

Bundessozialgericht

Az.: 11 RA 178/71  
-----

I m N a m e n d e s V o l k e s

U r t e i l

in dem Rechtsstreit

Zugestellt am  
8. Juni 1972

.....

Klägerin und Revisionsklägerin,

Prozeßbevollmächtigter: .....

g e g e n

.....

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 11. Senat des Bundessozialgerichts hat ohne  
mündliche Verhandlung am 25. Mai 1972 durch

|                     |                                          |
|---------------------|------------------------------------------|
| Senatspräsident     | Dr. H a u e i s e n<br>- Vorsitzender -, |
| Bundesrichter       | Dr. B u s s ,                            |
| Bundesrichter       | Dr. R e i n h o l d ,                    |
| Bundessozialrichter | Dr. B o n g a r d t und                  |
| Bundessozialrichter | L e i n g ä r t n e r                    |

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des  
Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom  
8. Juni 1971 wird zurückgewiesen.

Kosten sind nicht zu erstatten.

- 2 -

G r ü n d e :

Die Klägerin ist die Witwe des 1889 in Rußland geborenen und am 29. Dezember 1959 in Mannheim verstorbenen Dipl.Ing. Michael Ph. (Ph.). Dieser war bis 1941, zuletzt als Professor, an Technischen Hochschulen in Rußland tätig und bezog 1941/42 eine sog. Akademikerpension. 1943 übersiedelten die Eheleute, damals noch sowjetische Staatsangehörige, nach Deutschland und wurden hier im Januar 1957 eingebürgert. Beiträge zur deutschen Rentenversicherung sind für Ph. nicht entrichtet worden.

Den im Januar 1963 gestellten Antrag auf Hinterbliebenenrente lehnte die Beklagte mangels Erfüllung der Wartezeit ab (Bescheid vom 20. September 1963). Klage und Berufung blieben ohne Erfolg (Urteile des Sozialgerichts Mannheim vom 17. Juni 1967 und des Landessozialgerichts - LSG - Baden-Württemberg vom 8. Juni 1971), obgleich sich die Beklagte im Berufungsverfahren bereit fand, "von einer Beitragsleistung zum (sowjetrussischen) allgemeinen Sicherungssystem von November 1922 an auszugehen". Das LSG verneinte die Zugehörigkeit zum Personenkreis des § 1 (b und d) Fremdrentengesetz (FRG). Zur Anwendung von b fehle jedenfalls die Voraussetzung, daß der zuständige Versicherungsträger der UdSSR infolge von Kriegsauswirkungen nicht mehr in Anspruch genommen werden könne; Kriegsauswirkungen seien nicht ursächlich dafür, daß der Klägerin keine russische Rente in die Bundesrepublik gezahlt werde. Ebenso wenig sei Buchstabe d anwendbar, denn die Klägerin und ihr Ehemann hätten nicht der Obhut der von den Vereinten Nationen mit der Betreuung verschleppter Personen und Flüchtlinge beauftragten Organisation - International Refugee Organisation (IRO) - unterstanden; sie seien daher keine heimat-

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 3 -



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 3 -

losen Ausländer im Sinne des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet (HauslG) vom 25. April 1951 (BGBl I 269). Ph. zähle auch nicht auf Grund des Rundschreibens des Bundesministers des Innern vom 27. März 1953, Abschnitt I Nr. 5 (GMBI. S. 313) zu diesen Personen. In den Genuß der Rechtsstellung eines heimatlosen Ausländers solle hiernach zwar noch gelangen, wer unter der Obhut der IRO gestanden hätte, wenn diese anstelle ihrer Satzung den Flüchtlingsbegriff des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (BGBl 1953 I S. 5 und II S. 559 ff) zugrunde gelegt hätte - unter diesen Flüchtlingsbegriff falle Ph., weil er nicht ohne Furcht vor Verfolgung in die UdSSR habe zurückkehren können -; diese Personen seien deshalb ~~aber keine~~ heimatlosen Ausländer im Sinne des § 1 HauslG und besonders des § 1 Buchst. d FRG. Das **bestätigen** neben dem Wortlaut des § 1 Buchst. d FRG dessen Entstehungsgeschichte; der Bundestagsausschuß für Sozialpolitik habe nämlich den Antrag, daß FRG auf alle heimatlosen und nichtdeutschen Flüchtlinge im Sinne des Londoner Abkommens vom 15. Oktober 1946 und der Konvention vom 28. Juli 1951 auszuweiten, ausdrücklich abgelehnt.

Mit der zugelassenen Revision beantragt die Klägerin,

die Urteile der Vorinstanzen und den Bescheid der Beklagten aufzuheben und diese zur Gewährung von Hinterbliebenenrente ab Dezember 1959 zu verurteilen,

hilfsweise,

den Rechtsstreit an das LSG zurückzuverweisen.

Sie rügt Verletzung des § 1 HauslG und hält unter Hinweis

- 4 -



**JLaw - Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



[JLaw - für Android](#)



[JLaw - für iOS](#)

- 4 -

auf Urteile des Verwaltungsgerichts Berlin vom 31. Mai 1963 (JR 1964, 156) und des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 1964 (Buchholz 402, 22 Art. 1 Nr. 13 Genfer Konvention) die Erweiterung des Personenkreises des HAuslG durch das Rundschreiben des Bundesministers des Innern (BMI) für rechtswirksam. Das Polizeipräsidium Mannheim habe - als Ausländerbehörde - deshalb zu Recht die Klägerin und ihren Ehemann als heimatlose Ausländer anerkannt. Hieran sei die Beklagte gebunden. Diesen Status habe das LSG nicht partiell aberkennen dürfen. Der vom Sozialpolitischen Ausschuß des Bundestages abgelehnte Antrag habe sich nur auf Flüchtlinge bezogen, die nach dem Stichtag des 30. Juni 1950 in die Bundesrepublik gekommen seien; insofern werde ein Mangel der Aufklärung gerügt. Sie rege an, den BMI und den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen in Deutschland beizuladen und beantrage ferner, ein Gutachten des Flüchtlingskommissars einzuholen.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Beide Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt.

## II

Die Revision ist unbegründet.

Die Erfüllung der Wartezeit für die Hinterbliebenenrente mit russischen Beitragszeiten setzt die Zugehörigkeit zum Personenkreis des § 1 FRG voraus (§ 15, 17 Abs. 2 Satz 2 FRG). Dabei scheidet die Anwendung von § 1 Buchst. a oder c von vornherein aus. Die Revision begehrt ferner nicht

- 5 -



- 5 -

mehr die Anwendung von § 1 Buchst. b. Der Senat hat gleichfalls keine Bedenken gegen die Nichtanwendung der Vorschrift (idF vor und nach dem 1. Rentenversicherungsänderungsgesetz). Gestützt auf gerichtliche Ermittlungen und auf Urteile des Bundessozialgerichts (BSG 21, 151 und 5/4/12 RJ 384/67 vom 28. Juli 1970, hat das LSG zutreffend ausgeführt, daß nicht "Kriegsauswirkungen" die Klägerin daran hindern, den russischen Versicherungsträger in Anspruch zu nehmen. Auch das Verlassen Sowjetrußlands aus Anlaß des letzten Weltkrieges ist keine solche Kriegsauswirkung. Nach Sinn und Entstehungsgeschichte der Vorschrift sind damit nur Maßnahmen auswärtiger Staaten gemeint, die im Zusammenhang mit Kriegen zum Versagen, Einstellen oder Einschränkung der Leistungsgewährung an Deutsche in der Bundesrepublik führen (geführt haben). Maßnahmen der UdSSR dieser Art, die die Klägerin betroffen hätten, hat das LSG nicht festgestellt.

Zu Recht hat das LSG aber auch die - im Revisionsverfahren allein noch streitige - Zugehörigkeit der Klägerin und ihres Ehemannes zum Personenkreis des § 1 Buchst. d FRG verneint. Der Senat kann das ohne die von der Klägerin angeregten (vermißten) Prozeßmaßnahmen bestätigen. Beiladungen sind im Revisionsverfahren unzulässig (§ 168 des Sozialgerichtsgesetzes - SGG -). Dem Revisionsgericht sind ebenso eigene Feststellungen und Ermittlungen zu sachlich-rechtlich erheblichen Tatsachen versagt. Vorgänge, die für die Auslegung und Tragweite gesetzlicher Vorschriften von Bedeutung sind (z.B. Anträge während der Gesetzesberatung), fallen von vornherein nicht unter die gerichtliche Aufklärungspflicht nach § 103 SGG.

§ 1 Buchst. d des FRG betrifft "heimatlose Ausländer im Sinne des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 6 -



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)

[JLaw – für Android](#)[JLaw – für iOS](#)

- 6 -

Ausländer im Bundesgebiet vom 25. April 1951, auch wenn sie die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben oder erwerben". Weder das FRG noch dieses Gesetz (HAuslG) bieten einen Anhalt dafür, daß die Anerkennung als heimatloser Ausländer (Feststellung dieser Eigenschaft) durch die Ausländerbehörde die Versicherungsträger und die Sozialgerichte in Verfahren der vorliegenden Art binden würde (vgl. Weißmann, Ausländergesetz, § 46 Anm. 2). Unabhängig von einer etwaigen Anerkennung, die die Beklagte bezweifelt, muß der Senat daher diese Frage prüfen.

Nach § 1 HAuslG ist heimatloser Ausländer ein fremder Staatsangehöriger oder Staatenloser, der a) nachweist, daß er der Obhut der internationalen Organisation untersteht, die von den Vereinten Nationen mit der Betreuung verschleppter Personen und Flüchtlinge beauftragt ist und b) nicht Deutscher nach Art. 116 Grundgesetz (GG) ist und c) am 30. Juni 1950 seinen Aufenthalt im Geltungsbereich des Grundgesetzes oder in Berlin (West) hatte. Soweit danach die Eigenschaft eines Nicht-Deutschen verlangt wird, gilt diese Voraussetzung für die Klägerin und ihren Ehemann nur für die Zeit vor dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit und ist insoweit erfüllt. Ebenso haben beide ihren Aufenthalt bis zum Stichtag in der Bundesrepublik genommen. Nicht erfüllt ist dagegen, was die Klägerin nicht bestreitet, die Voraussetzung zu a). Der Nachweis, daß sie oder ihr Ehemann der Obhut der IRO unterstanden, ist nicht geführt. Nach den Äußerungen der Klägerin ist sogar anzunehmen, daß sie wegen Zusammenarbeit des Ehemannes mit der deutschen Besatzungsmacht von der Betreuung durch die IRO ausgeschlossen war (vgl. Satzung der IRO vom 31. Dezember 1946, Art. 1 und 2 und Anhang I, abgedruckt bei Weißmann, Ausländergesetz S. 252 ff).

- 7 -



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 7 -

Der Gesetzgeber hat allerdings in § 1 Abs. 2 HAuslG die Bundesregierung ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen zu erlassen, durch die andere ausländische Flüchtlinge zur Vermeidung unbilliger Härten dem in Abs. 1 genannten Personenkreis gleichgestellt werden. Der Grund dafür war, daß das HAuslG zwar weitgehend Grundsätze der Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951 vorwegnahm, sie sogar weiter entwickelte, daß der vom HAuslG erfaßte Personenkreis aber bewusst auf die von der IRO bis zum 30. Juni 1950 betreuten verschleppten Personen und Flüchtlinge beschränkt war (Begründung des Gesetzentwurfs, Bundestags-Drucks. I/1372 S. 8 f; BSG 9, 132, 134 f). Diese Einschränkung wurde nicht nur wegen des Stichtages, sondern auch deshalb als unbillig empfunden, weil inzwischen die IRO bestimmte - durch die politische Lage bei Kriegsende bedingte - Ausschließungsgründe in Zukunft nicht mehr anwenden wollte; bei Zustimmung der Vollversammlung der Vereinten Nationen sollte daher die Anerkennung als heimatlose Ausländer für diese Fälle ermöglicht werden (BT-Drucks. S. 12). Eine Rechtsverordnung aufgrund des § 1 Abs. 2 HAuslG hat die Bundesregierung jedoch bis heute nicht erlassen.

Die Klägerin kann sich für den geltend gemachten Anspruch auch nicht auf das Rundschreiben des BMI berufen; das hat das LSG zutreffend dargelegt. Das Verwaltungsgericht Berlin hat zwar in seinem Urteil vom 31. Mai 1963 das Rundschreiben des BMI (Abschnitt I Nr. 5) mit § 1 Abs. 2 HAuslG für vereinbar erklärt und keine Bedenken gegen dessen Gültigkeit gehabt. Es gebe keinen Rechtsgrundsatz, der es der Verwaltung verbiete, Vergünstigungen, die einer Rechtsverordnung vorbehalten sind, schon vor deren Erlass durch Verwaltungsverordnung zu gewähren; dem stehe auch der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nicht entgegen;

- 8 -



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 8 -

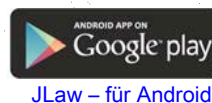
der soziale Rechtsstaat lasse eine Verwaltungsverordnung als Ermächtigungsgrundlage genügen, wenn die beabsichtigte Begünstigung in der Zielsetzung der verfolgten öffentlichen Aufgabe ihren Zweck habe und eine parlamentarische Willensäußerung als hinreichende Legitimation zugrunde liege; diesen Anforderungen sei entsprochen. Ebenso hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 30. Juni 1964, wenngleich ohne Begründung, die Berufung eines Klägers auf das Rundschreiben des BMI zugelassen. Dennoch lassen sich Bedenken gegen diese Rechtsauffassung nicht unterdrücken. Der Gesetzgeber hat in § 1 Abs. 2 HAuslG die - erwünschte - Ausdehnung des Personenkreises ausdrücklich einer mit Zustimmung des Bundesrates von der Bundesregierung zu erlassenden Rechtsverordnung vorbehalten. Dementsprechend hat auch der BMI in Abschnitt I Nr. 4 des Rundschreibens ausgeführt, daß andere verschleppte Personen oder Flüchtlinge als die in die deutsche Verwaltung übernommenen "die Rechtsstellung eines heimatlosen Ausländers rechtswirksam nur durch Erlaß der für diesen Zweck vorgesehenen Rechtsverordnung nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes erlangen". Der Wortlaut des Abschnitts 1 Nr. 5 beschränkt sich zudem darauf, "vor Erlaß einer Rechtsverordnung keine Einwendungen zu erheben", so daß fraglich ist, inwieweit der BMI hier überhaupt eine verbindliche Regelung beabsichtigte. Selbst wenn dies seiner Absicht entsprach, konnte damit nicht mehr als ein "Vorgriff" (so auch das Bundesverwaltungsgericht) auf eine spätere Rechtsverordnung gewollt sein. Nachdem die Rechtsverordnung aber bis heute ausgeblieben ist, kann das Rundschreiben selbst als bloße Vorgriffsregelung nicht mehr angewendet werden. Es bliebe somit allenfalls das Vorliegen einer jahrelangen Verwaltungsübung festzustellen, die möglicherweise schon zu einem Gewohnheitsrecht erstarkt sein könnte.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87 a ff. UrhG geschützt.

- 9 -



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



- 9 -

Der Senat braucht dieser Frage jedoch nicht weiter nachzugehen. Denn wenn überhaupt von dem Rundschreiben des BMI unmittelbar oder mittelbar Rechtswirkungen ausgehen sollten, dann können sie sich jedenfalls nicht in den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung erstreckt haben. Die Rechtsprechung des BSG hat zwar schon gelegentlich – bei Zahlung von Taschengeld während stationärer Heilbehandlung (BSG 20, 226, 229) und bei Gewährung von Leistungen bei bloßem Krankheitsverdacht (BSG 17, 295, 297; 28, 137, 140) – die Frage erörtert, ob die Rentenversicherungsträger ausnahmsweise auch ohne gesetzliche Grundlage Leistungen gewähren dürfen. Einigkeit bestand jedoch bisher darin, daß jedenfalls die Gewährung von Renten – wie sie hier begehrt wird – ohne gesetzliche Grundlage nicht statthaft ist (vgl. BSG 30, 154 zur Gewährung von Renten bei Berufsunfähigkeit). Diese Auffassung hält der erkennende Senat für zutreffend, weil die Rentengewährung in der gesetzlichen Rentenversicherung gesetzlich abgeschlossen geregelt ist; auf diesem Gebiet der gewährenden Verwaltung gilt somit der Grundsatz ihrer Gesetzmäßigkeit. Personen, denen nicht ein Gesetz oder auf gesetzlicher Grundlage eine Rechtsverordnung die Rechtsstellung eines heimatlosen Ausländers verleihen, dürfen daher nicht zum Personenkreis des § 1 Buchst. d FRG gerechnet werden, selbst wenn sie auf anderen Rechtsgebieten (z.B. im Pakrecht und Polizeirecht) die gleichen Vergünstigungen wie heimatlose Ausländer erhalten. Im übrigen ergibt auch das Rundschreiben des BMI nicht, daß damit Rechtswirkungen in den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung hinein beabsichtigt waren. Ebensowenig liegt insoweit eine Verwaltungsübung oder gar ein Gewohnheitsrecht und nicht einmal eine dahingehende parlamentarische Willensäußerung vor (z.B. die etatmäßige Bereitstellung von Mitteln). Das LSG weist im Gegenteil

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.

- 10 -



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



JLaw – für Android



JLaw – für iOS

- 10 -

zutreffend darauf hin, daß die Entstehungsgeschichte des § 1 Buchst. d FRG deutlich gegen eine Ausdehnung des Personenkreises im Sinne des BMI-Rundschreibens spricht. In dem Bericht des Ausschusses für Sozialpolitik (BT-Drucks. III/zu Drucks. 1532 zu Art. 1, zu § 1) heisst es nämlich, der Ausschuß habe ferner einen Antrag, das FRG "auf alle heimatlosen und nicht deutschen Flüchtlingen im Sinne des Londoner Abkommens vom 15. Oktober 1946 und der Konvention vom 28. Juli 1951 auszudehnen" abgelehnt; es handele sich nicht um ein Problem, das durch ein einzelnes Land befriedigend gelöst werden könne; eine den Interessen aller Beteiligten gerecht werdende Lösung könne nur durch eine übereinstimmende Regelung oder durch Abschluß eines mehrseitigen Abkommens gefunden werden. Diese Ablehnung war nicht auf erst nach dem Stichtag (30. Juni 1950) in die Bundesrepublik gekommene Flüchtlinge beschränkt. Der Senat sieht keinen Anlaß, den Inhalt des Antrages durch Rückfragen beim Flüchtlingskommissar festzustellen; denn auch in dem Protokoll Nr. 46 S. 20 des Ausschusses für Sozialpolitik ist ein gleiches Begehren als Antrag des Zentralverbandes ausländischer Flüchtlinge und des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge festgehalten worden.

- 11 -

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
(mobile App)



- 11 -

Da somit auch § 1 d FRG nicht anwendbar ist, muß die Revision zurückgewiesen werden.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG.

Hinweis: Auch Teile der Urteilsammlung sind als Datenbank nach §§ 87a ff. UrhG geschützt.



**JLaw – Gesetze und Urteile**  
Kostenlos  
Über 200 Gesetze  
Über 100.000 Urteile  
[\(mobile App\)](#)



[JLaw – für Android](#)



[JLaw – für iOS](#)