GERMAN EMBASSY
The Chargé d'Affaires a.i.
Peter Gottwald

Washington, Nov. 4, 2004

German Embassy 4645 Reservoir Road, N. W. Washington D.C. 20007

The Honorable
Henry E. Waxman
United States House of Representatives
2204 Rayburn House Office Building
Washington, D.C. 20515-530

Dear Congressman Waxman:

Referring to your letter to Ms. Ulla Schmidt, German Minister of Health and Social Security, dated August 18, regarding pension claims under the German ZRGB (pensions provided to those who worked in ghettos during the Nazi regime), I am pleased to forward to you during the absence of Ambassador Ischinger the Minister's response, along with a courtesy translation.

Sincerely,

E-Mail: peter.gottwald@diplo.de

Translation

**Federal Ministry**
**of Health**
**and Social Security**

**Ulla Schmidt**

Federal Minister
Member of the German Parliament

OFFICE ADDRESS Am Propsthof 78a, 53121 Bonn
MAILING ADDRESS 53108 Bonn

Phone +49 (0)1888 441-1000
Fax +49 (0)1888 441-1000
E-Mail poststelle@bmgs.bund.de

The Honorable Henry A. Waxman
The Honorable Diane E. Watson
The Honorable Howard L. Berman
The Honorable Adam B. Schiff
The Honorable Brad Sherman
United States House of Representatives
2204 Rayburn House Office Building
WASHINGTON, D.C. 20515-0530
USA

Bonn, 27 September 2004

Dear Members of Congress,

Thank you very much for your fax of 18 August 2004 concerning the "Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG)". My response is also meant as an answer to the letter of 18 August 2004 that you sent to Federal Minister Brigitte Zypries.

Allow me first of all to give you the reasons that have led to the adoption of the ZRBG before I turn to the points where you criticize the implementation of the law by the Landesversicherungs-anstalt Freie und Hansestadt Hamburg.

The ZRBG is a logical continuation of the decisions of the Federal Social Court on work in a ghetto. Departing from its previous line of rulings the Federal Social Court, since June 1997, found in several cases that work performed in a plant in the ghetto of Lodz can meet the criteria of employment and that it must then be considered as a contribution period in the statutory pension insurance.

These court rulings relate only to activities which do not qualify as forced labor but which were performed in a relatively voluntary context, of one's own volition and for compensation, which leads to the conclusion that the coercive environment that characterized life in a ghetto did not generally exclude a freely chosen employment. So the Federal Social Court did not challenge the basic criterion for an employment relationship within the meaning of social insurance law but remained within the framework of the existing system when discussing the question as to what type and extent of coercion by the state would (still) be compatible with the concept of employment relationship as defined by social insurance law. The Federal Social Court upheld the differentiation between an employment relationship and forced labor, however. The ZRBG likewise does not repeal but rather maintains the differentiation for pension insurance purposes between forced labor and employment within the meaning of social insurance legislation.

Where forced labor has to be assumed, payments may be made under the Law on the Creation of a Foundation "Remembrance, Responsibility and Future" (Foundation Law). The purpose of the Foundation is to make funds available through partner organizations primarily for the purpose of payments to former forced laborers.

For periods of employment in a ghetto to be credited as contribution periods the ZRBG, however, requires that the employment meets the criteria defined by the Federal Social Court in its decisions of June 1997. It may appear questionable whether the concepts of „voluntary" and „for compensation" are at all suitable as criteria in connection with the crediting of ghetto contribution periods. But in the area of the statutory pension insurance they are a mandatory requirement for the recognition of such ghetto contribution periods. Otherwise the statutory pension insurance would be assigned with tasks that do not bear any relation to the community of insured persons, but would rather have to be compensated as forced labor under the Foundation Law only.

It is the task of the pension insurance institutions to clarify whether the requirements are met and to implement the ZRBG case by case. But having to look for (remains of) a voluntary dimension at places that were specifically created to negate any freedom makes their task extremely difficult. At present the supervisory authorities are conducting an investigation procedure to determine whether, e.g. when weighting statements in previous compensation procedures or in applications under the Foundation Law too globally, implementation is within the bounds of the law. This investigation will also cover the problems you raised in connection with compensation for the work performed and work by children.

It is true that the interpretation of the pension laws and their implementation on a case-by-case basis lies with the competent pension insurance institution or, in case of dispute, with the

jurisdiction of the social courts. However, should the investigation reveal that the pension insurance institutions interpret the ZRBG too restrictively, I will - within the scope of my possibilities and, if appropriate, in cooperation with the supervisory authorities - push for a prompt change in the practiced interpretation of the law.

Yours sincerely

signed: Ulla Schmidt

Bundesministerium
für Gesundheit
und Soziale Sicherung

**Ulla Schmidt**
Bundesministerin
Mitglied des Deutschen Bundestages

HAUSANSCHRIFT Am Propsthof 78a, 53121 Bonn
POSTANSCHRIFT 53108 Bonn

TEL +49 (0)1888 441-1000
FAX +49 (0)1888 441-1193
E-MAIL poststelle@bmgs.bund.de

The Honorable Henry A. Waxman
The Honorable Diane E. Watson
The Honorable Howard L. Berman
The Honorable Adam B. Schiff
The Honorable Brad Sherman
United States House of Representatives
2204 Rayburn House Office Building
WASHINGTON, D.C. 20515-0530
USA

Bonn, 27. September 2004

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrte Herren Abgeordnete,

vielen Dank für Ihr Fax vom 18. August 2004, mit dem Sie das Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (ZRBG) ansprechen. Mein Schreiben schließt die Beantwortung Ihres Schreibens vom 18. August 2004 an Bundesministerin Brigitte Zypries ein.

Gestatten Sie mir, Ihnen zunächst die Gründe zu nennen, die zur Verabschiedung des ZRBG geführt haben, bevor ich auf Ihre Kritik an der Umsetzung des Gesetzes durch die Landesversicherungsanstalt Freie und Hansestadt Hamburg eingehe.

Das ZRBG ist die konsequente Fortführung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zur Arbeit in einem Ghetto. Seit Juni 1997 hat das BSG im Gegensatz zu seiner früheren Rechtsprechung in mehreren Urteilen entschieden, dass eine in einem Betrieb des Ghettos Lodz aufgenommene Tätigkeit die Voraussetzungen einer Beschäftigung erfüllen kann und dann als Beitragszeit in der gesetzlichen Rentenversicherung zu berücksichtigen ist.

Diese Rechtsprechung betrifft ausschließlich Tätigkeiten, die nicht als Zwangsarbeit anzusehen sind, sondern im Rahmen einer relativen Freiwilligkeit aus eigenem Willensentschluss und gegen Entgelt ausgeübt wurden mit der Folge, dass die äußere Zwangssituation eines Ghettolebens nicht generell einem frei gewählten Beschäftigungsverhältnis

entgegensteht. Das BSG hat damit die Grundvoraussetzung für ein Beschäftigungsverhältnis im sozialversicherungsrechtlichen Sinne nicht in Frage gestellt, sondern sich im Rahmen des bestehenden Systems mit der Frage auseinander gesetzt, welche Art und welcher Umfang staatlichen Zwangs (noch) mit dem Begriff des Beschäftigungsverhältnisses im sozialversicherungsrechtlichen Sinne zu vereinbaren ist. Dabei hat das BSG an der Unterscheidung zwischen Beschäftigungsverhältnis und Zwangsarbeit festgehalten. Auch durch das ZRBG wird die rentenrechtliche Differenzierung zwischen Zwangsarbeit und der Beschäftigung im sozialversicherungsrechtlichen Sinne nicht aufgehoben, sondern fortgesetzt.

Soweit von Zwangsarbeit auszugehen ist, kommen Ansprüche nach dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" (Stiftungsgesetz) in Betracht. Deren Zweck ist es, über Partnerorganisationen Finanzmittel zur Gewährung von Leistungen primär an ehemalige Zwangsarbeiter bereitzustellen.

Zur Anerkennung von Ghetto-Beitragszeiten fordert dagegen das ZRBG die Kriterien für das Vorliegen einer Beschäftigung, wie sie das BSG in seinen Entscheidungen vom Juni 1997 vorgegeben hat. Es mag fraglich erscheinen, ob die Begriffe „Freiwilligkeit" und „Entgeltlichkeit" im Zusammenhang mit der Anerkennung von Ghetto-Beitragszeiten überhaupt als Kriterien geeignet sind. Aber im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung sind sie zwingende Voraussetzung für die Anerkennung einer Ghetto-Beitragszeit. Ansonsten würden der gesetzlichen Rentenversicherung Aufgaben zugewiesen, die keinerlei Bezug mehr zur Versichertengemeinschaft hätten, sondern als Zwangsarbeit allein nach dem Stiftungsgesetz zu entschädigen wären.

Die Klärung dieser Voraussetzungen und damit die Umsetzung des ZRBG im Einzelfall obliegt den Rentenversicherungsträgern. Dabei erschwert es deren Arbeit außerordentlich, an den Orten, die explizit für die Negierung jeglicher Freiheit geschaffen wurden, nach einer (Rest)Freiwilligkeit zu suchen. Ob sich die Umsetzung z.B. durch eine zu pauschale Gewichtung von Aussagen in früheren Entschädigungsverfahren bzw. Anträgen nach dem Stiftungsgesetz im gesetzlich vorgegebenen Rahmen hält, ist derzeit Gegenstand eines Überprüfungsverfahrens durch die Aufsichtsbehörden. Dabei werden auch die von Ihnen geschilderten Probleme bei der Frage der Entgeltlichkeit einer Beschäftigung bzw. der Arbeit von Kindern einer Überprüfung unterzogen.

Zwar obliegt die Auslegung der Rentengesetze und ihre Anwendung im Einzelfall dem zuständigen Rentenversicherungsträger und im Streitfalle den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit. Soweit die Überprüfung aber ergeben sollte, dass die Rentenversicherungsträger

bei der Auslegung des ZRBG zu restriktiv vorgehen, werde ich mich im Rahmen meiner Möglichkeiten - ggf. im Zusammenwirken mit den Aufsichtsbehörden - zeitnah für eine entsprechende Änderung der Auslegungspraxis einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Ingo Wolf Arnidt