit.de> findet sich ein von Fachleuten, Politikerinnen und Politikern sowie etlichen Personen des öffentlichen Lebens unterzeichneter Aufruf an die Bundesregierung, jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern im Rentenrecht gleichzustellen.

Vorbemerkung der Landesregierung

Das Aufnahmeverfahren für jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion ist im Bewusstsein der historischen Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland entstanden. Wesentlicher Gesichtspunkt für die Aufnahme sind der Erhalt und die Stärkung der Lebensfähigkeit der jüdischen Gemeinden in Deutschland.

Vor Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 01.01.2005 erfolgte die Aufnahme jüdischer Zuwanderinnen und Zuwanderer aufgrund des Beschlusses der Ministerpräsidentenkonferenz vom 09.01.1991. Rechtsgrundlage für die Aufnahme war bis Ende 2004 das Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge.

Nunmehr erfolgt die Aufnahme nach der Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes über die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion mit Ausnahme der Baltischen Staaten vom 24.05.2007 in der Fassung vom 21.05.2015.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) führt in eigener Zuständigkeit das Aufnahmeverfahren durch und erteilt unter Berücksichtigung der Aufnahme- und Integrationsmöglichkeiten der Länder und Kommunen sowie der jüdischen Gemeinden die Aufnahmezusagen.

Die aufgenommenen jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer erhalten eine Niederlassungserlaubnis gemäß § 23 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes. Aufgenommene Familienangehörige, die selbst nicht die Voraussetzungen für eine Aufnahme als jüdische Zuwanderin bzw. jüdischer Zuwanderer erfüllen, erhalten eine Aufenthaltserlaubnis. Die Aufenthaltstitel berechtigen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit.

Die durch den Zweiten Weltkrieg verursachte Flucht und Vertreibung bedeutete für Millionen Deutsche u. a. auch den Verlust ihrer Rente gegen den ursprünglich verpflichteten Rentenversicherungsträger. In der gleichen Situation befanden sich die zunächst in den Staaten Ost- und Südosteuropas (vor allem in Polen, in Rumänien und in der ehemaligen Sowjetunion) verbliebenen deutschen Minderheiten, die sich wegen der dort teilweise fortdauernden Diskriminierung und Benachteiligung oder aus sonstigen Gründen ab Beginn der 50er-Jahre zur Aussiedlung nach Deutschland entschlossen. Die Integration von ca. 16 Millionen Menschen, die ein Flucht-, Vertreibungs- oder Aussiedlungsschicksal erlitten hatten, stellte die BRD vor eine enorme sozialpolitische Herausforderung. Noch in seiner ersten Wahlperiode verabschiedete der Deutsche Bundestag mit dem Fremdrenten- und Auslandsrentenrentengesetz (FAG) vom 07.08.1953 die erste bundeseinheitliche Entschädigung von Leistungen aus Versicherungsverhältnissen bei nicht mehr bestehenden SV-Trägern. Die volle rentenrechtliche Eingliederung wurde dann mit dem Fremd- und Auslandsrenten-Neuregelungsgesetz (FANG) vom 25.02.1960, das rückwirkend zum 01.01.1959 in Kraft trat, vollzogen. Mit diesem Gesetz wurde das Fremdrentenrecht grundlegend reformiert und dabei das Prinzip des Lastenausgleichs bzw. der Entschädigung durch das Prinzip der Eingliederung ersetzt. Durch das in Artikel 1 des FANG normierte neue Fremdrentengesetz (FRG) wurden die betroffenen Berechtigten im Wesentlichen so gestellt, als ob sie ihr Berufs- und Versicherungsleben insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland zurückgelegt hätten. Das bedeutet, die FRG-Berechtigten erhielten Entgelte für die Entgeltpunkteermittlung gutgeschrieben, wie sie ein nach Ausbildung und Berufsstellung vergleichbarer Versicherter in der Bundesrepublik Deutschland tatsächlich verdient hatte. Dies führte für die betroffenen Personengruppen zu vergleichsweise hohen Rentenanprüchen.

Mit dem Zerfall des Ostblocks und der Öffnung Osteuropas stieg die Zahl der zugezogenen Aussiedler von 78 498 (im Jahr 1987) auf 377 042 (im Jahr 1989) in kürzester Zeit massiv an. Dieser sprunghafte Anstieg und die verschlechterten wirtschaftlichen Bedingungen in der Bundesrepublik Deutschland zur damaligen Zeit veranlassten den Gesetzgeber in der Folgezeit dazu, Leistungseinschränkungen im FRG vorzunehmen. Zu einer der Leistungseinschränkungen des Gesetzgebers im FRG zählte auch die Regelung des § 22 b, die zum 07.05.1996 eingeführt wurde.

Der Gesetzgeber war im Jahr 1996 der Ansicht, dass das mit der Fremdrentengesetzgebung verfolgte Ziel weitgehend erreicht sei, die Vertriebenen und Spätaussiedler, die infolge der Auswirkungen des 2. Weltkriegs ihre soziale Sicherheit in den Herkunftsgebieten verloren hätten, in das Rentenversicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland einzugliedern. Über 50 Jahre nach Kriegsende und wegen der Überwindung der deutschen und europäischen Teilung sei eine unveränderte Beibehaltung der für einen Übergangszeitraum konzipierten, ein hohes Rentenniveau sichernden Regelungen sachlich nicht mehr zu rechtfertigen.

Vor diesem Hintergrund wurde durch das Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz vom 25.09.1996 (WFG) der § 22 b in das FRG eingefügt. Bei einem Zuzug ab dem 07.05.1996 wurden für anrechenbare Zeiten nach dem FRG bei Renten aus eigener Versicherung und wegen Todes eines Berechtigten insgesamt höchstens 25 Entgeltpunkte (EP) in der allgemeinen Rentenversicherung zugrunde gelegt. Bei gleichzeitigem Bezug durch Ehegatten, Lebenspartner und in einer eheähnlichen Gemeinschaft lebende Berechtigte beträgt die Höchstgrenze 40 EP. Dabei orientierten sich die 25 EP an der Eingliederungshilfe für Spätaussiedler nach § 62 a des Arbeitsförderungsge-

setzes (später geregelt in § 418 des Dritten Buchs Sozialgesetzbuch). Nach dem Willen des Gesetzgebers sollten FRG-Berechtigte zukünftig nicht bessergestellt werden als Bezieher von Eingliederungshilfe. Dies hatte die endgültige Abkehr vom bis dahin geltenden Eingliederungsprinzip zur Folge.

25 bzw. 40 EP entsprechen aktuell einem Bruttorentenbetrag von 800,75 Euro bzw. 1 281,20 Euro in den alten Bundesländern. Die Zulässigkeit dieser Einschnitte in die FRG-Leistungshöhe wurde verfassungsrechtlich bestätigt.

1. Wie viele Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler leben in Niedersachsen?

Der Mikrozensus 2016 des Landesamtes für Statistik hat ergeben, dass im Jahr 2016 in Niedersachsen 353 400 (Spät-)Aussiedlerinnen und (Spät-)Aussiedler lebten. Das entspricht einem Anteil von 4,4 % an der gesamten niedersächsischen Bevölkerung.

2. Wie viele jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer leben in Niedersachsen?

Aktuelle Daten liegen der Landesregierung nicht vor.

Laut Mitteilung des BAMF werden im Ausländerzentralregister keine separaten Angaben zu den hier lebenden jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderern erfasst, sodass eine entsprechende Auswertung nicht möglich ist.

Laut Auskunft aus dem Landesamt für Statistik (LSN) Niedersachsen sind Kennzahlen zu Personen mit Migrationshintergrund für die gesamte Öffentlichkeit in der frei zugänglichen Auswertungsdatenbank des Zensus 2011 abrufbar. Demnach lebten am Zensus-Stichtag 09.05.2011 insgesamt 4 120 Personen mit Migrationshintergrund in Niedersachsen, die jüdischen Gemeinden angehörten. Bei den genannten Zahlen handelt es sich um Hochrechnungswerte aus der Haushaltsstichprobe des Zensus 2011.

3. Wie viele der in Niedersachsen lebenden Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sind älter als 64 Jahre?

Dazu liegen keine Zahlen vor. Der Mikrozensus 2016 hat die Altersgruppen allerdings anders aufgeschlüsselt erhoben. Darin wurde die Altersgruppe „50 und mehr“ erfasst. Danach sind 165 000 der in Niedersachsen lebenden Spätaussiedler 50 Jahre oder älter. Dies sind 46,6 % der Gruppe der Spätaussiedler.

4. Wie viele der in Niedersachsen lebenden jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer sind älter als 64 Jahre?

Siehe Antwort zu Frage 2.

Von den unter Frage 2 aufgeführten 4 120 Personen des LSN waren 810 Personen in der Altersklasse 60 bis 69 Jahre und 860 Personen in der Altersklasse 70 bis 79 Jahre. Die Altersklasse 80 Jahre und älter kann aufgrund zu geringer Besetzungszahlen der Stichprobe nicht ausgewiesen werden. Bei den genannten Zahlen handelt es sich um Hochrechnungswerte aus der Haushaltsstichprobe des Zensus 2011.

5. Wie viele der in Niedersachsen lebenden Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler beziehen eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung?

Eine exakte Aufgliederung nach Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern ist nicht möglich. Im Berichtsjahr 2016 beziehen 118 596 in Niedersachsen lebende Personen eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, bei denen FRG-Zeiten berücksichtigt worden sind.

6. Wie viele der in Niedersachsen lebenden jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer beziehen eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung?

Die Gruppe der eingewanderten Menschen jüdischen Glaubens kann nicht dargestellt werden, da in der gesetzlichen Rentenversicherung kein Merkmal zur Migration und zur Religionszugehörigkeit erhoben wird.

7. Wie hoch sind die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung an Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler in Niedersachsen im Durchschnitt?

Eine exakte Aufgliederung nach Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern ist nicht möglich. Im Berichtsjahr 2016 betrug der durchschnittliche Zahlbetrag an in Niedersachsen lebende Personen, bei deren Rente auch FRG-Zeiten berücksichtigt worden sind, 758,55 Euro monatlich.

8. Wie hoch sind die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung an jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer in Niedersachsen im Durchschnitt?

Siehe Antwort zu Frage 6.

9. Wie viele Beitragsjahre in der gesetzlichen Rentenversicherung entfallen auf Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler in Niedersachsen im Durchschnitt?

Eine exakte Aufgliederung nach Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern ist nicht möglich. Im Berichtsjahr 2016 enthielten die Renten in Niedersachsen mit FRG-Berührung im Durchschnitt 274,88 Monate FRG-Zeiten.

10. Wie viele Beitragsjahre in der gesetzlichen Rentenversicherung entfallen auf jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer in Niedersachsen im Durchschnitt?

Siehe Antworten zu den Fragen 6 und 8.

11. Wie viele der in Niedersachsen lebenden Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler beziehen Leistungen zur Grundsicherung im Alter?

Der Landesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

Die Leistungen zur Grundsicherung im Alter sind im Vierten Kapitel des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch (SGB XII) geregelt. In den §§ 128 a ff. SGB XII hat der Bundesgesetzgeber festgelegt, welche Merkmale im Rahmen der Anwendung des Vierten Kapitels statistisch zu erheben sind. Hierzu zählen beispielsweise Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Geburtsjahr, die Wohngemeinde und bei Ausländern auch der aufenthaltsrechtliche Status. Eine statistische Erfassung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern ist danach aber nicht vorgesehen.

12. Wie viele der in Niedersachsen lebenden jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderer beziehen Leistungen zur Grundsicherung im Alter?

Der Landesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

Eine statistische Erfassung von jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderern ist in den §§ 128 a ff. SGB XII ebenfalls nicht vorgesehen (vgl. Frage 11). Auch eine Erfassung jüdischer Zuwanderinnen und Zuwanderer, die Leistungen zur Grundsicherung im Alter beziehen, mittels einer Auswertung der Statistik hinsichtlich eines bestimmten aufenthaltsrechtlichen Status ist nicht möglich, da für jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer kein alleiniger Aufenthaltstitel besteht.

13. Gibt es nach Einschätzung der Landesregierung eine rentenrechtliche Ungleichbehandlung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern auf der einen und jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderern auf der anderen Seite?

Es wird davon ausgegangen, dass es sich bei dem in der Kleinen Anfrage zur schriftlichen Beantwortung benannten Personenkreis um jüdische Zuwanderinnen und Zuwanderer aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion handelt, welche Anfang der 1990er-Jahre in die Bundesrepublik Deutschland migrierten („jüdische Kontingentflüchtlinge“).

Die Tatsache, dass jüdische Kontingentflüchtlinge ihre Rentenansprüche aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion bei der Übersiedlung in die Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich verlieren, ist der Tatsache geschuldet, dass es bis zum heutigen Zeitpunkt mit der russischen Föderation als Nachfolgestaat kein bilaterales Sozialversicherungsabkommen gibt, und ist nicht im FRG begründet. Die Bundesregierung hat hierzu in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage „Perspektiven des Abschlusses eines Sozialversicherungsabkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation“ vom 30.05.2017 (BT-Drs. 18/12534) ausgeführt, dass die einzelnen Bestimmungen des Abkommens noch nicht ausverhandelt seien und man sich noch in Sachverständigengesprächen befinde.

14. Sieht die Landesregierung Reformbedarf beim Fremdrentengesetz?

- a) **Wenn ja, in welcher Form wird sich die Landesregierung für eine Reform einsetzen?**
- b) **Wenn nein, warum nicht?**

Hinsichtlich Sinn und Zweck des Fremdrentengesetzes wird auf die Ausführungen in der Vorbermerkung der Landesregierung verwiesen.

Die Problematik der drohenden Altersarmut, eine der großen Herausforderungen der Zukunft im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung, betrifft auch die Rentenzahlungen mit FRG-Berührung. Vor diesem Hintergrund hat sich auch die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag dieses Themas angenommen, Zitat: „Für Härtefälle in der Grundsicherung im Rentenüberleitungsprozess wollen wir einen Ausgleich durch eine Fondslösung schaffen. Entsprechendes wollen wir auch für die Gruppe der Spätaussiedler und der jüdischen Kontingentflüchtlinge prüfen“.

Vor diesem Hintergrund hat der Freistaat Bayern mit Datum vom 18.09.2018 einen Entschließungsantrag in den Bundesrat eingebracht (BR-Drs. 461/18). Dieser enthält die Prüfbitte an die Bundesregierung, die für Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler geltenden rentenrechtlichen Vorgaben insgesamt auf den Prüfstand zu stellen. Ob und inwieweit der Bundesgesetzgeber dieser Prüfbitte folgt und hierbei auch die Belange der jüdischen Kontingentflüchtlinge berücksichtigen wird, bleibt zunächst abzuwarten.

15. Welche Maßnahmen wird die Landesregierung ergreifen, um die Altersabsicherungen von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern auf der einen und jüdischen Zuwanderinnen und Zuwanderern auf der anderen Seite zu verbessern?

Siehe Antwort zu Frage 14.