

Cross-Border-Leasing: Ein trojanisches Pferd?

Der Ausverkauf der Städte und Gemeinden durch dubiose Steuertricks mit amerikanischen Konzernen

Wilhelm Neurohr

Über 150 finanzschwache Kommunen in Deutschland - meist größere Städte oder Kommunalverbände, aber auch einige Bundesländer - machen wegen ihrer Finanznot derzeit mit amerikanischen Firmen „Millionengeschäfte“ über einen trickreichen Steuerdeal, quasi eine wundersame Geldvermehrung ohne Gegenleistung durch bloßes Hin- und Her-Leasen (Vermieten und Verpachten und sofortiges Rückmieten) von kommunalen Infrastruktureinrichtungen unter Ausnutzung des amerikanischen Steuerrechts. Den deutschen Kommunen verschafft das quasi über Nacht Barwertvorteile in Höhe von 5-7% der Steuerersparnis der amerikanischen Partnerfirmen, also Einmalbeträge in zumeist ein- oder zweistelliger Millionenhöhe. Allein den 20 Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die in ihrer Finanznot solche Cross-Border-Leasing-Geschäfte abgewickelt haben, hat sie rund 350 Mio. Euro in die leeren Kassen gespült.

In diesem Steuergeschäft mit eigens zu deren Abschreibungszwecken gegründeten amerikanischen Trusts werden vor allem Netze der Abwasserkanalisation, aber auch Kläranlagen, Kraftwerke, Wasserwerke, Müllverbrennungsanlagen, Schulen, Kliniken, Rathäuser, Messehallen und Stadthallen, neuerdings auch Straßenbahn- und U-Bahnnetze sowie Verladebahnhöfe und Fluglinien verleast - meist für 99 Jahre. Gleichzeitig least die Stadt die Anlage für 25, 30 oder 50 Jahre und kauft am Ende dieser Laufzeit alle Rechte für eine etwas verringerte Summe zurück. Die betroffenen Anlagen oder Gebäude müssen einen nennenswerten Betrag abwerfen und deshalb einen Mindestwert in dreistelliger Millionenhöhe als Transaktionsvolumen haben. Der Trust hat die Möglichkeit, seine angebliche Investition steuermindernd abzuschreiben und gibt einen Teil der Ersparnis, den so genannten Barwertvorteil, sofort an den deutschen Vertragspartner ab.

Nicht nur in Deutschland - hier vor allem im Ruhrgebiet, aber auch in Stuttgart und andernorts, wo das Thema die Schlagzeilen der Lokalzeitungen seit Wochen beherrscht -, sondern auch in Österreich und in ande-

ren Ländern ist die kontrovers geführte Diskussion darüber in vollem Gange. Die Niederlande gelten bereits als „komplett verleast“. Die Meinungen über diese Art von kommunaler Finanz- und Haushaltspolitik zur einmaligen Überbrückung von „Haushaltslöchern“ für einzelne Haushaltsjahre, aber mit langfristigen Vertragsbindungen, problematischen Kündigungsklauseln und ungeklärten

Risiken, sind quer durch die Parteien und Aufsichtsbehörden geteilt. Während die Kommunen in Nordrhein-Westfalen die Miet-Rückmiet-Geschäfte bereits eifrig zur Haushaltssanierung nutzen, hält Bayern diese Leasing-Geschäfte für riskant und unseriös und möchte sie unterbinden. Auch in Sachsen, bisher bevorzugter Tummelplatz für die grenzüberschreitenden Finanzaktivitäten, arbeitet der Innenminister an einer ähnlichen Richtlinie. Große Bedenken haben auch die Finanzsenatoren in Hamburg und Schleswig-Holstein, unabhängig von ihrer unterschiedlichen Parteizugehörigkeit. Vor Ort sind die gleichen Parteien mal dafür und mal dagegen, je

nachdem, ob sie in der Opposition sind oder die Mehrheit stellen und Haushaltsverantwortung tragen.

Cross Border Leasing

Begriff aus dem Englischen laut Wörterbuch:

Leasing = verpachten, vermieten

Cross = zur Verrechnung ausstellen, über Kreuz/sich kreuzen, Kreuzzeichen machen, überqueren, ausstreichen

Border = Grenze, Rand, grenzen, angrenzen, begrenzen, einfassen (grenzüberschreitend, bis an die Grenze gehen)

Boarder (benutzte falsche Schreibweise) = Einsteigen, besteigen, einem Vorstand angehören, verpflegen, mit Brettern verkleiden

Riskante, intransparente, unmoralische und sittenwidrige Verträge empören die Bürger

Zur Abwicklung dieser Steuergeschäfte bedarf es einer ganzen Heerschar

spezialisierter Anwälte, Steuerberater, Wertgutachter, Bankberater und Vermittler, um diese Kreislaufgeschäfte mit langen Vertragslaufzeiten nach dem Lease-in-Lease-out-Prinzip (LiLo) so zu arrangieren, dass nach deutschem Recht die Kommune der wirtschaftliche Eigentümer bleibt, aus amerikanischer Sicht aber der Trust. Für die Vermittlung und Einfädelung dieser Steuergeschäfte

stehen als Makler und Dienstleister für die deutschen Kommunen sogenannte „Arrangeure“ bereit, meist in Zweigstellen großer amerikanischer Anwaltskanzleien, z.B. mit Sitz in Frankfurt, oder vom Auto- und Rüstungskonzern Daimler-Chrysler. Für die Vermittlung, juristische Beratung und Vertragsausarbeitung kassieren sie meist einige Hunderttausend Euro, auch dann, wenn die Geschäfte z.B. durch ablehnende Ratsbeschlüsse nicht zustande kommen. So hatte die Stadt Aachen monatelang über die Verleasung ihrer Müllverbrennungsanlage verhandelt, bis der Deal im Sommer 2000 platzte. Sie musste dennoch die Rechnungen von Arrangeuren und Beratern in Höhe von insgesamt 9,5 Mio. Euro bezahlen.

Auch die Aufsichtsbehörden können in Regress genommen werden, wie das Beispiel der sächsischen Gemeinde Oderwitz zeigt: Die Kommunalaufsicht des Landkreises hatte die Finanzierung einer Turnhalle mittels Leasingdeal genehmigt, obwohl sich das Geschäft für die Gemeinde als viel zu ungünstig und teuer herausgestellt hatte. Der Bundesgerichtshof in Karlsruhe entschied, dass nun die Kreisverwaltung die Leasingkosten übernehmen müsse, da der Vertrag nicht kündbar sei. Nicht zuletzt tragen auch die beteiligten Bürgermeister, Kämmerer oder Verwaltungsbeamten ein hohes persönliches Risiko, weil sie beamtenrechtlich persönlich in die Amtshaftung genommen werden können, wenn sie fahrlässig Vertragsrisiken als Mitunterzeichner in Kauf genommen und die Ratsmitglieder nicht hinreichend darüber informiert haben.

Die komplizierten Verträge mit viel Kleingedrucktem haben einen Umfang zwischen 400 und 1700 Seiten und sind ausschließlich in englischer Sprache abgefasst. Den Ratsvertretern sind sie nicht zugänglich, ungeachtet des Informationsanspruches der Entscheidungsträger nach der Gemeindeordnung. Ihnen wird in der Regel nur eine etwa 35-seitige Transaktionsbeschreibung mit den Grundzügen des Vertrages vorgelegt. Die Einsicht in den Originalvertrag wird ihnen zumeist verwehrt, trotz des verbrieften Rechtes auf Akteneinsicht. Das ist überdies eine Verletzung des Demokratieprinzips. Die Entscheider kennen zumeist weder die genauen Konditionen noch den Namen des Investors und Vertragspartners. Die Vertragskonvolute müssen die Bürgermeister vor Ort in New York unterzeichnen, wohin sie zu diesem Zwecke mit ihren Beratern jetten, obwohl sie mit der übergroßen Fülle und Komplexität des Papierberges wenig anfangen können. Gerichtsstand bei Rechtsstreitigkeiten ist ebenfalls New York; es gilt dann das schwer überschaubare amerikanische Recht.

Nicht ganz grundlos sprechen die Kritiker also von sittenwidrigen Verträgen, denn unüberschaubar sind auch die erheblichen Risiken, die für die Kommunen aus solchen Schein- und Luftgeschäften entstehen können. Von den Befürwortern werden sie verharmlost, aber Experten warnen davor - abgesehen von der Frage, ob Geschäfte solcher Art durch die öffentliche Hand moralisch, unmoralisch oder gar sittenwidrig sind.

Vertragliche Risiken, Fallstricke und Schadenersatzleistungen bei den Steuertricks

Da die Kommunen bezüglich der Leasingverträge nur geringe Gestaltungs- und Verhandlungsspielräume haben und ihnen umfangreiche Gewährleistungszusagen abverlangt werden, deren finanzielles Risiko bis zum Vierfachen des Barwertvorteiles betragen kann, warnen die Präsidenten der Landesrechnungshöfe bereits seit Jahren vor einem leichtfertigen Abschluss solcher Verträge. Hinzu kommt die überzogene und überhöhte Wertschätzung der Abwasserkanäle oder sonstigen Infrastrukturanlagen, die zum Verleasen anstehen, um in den Büchern des amerikanischen „Investors“ mit einem möglichst hohen Vermögens- und Abschreibungswert eine positive Bilanz und damit hohe Steuervorteile und Kreditwürdigkeit zu erzielen.

Noch bedenklicher ist die vertragliche Verpflichtung für die Kommunen, die verleaste Anlage für die gesamte Rückmietzeit zu betreiben und dabei keine wertverändernden, sondern nur werterhaltende Maßnahmen vorzunehmen. Niemand kann aber wissen, ob z.B. in 20 oder 30 Jahren etwa bei Müllverbrennungsanlagen überhaupt noch solche Kapazitäten benötigt werden. Es könnte daher sein, dass die Stadt dann Geld in ein überflüssiges System stecken muss, zu Lasten der Gebührenzahler. Bei den Kanalnetzen und Kläranlagen kann keiner voraussehen, ob nicht neue Technologien oder Umweltstandards ganz neue Kanalnetze erfordern oder ermöglichen. Die Stadt müsste dann zum Nachteil der Gebührenzahler an ihrem alten Netz festhalten. Allenfalls müsste oder könnte sie „nach dem Stand der Technik“ Modernisierungserneuerungen am Bestand vornehmen. (Spötter wundern sich, wie die Stadt „aus einem maroden Kanalisationsnetz im Untergrund mit Scheiße und Ratten Gold machen“ könne...).

Ungeklärt ist überdies noch, ob nicht die Stadt die Erlöse dieses Leasing-Geschäftes an die Gebührenzahler als Nutzungsberechtigte der von ihnen finanzierten Anlagen weitergeben muss (die gar nicht gefragt worden sind), anstatt sie zur Haushaltskonsolidierung zu benutzen. Hierzu sind noch Klagen vor Verwaltungsgerichten anhängig. Das Interesse der Politik an solchen Leasing-Geschäften würde auch dann erlöschen, wenn die Millionen aus den Vereinigten Staaten für die gesamte Vertragslaufzeit von Jahrzehnten als Rücklage aufbewahrt werden müssten.

Im übrigen enthalten die Verträge noch vielfältige Fallstricke, z.B. auch durch mietvertragliche Nebenleistungen wie Tragung der Lasten für Wartung, Instandhaltung, Haftung, Versicherung, aber auch Tragung der Wertverlustgefahr oder der Preisgefahr, d.h. Gewährleistung eines „angemessenen“ Gewinns für den US-Investor durch Leistung von Ausgleichszahlungen, wenn dieser aufgrund von Gesetzesänderungen seine Besitzrechte nicht profitabel verwerten kann. Falls die Stadt vorzeitig kündigen oder aus dem Vertrag aussteigen möchte, ist sie ebenfalls verpflichtet, dem Investor die

entgangenen Steuervorteile zu entgelten; dabei macht sie in jedem Fall ein millionenschweres Verlustgeschäft. Des Weiteren sind zu Lasten der Städte noch allerlei schadenersatzpflichtige Ereignisse genannt. Schadenersatzpflicht besteht bei Vertragsverletzungen oder nicht eingehaltenen Sicherheiten einschließlich der Stellung von Kreditsicherheiten, Verpfändung von Einlagenkonten und vieles mehr. Nicht zuletzt räumt sich der Investor allerlei Nutzungsoptionen ein, bis hin zur Herausgabe der Anlage an den Trust, indem der US-Investor sein Besitzrecht durch Eintrag beim Grundbuchamt geltend macht. Obwohl nach deutschem Recht nicht möglich, gibt es nach den Vertragskonstruktionen hier zwei Eigentümer bzw. Besitzer gleichzeitig. Die kommunalen Versicherungsverbände übernehmen keinerlei Haftpflicht für diese windigen Geschäfte.

Die größten Risiken ergeben sich bei jetzt schon voraussehbaren Änderungen des amerikanischen Steuerrechtes. Ursprünglich wurde diese amerikanische Steuerregelung geschaffen, um den Absatz der amerikanischen Flugzeugindustrie im Ausland zu fördern. Es war nicht das Ziel, die Finanzprobleme deutscher Kommunalhaushalte damit zu lösen. Den deutsch-amerikanischen „Finanztricksern“ kann unter Umständen alsbald das Handwerk gelegt werden, da schärfere Gesetze gegen Steuerschlupflöcher auch in Amerika gefordert und bereits im Kongress debattiert werden. Was danach auf die deutschen Kommunen zukommt, ist noch gar nicht absehbar. Sie liefern sich amerikanischem Recht aus, mit all seinen Unwägbarkeiten und ohne auf das Rechtsleben dort Einfluss nehmen zu können. Die Kommunen sehen in ihrer Verzweiflung und Kurzsichtigkeit nur den „Befreiungsschlag“ im laufenden Haushaltsjahr und gehen Jahr für Jahr neue Risiken ein, bis die gesamte Infrastruktur verleast oder kommerzialisiert worden ist. Leistungen an die Bürger der Stadt werden auf diese Weise in Unsicherheit gebracht.

Die Bürger begehren auf: Breite Protest- und Widerstandsbewegung

36 Mrd. Euro haben deutsche Kommunen nach Angaben des Innenministeriums NRW auf diese Weise bereits nach Übersee verleast. Kritiker befürchten, dass sich bei diesem „globalen Abkassieren“ die Städte an die US-Investoren ausliefern. In der Bürgerschaft bildet sich jedenfalls eine breite Widerstands- und Protestbewegung gegen diese windigen Steuerdeals. Überall in Deutschland wächst der Volkszorn auf diese dubiosen Geschäfte; Zweifel und Skepsis über den „Ausverkauf von Bürger Eigentum nach Amerika im Zuge der Globalisierung“ werden immer lauter.

In der Bürgerschaft entwickelt sich inzwischen massiver Widerstand bis hin zu den ersten Bürgerbegehren und Verwaltungsgerichtsverfahren. Sie verlangen „Aufklärung der dunklen Kanäle zur Finanzierung der klammen kommunalen Kassen“. Es formiert sich eine breite Bewegung gegen die befürchtete Auslieferung der Städ-

te an US-Investoren, die vom BUND über Attac und ver.di bis zum Bund der Steuerzahler und zahllosen örtlichen Bürgerinitiativen, Mietervereinen und Bündnissen unter Mitwirkung der evangelischen Kirchengemeinden reicht.

In Kulmbach war das erste Bürgerbegehren gegen solche Leasing-Steuer-geschäfte erfolgreich; in Recklinghausen („Nix mit Abwassertricks“) wurden innerhalb von 2 Wochen über 6000 Unterschriften gesammelt und über eine bundesweit ausgestrahlte Monitor-Sendung das Thema und der Bürgerwiderstand publik gemacht; in Bochum kamen ebenfalls über 15.000 Unterschriften für ein Bürgerbegehren zusammen. In Stuttgart wurde bereits 1999 ein Vertrag für drei Klärwerke und im Dezember 2002 ein weiterer für das Kanalnetz unterzeichnet, die 35 Mio. Euro eingebracht haben; jetzt hat sich dort der Widerstand formiert. Weitere Leasing-Geschäfte gingen auch die Städte Ludwigsburg, Ulm und Mannheim ein sowie der Zweckverband Abfallbeseitigung Ulm. Interessant wird das Geschäft erst für Kommunen ab 50.000 Einwohner aufwärts.

Die empörten Bürger verlangen die Öffnung der Verträge und die Bekanntgabe der beteiligten Banken, Arrangeure und ihrer Gewinne und Provisionen. Sie pochen auf das Informationsfreiheitsgesetz und die versprochene Transparenz in der Kommunalpolitik. Die Gemeindefinanzierung müsse von dubiosen Geschäften freigehalten werden können - Stichwort: „Bürgerhaushalt“ (Siehe Beitrag über das drohende Ende der kommunalen Selbstverwaltung in diesem Heft). In Recklinghausen ließ sich die Bürgerinitiative „Nix mit Abwassertricks“, in der auch der Autor dieses Beitrages mitarbeitet, etwas besonderes einfallen: In einer Theaterwerkstatt wurde ein riesiges hölzernes Pferd gebaut, um das sich ein Theaterstück unter der Regie des evangelischen Industrie- und Sozialpfarrers Dr. Hans Hubberts rankte: Die Parallele zwischen Troja und Recklinghausen wurde hergestellt: Durch Werte wie das Recklinghäuser Kanalsystem und die übrige Infrastruktur der deutschen Kommunen eigne sich die amerikanische Investmentgruppe Sicherheiten für Kredite an, mit denen am Weltmarkt aggressiv spekuliert werde und die auch der Rüstungsindustrie zugute kämen. Zum Schluss stürmten schwarze Gestalten aus dem trojanischen Pferd, um die Stadtmauern niederzureißen.

Gemeint waren auch die Mauern, die das Denken behindern, das soziale Ideen für eine kreative Zukunftsgestaltung für die Kommunen entwickeln soll - ein Denken, das an den Wurzeln der eigentlichen Probleme ansetzt, anstatt in suizidähnlicher Form sich in den Ausverkauf des Gemeinwesens und damit ins Unglück zu stürzen: ein geistiges und soziales Armutszeugnis.