

Alterssicherungssystem und Reichsversicherungsanstalt für Angestellte (RfA) in der „Volksgemeinschaft“. Zur Geschichte der Rentenversicherung in der NS-Zeit

Paul Erker

Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht die Entwicklung der RfA, dem Versicherungsträger der Angestellten, als Teil des NS-Herrschaftssystems und im Kontext der nationalsozialistischen Rentenpolitik. Dabei geht es zum einen um die RfA als Behörde und den Prozess ihrer Transformation zu einem Teil des NS-Verwaltungsstaates, zum anderen um die Probleme der Umsetzung von Rentengesetzen aus der Perspektive der RfA am Beispiel des Handwerker-Versorgungsgesetz, und drittens schließlich wird die Diskriminierung und Exklusion von jüdischen Versicherten und Rentnern aus der Angestelltenversicherung thematisiert.

Abstract: History of the Pension Insurance of the Nazi regime: RfA as an insurance carrier for employees in the context of the National Socialist public pension policy

The article examines the development of the RfA as an insurance carrier for employees as part of the Nazi regime and in the context of the National Socialist public pension policy. On the one hand it concerns the RfA as authority and the process of its transformation to a part of the NS administrative state, on the other hand the problems of the implementation of pension laws from the perspective of the RfA on the example of the craftsman supply law, and thirdly finally the discrimination and exclusion of Jewish insured and pensioners from the employee insurance.

1. Einleitung

Die Erwartungen an die Rentenpolitik der neuen NS-Regierung nach deren Machtübernahme waren hoch. Rentenempfänger wie Beitragszahler erwarteten nach den massiven Kürzungen der Notverordnungspolitik am Ende der Weimarer Republik eine rasche Rücknahme der Maßnahmen sowie deutliche Erhöhungen der niedrigen Renten. Rente und Alterssicherung waren ein zentrales

Thema für die Debatten, Spannungen und Konfliktfelder in der damaligen „Volksgemeinschaft“, und die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte (RfA) als Versicherungsträger für die Angestellten stand mit im Zentrum dieser Entwicklung. Über die „Rentenwelt“ der NS-Zeit, zumal in Bezug auf die Angestellten, d. h. über die Vielschichtigkeit des Verhältnisses von Versicherten und Versicherungsträger sowie NS-Regime und seinen Funktionsträgern und Organisationen, allen voran der DAF, wissen wir jedoch trotz der ausgeprägten Forschung über Sozialpolitik im Nationalsozialismus noch wenig. Inwieweit gab es eine schleichende „Nazifizierung“ des Rentenrechts und welchen zeitspezifischen Dynamiken waren Beitragszahler wie Rentenberechtigte in der NS-Zeit unterworfen? Wie schlug sich all dies in der Verwaltungsarbeit der RfA nieder? Wie entwickelte sich die Behördenkultur?

Die RfA wird dabei im Folgenden auch als Teil der Herrschaftsstrukturen und des Herrschaftsapparats des NS-Regimes verstanden. Allerdings war sie immer auch untergeordnete und weisungsgebundene Behörde. Die Geschichte dieser Behörde in den Mittelpunkt zu rücken erscheint auch deshalb notwendig, weil das lange Zeit in der Forschung dominierende dichotome Akteurs-, Interessen- und Machtgeflecht zwischen Reichsarbeitsministerium (RAM) auf der einen und Deutscher Arbeitsfront (DAF) bzw. NS-Stellen auf der anderen Seite (*Gloetz* 1999; *Mierzejewski* 2016; *Schlegel-Voß* 2005; *Teppe* 1977), damit endlich zugunsten eines komplexen Ansatzes aufgelöst wird und eben weitere Akteure wie das Reichsversicherungsamt (RVA) und vor allem die Versicherungsträger, d. h. die RfA sowie die Landesversicherungsanstalten stärker betrachtet und untersucht werden. Um all die damaligen Entwicklungen in ihrer Komplexität und zeitlichen Dynamik erfassen zu können und auch die Fülle des Quellenmaterials in den Griff zu bekommen, ist die Zentrierung auf *einen* Versicherungsträger nicht nur hilfreich, sondern auch geradezu Voraussetzung für den Gewinn neuer Erkenntnisse in diesem Forschungsfeld – dies umso mehr, als durch die bislang weitgehende fehlende Unterscheidung von Arbeiterinvalidenversicherung bzw. den Landesversicherungsanstalten als deren Versicherungsträger und der Angestelltenversicherung bzw. der RfA wichtige Unterschiede rechtlicher wie verwaltungsorganisatorischer Art bisher unberücksichtigt geblieben sind (*Seibel* 2016; *Eden/Marx/Schulz* 2018). Die Beurteilung des Sanierungsgesetzes von 1933 oder des Ausbaugesetzes von 1937 etwa fällt aus der Perspektive der Invalidenversicherung vielfach anders aus als aus der Sicht der Angestelltenversicherung. Die Geschichte der RfA als Rentenversicherungsanstalt der Angestellten in der NS-Zeit unterscheidet sich mithin in Vielem erheblich von der Geschichte der Landesversicherungsanstalten in dieser Zeit. (*Wehner* 2017).

Bisher wurde vor allem nur die Geschichte der Rentner, also Leistungsempfänger beschrieben und untersucht. Die Geschichte der Millionen Versicherten, d. h. angestelltenversicherungspflichtigen oder freiwilligen Beitragszahler, die

vor allem das Ziel der weit in der Zukunft liegenden rentenpolitischen Leistungsversprechen des NS-Regimes waren, wurde jedoch vielfach ausgeblendet (Möckel 2010; Schlegel-Voß 2005). Mit dem Untersuchungsansatz „RfA-Geschichte“ rückt dieser Aspekt mit in den Vordergrund, denn die Behörde erhielt täglich hunderte von Briefen, in denen die Versicherten und Rentner „ihrem“ Versicherungsträger gegenüber ihre Probleme, Beschwerden, Fragen und finanzielle Lage schilderten. Vor allem nach jeder Gesetzesänderung bzw. deren bloßer (propagandistischer) Ankündigung in der Presse erhielt die RfA eine regelrechte Flut von Reaktionen der Versicherten, die in einem regen Schriftverkehr in der Regel von der Behörde auch beantwortet wurden. Die RfA war damit ziemlich nahe an der „Rentenwirklichkeit“ der Bevölkerung und bekam so unmittelbar empfundene Unbilligkeiten, Fehlentwicklungen und Härten der einzelnen Maßnahmen mit. Der andere wichtige Draht in die „Rentenwelt“ der NS-Zeit waren die über das ganze Reich verstreuten Überwachungsbeamten, die regelmäßig Berichte in die Ruhrstraße, dem Behördensitz der RfA, schickten. Die RfA stand damit aber auch gleichsam unter permanentem Rechtfertigungs- und Erklärungszwang, musste Begründungen und Erläuterungen abgeben.

Bei der Analyse der RfA-Geschichte geht es nicht nur um die Rekonstruktion von Interaktions- und Aushandlungsprozessen, sondern auch um das Sichtbarmachen von intendierten und nicht-intendierten Effekten der NS-Rentenversicherungsgesetzgebung. Das geht los bei den versicherungsrechtlichen Implikationen der 1933 im Zuge des Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums erfolgten tausenden von Entlassungen. Die jeweiligen Behörden und Kommunen waren nun verpflichtet, die Betroffenen bei der RfA nachzuversichern und damit die entsprechenden, zum Teil weit zurückreichenden Beiträge an die RfA nachzuzahlen, zudem wurden dadurch oft auch Leistungsfälle ausgelöst. Auch die nachteiligen Folgen des „Eisernen Sparens“ sind geradezu ein Paradebeispiel für nichtintendierte Effekte zu Lasten der Versicherten infolge von nationalsozialistischen Propagandamaßnahmen. Viele Betroffene unterschritten durch den Abzug der Beiträge auf das Eiserne Sparkonto die Jahresverdienstgrenze und wurden nun angestelltenversicherungspflichtig oder, wie es in der damaligen Behördensprache hieß, es wurde automatisch Angestelltenversicherungspflicht ausgelöst. Alle anderen rutschten durch die Abzüge in eine niedrigere Beitragsklasse mit der Folge, dass sie künftig nicht nur geringere Ruhegeldzahlungen erhielten, sondern auch, orientiert an den tatsächlich entrichteten Beiträgen, eine niedrigere Anrechnung der Steigerungssätze erfolgte. Dazu kam der keineswegs von den NS-Machthabern beabsichtigte Flurschaden und der verheerende Vertrauensverlust der Versicherten in das Alterssicherungssystem aufgrund der viel propagierten DAF-Pläne Robert Leys für ein deutsches Altersversorgungswerk. Im Folgenden sollen aber vor allem drei Themenfelder kurz näher beleuchtet werden: Erstens die RfA als Behörde und der Prozess ihrer Transformation zu einem Teil des NS-Verwaltungsstaates, zwei-

tens die Probleme der Umsetzung von Rentengesetzen aus der Perspektive der RfA am Beispiel des Handwerker-Versorgungsgesetzes, und drittens schließlich einige Bemerkungen zur Diskriminierung und Exklusion von jüdischen Versicherten und Rentnern aus der Angestelltenversicherung.

2. Die RfA als Behörde. Transformation und Kontinuitäten innerhalb des NS-Verwaltungsstaats

Die RfA zeichnet eine bemerkenswerte personelle Kontinuität zwischen Weimarer Republik und NS-Zeit aus. Im März 1931 trat Albert Griebmeyer an die Spitze der RfA, allerdings waren die Tatsache bzw. Umstände seiner Ernennung etwas dubios und seine Qualifikation sowie sein vorangegangener Karriereverlauf durchaus ungewöhnlich. Der zu diesem Zeitpunkt 51jährige Verwaltungsjurist stammte aus Bayern, wo er sein Jurastudium absolviert hatte, um danach im Reichsmarineamt tätig zu werden.¹ Griebmeyer wurde zur Gouvernementsverwaltung Kiautschou versetzt, dort geriet er 1914 in japanische Kriegsgefangenschaft, aus der er erst im Dezember 1919 freikam. Im Frühjahr 1920 war er dann nach Deutschland zurückgekehrt und im Sommer 1920 in das Reichsarbeitsministerium berufen worden, wo er sechs Jahre als Personalreferent tätig war, ehe er dort die Leitung der Personal-, Haushalts- und Organisationsabteilung übertragen bekam. Für die Leitung der RfA brachte Griebmeyer mithin keinerlei spezifische Kompetenzen mit, weder war er bis dahin mit rentenversicherungsrechtlichen Details befasst, noch irgendwie in rentenpolitische Debatten involviert gewesen. Ihn zeichneten dagegen vor allem organisatorische Fähigkeiten, Personalführungskompetenzen und eingehende Erfahrung mit Finanzverwaltungsangelegenheiten aus. In der Sicht des damaligen RfA-Direktoriums und des Verwaltungsrats der RfA gab es mithin weit geeignetere und vor allem auch aus der eigenen Behörde kommende Kandidaten für die Präsidenten-Nachfolge. Doch um die entsprechende Vorschlagsliste und das eindeutige Votum des Verwaltungsrates kümmerte sich das Reichsarbeitsministerium wenig und ernannte im Februar 1931 mit Wirkung zum 1. März Griebmeyer zum neuen Präsidenten des Direktoriums der RfA.

Die Ernennung sorgte für erhebliche Irritationen und offene Entrüstung innerhalb der RfA, nicht nur auf Direktoriums- und Verwaltungsratsebene, sondern auch unter den Vertrauensleuten. Sie war eines von mehreren Beispielen für die bereits einsetzende erhebliche Aushöhlung der Selbstverwaltung noch vor der NS-Machtergreifung. Zudem nahm das RAM zu diesem Zeitpunkt auch auf die Vermögenspolitik und Anlagestrategie der RfA starken Einfluss und praktizierte damit weitere massive Eingriffe in die Selbstverwaltung der Behör-

¹ Zu den biographischen Daten Griebmeyers (*20.11.1879 in Ansbach, †30.3.1967 in München) vgl. die Angaben in seiner Personalakte in BArch, R 3901/103525.

de. Die RfA durchlief nicht erst seit der NS-Zeit einen Transformationsprozess, der sich unter anderem in der erwähnten Beschneidung der Selbstverwaltung niederschlug. Aber seit 1933 beschleunigten sich diese Wandlungen unter nationalsozialistischem Vorzeichen erheblich, in dessen Gefolge die Behörde Teil des NS-Verwaltungsstaats wurde und auch ihre Spuren in der Behördenkultur hinterließ. Dessen massivster Ausdruck war zunächst die Säuberung der Belegschaft von politisch als unzuverlässig geltenden und jüdischen Beamten und Angestellten.

Auf der Grundlage der inzwischen erlassenen Gesetze wie jenes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums startete Griebmeyer in der RfA eine beispiellose Säuberungs- und Gleichschaltungsaktion, die sich zunächst auf den Verwaltungsrat und das Direktorium, dann aber auch auf die gesamte Mitarbeiterschaft erstreckte. Der RfA-Präsident handelte dabei mit einer Mischung aus vorausseilendem Gehorsam und eifriger Eigeninitiative, aber er stand während dessen auch unter dem ständigen Druck der neuen NS-Funktionäre innerhalb des Direktoriums. Der Großteil der RfA-Beschäftigten musste sich einem geradezu inquisitorischen Verfahren aus Fragebogenbeantwortung und einem eigens eingerichteten Untersuchungsausschuss unterwerfen, dessen Ergebnis allerdings eher bescheiden war. Wichtiger als diese „Säuberung“ war daher der damit ausgeübte Druck auf die politische Konformität, die Drohung mit Sanktionsmöglichkeiten bei Nichtanpassung und die dadurch in Gang gesetzte nazifizierende Veränderung der Organisationskultur innerhalb der RfA. In die Säuberungsverfahren wurden dutzende Kollegen und Mitarbeiter der Beschuldigten involviert und die jeweiligen Fälle waren über Monate verwaltungsinternes Gesprächsthema. Dass in der RfA schnell auch der neue Geist des NS-Regimes sicht- und spürbar wurde, dafür sorgte Griebmeyer auch mit einer Reihe von Präsidialverfügungen. Regelmäßig wurde die RfA-Belegschaft zur Unterbrechung ihrer Arbeit für Appelle, Vorträge und zur Übertragung von Führerreden veranlasst, und bei allen NS-Feierlichkeiten wurde das RfA-Gebäude reichlich mit Hakenkreuzfahnen beflaggt. Auch wenn die meisten dieser Verfügungen auf der Basis von entsprechenden Erlassen des RAM ergangen waren, so war Griebmeyer in dieser Phase doch auch von sich aus eifrig bemüht, der RfA möglichst schnell nicht nur das Gesicht, sondern auch den Geist einer strammen „NS-Behörde“ zu geben.

Das RfA-Direktorium bemühte sich zudem auch um die rasche Umsetzung der explizit antisemitischen Bestimmungen, wie sie etwa im Gesetz über Ehrenämter in der Sozialversicherung festgelegt waren. So waren nichtarische Ärzte künftig ebenso wenig im Dienst der RfA zugelassen wie jüdische Rechtsanwälte in Sozialgerichtsverfahren die Behörde nicht mehr vertreten durften.² Der erste

² Vgl. dazu auch das Schreiben des RAM an die RfA vom 2.5.1933, in: RfA-Archiv Nr. 18.

eigentliche antisemitische „Sündenfall“ der RfA, in dem die Behörde ohne Not und rechtliche Zwänge zum Akteur nationalsozialistischen Unrechts wurde, ereignete sich dann im August 1933 im klassischen Leistungsbereich der Behörde. Es ging, auf der Basis der RfA-spezifischen Mehrleistungsgewährung, um den Antrag auf Waisenrente für ein jüdisches Kind, das im Ausland eine Talmud-Schule besuchte. Der Leiter der Leistungsabteilung hatte entsprechend der Rechtslage für eine Gewährung plädiert, den Fall jedoch ins Direktorium zum Beschluss gegeben. Wie nicht anders zu erwarten, war auf der Direktoriumssitzung im August 1933 von Seiten des NSDAP-Vertreters vehement Widerspruch dagegen eingelegt worden, und Griefmeyer knickte, obschon klar war, dass damit eigentlich ein Bruch der Gesetzesbestimmungen vollzogen wurde, ein. Es wurde beschlossen, die gesetzlich festgelegte Zahlung von Waisenrenten an Juden abzulehnen.³ Die RfA ging aber noch einen großen Schritt darüber hinaus und schlug in einem ausführlichen Schreiben an das Reichsversicherungsamt eine entsprechende Gesetzesänderung vor, die den Fall zumindest nachträglich legitimiert hätte. Ausgangspunkt war die Tatsache, dass beim Aufenthalt eines Rentenberechtigten im Ausland nach geltendem Recht bei deutschen Staatsbürgern ein Ruhen der Rente überhaupt nicht, bei Ausländern nur dann eintrat, wenn der Berechtigte sich freiwillig gewöhnlich im Ausland aufhielt. „Die Erfahrungen der letzten Zeit haben gezeigt“, so hieß es in dem von Griefmeyer unterzeichneten Schreiben, „dass diese Bestimmungen nicht ausreichen, und dass unter Umständen aus allgemeinen staatspolitischen Gründen ein Ruhen der Rente über die jetzigen Vorschriften hinaus angezeigt sein kann.“

Rein formal war die Selbstverwaltung zu diesem Zeitpunkt noch vielfach in Kraft, die Vertrauensleute als eine ihrer wesentlichen Stützen wurden bekanntlich erst zum Jahresbeginn 1935 abgeschafft. An die Stelle des Verwaltungsrats, der zunächst aufwändig „gesäubert“ und gleichgeschaltet, dann ebenfalls Ende 1934 ganz abgeschafft wurde, trat nun ein Beirat. In ihm saßen, nicht mehr gewählt, sondern vom Reichsversicherungsamt nach Anhörung der DAF berufen, fünf Vertreter der Arbeitgeber sowie deren insgesamt 10 erste und zweite Stellvertreter bzw. Ersatzleute. Deren Zusammensetzung wies bei den Arbeitgebervertretern große Kontinuitäten zu den Verwaltungsratsvertretern auf, anders als die fünf Vertreter der Versicherten, die sämtlich neu berufen wurden ebenso wie ihre 10 Stellvertreter. Tatsächlich bedeutete der Beirat nicht die völlige Abschaffung der Selbstverwaltung, sondern eher die Fortsetzung der schon in der Weimarer Republik eingesetzten Aushöhlung dieser Institution. Und wenn man die weitere Entwicklung des RfA-Beirats verfolgt, dann agierte dieser faktisch, trotz der deutlich beschnittenen Rechte, durchaus weiterhin in der Tradition

³ Vgl. dazu RfA-Archiv Nr. 9 sowie Schreiben der RfA an das RVA vom 16.9.1933, in: BArch, R 89/4309 und nicht zuletzt auch die Erwähnung des Vorgangs im Schreiben an das oberste Parteigericht vom 26.9.1936, in: BArch, R 9361-I, 13951.

des Verwaltungsrates als Kontrollorgan gegenüber der RfA-Leitung; dies wurde auch von Griefmeyer so verstanden und praktiziert. Entscheidungskompetenzen besaß man nicht mehr, aber nimmt man die überlieferten Protokolle als Maßstab, so fanden im RfA-Beirat zumindest vielfach regere und kontroversere Diskussionen statt als im Verwaltungsrat. Und ein wesentliches Element der RfA-Organisation, das in Vielem die Funktion der Vertrauensleute im Sinne der Beratung und Betreuung der Versicherten übernahm und völlig „ungesäubert“ blieb, waren die über 100 über das Reichsgebiet verstreuten RfA-Überwachungsbeamten.

Ein wichtiger neuer Faktor bzw. Akteur war aber nun hinzugekommen: die Rechtsberatungsstellen der DAF, die im rentenrechtlichen Bereich eine erheblich andere Rolle und Bedeutung einnahmen, als etwa im arbeitsrechtlichen Bereich (Rücker 2007; Hachtmann 2017). Prinzipiell traten nun die Rechtsberatungsstellen der DAF im Rentenverfahren an die Stelle der Vertrauensmänner, aber der Übergang der Kompetenzen verlief alles andere als reibungslos und er war vor allem auch nicht automatisch. Denn entgegen den bereits in der ersten Januarwoche 1935 allenthalben in den Zeitungen veröffentlichten Meldungen, hatte es vorab intensive Verhandlungen zwischen RfA und DAF über Art und Umfang der Rolle der Rechtsberatungsstellen im Rentenverfahren gegeben.⁴ Ende Januar einigte man sich schließlich auf „Richtlinien für die Rechtsberatungsstellen der DAF über die Art der Mitwirkung bei Durchführung des Angestelltenversicherungsgesetzes“, die dann am 26. Januar veröffentlicht wurden. Darin wurde detailliert festgelegt, dass und wie die DAF-Rechtsberatungsstellen künftig bei der Auskunftserteilung und Beratung der Versicherten und der Betriebsführer in allen die Angestelltenversicherung betreffenden Fragen involviert waren, ebenso bei der Aufnahme von Ruhegeld- und Hinterbliebenenrentenanträgen und Anträgen auf Beitragsrückerstattungen und schließlich auch bei Heilverfahrensanträgen. Die DAF-Stellen standen damit den Versicherten nicht nur in Beratung und Auskunft, sondern auch in Streit- und Beschwerdefällen zur Verfügung. Ein Monopol bestand für die DAF jedoch nicht, denn prinzipiell stand jedem Versicherten nach wie vor immer der direkte Weg zur RfA in allen Angelegenheiten offen. Daneben konnten als Versichertenvertreter gegenüber der Behörde auch alle zugelassenen Rechtsanwälte fungieren. Die Rechtsberatungsstellen erhielten keinen Behördenstatus und galten auch nicht als Organe der RfA im Sinne des Angestelltenversicherungsgesetzes (AVG). D. h. für den Beginn der Rente war nach wie vor der Zeitpunkt des Eingangs bei der RfA oder einer anderen deutschen Behörde maßgeblich, weshalb die DAF-Stellen zu einer sofortigen Weitergabe eines aufgenommenen Rentenantrags verpflichtet waren – was häufiger Anlass zu Konflikten und Problemen gab, da

⁴ Vgl. dazu auch die interne, explizit nicht zur Veröffentlichung bestimmte Mitteilung Griefmeyers an die Ortsausschüsse vom 7.1.1935, in: RfA-Archiv Fach 53, Nr. 4.

die DAF die Anträge oft verzögert weiterleitete. Viele DAF-Stellen waren mit der neuen Aufgabe allerdings überfordert oder aber darüber gar nicht hinreichend informiert worden. Obwohl rechtlich abgeschafft, übten vielerorts die Vertrauensmänner informell und unter dem Deckmantel des privaten Engagements zum Teil noch jahrelang weiterhin ihre Funktion aus. Bis sich die Rechtsberatungsstellen mit Hilfe der zahllosen Merkblätter, Antragsformulare und Drucksachen der RfA in die Materie einarbeiteten, vergingen oft Monate. Nach und nach gelang es aber, in der Antragspraxis und Versichertenberatung die DAF-Rechtsberatungsstellen in das von der RfA vorgegebene behördliche Verfahrensprozedere einzugliedern, auch wenn die RfA immer wieder mit Falschauskünften der DAF-Stellen konfrontiert war.

Die RfA hatte in der Praxis von Anfang an aber auch mit Eigenmächtigkeiten und politisch motivierten Kompetenzüberschreitungen der DAF zu kämpfen. So hatte sich etwa die DAF-Rechtsberatungsstelle Wuppertal im März 1935 in die Einziehung von säumigen Versicherungsbeiträgen durch Unternehmen eingeschaltet, für die, wie die Überwachungsstelle der RfA nach Berlin meldete, allein diese zuständig war. Vor allem aber wandten sich die Rechtsberatungsstellen in zunehmendem Maße an die RfA-Dienststellen, um in anstehenden Verfahren nicht nur Akteneinsicht, sondern auch Aktenübersendung zu fordern. Damit war die eigentliche von Seiten der DAF-Führung beabsichtigte Stoßrichtung der Beratungstätigkeit klar beschrieben. Es ging darum, eine quasi-gerichtliche Funktion den eigentlichen Instanzen der Sozialgerichtsbarkeit und deren Rechtsprechung vorzuschalten und damit erheblich Einfluss auf die Rentenfeststellungsverfahren zu gewinnen. Rein rechtlich konnten die Rechtsberater erst nach offiziellem und formellem Antrag beim Oberversicherungsamt bzw. bei der RfA und nur im Fall eines anhängigen Verfahrens Akteneinsicht erhalten. Ansonsten galt prinzipiell für die RfA-Dienststellen eine behördliche Schweigepflicht nach außen über alle verfahrensinernen Dinge. Ein Rechtsanspruch auf Einsicht in die Rentenakten stand den Rentenberechtigten nach dem Gesetz nicht zu. Damit war auch für den gesetzlich oder rechtsgeschäftlich bestellten Vertreter des Versicherten und somit auch für die DAF ungeachtet einer Bevollmächtigung ein Recht auf Akteneinsicht nicht gegeben. Das galt erst recht für die Einsichtnahme in Niederschriften von Zeugen- und Sachverständigenvernehmungen sowie ärztliche Gutachten. Und diese Haltung verteidigte die RfA zunächst auch, doch dann erfolgte eine schrittweise Aufweichung der restriktiven Handhabung; allenthalben entstanden für die DAF Einfallstore, über die dann doch Zugang zu den Rentenakten verschafft werden konnte. Insgesamt wirkten die Rechtsberatungsstellen allerdings durchaus im Sinn der RfA, denn dort bestand die Erwartung, den RfA-Beamten im Vorfeld der direkten Kontakte mit den Versicherten viel Arbeit abzunehmen und die erzwungene Lücke, die die Abschaffung der Vertrauensmänner gerissen hatte, weitgehend zu schließen. Zum anderen ging es auch darum, insgesamt die Zahl

der gerichtlichen Verfahren mit Einsprüchen und Berufungen zu verringern und sich auf die als wirklich strittig und rechtsunklar erscheinenden Fälle zu konzentrieren. Die Berufungen gegen Rentenbescheide der RfA gingen tatsächlich markant zurück. 1933 war mit über 9000 noch ein Höhepunkt erreicht worden, 1938 waren es dann nur noch 3800, 1943 gab es nur noch 2496 Fälle, in denen Berufung eingelegt wurde, 280 von ihnen, d. h. 11,2 Prozent hatten Erfolg. Diese Zahlen bedeuten keineswegs eine Beschneidung der Rechte der Versicherten, vielmehr spielten auch kriegsbedingte Entwicklungen und eine veränderte Klagebereitschaft eine Rolle.

Wie auch immer: Es gab hier zweifellos durchaus komplementäre Interessen von RfA aus behördlicher und verwaltungstechnischer Sicht und DAF aus ideologischer wie rechtspraktischer Perspektive, verstanden als volksgesellschaftliche Konfliktminderung und Harmonisierung. Mit der rechtlichen Einordnung der DAF-Rechtsberatungsstellen als Bestandteil des Leistungsverfahrens in der Rentenversicherung hatte das NS-Regime zwar einen direkten Hebel zur Beeinflussung der Sozialgerichtsbarkeit in nationalsozialistischem Sinne installiert. Dem stand jedoch nicht entgegen, dass die bis 1939 etwa 1300 hauptamtlich tätigen Rechtsberater in knapp 500 über das ganze Reich verteilten Rechtsberatungsstellen in ihrer täglichen Arbeit mit der komplexen Rentenwirklichkeit jenseits aller sozialversicherungsrechtlicher Volksgemeinschaftsideologie konfrontiert waren, mit den vielen Widersprüchen der komplizierten Gesetzgebung, den zahlreichen Grenzfällen und individuellen Härten der Versicherten. Nur zu oft übernahmen sie daher jenseits der ideologischen Verpflichtung durchaus die Rolle der Interessenvertretung der Versicherten und kämpften für deren Rechte – manchmal auch versehentlich für jüdische Versicherte. Letztlich ergibt sich hinsichtlich der Rolle der DAF in der Angestelltenversicherung ein ambivalenter Befund. Vor allem auch, wenn man die Kriegszeit mit einbezieht. Hier änderte sich die Rolle der Rechtsberatungsstellen insofern, als im Sinne der Loyalitätssicherung diese immer öfter dazu übergingen, abweichend von den geltenden Verordnungen und Gesetzen von der RfA in strittigen Fällen eine „soziale Rechtsanwendung im nationalsozialistischen Geist“ einer tatsächlichen Interessenvertretung der Versicherten zu fordern. Die RfA reagierte darauf vielfach mit einem bürokratischen Rigorismus, also mit explizitem Festhalten an den geltenden Gesetzen. Ein konkretes Beispiel dazu nur: Fiel ein Soldat im Krieg und war unverheiratet, dann sah das Rentenrecht keinerlei Hinterbliebenenzahlungen etwa an Eltern oder Geschwister vor. Im Laufe des Krieges jedoch bekam die RfA hunderte von entsprechenden Schreiben von DAF-Rechtsberatungsstellen, denen klar war, dass die Rechtslage eindeutig war, jedoch von der RfA Ausnahmen und Kulanz forderten.

Inzwischen hatte Griesmeyer die RfA weiter kontinuierlich zu einer effizienten Behörde im NS-Verwaltungsstaat transformiert und die 25-Jahr-Feier 1937 groß und durchaus geschickt inszeniert, um die Bedeutung seiner Behörde in

den Vordergrund zu schieben (RfA 1937). Die Durchsicht seiner Präsidialverfügungen gibt einen deutlichen Eindruck von der Art und Intensität dieses Prozesses. Vor allem Betriebsappelle und Abordnungen zu Aufmärschen gehörten nun geradezu zum Behördenalltag. Regelmäßig fanden nun auch Vorträge zur „allgemeinen beruflichen Weiterbildung“ statt, bei denen die Teilnahme nahezu der gesamten Belegschaft per Präsidialverfügung angeordnet wurde. Da ging es zwar auch mal um „Grundsätzliches aus der neueren Rechtsprechung zur Sozialversicherung“, aber auch um „Marksteine in der Entwicklung des Nationalsozialismus“ oder über „Die Lage und Bedeutung des Auslandsdeutschtums“ oder, wie im Januar 1939, durch SS-Obersturmführer Werner Best über „Die Aufgaben und Organe der Staatssicherung“.⁵ Es gab so gut wie keine öffentliche Führerrede, sei es auf dem Reichsparteitag in Nürnberg, vor den Arbeitern des Essener Krupp-Konzerns oder auf DAF-Tagungen, die nicht in den Räumen der RfA per Gemeinschaftsempfang übertragen wurden.⁶ Und es gab in Berlin keine öffentlichen Kundgebungen wie die 1. Mai-Feiern, Hitler-An- und Abfahrten oder Staatsempfänge ausländischer Gäste wie der Besuch Mussolinis im September 1937, zu dem nicht die RfA-Belegschaft in meist dreihundertköpfigen Abordnungen oder gar vollzählig aufzumarschieren hatte.⁷

Zwei Aspekte der behördeninternen Entwicklung, die maßgeblich von Griesmeyer geprägt und von ihm verantwortet wurden, seien hier nur noch kurz erwähnt: zum einen die Personalpolitik, zum anderen der weitere Ausbau zu einer modernen Leistungsverwaltung mit Hilfe moderner Lochkartentechnologie. Im Frühjahr 1936 hatte eine zweite große Säuberungswelle innerhalb der RfA-Belegschaft eingesetzt. Es waren unter dem Strich rein zahlenmäßig nicht viele RfA-Beschäftigte gewesen, die von den Diskriminierungsmaßnahmen direkt betroffen waren. Von einer massenhaften Entlassungswelle kann keine Rede sein. Doch auch die wenigen bekannt gewordenen Fälle sorgten für ein Klima der Angst und Anpassung, und vermutlich gab es auch eine in ihrem Umfang nicht näher zu bestimmende Dunkelziffer bei den politisch motivierten Beförderungsverweigerungen. Gleichwohl war die RfA kein Sammelbecken von überzeugten Nationalsozialisten. Nach einer Erhebung vom Februar 1939 waren 460 der damals 1687 Bediensteten Parteimitglieder, das waren 24 Prozent.⁸ Deren Anteil variierte jedoch zwischen den einzelnen Gruppierungen und Dienstgraden erheblich. Den höchsten Anteil mit 65 Prozent wiesen die Angestellten des höheren Dienstes auf, gefolgt von den Beamten des höheren Dienstes, unter denen fast jeder Zweite NSDAP-Mitglied war. Bei den Unterbeamten

⁵ Vgl. die Präsidialverfügungen vom 3.5.1938 und 21.1.1939, in: RfA-Archiv Nr. 3.

⁶ Vgl. die Präsidialverfügungen vom 26.9., 24.3. und 24.9.1936, in: ebd.

⁷ Vgl. dazu die Präsidialverfügung vom 27.4. und 29.4.1936 sowie vom 23.3.1936 und 25.9.1937, in: ebd.

⁸ Vgl. Schreiben an das RVA vom 10.2.1939, in: BArch, R 89/3485, Bl. 160.

betrug der Parteizugehörigkeitsanteil 32 Prozent, bei den Beamten des mittleren Dienstes 27 Prozent, und am Ende rangierten mit 17 bzw. 16 Prozent die Arbeiter und einfachen Büroangestellten. Im Vergleich zu den anderen Versicherungsträgern stand die RfA damit aus damaliger Sicht des RVA bei weitem am schlechtesten da, denn in der Unfall- und Invalidenversicherung etwa lagen die Zahlen der Parteimitglieder unter den Bediensteten bei Beamten wie Angestellten erheblich höher.⁹ Letztlich ist der Grad der NSDAP-Mitgliedschaft kein besonders aussagekräftiger Indikator etwa für den Grad der Verstrickung in das NS-System. Mit Ausnahme der Präsidialabteilung, in der Vizepräsident Schaefer einziges Nicht-Parteimitglied war, waren alle wichtigen Abteilungsleitungspositionen sowohl in der Vermögensverwaltung als auch in der Leistungs- und Versichertenabteilung mit Nicht-Parteimitgliedern besetzt und keinem politisch motivierten Personalwechseln unterworfen.

In der Folgezeit erfuhr die RfA als Behörde eine erhebliche organisatorische Expansion, die sich nicht nur in einem deutlichen Anstieg der Beschäftigten von 1361 (1933) auf 2291 (1940) zeigte, sondern vor allem auch im Zuge der Kriegsentwicklung eine geographische Ausdehnung mit Amts- bzw. Abwicklungsstellen in Wien, Luxemburg, Straßburg und Königshütte/OS bedeutete. Auch die Vermögens- und Finanzlage wies eine bemerkenswerte Entwicklung auf. Schon im Jubiläumsjahr 1937 konnte Griesmeyer neue Rekordzahlen verkünden. Die RfA verzeichnete mit knapp 457 Mio. RM die höchsten Beitragseinnahmen in ihrer nun 25jährigen Geschichte. Aber die Expansion ging eigentlich erst danach richtig los, wie der Vergleich der wichtigsten Kennzahlen für 1933 und 1944 zeigt: Die Zahl der Versicherten stieg von 3,6 auf 7 Mio., die Beitragseinnahmen von 287,8 Mio. RM auf 1,1 Mrd. RM. Die Ausgaben waren demgegenüber nur von 263,3 auf 753 Mio. RM gestiegen, obwohl der Rentenbestand, d.h. die Anzahl der laufenden Renten sich von 341.391 auf über 860.000 deutlich erhöht hatte; das kriegsbedingte Hochschnellen der Hinterbliebenenrenten hatte daran einen maßgeblichen Anteil. Die Vermögensentwicklung der RfA profitierte unter dem Strich von all diesen Entwicklungen. Aus den 2,25 Mrd. RM von 1933 sollten bis 1944/45 über 10 Mrd. RM werden. Die RfA schwamm in Geld, bzw., was Griesmeyer immer massiv kritisierte und als überzeugten Anhänger einer mündelsicheren, risikoaversen Vermögensanlage vermutlich schlaflose Nächte bereitete, sie schwamm in völlig ungesicherten und dann bei Kriegsende auch wertlosen Reichsanleihen.

⁹ Vgl. die vergleichende Aufstellung vom 17.2.1939, in: ebd.

3. „Angestelltenversicherung nur für die leistungsschwachen Handwerker, die sonst niemand haben will“. Das Handwerker-Versorgungsgesetz

Es ist nicht nur spannend, die zahlreichen Rentengesetze auf die Ebene der ausführenden Verwaltungsbehörde herunter zu brechen, sondern auch notwendig, weil erst dann die Widersprüche und Probleme in der verwaltungspraktischen Anwendung sichtbar werden. Und wir haben tatsächlich eine nachgerade atemlose, hektische Rentengesetzgebung in der NS-Zeit mit dutzenden Hauptgesetzen, oft allerdings nur als Rahmengesetze ohne faktischen Inhalt formuliert, die dann erst in der Folgezeit durch zahllose Durchführungsverordnungen mit Leben gefüllt werden (und diese sind eigentlich das Wichtige). Erst durch das Betrachten der zahllosen Gesetze, Verordnungen und Erlasse in der Rentenpolitik auf der Ebene des Versicherungsträgers, der mit den Problemen der verwaltungspraktischen Umsetzung konfrontiert war, werden die tatsächlichen Effekte und Wirkungen und vor allem das Konglomerat von intendierten und nicht-intendierten Auswirkungen sichtbar. Viele Maßnahmen der Rentengesetzgebung waren unausgegoren, widersprüchlich und vor allem auch oft bloße Symbolpolitik mit zum Teil erst verspätet sichtbaren Effekten der Leistungsverbesserungen, aber auch von (meist versteckten) Leistungsminderungen. Das wird im Folgenden anhand des Handwerkerversorgungsgesetzes kurz deutlich gemacht.

Trotz einer langen Vorgeschichte erfolgte der Erlass dieses Gesetzes wie bei keinem anderen Sozialversicherungsgesetz zuvor völlig überhastet. Obwohl Ende August bereits erste Details des Gesetzes an die Öffentlichkeit durchgesickert waren, kam es erst am 21. Dezember 1938 zur offiziellen Verkündung.¹⁰ Zwischen dieser und dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 1939 lagen ganze 10 Tage, in denen der RfA als zuständigem Versicherungsträger praktisch keine Zeit blieb, sich verwaltungspraktisch auf die damit verbundenen neuen Aufgaben einzustellen, geschweige denn die Öffentlichkeit und vor allem die Betroffenen hinreichend zu informieren. Im Einzelnen sah das Gesetz vor, dass jeder Handwerker, der in der Handwerksrolle eingetragen war, grundsätzlich verpflichtet wurde, sich für den Fall der Berufsunfähigkeit, des Alters sowie zugunsten der Hinterbliebenen bei der RfA zu versichern. Die Durchführung im Einzelnen blieb aber den Betroffenen weitgehend selbst überlassen. Abweichend zu den bisher in der Angestelltenversicherung geltenden Grundsätzen wurden dafür mehrere Ausnahmen und abweichende Bestimmungen aufgenommen. Erstens wurde für die Festsetzung des Versicherungsbeitrags nicht der Entgeltbegriff verwendet, sondern das gesamte nachzuweisende Jahresein-

¹⁰ Vgl. etwa „Die Altersversorgung des Handwerks“ in: Düsseldorfischer Handels- und Wirtschaftsblatt vom 21.8.1938.

kommen des Handwerkers zu Grunde gelegt. Eine Versicherungspflichtgrenze galt hier nicht. Zweitens gab es eine Verquickung von staatlicher Sozialversicherung und privater Lebensversicherung in der Form, dass bei Nachweis einer ausreichenden Lebensversicherung der Handwerker von der Versicherungspflicht befreit werden konnte.¹¹ Darüber, wie viele der ca. 1,6 Mio. Handwerker von welcher Möglichkeit Gebrauch machen würden, konnten alle Beteiligten nur Vermutungen anstellen. Auf Seiten der RfA rechnete man mit ca. 1 Mio. Handwerker, die künftig als „starker Stamm neuer Versicherter“ der RfA zufließen würden.

Die Hoffnungen und Erwartungen der RfA wurden allerdings bald Makulatur. Die zahlreichen Berichte der Überwachungsbeamten ließen schnell das wahre Bild des Handwerkergesetzes erkennen. Da waren erstens die Privatversicherungsgesellschaften, die aus dem Gesetz ein höchst lukratives Geschäftsmodell entwickelten und für die das Gesetz ein „Bombengeschäft“ war. „Täglich werden Innungen und Innungsmeister mit Prospekten von Privatversicherungen überschwemmt“, berichtete etwa die Kreishandwerkerschaft Weißenfels im Januar 1939 an die RfA, und bat, um dieser „recht geschickten Propaganda“ wirkungsvoll entgegenzutreten zu können, um die Entsendung eines geeigneten Redners. Zweitens befasste sich ein wesentlicher Teil der Berichte mit der – ganz entgegen der regimeoffiziellen Propaganda – offensichtlichen Gleichgültigkeit der Handwerker gegenüber dem Gesetz. Fast vier Monate nach dem Gesetzeserlass hatte vielerorts kaum ein Handwerker einen Antrag auf Ausstellung einer Angestelltenversicherungskarte gestellt oder sich anderweitig darum gekümmert, sein Versicherungsverhältnis in Ordnung zu bringen. Drittens waren die RfA-Überwachungsbeamten eigentlich zur Überprüfung der entsprechenden Beitragsleistungen der Handwerker oder aber der jeweiligen Versicherungsverträge verpflichtet, was sich schnell als nahezu undurchführbar herausstellte, nicht zu reden von dem erheblichen Zeitaufwand für die Durchsicht und Bewertung der Versicherungsverträge selbst. Und dann hatte das Gesetz Vieles ungeklärt gelassen, so dass die RfA als Versicherungsträger faktisch in der Luft hing.

Aber auch die Durchführungsverordnungen, auf die die RfA so sehnlich gewartet hatte, brachten keine Klärung.¹² Im Gegenteil machten sie das Chaos eigentlich erst perfekt. Die erste Durchführungsverordnung zum Altersversor-

¹¹ Vgl. zum Gesetz einzelne Mitteilungen der RfA Jahrgang 1938, Nr. 14, S. 1–2, das ausführliche RfA-Merkblatt Nr. 19 vom 28.12.1938, in: RfA-Archiv Fach 110, Nr. 6 sowie auch *Grieffmeyer* 1942, S. 19 ff. und *Schlegel-Voß* 2005, S. 137 ff. Vgl. auch RAM-Staatssekretär Krohn, Sozialpolitische Bedeutung der Altersversorgung für das deutsche Handwerk, in: *Soziale Praxis* 48 (1939), S. 450–454.

¹² Vgl. dazu etwa das exemplarische Schreiben des Versicherungsamtes Dessau an die RfA vom 12.7.1939, in: RfA-Archiv Fach 82, Nr. 2.

gungsgesetz des Handwerks war am 13. Juli 1939 erlassen worden.¹³ Nach wie vor gab es etwa keine hinreichenden Kriterien zur Bewertung der Lebensversicherungsverträge, allerdings zeichnete sich als im Sommer die Überwachungsbeamten ihre Kontrolltätigkeit zur Überprüfung der Lebensversicherungsverträge aufgenommen hatten, schnell ab, dass tausende von Handwerkern feststellen mussten, dass ihre oft hastig abgeschlossenen Verträge die Befreiung von der Versicherungspflicht nicht bewirken konnten. Die Betroffenen hatten übersehen, dass es eine Reihe von Bedingungen über die 5000 RM-Grenze hinaus gab, deren Erfüllung Voraussetzung für die Anerkennung als Vorsorgemaßnahme war.¹⁴ Den Überwachungsbeamten blieb nichts anderes übrig, als die Verträge für ungültig zu erklären und entweder deren Nachbesserung zu verlangen oder aber die Versicherungspflicht mit entsprechend hohen Beitragsnachzahlungen bei der RfA einzufordern.¹⁵ Für eine positive Stimmung bei den vielen Betroffenen sorgte das nicht.

Das Handwerksversorgungs-Gesetz war aus Sicht der RfA nachgerade ein Desaster. Kein anderes Gesetz hat der Behörde so viel Arbeit und Ärger bereitet wie dieses, und dabei war am Vorabend des Krieges erst die Spitze des Eisbergs der mit dem Gesetz verbundenen Probleme sichtbar. Dessen eigentliche Konfliktgeschichte im Zuge seiner verwaltungspraktischen Umsetzung begann erst im Laufe des Krieges. Auch Präsident Grießmeyer, der das Gesetz anfangs noch gepriesen hatte, sah die Dinge inzwischen mit anderen Augen. Auf der 10. Sitzung des RfA-Beirats am 11. Dezember 1939 zog er eine geradezu verheerende Zwischenbilanz und hielt sich dabei auch mit ungewohnt offener Kritik nicht zurück.¹⁶ „Ich glaube, dass ich hiernach nicht besonders zu betonen brauche, dass ich eine Ausdehnung des Handwerkerversuchs auf andere Kreise wirtschaftlich Selbständiger nicht befürworten kann“, so lautete sein Fazit.¹⁷

Probleme machte aber nicht nur die Beitragserhebung, sondern auch die Leistungerteilung bei den Handwerkern. Über die vielen ungeklärten Probleme bei der Feststellung der Berufsunfähigkeit von Handwerkern füllten die RfA-Sachbearbeiter ganze Akten voll mit entsprechendem Schriftwechsel. Im Frühjahr 1941 etwa hatte man auffällige Beitragsnachzahlungen älterer Hand-

¹³ Vgl. dazu unter anderem den von DAF-Funktionär Wilhelm Funke verfassten Artikel über „Die Durchführung der Altersversorgung für das Deutsche Handwerk“, in: NS-Sozialpolitik 6 (1939), S. 331–334.

¹⁴ Vgl. dazu schon der Erfahrungsbericht des Überwachungsbeamten in Plauen vom 1.2.1939, in: RfA-Archiv Fach 82, Nr. 1.

¹⁵ Vgl. etwa Schreiben der Volksfürsorge AG an die RfA vom 12.5.1939 sowie die Beschwerde der Hessen-Nassauischen Lebensversicherungsanstalt vom 13.11.1939 und die Stellungnahme des Überwachungsbeamten in Kassel vom 12.11.1939, in: ebd.

¹⁶ Vgl. Niederschrift der 9. Beiratssitzung vom 17.4.1939, S. 10, in: BArch R 89/3470 sowie zum folgenden Niederschrift der 10. Sitzung des Beirats am 11.12.1939, in: ebd.

¹⁷ Ebd., S. 2 f.

werker festgestellt, denen wenig später der Antrag auf Ruhegeld wegen Berufsunfähigkeit folgte, d.h. die Beitragsentrichtung erfolgte erst zu einem Zeitpunkt, in dem die Berufsunfähigkeit bereits bestand. In der Leistungsabteilung suchte man daher nach Wegen, diesen offensichtlichen Missbräuchen einen Riegel vorzuschieben, aber der Gesetzgeber hatte Tür und Tor für eine weitgehende Beitragsnachentrichtung geöffnet. Das hatte zu einem Rechtszustand geführt, der mit dem Wesen einer Versicherung unvereinbar war. „In der privaten Versicherung ist es nicht möglich, ein brennendes Haus zu versichern. In der bestehenden Handwerkerversicherung ist es aber möglich, ein schon abgebranntes Haus zu versichern!“, hieß es dazu lapidar in einem internen Vermerk vom Mai 1941.¹⁸ Ein Erfolgsbeispiel für die nationalsozialistische Rentenversicherungspolitik war das Handwerkerversorgungsgesetz wahrlich nicht.

4. Die RfA und die Exklusion der Juden

Hier wissen wir inzwischen – auch und vor allem dank der frühen und immer noch einschlägigen Aufsätze von Hans-Jörg Bonz Vieles (Bonz 1988; Bonz 1991, Bonz 1992; Kirchberger 1987), dennoch lassen sich aus den RfA-Unterlagen noch weitere neue Aspekte und Belege für diskriminierende Maßnahmen sowie Vorkommnisse finden und hinzufügen, die das Bild dieser rassischen Diskriminierung und Exklusion im Bereich der Rentenversicherung ergänzen und erweitern. Einige Aspekte seien kurz herausgegriffen. Sowohl rassische (Juden) als auch völkische (deutsche Volkszugehörigkeit) Kriterien waren dem Versicherungsrecht eigentlich prinzipiell fremd, und vor allem waren die entsprechenden Gruppierungen unter den Millionen von Versicherten und Rentnern in den Versicherungsunterlagen der RfA schlichtweg nicht zu identifizieren. Bei der RfA konnte man gar nicht wissen, ob ein einzelner Versicherter oder Rentner Jude war oder nicht und wie groß der Kreis der „Nichtarier“ unter den inzwischen bei der RfA fast 5 Mio. Versicherten überhaupt war. Selbst wenn man den Ausschluss bzw. die Diskriminierung von Juden und Polen versicherungsrechtlich hinbekam, was ja auch schon höchst kompliziert war, erwies sich dessen Umsetzung verwaltungspraktisch nahezu als unmöglich bzw. war nur mit erheblichem Aufwand und zeitlichen Verzögerungen umsetzbar. Und es gab sozusagen jede Menge bürokratischer Fallstricke, die eine Exklusion schwierig machten. Ein Beispiel ist die Versicherungskarte. Sie galt rechtlich als Urkunde und damit waren sämtliche handschriftliche oder andere externe Eintragungen verboten und strafbar. Aus den Karten war nicht ersichtlich, welche Religionszugehörigkeit die Versicherten besaßen, d.h. wer Arier oder Jude war. Im August 1938 wurde nun ein Berliner Überwachungsbeamter mit der Tatsache konfrontiert, dass die Polizeibehörden künftig sämtliche Vorgänge jüdi-

¹⁸ Vermerk vom 20.5.1941, in: RfA-Archiv Fach 110, Nr. 7.

scher Personen mit einem roten Zeichen versehen sollten. Dementsprechend sollten auch von den Ausgabestellen auf den Versichertenkarten die jüdischen Namen rot unterstrichen werden. „Kann diese Anordnung anerkannt werden?“, so wandte sich der Überwachungsbeamte daher an die zuständige Dienststelle in der Ruhrstraße. „Eine derartige Bestimmung ist mir nicht bekannt und auch in den bisher erlassenen Judengesetzen nicht enthalten. Meines Erachtens kommen für die Versichertenkarten die Bestimmungen der §§ 180 und 334 in Frage, nach denen besondere Merkmale auf den Versichertenkarten unzulässig sind.“¹⁹ Das war dann auch die Haltung der RfA-Führung und nach entsprechenden Interventionen Griefmeyers Ende September 1938 teilte der Berliner Polizeipräsident diesem mit, dass die Anordnung zur Kenntlichmachung jüdischer Versicherter auf ihren Karten durch die Polizeistellen wieder aufgehoben worden war.²⁰

Die Diskriminierungsmaßnahmen in der Rentenversicherung konzentrierten sich bekanntlich zunächst auf die ausreisewilligen bzw. bereits im Ausland lebenden Juden. Hier schien es dem RAM am einfachsten, den Hebel anzusetzen, und rechtliche Grundlagen zu schaffen, auf deren Basis dann die Rentenzahlungen eingestellt (bzw. offiziell zum Ruhen gebracht) werden konnten, womit allerdings prinzipiell der Anspruch bestehen blieb. Die Betroffenen mussten in diesen Fällen sozusagen ihre rassistische Identität lüften, indem sie etwa monatlich eine sogenannte Lebensbescheinigung vorweisen mussten, die nur das jeweilige deutsche Konsulat ausstellen konnte. Zum anderen gab es zum Teil schon seit 1934 im Zuge der Devisenbewirtschaftung umfangreiche devisenrechtliche Restriktionen. Scheinbar einfach wurde das Problem dann dadurch, dass einerseits Juden die deutsche Staatsbürgerschaft aberkannt wurde und sie damit auch ihre versicherungsrechtlichen Ansprüche verloren, andererseits aber im Zuge der Deportationen ins „Ausland“ geschafft wurden und damit die entsprechenden restriktiven Bestimmungen des Rentenbezugs nun griffen. In das Generalgouvernement deportierte Juden wurden wie Auslandsjuden behandelt und daher konnte auch eine direkte Weiterzahlung eingestellt werden.²¹ Grotesker Weise hatten weder die mit der Deportation befassten NS-Stellen noch die DAF oder das RAM bedacht, dass sich die beiden Ghettos bzw. Deportationsstellen in Litzmannstadt/Lodz und Theresienstadt inzwischen im Inland befanden und die Deportierten daher auch rentenversicherungsrechtlich weiterhin unter das Reichsrecht fielen. Weder die Beschlagnahme der Rente noch deren Einstellung durch zum Ruhen bringen war daher rechtlich zulässig, aber in voraussetzendem Gehorsam hatte die RfA unter Bruch der Bestimmungen die entsprechenden

¹⁹ Bericht des Überwachungsbeamten vom 30.8.1938, in: RfA-Archiv Fach 73, Nr. 1.

²⁰ Schreiben vom 30.9.1938, in: ebd.

²¹ Vgl. dazu die zahlreichen Bittschreiben vom April 1941, der entsprechende Erlass des RAM vom 16.6.1942, in: RfA-Archiv Nr. 127.

Renten dennoch gestoppt und sich erst nachträglich um eine Rückversicherung bei RVA und RAM als übergeordneten Behörden bemüht.²²

Die Deportation und das damit verbundene Schicksal der Juden spiegelt sich in den Akten der RfA im Übrigen weit drastischer und ungeschminkter wider, als man es etwa erwarten würde. Regelmäßig erhielt die RfA etwa seit Herbst 1941 unter dem Betreff „Erfassung und Verwertung von Vermögen abgescho-bener Juden“ Meldungen der verschiedenen Oberfinanzämter über Versiche-rungskarten, die bei enteigneten Juden „vorgefunden“ worden waren und „zur Entlastung“ an die Behörde geschickt wurden.²³ Noch markanter wird dies deutlich an den seit Frühjahr 1942 Monat für Monat vom Leipziger Oberbür-germeister regelmäßig in der Ruhrstraße eintreffenden Listen mit den jeweils deportierten Juden und den ihnen abgenommenen Versicherungskarten.²⁴ Die-se Listen halfen der Kontenverwaltung der RfA, die entsprechenden Konten zu löschen und damit ihre Unterlagen auf dem neuesten Stand zu halten. Die Ak-kuratesse der RfA ging auch so weit, dass man zumindest bis April 1942 den evakuierten und damit als ausländisch geltenden Juden ordentliche Bescheide über die Entscheidung zum Ruhen der Rente erteilte und auch zustellen ließ bzw. zuzustellen versuchte. Erst als sich die Gestapoleitstelle in Berlin darüber beschwerte, dass von der RfA Zustellungsbescheide an evakuierte Juden nach dem Ostland, d.h. Litauen und Lettland, mit der Adresse „Riga, Ghetto“ ver-schickt worden waren, wurden Ruhensbescheide an Juden nicht mehr erteilt.²⁵

Innerhalb der RfA war man sich durchaus bewusst, auf welch unsicherem bzw. fragwürdigem rechtlichen Boden man sich bei der Frage der „Judenrente“ bewegte. Ein geplantes Sondergesetz gegen Juden und Zigeuner in der Reichs-versicherung kam jedoch bekanntlich nie zustande. Und viel spricht für das schon von Bonz geäußerte Argument, dass der wahre Grund für das Nichtzu-standekommen war, dass es schlicht keinen Handlungs- und Regelungsbedarf mehr gab (Bonz 1992, S. 163). Zu einem Zeitpunkt, als sich die physische Mas-senvernichtung der Juden auf einem Höhepunkt befand und Goebbels Berlin für „judenfrei“ erklärte, bestand keine Notwendigkeit mehr für eine versiche-rungsrechtliche Diskriminierung der Juden, deren Umsetzung zudem wie im-mer mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden gewesen wäre.

²² Vgl. auch Entwurf des Schreibens an das RAM dazu vom 11.8.1942, in: RfA-Archiv Nr. 167 sowie RfA-Archiv Nr. 26.

²³ Vgl. Schreiben des Oberfinanzamts Köln vom 16.12.1941, in: RfA-Archiv Fach 65, Nr. 6.

²⁴ Vgl. etwa das Schreiben betr. der eingezogenen Versicherungspapiere „anlässlich der fünften Judenverschickung aus Leipzig“ vom 19.2.1943, in: ebd.

²⁵ Vgl. Schreiben der Gestapo Berlin vom 15.5.1942 sowie Schreiben Griefmeyer vom 8.6.1942, in: BArch R 89/3414.

5. Schlussbemerkung

Im Rückblick zeigen sich die aufwändigen, von erheblichem Verwaltungs-sachverstand getragenen, zum Teil aber auch verzweifelten Bemühungen der RfA, als Leistungsverwaltung ihre Aufgabe zu erfüllen. Die Behörde befand sich dabei in der Klemme zwischen manchmal schlampigen, oft unklaren und unausgegorenen Gesetzen, regierungs- und parteipolitischen Vorgaben und Druck durch die übergeordneten und weisungsberechtigten Institutionen sowie nicht zuletzt auch den Erwartungen der Versicherten und Rentner – eine Konstellation, die im Grunde vermutlich bis heute täglich Brot einer Sozialversicherungsbehörde ist. Dennoch bestand mit der Transformation als Teils des NS-Staates und damit auch des NS-Herrschaftsapparates sowie der wachsenden Verstrickung in nationalsozialistisches Unrecht und Verbrechen ein fundamentaler Unterschied. Unter Griefßmayer wurde die RfA zu einer effizienten Verwaltungsbehörde innerhalb des bürokratischen Systems und Behördenapparats des NS-Staates, die sich auch völlig dessen Zielen unterordnete, ungeachtet dessen, dass bei diesem Entwicklungs- und Transformationsprozess die Behörde viele ihrer Routinen und ihren „bürokratischen Eigensinn“ erhalten hat. Die RfA erwies sich als korrekte Verwalterin des Unrechts. Gleichzeitig trug sie als kriegswichtige Verwaltungsbehörde zur Aufrechterhaltung der Heimatfront und der sozialpolitischen Normalität auch im Krieg durch ein funktionierendes Alterssicherungssystem und mit Rentenzahlungen und Anwartschaftsansprüchen durch Beitragszahlungen bei.

Wenn man die Rentenpolitik des RAM aus der Perspektive der ihr untergeordneten Behörde RfA, die für die Alterssicherung der Teilgesellschaft der Angestellten zuständig war, betrachtet, dann kommt man nicht umhin, der RAM-Rentengesetzgebung ein ziemlich schlechtes Zeugnis auszustellen. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass NS-Regime und RAM mit großem propagandistischem Getöse ein Rentenversicherungsgesetz nach dem anderen erließen, dann aber bei der verwaltungstechnischen und organisatorischen wie auch verwaltungsrechtlichen Umsetzung die RfA als durchführende Behörde „im Regen stehen“ ließen – das Handwerkerversorgungsgesetz ist dafür nachgerade exemplarisch. Je größer aber diese Defizite und Mängel waren, desto intensiver versuchte gleichzeitig die RfA mit viel Aufwand, Sachverstand und Wissen und erfolgreicher verwaltungsorganisatorischer Effizienz, doch handhabbare Verfahren zur erfolgreichen Umsetzung dieser Gesetze zu entwickeln und praktizieren – dieser Reflex macht ja praktisch das Wesen von Verwaltung und Behördenpraxis aus. Das Problem in der NS-Zeit aber war, dass die RfA bei diesen ungeschriebenen wie geschriebenen verwaltungspraktischen Umsetzungen auch das in den Gesetzen enthaltene Unrecht und die ideologisch motivierten Exklusions- und Diskriminierungsmaßnahmen miteinschloss.

Die Geschichte der RfA zeigt auch, dass das allenthalben in der Sozialpolitik generell konstatierte und mit Dauer des NS-Regimes in zunehmender Geschwindigkeit erfolgende Herausdefinieren „fremden Volkstums“ aus dem Leistungsangebot und dessen Zuschneiden nur auf erwünschte Deutsche in der Sozialrechtsordnung des NS-Staates keineswegs so einfach war, wie von den Machthabern gedacht (Reidegeld 2006, S. 469). Die Juden, Nationalpolen und andere aus völkisch-rassischen Gründen unerwünschte Bevölkerungsgruppen in dem Heer der Millionen Versicherten und Rentenberechtigten zu identifizieren, war zunächst verwaltungstechnisch unmöglich und konnte erst nach und nach seinen Niederschlag in den Unterlagen des Kontenarchivs der RfA finden. Die Verfolgungs-, Deportations- und schließlich Vernichtungsmaßnahmen gegen Juden waren allerdings schneller als die verwaltungstechnischen und rentengesetzlichen Maßnahmen von RAM, RVA und der RfA, was diese jedoch nicht davon abhielt, ihre Exklusions- und Diskriminierungsanstrengungen ungeachtet allen zynisch anmutenden Hinterherhinkens sukzessive weiter voranzutreiben.

Am 7. August 1953 wurde die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) als neue Trägerin gegründet. Auf sie ging auch das nach der Währungsreform auf 78,5 Mio. DM zusammengeschrumpfte RfA-Vermögen über.²⁶ Erster BfA-Präsident wurde Erwin Gaber, Griesmeyers langjähriger Personalreferent, dem 1968 Rudolf Schmidt folgte, der gleichfalls seine Karriere in der Präsidialabteilung der RfA während der NS-Zeit gemacht hatte. Für personelle Kontinuitäten und damit auch eine jahrzehntelange Verweigerung einer kritischen Aufarbeitung der Rolle von RfA-Präsident Griesmeyer wie der Behörde insgesamt in den Jahren zwischen 1933 und 1945 war damit gesorgt. Aber auch versicherungsrechtlich war nach Kriegsende und Wieder- bzw. Neubegründung als BfA die NS-Zeit für die Angestelltenversicherungsanstalt keineswegs zu Ende. Schon der spezifische, einer Rentenversicherung innewohnende *time lag* sorgte dafür, dass man noch jahrzehntelang mit den Nachwirkungen der Rentenwelt der NS-Zeit konfrontiert war. Aus den Millionen Versicherten der Jahre zwischen 1933 und 1945 wurden nun in den folgenden Jahren und Jahrzehnten, insbesondere in den 1950er bis 1970er Jahren Rentenberechtigte, und damit kamen alle NS-zeitspezifischen Brüche in den Versichertenbiographien, die Frage der Anrechnung von Ersatzzeiten und die Anerkennung von Anwartschaften erneut auf den Tisch der BfA-Beamten. Ein Großteil der „Rentenversicherungswelt“ der NS-Zeit wurde mithin erst nach 1945 sichtbar, als in den 1950er bis 1970er Jahren unter anderem die ehemaligen Angehörigen der SS-Totenkopfverbände ihre Ansprüche auf Anerkennung als RV-Zeiten ebenso geltend machten wie die BdM-Führerinnen oder hauptamtlichen NSV-Kassierer. Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte als Nachfolgebehörde der RfA sollte

²⁶ Vgl. im Detail Verwaltungsbericht 1945 – 1952 mit den entsprechenden Bilanzen sowie Gloom 1999, S. 127.

noch einen langen Weg der rentenversicherungsrechtlichen Aufarbeitung der NS-Zeit vor sich haben.

Der personelle, organisatorische und auch verwaltungstechnische Anknüpfungspunkt der DRV-Bund an die Geschichte der RfA ist inzwischen deutlich kleiner geworden, als es noch zu Zeiten der BfA war. Es gab schlimmere und von der NS-Ideologie und dem NS-System bei weitem überzeugtere Behördenleiter (insbesondere im RVA und den Landesversicherungsanstalten) als Griefsmeyer und er war auch keineswegs alleinverantwortlich, sondern ungeachtet des formalen Führerprinzips Teil der gesamten Angestellten- und Beamtschaft in der RfA. Doch das bedeutet keine politisch-moralische Rehabilitierung. Die Bezugspunkte zwischen DRV-Bund und RfA mögen heute erheblich geringer sein, dennoch gibt es nach wie vor einen Traditionsstrang innerhalb der gegenwärtigen Behörde, der in diese Geschichte der RfA zurückverweist und die Verpflichtung zur permanenten Reflexion über die Rechtmäßigkeit und die politische wie gesellschaftliche Verantwortung des täglichen Verwaltungshandelns mit sich bringt.

Literatur

- Bonz, H.-J. (1988): Die Stellung der Juden in der Deutschen Rentenversicherung, in: Zeitschrift für Sozialreform, 34, H. 7, S. 425 – 427.
- (1991): Für Staatsfeinde keine Rente. Das Ruhen der Renten bei staatsfeindlicher Betätigung im nationalsozialistischen Deutschland, in: Zeitschrift für Sozialreform, 37, H. 9, S. 517 – 531.
 - (1992): Geplant, aber nicht in Kraft gesetzt: Das Sonderrecht für Juden und Zigeuner in der Sozialversicherung des nationalsozialistischen Deutschland, in: Zeitschrift für Sozialreform, 38, H. 3, S. 148 – 164.
- Eden, S./Marx, H./Schulz, U. (2018): Ganz normale Verwaltungen? Methodische Überlegungen zum Verhältnis von Individuum und Organisation am Beispiel des Reichsarbeitsministeriums 1919 bis 1945, in: VfZ 66, S. 487 – 520.
- Erkner, P. (2019): Rente im Dritten Reich, Die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte 1933 bis 1945, München/Berlin.
- Glootz, T. A. (1999): Geschichte der Angestelltenversicherung des 20. Jahrhunderts, Berlin.
- Griefsmeyer, A. (1942): Die Angestelltenversicherung im werdenden Großdeutschland, in: Amtliche Nachrichten für Reichsversicherung 22, S. 256 – 262.
- Hachtmann, R. (2011): Elastisch, dynamisch und von katastrophaler Effizienz – zur Struktur der Neuen Staatlichkeit des Nationalsozialismus, in: Reichardt, S./Seibel, W. (Hrsg.) (2011): Der prekäre Staat. Herrschen und Verwalten im Nationalsozialismus, Frankfurt, S. 29 – 73.
- (2017): Reichsarbeitsministerium und Deutsche Arbeitsfront. Dauerkonflikt und informelle Kooperation, in: Nützenadel, A. (Hrsg.) (2017): Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung, Politik, Verbrechen, Göttingen, S. 137 – 173.

- Kirchberger, P.* (1987): Die Stellung der Juden in der deutschen Rentenversicherung, in: Sozialpolitik und Judenvernichtung. Gibt es eine Ökonomie der Endlösung?, Berlin, S. 111 – 132.
- Klimo, A.* (2017): Rentenversicherung zwischen Arbeitseinsatz und Diskriminierung, in: Nützenadel, A. (Hrsg.) (2017): Das Reichsarbeitsministerium im Nationalsozialismus. Verwaltung, Politik, Verbrechen, Göttingen, S. 214 – 245.
- Mierzejewski, A. C.* (2016): A History of the German Public Pension System. Continuity and Change, N.Y./London.
- von Miquel, M.* (Hrsg.) (2007): Sozialversicherung in Diktatur und Demokratie, Essen.
- Möckel, B.* (2010): „Nutzlose Volksgenossen“? Der Arbeitseinsatz alter Menschen im Nationalsozialismus, Eine kulturhistorische und sozialgeschichtliche Untersuchung des Altersdiskurs und die Sozialpolitik des Alters im Nationalsozialismus, Berlin.
- Reichsversicherungsanstalt für Angestellte (Hrsg.) (1937): 25 Jahre Angestelltenversicherung 1913 – 1937, Berlin.
- Reidegeld, E.* (2006): Staatliche Sozialpolitik in Deutschland, Bd. II: Sozialpolitik in Demokratie und Diktatur 1919 – 1945, Wiesbaden.
- Rücker, S.* (2007): Das Rechtsberatungswesen von 1919 – 1945 und die Entstehung des Rechtsberatungsmissbrauchsgesetz von 1935, Tübingen.
- Schlegel-Voß, L.-C.* (2005): Alter in der „Volksgemeinschaft“. Zur Lebenslage der älteren Generation im Nationalsozialismus, Berlin.
- Seibel, W.* (2016): Verwaltung verstehen. Eine theoriegeschichtliche Einführung, Frankfurt.
- Teppe, K.* (1977): Zur Sozialpolitik des Dritten Reiches am Beispiel der Sozialversicherung, in: AfS 17, S. 195 – 250.
- Wehner, C.* (2017): Die Landesversicherungsanstalten Baden und Württemberg im „Dritten Reich“. Personalpolitik, Verwaltung und Rentenpraxis 1933 – 1945, Bochum.