

Schriftliche Stellungnahme

Thomas Puhe, Frankfurt am Main

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 12. April 2021
um 13:30 Uhr zum

Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Wolfgang Kubicki, Michael Theurer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP, der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Petra Pau, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. sowie der Abgeordneten Markus Kurth, Dr. Konstantin von Notz, Claudia Roth (Augsburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Alterssicherung jüdischer Kontingentflüchtlinge verbessern - BT-Drucksache 19/7854

siehe Anlage

Thomas Puhe
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Migrationsrecht und Sozialrecht

Rechtsanwalt Thomas Puhe, Jahnstr. 17, 60318 Frankfurt am Main

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Arbeit u. Soziales
z. H. Herrn Vorsitzender Dr. Matthias Bartke
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Jahnstr. 17
60318 Frankfurt am Main

Telefon: 069-59 79 66 70
Telefax: 069-59 79 66 86
Internet: www.rechtsanwalt-puhe.de
e-mail: kanzlei@rechtsanwalt-puhe.de
Umsatzsteuernummer: 013 857 61693

Bankverbindung:
Frankfurter Volksbank
Konto-Nr.: 900 214
BLZ: 501 900 00
IBAN: DE15 5019 0000 0000 9002 14
BIC: FFVBDEFF

Bei Überweisung aus dem Ausland:
Deutsche Bank Privat- und Geschäftskunden AG
IBAN: DE15 5007 0024 0404 1828 00
BIC: DEUTDEDDBFRA
Aktenzeichen: 35/21
(Bei Antwort und Zahlung bitte stets angeben)

Frankfurt am Main, 07.04.2021

Zedek ./ Soziales

Betrifft: Anhörung am 12.04.2021 (Alterssicherung jüdischer Kontingentflüchtlinge)

Sehr geehrter Herr Dr. Bartke,

vielen Dank für die Ladung zum 12. April! Nachfolgend überreiche ich meine schriftliche Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Puhe
Rechtsanwalt

Die Frage der Alterssicherung jüdischer Zuwanderer aus den Staaten der ehemaligen Sowjetunion muss vor dem historischen Hintergrund der Ereignisse ab 1989 gesehen werden. Ab Ende der achtziger Jahre kam es zu einer sprunghaften Zuwanderung zunächst von deutschstämmigen Sowjetbürgern und über die DDR von Personen jüdischer Herkunft. Aufgrund einer Vereinbarung des Zentralrats der Juden mit dem damaligen Bundeskanzler Kohl wurde eine Zuwanderungsmöglichkeit über eine entsprechende Anwendung des HumHAG (*Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge*). Seit 2005 ist das HumHAG durch Artikel 15 Abs. 3 des Zuwanderungsgesetzes außer Kraft. Juden aus der UdSSR (außer Estland, Lettland und Litauen) werden nach § 23 Abs. 2 AufenthG aufgenommen. Die entsprechende Verwaltungsregelung findet sich in 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. Mai 2007 (aktuell in der Fassung vom 22. April 2020). Die Aufnahmезahlen sind seit 2005 erheblich zurückgegangen. Hintergrund ist, dass die aktuelle Regelung nicht nur den Nachweis der jüdischen Herkunft und die Aufnahmemöglichkeit in einer jüdischen Gemeinde verlangt, sondern zusätzlich noch den Nachweis von Sprachkenntnissen und einer positiven Integrationsprognose. Im wesentlichen handelt es sich also um einen Personenkreis, der in den ersten 15 Jahren seit 1990 aufgenommen worden ist.

Das Flüchtlingsrecht sieht keinen fiktiven Erwerb von rentenrechtlichen Zeiten vor, sodass es nicht auf die Frage ankommt, ob das HumHAG direkt oder lediglich entsprechend angewendet wird.

§ 17a Fremdrentengesetz (FRG) findet praktisch keine Anwendung. Nach dieser Vorschrift besteht die Möglichkeit der Anwendung der fremdrentenrechtlichen Vorschriften für Vertriebene, Aussiedler und Spätaussiedler auf Juden, die dem deutschen Sprach- und Kulturreis angehört haben. Dies trifft nur auf ganz wenige Juden zu, die in der früheren Sowjetunion gelebt haben und zudem beschränkt sich die Vorschrift auf die Kriegsgeneration.

Viele nähern sich jetzt dem Renteneintrittsalter oder sind schon darüber. Die Alterseinkünfte dieses Personenkreises sind eher niedrig. In der Regel erfolgte der Zuzug im fortgeschrittenen Erwachsenenalter, sodass in deutlich geringerem Maße rentenrechtliche Ansprüche durch Erwerbstätigkeit in Deutschland erworben werden konnten. Nach meiner Erfahrung handelt es sich bei dem Personenkreis größtenteils um Angehörige der städtischen Mittelschicht mit gehobenem Bildungsabschluss. Da bis vor 15 Jahren keine Sprachkenntnisse verlangt wurden, mussten die Betreffenden mehr Zeit als heutige Zuwanderer für den Erwerb von Deutschkenntnissen aufwenden. Insbesondere in den neunziger Jahren erwies es sich, dass die Berufs- und Hochschulabschlüsse, die in der Sowjetunion erworben worden waren, in vielen Fällen auf dem deutschen Arbeitsmarkt nicht verwertbar waren oder jedenfalls nur unter großen Schwierigkeiten. Lediglich Ärzte sowie anderes medizinisches Personal fand schnell eine Beschäftigung im erlernten Beruf. Erst längere Zeit nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurden die Studiengänge und Berufsausbildungen denjenigen in Deutschland vergleichbar gemacht. Folge ist, dass sehr viele Personen, die in der Sowjetunion oder einem Nachfolgestaat als Ingenieure oder Verwaltungs- oder Bankangestellte tätig waren, in Deutschland keine entsprechende berufliche Perspektive finden konnten. Die betreffenden Zuwanderer wurden auf schlechter bezahlte Dienstleistungsberufe verwiesen. Bei Personen, die erst im mittleren Alter nach Deutschland kamen, entwickelte sich nicht selten eine Dauerabhängigkeit von Sozialleistungen.

Demgemäß reichen in der Bundesrepublik Deutschland erworbene Rentenansprüche nur in den Fällen aus, in denen die Betreffenden noch jung gewesen waren, als sie nach Deutschland

kamen oder wenn sie Ärzte waren und frühzeitig Mitglied in einem Versorgungswerk werden konnten. Die rentenrechtliche Situation der anderen Personen ist hingegen prekär.

Die Betroffenen haben teilweise Rentenansprüche gegen die Rentenkassen ihres Herkunftslandes. Hinsichtlich von Personen mit Staatsangehörigkeit der Russischen Föderation besteht die Möglichkeit, auch im Falle eines Auslandsaufenthaltes Rente zu beziehen. Berücksichtigt werden muss allerdings, dass es sich dann im Regelfall um keine vollständige Rente handelt und zudem der Umrechnungskurs zu einem erheblichen Wertverfall geführt hat. Nach meiner Kenntnis ist für ein gesamtes Erwerbsleben in der Russischen Föderation wohl mit einer Rente von wenigen Hundert Euro zu rechnen und entsprechend weniger für eine Teil-Erwerbsbiografie. Trotzdem handelt es sich hier um Beträge, die im Alter zumindest zu einer Linderung von Not beitragen können. Allerdings reichen diese Beträge in der Regel auch im Zusammenwirken mit von in Deutschland erworbenen Rentenansprüchen nicht aus, um die Sozialhilfegrenze zu überschreiten.

Theoretisch besteht auch die Möglichkeit des Bezugs von Rente aus der Ukraine. Aufgrund des dort wesentlich geringeren Lebensstandards als in der Russischen Föderation handelt es sich teilweise um Minimalbeträge. Im Falle von Spätaussiedlern ist mir bekannt, dass Kasachstan keine Renten exportiert und den Betroffenen eine minimale Auszahlung der Rentenbeiträge anbietet. Über die anderen Nachfolgestaaten habe ich keine Kenntnisse, allerdings kann die Situation definitiv nicht besser als in der Russischen Föderation sein. Personen aus den drei baltischen Staaten können unter Umständen bessergestellt sein, da nach europarechtlichen Vorgaben eine gemeinsame Rente auszuzahlen ist. Diesbezüglich verfüge ich allerdings über keine in Zahlen darstellbaren Kenntnisse.

Hinsichtlich der Russischen Föderation besteht die Besonderheit, dass Rentenansprüche von im Ausland lebenden Personen nur dann bestehen, wenn diese Personen im Besitz der russischen Staatsangehörigkeit sind. Im Falle einer Einbürgerung in die deutsche Staatsangehörigkeit wird gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 4 StAG verlangt, dass der Einbürgerungsbewerber seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert. Auf dieser Basis werden Einbürgerungszusicherungen erteilt. Ein russischer Staatsangehöriger, der zum Zwecke des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit auf die russische Staatsangehörigkeit verzichtet, verliert damit seinen Rentenanspruch gegen die russische Rentenversicherung (https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/03_GRA_FRG_FANG/03_Recht_der_Herkunftsgebiete/gra_re_herkunft_russische_föderation_sys_ren.html). Wie oben schon dargelegt, handelt es sich um keine geringen, andererseits aber auch nicht so erheblichen Beträge, dass diese alleine geeignet sind, die rentenmäßige Schlechterstellung im Vergleich zu Personen, die ihr Erwerbsleben vollständig in Deutschland verbracht haben, auszugleichen. Allerdings sind diese Beträge geeignet, die Abhängigkeit von Leistungen nach dem SGB XII zumindest erheblich abzumildern und im Einzelfall sogar auszugleichen.

Nach § 12 Abs. 1 Nummer 5 StAG ist davon eine Ausnahme zu machen, wenn dem Ausländer bei Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art entstehen würden, die über den Verlust der staatsbürgerlichen Rechte hinausgehen. Der Verlust von Rentenanwartschaften zählt klassischerweise hierzu, so auch Nr. 12.1.2.5.1 der VAH zum StAG.

In der Praxis haben nur ganz wenige deutsche Einbürgerungsbehörden diesen Härtefall anerkannt. Insbesondere die mir bekannte Praxis des Regierungspräsidiums Darmstadt (zuständig für Südhessen) läuft auf ein Ignorieren dieses Umstands hinaus. Die

verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung deckt diese Praxis tendenziell. Im Ergebnis führt also die unzureichende Altersversorgung zu einem Integrationshindernis, da der Verlust der Rentenansprüche von einem Einbürgerungsantrag Abstand nehmen lässt.

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass nur Personen, die im Zeitpunkt der Übersiedlung nach Deutschland noch am Anfang des Erwerbslebens standen oder Ärzte, die vor Vollendung des 45. Lebensjahres in das Erwerbsleben integriert werden konnten, die Perspektive haben, eine selbst erwirtschaftete Rente oberhalb der Sozialhilfegrenze zu genießen.

Hinsichtlich möglicher Lösungsmöglichkeiten ist zwischen einer Härtefondslösung und einer Gleichstellung rentenrechtlicher Zeiten in der Sowjetunion und den Nachfolgestaaten mit in der Bundesrepublik Deutschland absolvierten rentenrechtlichen Zeiten zu unterscheiden.

Eine Härtefalllösung gab es für Vertriebene, Aussiedler und Spätaussiedler aus der früheren Sowjetunion, die in den Jahren bis 1956 zur Zwangsarbeit oder zwangsarbeitsähnlicher Arbeit verpflichtet waren (ADZ-Anerkennungsrichtlinie des BMI vom 07.07.2016). Die Auszahlung pro Person betrug 2500,00 €. Es handelt sich um eine symbolische Anerkennung. Zu berücksichtigen ist, dass der betreffende Personenkreis regelmäßig fremdrentenberechtigt ist bzw. war, sodass insofern schon eine gewisse rentenrechtliche Versorgung sichergestellt ist. Eine Abmilderung der Altersarmut jüdischer Zuwanderer über eine Fondsregelung ist daher nur über die Zahlung eines wesentlich größeren Geldbetrages denkbar. Es müsste sich meines Erachtens um einen Betrag in fünfstelliger Höhe im Bereich von mindestens 10.000,00 € handeln, der nicht anrechenbar auf Sozialleistungen und unpfändbar ist.

Naheliegender ist eine entsprechende Erweiterung des Fremdrentengesetzes (FRG). Die Mehrbelastung für die öffentlichen Kassen würde sich in Grenzen halten, da die örtlichen Sozialhilfeträger nun erhebliche Einsparungen hätten. Es sollte aber keine Differenzierung nach Stammberechtigten und einbezogenen Ehegatten erfolgen, da anderenfalls die Sozialhilfebedürftigkeit über das mangelnde Einkommen des (nichtjüdischen) Ehegatten wieder eintreten würde.

Es würde sich auch um keinen Systembruch im Zuwanderungsrecht handeln, da die Gruppe der Vertriebenen, Aussiedler und Spätaussiedler sowie die Gruppe der jüdischen Zuwanderer historisch miteinander vergleichbar sind. Es handelt sich politisch gesehen um Kriegsfolgenbereinigungsrecht. Berücksichtigt werden muss auch, dass sich der Zuzug von Spätaussiedlern und jüdischen Personen zahlenmäßig auf nur wenige Tausend pro Jahr reduziert hat (Laut Bundesverwaltungsamt 4309 Spätaussiedler und deren Familienangehörige im Jahre 2020 und gemäß dem Migrationsbericht der Bundesregierung 2019, S. 121, 789 jüdische Zuwanderer im Jahre 2019). Bei Spätaussiedlern liegt die wesentliche Ursache darin, dass gemäß § 27 Abs. 2 BVFG erwachsene Abkömmlinge (Kinder, Enkelkinder und Urenkelkinder) Sprachkenntnisse gemäß dem Referenzniveau A1 nachweisen müssen und sich dies für viele Antragstellerfamilien als undurchführbar herausstellt. Personen, die ab dem 01.01.1993 geboren worden sind, sind ohnehin nicht zuwanderungsberechtigt aus eigenem Recht (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 BVFG). Bei potentiellen jüdischen Zuwanderern hat sich das Erfordernis des vorherigen Nachweises von Deutschkenntnissen ebenfalls als zuwanderungsbremsend herausgestellt, vor allen Dingen aber hat das Erfordernis einer positiven Integrationsprognose zu einem gravierenden Absinken der Zuwanderungszahlen geführt.

Ergänzend soll noch auf die Regelung in § 31 FRG hingewiesen werden, wonach bei Vertriebenen, Aussiedlern und Spätaussiedlern der Bezug einer Rente aus dem Herkunftsland für die betreffenden Erwerbsjahre grundsätzlich zulässig ist, dies aber dann zu einer Anrechnung auf die deutsche Fremdrente führt (gemäß dem zum Zahlungszeitpunkt geltenden Umrechnungskurs). Ein Doppelbezug von Rente aus Deutschland und aus dem Herkunftsland für dieselben rentenrechtlichen Zeiträume ist also ausgeschlossen.

Thomas Puhe
Rechtsanwalt