

**Folgerungen aus dem VGH-Urteil
im Normenkontrollverfahren
zum Pensionsfonds**

Eine Presseinformation der
CDU-Fraktion im
Landtag Rheinland-Pfalz

V.i.s.d.P.:
Leiter Pressestelle
Olaf Quandt,
Pressesprecherin
Marion Buchheit

CDU-Fraktion im Landtag
Rheinland-Pfalz

Kaiser-Friedrich-Straße 3
55116 Mainz

Tel. 0 61 31 - 208 33 15
Fax 0 61 31 - 208 43 15

olaf.quandt@cdu.landtag.rlp.de

Mainz, 3. März 2017

**Tischvorlage zum Pressegespräch mit der
Vorsitzenden der CDU-Landtagsfraktion, Julia Klöckner MdL,
und dem stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden, Dr. Adolf Weiland MdL**

I. Fazit der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 2.3.2017

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat sich auf Antrag der CDU-Fraktion in seiner gestrigen Sitzung mit den Auswirkungen des Urteils des VGH auf die laufenden Haushaltsberatungen befasst. In dieser Sitzung wurde deutlich:

- Finanzministerin Ahnen **macht keinen klaren Schnitt**. Sie verzichtet darauf, das undurchsichtige Geflecht des Pensionsfonds aufzulösen und die Anlage von Fondsmitteln bei einer Briefkastenfirma zu beenden.
- Finanzministerin Ahnen hat nach wie **vor keine klare Vorstellung davon, wie das Urteil des VGH umzusetzen ist**.
- Finanzministerin Ahnen **redet das Problem klein**. Unmittelbar nach dem Urteil des VGH weicht sie bereits wieder auf die unterschiedliche Interpretation von Fakten aus.
- Gleichzeitig **beschönigt sie die Verfassungsbrüche der Vergangenheit** als „andere Rechtsauffassung“.

Ministerpräsidentin Dreyer und Finanzministerin Ahnen **stehen in einer doppelten Verantwortung**.

- Als langjährige **Kabinettsmitglieder der Regierungen von Kurt Beck** haben sie das Konstrukt des Pensionsfonds über Jahre hinweg mitgetragen.
- Sie haben aber auch **bei der Überarbeitung des Pensionsfondsgesetzes im Sommer 2015 die jetzt vom VGH für verfassungswidrig erklärte Regelung nicht angetastet, wonach die Zuführungen des Landes als Darlehen gewährt werden**.

Auch die Anlagepraxis des Fonds haben sie nicht nachhaltig geändert. Stattdessen haben sie versucht, während des bereits laufenden Normenkontrollverfahrens durch allenfalls kosmetische Änderungen den Eindruck zu erwecken,

sie hätten den Fonds auf tragfähigere Grundlagen gestellt – ein ähnliches Verhaltensmuster, wie wir es bereits beim „Zukunftskonzept Nürburgring“ erlebt haben.

Schlussfolgerung: Die CDU-Landtagsfraktion hat gestern Abend nach einer Telefonkonferenz beschlossen, dass man nicht – wie es die Landesregierung offenkundig vorhat – zur Tagesordnung übergehen kann. **Wir halten vielmehr eine Sondersitzung des Landtags für nötig**, um dieses wegweisende Urteil und die erforderlichen Konsequenzen daraus umfassend zu diskutieren. **Denn es geht um grundsätzliche verfassungsrechtliche Fragen.**

II. Wesentliche Feststellungen im Urteil des VGH

1. **Das Urteil des Verfassungsgerichtshofes Rheinland-Pfalz vom 22. Februar 2017 (VGH N 2/15) stellt im Kern fest, dass die Veranschlagung der Zahlungen des Landes an seinen Pensionsfonds nicht als Investitionen in Form von Darlehen (also in der Hgr. 8) im Landeshaushalt veranschlagt werden dürfen.** In diesem Punkt sind die entsprechenden Bestimmungen des Landeshaushaltsgesetzes 2014/2015 und des Landesgesetzes über den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz (LFinFG – „Pensionsfondsgesetz“) verfassungswidrig. Sie verstoßen gegen Art. 117 Satz 2 der Verfassung für Rheinland-Pfalz, die „alte“ investitionsgebundene Schuldenbremse, die bis 2019 gilt. Da ohne die Einbeziehung der Zahlungen an den Pensionsfonds die Investitionen im Haushaltsgesetz 2014/2015 niedriger sind als die Nettoneuverschuldung, verstößt dieses Haushaltsgesetz auch in diesem Punkt gegen den Art. 117 Satz 2 der Landesverfassung.

Das Gericht begründet sein Urteil damit, dass der Pensionsfonds eine Rücklage zur künftigen Finanzierung rein konsumtiver Ausgaben sei. Damit werde der Sinn der alten Schuldenbremse (Kredit-Investitions-Junktim) unzulässig unterlaufen, weil der Begriff der Investitionsausgaben dadurch jede einschränkende Wirkung verliere und die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze im Ergebnis leerlaufe. Insbesondere erlaube die Veranschlagung der Zahlungen an den Pensionsfonds eine in das Belieben des Gesetzgebers gestellte Ausweitung der Kreditaufnahme des Landes. Diese diene, soweit der Pensionsfonds sein „Vermögen“ – wie tatsächlich weit überwiegend – in Schuldscheinen des Landes anlegt, der Finanzierung konsumtiver Ausgaben bereits im Jahr der Zuführungen an den Pensionsfonds.

2. **Der Verfassungsgerichtshof hat die von der Fraktion gleichfalls beantragte Feststellung, dass die monierten gesetzlichen Regelungen auch gegen die Verfassungsgebote der Wirtschaftlichkeit und der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit (Haushaltstransparenz) verstoßen, nicht geprüft, da die monierten gesetzlichen Bestimmungen bereits aus den o.a. Gründen verfassungswidrig sind.**

Das heißt aber keinesfalls, dass die in dieser Sache von der Fraktion vorgetragene Gründe nicht stichhaltig sind (s.u.)

3. **Der Verfassungsgerichtshof hat den Antrag zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit von Bestimmungen des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Landesverfassung (Durchführung der neuen Schuldenbremse) als nicht zulässig angesehen, da die neue Schuldenbremse erst 2020 in Kraft trete. Das heißt aber wiederum keinesfalls, dass der Verfassungsgerichtshof die hierfür von der Fraktion vorgetragene Gründe für nicht überzeugend hält.**
4. **Der Verfassungsgerichtshof stellt fest, dass der Gesetzgeber in Konsequenz des Urteils zwei Möglichkeiten habe: Er kann den Pensionsfonds **auflösen** oder die Verfassungsmäßigkeit des Pensionsfonds dadurch herstellen, dass er **Vermögenspositionen rückabwickelt, die den verfassungsrechtlichen Rahmen überschritten haben.****

III. Folgerungen aus dem VGH-Urteil und seiner Begründung für die Beurteilung des Regierungshandelns der vergangenen Jahre

1. **Spätestens 2006 war der Pensionsfonds für die Landesregierung nicht mehr aufrechtzuerhalten, weil der Landshaushalt mit den Jahr für Jahr ansteigenden, gesetzlich vorgeschriebenen Zuführungen wegen der unmäßigen Ausgaben- und Schuldenpolitik der Landesregierung völlig überfordert gewesen wäre. Anstatt dies einzugestehen und den Fonds auf ein bezahlbares Maß zurückzuführen oder ganz auf ihn zu verzichten, wählte die Landesregierung den Weg des Verfassungsbruchs mit der Veranschlagung als Investitionen.**

Im VGH-Urteil wird die Situation von 2006 klar beschrieben:

„Aller Voraussicht nach hätte das Landesgesetz über den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz daher spätestens im Jahr 2006 grundlegend umgestaltet werden müssen, da andernfalls ab dem Haushaltsjahr 2007 die investitionsbezogene Kreditobergrenze überschritten worden wäre.

Es steht dem Verfassungsgerichtshof nicht an, Mutmaßungen darüber anzustellen, ob und gegebenenfalls in welcher konkreten Ausgestaltung der Gesetzgeber den Finanzierungsfonds unter diesen veränderten Rahmenbedingungen fortgeführt hätte.“

(Urteil S. 54)

Die Landesregierung hat sich 2006 bewusst von den ursprünglichen sachgerechten Zielen für den Pensionsfonds verabschiedet und diesen im Grunde nur zu der vom VGH beanstandeten Umgehung der alten Schuldenbremse genutzt. Dies ist der Beginn einer groben politischen Täuschung von Parlament und Öffentlichkeit, die bis heute anhält.

Der VGH stellt ausführlich dar, dass die 2006 gewählte Konstruktion des Pensionsfonds für eine rechtlich klare und ausreichende Regelung von dessen Finanzbeziehungen zum Landeshaushalt nicht notwendig sei. Im Gegenteil: Diese Neuregelung stehe den ursprünglich deklarierten Zwecken des Pensionsfonds entgegen, nämlich der vollständigen Vorfinanzierung der künftigen Pensionslasten, der Transparenz der Personalkosten für Beamte und der Vergleichbarkeit der Personalkosten von Beamten und Angestellten (Urteil S. 44 ff.). Dies war der Landesregierung 2006 ganz sicher bewusst.

- 2. Die vorherige Regierung unter Ministerpräsidentin Dreyer mit Finanzministerin Ahnen und Finanzstaatssekretär Prof. Barbaro haben mit der Änderung des Pensionsfondsgesetzes im Jahr 2015 die Wege zum weiteren Verstoß gegen die Verfassung und zur Fortsetzung des politischen Täuschungsmanövers seit 2006 für die Zeit ab 2020 weit geöffnet. Sie können sich deshalb nicht auf „Altlasten“ und unterschiedliche Rechtsauffassungen berufen. Der VGH weist deutlich darauf hin, dass das Pensionsfondsgesetz von 2015 in Verbindung mit dem Ausführungsgesetz zu Artikel 117 der Landesverfassung erkennbare Wege aufweist, auch die neue Schuldenbremse zu unterlaufen. In der mündlichen Begründung des Urteils hat der VGH-Präsident davor gewarnt.**

Im Januar 2015 reichte die CDU-Fraktion den Antrag auf Normenkontrolle beim VGH ein. Die politische Reaktion der Landesregierung bestand im gleichen Jahr in einer Novelle des Pensionsfondsgesetzes, schon voll verantwortet durch die neue Finanzministerin Doris Ahnen. Dabei wurde die von der CDU-Fraktion angegriffene Vorschrift des Gesetzes keinesfalls abgeschafft. Das Urteil des VGH weist mit beachtlicher Deutlichkeit auf eine drohende Umgehung auch der neuen Schuldenbremse hin:

„Da die neue Schuldenregel des Art. 117 Abs. 1 LV ebenso wie Art 117 Satz 2 LV1971 lediglich die jahresbezogene Neuverschuldung in den Blick nimmt, also grundsätzlich weder zum Abbau von Altschulden verpflichtet noch einer Umschuldung von Altschulden entgegensteht [...], ermöglicht das Landesgesetz über den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz in seiner Gültigkeit ab dem 1. Januar 2016 den Aufbau einer auch von der neuen Schuldenregel des Art.117 Abs. 1 LV grundsätzlich nicht erfassten Altverschuldung in nahezu beliebiger Höhe. Dies lässt sich nicht nur mit der noch geltenden investitionsbezogenen Kreditobergrenze des Art. 117 Satz 2 LV1971 nicht vereinbaren, sondern ist darüber hinaus geeignet, gleichsam im Vorgriff die Wirksamkeit des strukturellen Verschuldungsverbotes aus Art. 117 Abs. 2 LV zu beeinträchtigen.

(Urteil, S. 52)

IV. Forderung der CDU-Fraktion für das weitere Verfahren

Die CDU-Fraktion fordert als Konsequenz aus dem Urteil des VGH die Abschaffung bzw. vollständige Auflösung des Pensionsfonds mit allen Konsequenzen auch für die damit verbundenen Finanztransaktionsstrukturen. Die undurchsichtigen Finanzgeflechte müssen aufgelöst werden. Eine Teilrückabwicklung ist nicht akzeptabel.

Der **Präsident des Landesrechnungshofes** hat in einer Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 26.1.2012 bereits darauf hingewiesen, dass eine solche Rückabwicklung problemlos möglich wäre:

„Wenn Sie den Fonds auflösen würden – das war (...) eine ihrer Fragen -, passiert zunächst einmal Folgendes: Schuldner und Gläubiger fallen zusammen und das Ganze löst sich in Wohlgefallen auf. Das ist die Folge.“

(Protokoll HuFA 16/15, S. 23)

Festzuhalten bleibt:

- Der Pensionsfonds trifft **keine Vorsorge für die Finanzierung der Beamtenpensionen**. Kreditfinanzierte Schuldscheine des Landes sind kein reales Vermögen.
- Die **Fortsetzung** des Pensionsfonds ist mit **hohen verfassungsrechtlichen Risiken** behaftet.
- Der Pensionsfonds dient seit 2006 ganz **bewusst der Umgehung der alten Schuldenbremse bis 2019 und der neuen Schuldenbremse ab 2020**. Nachdem die Umgehung der alten Schuldenbremse nicht verhindert werden konnte, kann nur die Abschaffung des Pensionsfonds sicherstellen, dass nicht auch die neue Schuldenbremse umgangen wird.
- Die Landesregierung hat das Vertrauen in einen sorgsamem Umgang mit der Verfassung des Landes und mit den Finanzen des Landes durch das jahrzehntelange Täuschungsmanöver mit dem Pensionsfonds so gestört, dass **keine weitere „Reform“ des Pensionsfonds durch diese Landesregierung mehr Vertrauen verdient**.
- Die beste Vorsorge für die Finanzierbarkeit künftiger Beamtenpensionen wie auch anderer Aufgaben des Landes ist der **Abbau der aufgetürmten Schuldenberge**. Tilgung von Altschulden vermindert die jährlichen Zinszahlungen und schafft neue Finanzierungsspielräume.
- Wir erachten es für wichtig, dass das Land nicht über seine Verhältnisse lebt, sondern heute schon einpreisen muss, welche Versorgungszahlen morgen auf uns zukommen. Aber mit Schulden einen Fonds zu bestücken ist unwirtschaftlich, weil Sollzinsen immer noch höher als Habenzinsen sind.