

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Petra Pau, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/6648 –

Umsetzung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Umsetzung des Gesetzes zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) stellt sich seit vielen Jahren als äußerst problematisch für die Betroffenen dar. Nachdem zunächst Unklarheit über die Kriterien herrschte, nach denen eine Rente nach dem ZRBG bewilligt werden kann, und es zu einer großen Zahl von Antragsablehnungen seitens der Rentenversicherungsträger kam, hat es im Jahr 2009 eine Klarstellung des Bundessozialgerichts (BSG) gegeben. Leider ist es auch danach zu keinem wirklichen Durchbruch bei der Bewilligung der Anträge gekommen. Zahlreiche Opfer nationalsozialistischer Verfolgung, die in Ghettos arbeiteten, warten bis heute auf eine Entscheidung zu ihren Anträgen. Aufgrund der unklaren Rechtslage hat die Bundesregierung zwischenzeitlich einen Fonds eingerichtet, aus dem Betroffene pauschal 2 000 Euro erhalten können, ohne damit ihre Ansprüche auf eine Rente nach dem ZRBG aufzugeben. Neun Jahre nach Verabschiedung des Gesetzes und zwei Jahre nach der Grundsatzentscheidung des BSG warten immer noch tausende von hochbetagten Menschen auf eine Entscheidung zu ihren Anträgen. Die gesamte Entwicklung des ZRBG steht im Gegensatz zur politischen Intention des Gesetzes, mit dem Menschen, die in Ghettos gearbeitet haben, die Durchsetzung ihres Rentenanspruchs für diese Tätigkeit ermöglicht werden sollte.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (Zwangsarbeiterstiftung) hat die Bundesrepublik Deutschland eine Einrichtung geschaffen, die auch für ehemals in Ghettos inhaftierte Zwangsarbeiter durch Gewährung humanitärer Leistungen ein Zeichen setzen sollte, damit das ihnen widerfahrene große Leid nicht in Vergessenheit gerät.

Anlass für das daneben im Jahre 2002 fraktionsübergreifend vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäf-

*** Wird nach Vorliegen der lektorierten Druckfassung durch diese ersetzt.**

tigungen in einem Ghetto (ZRBG) war die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) aus dem Jahr 1997, nach der eine in einem Ghetto aufgenommene Tätigkeit rentenrechtlich als Beitragszeit berücksichtigt werden kann, wenn es sich bei dieser Beschäftigung nicht um Zwangsarbeit handelt, weil ein „eigener Willensentschluss“ und „Entgelt“ glaubhaft gemacht wird. Mit diesem Gesetz wurde insbesondere die Zahlung einer Rente für Arbeiten in einem Ghetto ins Ausland ermöglicht, ohne hierzu die besonderen Voraussetzungen des Auslandsrentenrechts erfüllen zu müssen. Voraussetzung für die Zahlung einer Rente ist jedoch weiterhin, dass nicht Zwangsarbeit vorliegt, sondern eine Beschäftigung im sozialversicherungsrechtlichen Sinne glaubhaft gemacht wird.

Angesichts der unmenschlichen Lebensbedingungen in den Ghettos war nach der früheren Auslegung der Kriterien „eigener Willensentschluss“ und „Entgelt“ ganz überwiegend von Zwangsarbeit auszugehen, so dass die Umsetzung des ZRBG in den ersten Jahren von hohen Ablehnungsquoten geprägt war. Vor diesem Hintergrund wurde im Oktober 2007 die „Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war und bisher ohne sozialversicherungsrechtliche Berücksichtigung geblieben ist“ erlassen. In Fällen, in denen keine Rente nach dem ZRBG bewilligt werden konnte, konnte nun unter erleichterten Voraussetzungen die Richtlinienleistung in Höhe von einmalig 2 000 Euro an Verfolgte ausgezahlt werden.

Unter Aufgabe seiner früheren Rechtsprechung hat das BSG in mehreren Entscheidungen im Juni 2009 neue Leitlinien zur Handhabung des ZRBG aufgestellt und die Kriterien „aus eigenem Willensentschluss“ und „Entgeltlichkeit“ im Licht der besonderen Zielsetzung des ZRBG deutlich weiter als zuvor ausgelegt. Diese neue Rechtsprechung ist von den Rentenversicherungsträgern umgehend umgesetzt worden. Um den hochbetagten Verfolgten eine möglichst schnelle Auszahlung ihrer Rente zu ermöglichen, wurden alle zuvor abgelehnten Anträge von der Deutschen Rentenversicherung von Amts wegen aufgegriffen und überprüft. Rund 96 Prozent dieser Überprüfungsverfahren wurden bereits abgeschlossen. Darüber hinaus wurde zwischenzeitlich durch eine Änderung der Anerkennungsrichtlinie sichergestellt, dass der Bezug einer Rente nach dem ZRBG die Auszahlung der Richtlinienleistung nicht mehr ausschließt.

1. Wie viele Personen haben bis zum 30. Juni 2011 einen Antrag nach dem ZRBG gestellt, wie viele dieser Anträge sind wie entschieden, und wie viele Anträge sind noch nicht bearbeitet worden?

Wie viele Anträge seit dem Inkrafttreten des ZRBG insgesamt gestellt wurden, ist nach Auskunft der Deutschen Rentenversicherung statistisch nicht erfasst. Eine Statistik existiert lediglich zur Anzahl der seit der geänderten Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zum ZRBG im Jahr 2009 eingegangenen Neuanträge. Bis zum 15. Juli 2011 waren dies rund 17 500 Anträge.

Vor der geänderten Rechtsprechung des Bundessozialgerichts wurden rund 5 100 Anträge auf Zahlung einer Rente nach dem ZRBG bewilligt. Alle vor der geänderten Rechtsprechung des Bundessozialgerichts abgelehnten Anträge – rund 56 750 – wurden von der Deutschen Rentenversicherung überprüft. Rund 96 Prozent dieser Fälle sind mittlerweile abschließend bearbeitet. In rund 23 800 Fällen wurde eine Leistung nach dem ZRBG bewilligt (rund 43 Prozent). Lediglich 2 247 Fälle konnten bis zum 15. Juli 2011 noch nicht abschließend bearbeitet werden.

Im Übrigen wird auf die nachfolgende Übersicht verwiesen.

Überprüfungsfälle insgesamt	56 753	
mit Bescheid abgeschlossene Fälle	26 186	
	bewilligt: 23 818	abgelehnt: 2 368
ohne Bescheid abgeschlossene Fälle	28 320 (z. B. Betroffene verstorben und Rechtsnachfolger nicht ermittelbar)	
Summe der bisher abgeschlossenen Fälle	54 506	
noch nicht abgeschlossene Fälle	2 247 (Betroffene oder Dritte wurden angeschrieben, Unterlagen stehen noch aus)	

2. Wie lang ist die durchschnittliche Bearbeitungszeit der Anträge nach dem ZRBG, und wie erklärt die Bundesregierung die teilweise extrem langen Zeiten bis zu einer Entscheidung der Rentenversicherungsträger?

Die Bearbeitungszeit der Anträge auf ZRBG-Leistungen wird bei der Deutschen Rentenversicherung statistisch nicht erfasst, so dass keine Aussagen zur durchschnittlichen Bearbeitungszeit getroffen werden können. Auch unterliegt die Bearbeitungszeit nicht allein dem Einfluss der Rentenversicherungsträger, sondern wird gleichermaßen bestimmt durch das Antwortverhalten der Betroffenen sowie den Postlaufzeiten in das sowie aus dem Ausland. Auch gelang es in vielen Fällen zum Beispiel erst mit Hilfe des israelischen Trägers, Kontakt mit den Betroffenen herzustellen.

In weniger als zwei Jahren ist es den Rentenversicherungsträgern dennoch gelungen, über 50 000 Vorgänge zu bearbeiten. Der dafür erforderliche Personalaufwand war beträchtlich, was auch von den Betroffenenorganisationen wie der Jewish Claims Conference anerkannt wurde.

3. Warum müssen Antragsteller/-innen nach der Entscheidung des BSG 2009 noch einmal die schon vorher eingereichten Nachweise beibringen, und sieht die Bundesregierung hier Möglichkeiten der Beschleunigung der Verfahren?

Bereits früher eingereichte Nachweise mussten in Überprüfungsfällen nicht erneut vorgelegt werden. Eine diesbezügliche Beschleunigung der Verfahren ist daher nicht erforderlich. Im Übrigen sind die Überprüfungsverfahren zwischenzeitlich nahezu vollständig abgeschlossen (siehe Antwort zu Frage 1).

4. Wie alt sind im Schnitt die Antragsteller/-innen, und wie viele dieser Personen sind inzwischen verstorben, ohne dass ihr Antrag entschieden wurde?

Zum durchschnittlichen Alter der Betroffenen können keine Aussagen gemacht werden. Von den rund 56 750 ursprünglich abgelehnten Anträgen konnte in rund 6 900 Fällen kein positiver Bescheid mehr erteilt werden, weil die Betroffenen zwischenzeitlich verstorben sind und kein Rechtsnachfolger bekannt ist.

5. Warum beschränkt sich die Bereitstellung von Informationsbroschüren auf den Internetseiten des BMV, des BADS sowie der deutschen Auslandsvertretungen ausweislich der Bundestagsdrucksache 16/9541 auf die Sprachen Deutsch, Englisch, Hebräisch, Russisch, Französisch und Spanisch, und warum werden diese Informationen nicht auch wenigstens in polnischer, jiddischer, litauischer, lettischer, estnischer, ukrainischer und rumänischer Sprache bereitgestellt?

Die Informationsbroschüren sind in den Sprachen erhältlich, die vom überwiegenden Teil der Betroffenen (circa 95 Prozent) gesprochen oder verstanden werden. Mit der Informationsbroschüre in russischer Sprache wird der gesamte Bereich der GUS-Staaten beziehungsweise der ehemaligen sowjetischen Teilrepubliken abgedeckt. In den angrenzenden Ländern wird Russisch zumeist verstanden. Mit der Broschüre in Hebräisch erhalten in Israel lebende Betroffene (das sind circa die Hälfte aller Antragsteller) die für sie relevanten Informationen.

6. Wie viele Antragsteller auf eine Rente nach dem ZRBG haben sich für die Fondslösung entschieden, und wie viele dieser Fälle sind bis zum 30. Juni 2011 wie entschieden worden?
7. Wie viele Personen, die sich für die Fondslösung entschieden haben, halten ihren Anspruch auf Rente nach dem ZRBG weiter aufrecht?

Von den rund 56 000 Antragstellern nach der Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war und bisher ohne sozialversicherungsrechtliche Berücksichtigung geblieben ist, jetzt: Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war (Anerkennungsrichtlinie) vom 20. Juli 2011, haben circa 20 000 Anträge den Vermerk, dass ein Rentenbezug mit Ghetto-Beitragszeiten erfolgt. Von den insgesamt beim Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) vorliegenden Anträgen wurden bisher rund 43 000 Anträge entschieden. Die noch offenen Anträge sind in der Regel solche Anträge, die wegen eines offenen Rentenverfahrens ruhend gestellt wurden.

8. In welcher Weise weist die Bundesregierung auf die Regelungen speziell zum Ghettofonds hin (bitte erläutern, in welchen Sprachen welche Arten der Publikationen erschienen sind und wie diese verbreitet werden)?

2007 wurden die Informationen zur Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war und bisher ohne sozialversicherungsrechtliche Berücksichtigung geblieben ist, auf verschiedene Weise verbreitet:

Zunächst wurden der Auszug aus dem Bundesanzeiger mit der veröffentlichten Richtlinie, ein Informationsschreiben, ein Faltblatt in sechs Sprachen sowie die Antragsformulare in deutscher, russischer und englischer Sprache auf der Internetseite des BADV eingestellt. Auf der Internetseite des Bundesministeriums der Finanzen wurde ein entsprechender Link zu den Informationen des BADV installiert. Durch das Auswärtige Amt wurden alle Auslandsvertretungen über die Richtlinie informiert und gebeten, Hinweise zur Richtlinie auf deren jeweiliger Homepage mit einer Verlinkung zu den Informationen des BADV anzubringen. Des Weiteren wurden die Entschädigungsbehörden der Länder, die Jewish Claims Conference, der Zentralrat der Juden in Deutschland, die Betroffenenverbände und eine große Anzahl bekannter Anwälte weltweit über die Richtlinie informiert und mit Informationsmaterial und Antragsunterlagen ver-

sorgt. Im Frühjahr 2008 hat eine Informationsveranstaltung mit Betroffenenvertretern und vor allem mit den Partnerorganisationen der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ stattgefunden. Beim BADV wurde eine Hotline eingerichtet, um spezielle Anfragen einzelner Betroffener beantworten zu können. Schließlich wurden rund 50 000 Betroffene gezielt angeschrieben, deren Antrag nach dem ZRBG abgelehnt worden war.

9. Erfolgt für die positiv beschiedenen Fälle nach dem ZRBG eine rückwirkende Zahlung seit 1997, wenn die Anträge bis zum 30. Juni 2003 gestellt wurden, und wenn nein, wie begründet sich die Abweichung?
10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die durch die Entscheidung des BSG erst 2009 erfolgte Klarstellung der Auslegung des ZRBG durch die Rentenversicherungsträger nicht zu Lasten der Antragsteller führen darf, weshalb eine rückwirkende Zahlung der Renten ab 1997 geboten ist, und wie begründet sie ihre Auffassung?

Wurde ein Erstantrag auf Leistungen nach dem ZRBG bis zum 30. Juni 2003 gestellt und positiv beschiedenen, gilt der Antrag nach § 3 Absatz 1 Satz 1 ZRBG als am 18. Juni 1997 gestellt, so dass eine rückwirkende Zahlung der Rente ab 1. Juli 1997 erfolgt. Diese Regelung betrifft die zum Zeitpunkt der BSG-Entscheidungen von 2009 noch offenen Verfahren.

Etwas anderes gilt, wenn ein Antrag zwischenzeitlich bereits bestandskräftig abgelehnt worden war und erst aufgrund der Entscheidungen des Bundessozialgerichts aus dem Juni 2009 wieder aufgegriffen wurde. Nach der im Rentenrecht geltenden Regelung des § 100 Absatz 4 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch - SGB VI - ist ein bestandskräftiger Rentenbescheid, wenn er auf einer Rechtsnorm beruht, die in ständiger Rechtsprechung anders als durch die Rentenversicherungsträger ausgelegt worden ist, mit Wirkung für die Zeit nach dem Bestehen der ständigen Rechtsprechung zurückzunehmen.

Vor dem Hintergrund des Verfolgungsschicksals der Betroffenen hat die Deutsche Rentenversicherung, der die Auslegung der Gesetze und ihre Anwendung im Einzelfall obliegt, jedoch zugunsten der Betroffenen entschieden, dass in diesen Fällen nicht die besondere rentenrechtliche Regelung des § 100 Absatz 4 SGB VI, sondern die im allgemeinen Sozialrecht geltende Rückwirkung von vier Kalenderjahren nach § 44 Absatz 4 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – SGB X – zur Anwendung kommt. Dies führt bei den von Amts wegen vorgenommenen Überprüfungen ab Mitte 2009 zu einer rückwirkenden Zahlung der Renten seit Januar 2005. Die Deutsche Rentenversicherung hat ihre Entscheidung vor allem damit begründet, dass nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts im Geltungsbereich des ZRBG nicht allein auf Wortlaut beziehungsweise Sinn und Zweck einer rentenrechtlichen Regelung abgestellt werden dürfe. Das BSG fordere nachdrücklich, die jeweilige Rechtsnorm in einem rechtlichen Gesamtzusammenhang mit dem ZRBG zu betrachten und ihre Anwendung im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte sowie den Sinn und Zweck des ZRBG besonders kritisch zu prüfen. Nach Auffassung der Bundesregierung ist diese Auslegung vertretbar.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Kritik (z. B. WDR, www.wdr.de/tv/westpol/sendungsbeitraege/2010/1128/ghettorenten.jsp), die Antragsformulare seien unnötig kompliziert, und welche Form der Abhilfe will sie schaffen?

Sowohl das Bundesministerium für Arbeit und Soziales als auch die Aufsichtsbehörden der Rentenversicherungsträger haben sich in der Vergangenheit nach-

drücklich dafür eingesetzt, dass die Rentenversicherungsträger im Schriftverkehr mit den Versicherten und Rentnern grundsätzlich auf eine verständliche und unbürokratische Sprache achten. Im Zusammenhang damit wurden in den letzten Jahren insbesondere die Rentenantragsformulare und die Rentenbescheide der Rentenversicherungsträger überarbeitet.

In der „Lenkungsgruppe zur Umsetzung des ZRBG“ haben die Rentenversicherungsträger entschieden, spezielle Antragsvordrucke zur Abarbeitung der ZRBG-Fälle zu entwickeln. Viele Akten der Betroffenen enthielten weder Angaben zum Verfolgungsschicksal, noch zu wichtigen rentenrechtlichen Zeiten, die für die Bearbeitung der Anträge unbedingt notwendig sind. Darüber hinaus wurden unter anderem verkürzte Anträge auf Versicherten- beziehungsweise Hinterbliebenenrenten aufgelegt, die ausschließlich Abfragen zur Person der Antragsteller und den allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen beinhalten, wenn aus dem Akteninhalt das Verfolgungsschicksal hinreichend dokumentiert und eine erneute Erhebung dieser Informationen folglich entbehrlich war.

Alle Vordrucke der Rentenversicherungsträger sind verständlich ausgestaltet und auf die speziellen Belange des berechtigten Personenkreises abgestellt. So gibt es neben der deutschen Sprachversion auch Vordrucke in englischer, französischer, ungarischer, russischer, slowakischer und tschechischer Sprache.

12. Wie bewertet die Bundesregierung die Fortschritte bei der Umsetzung des ZRBG, wo sieht sie Verbesserungsbedarf, und welche Maßnahmen hat sie eingeleitet oder gedenkt sie gegenüber den Rentenversicherungsträgern anzuregen, um zu einer weiteren Beschleunigung der Verfahren zu kommen?

Die gute und konstruktive Zusammenarbeit zwischen den deutschen Rentenversicherungsträgern und dem National Insurance Institute (NII) in Israel haben wesentlich dazu beigetragen, die Überprüfungsfälle nunmehr zu 96 Prozent abschließen zu können. Auch auf Regierungsebene findet ein regelmäßiger Austausch statt, um Möglichkeiten der Beschleunigung der Verfahren auszuloten und mögliche Probleme auszuräumen. Ein ständiger Schriftwechsel zwischen Israel und Deutschland, regelmäßige Telefonkonferenzen und persönliche Treffen der Verantwortlichen haben die Bearbeitungsabläufe erleichtert und in vielen Fällen, in denen vonseiten der deutschen Rentenversicherungsträger keine weiteren Ermittlungen möglich waren, positive Ergebnisse herbeigeführt. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat unlängst eine neuerliche Einladung nach Deutschland gegenüber dem israelischen Ministerium für Senioren ausgesprochen, um das weitere Vorgehen für einen schnellstmöglichen Abschluss der derzeit noch offenen Überprüfungsverfahren abzustimmen.

elektronische Vorab-Fassung*

elektronische Vorab-Fassung*