

07.02.2002 / Thema

Fesselnde Verträge

Immer mehr Städte in Europa schließen dubiose US-Leasingverträge (Teil II und Schluß)

Werner Rügemer

Die Gewinner dieser juristischen Schmierkomödie sind die beteiligten Banken aus Deutschland und Europa. Sie haben sich in den letzten Jahren in den Finanzplatz USA eingekauft, um dessen »unbegrenzte Möglichkeiten« zu nutzen. Mit Hilfe ihrer Strohfigur namens »Investor« sparen sie erstens Steuern in den USA auf Kosten der dortigen Steuerzahler. Dieser Steuervorteil des »Investors« beträgt zwischen zehn und 35 Prozent der Investitionssumme, im Falle des Kölner Vertrages also zwischen 60 und 210 Millionen Dollar. Und sie vermindern zweitens durch diese »Auslandsinvestition« gleichzeitig noch ihre Steuerlast in Deutschland. Sie ziehen Gewinn aus der Belastung zweier steuerlicher Solidargemeinschaften. Dagegen sind die 26 Millionen Dollar »Barwertvorteil« für die Kommunen nur Peanuts.

Drittens verdienen die Banken an den Krediten, viertens erweitern sie ihr Eigenkapital und ihr Kreditvolumen. Sie halten damit zwei Staaten im Würgegriff und saugen sie aus. Der deutsche Staat bietet darüber hinaus eine Sicherheit, die im Dschungel der internationalen Finanztricksereien sonst niemand bieten kann. Denn die Kommunen können nach deutschem Recht nicht pleite gehen (auch wenn in der Öffentlichkeit gern von »bankrotten Kommunen« die Rede ist), es haften Land und Bund.

Schmutzige Tricks

Nicht umsonst sind die Verträge viele hundert Seiten dick und werden den Anwaltskanzleien hoch vergütet. Es soll hier ja etwas möglich gemacht werden, was es eigentlich in der auf das Privateigentum gegründeten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nicht gibt, nämlich daß ein einziges Wirtschaftsgut zwei verschiedenen Eigentümern gehört, jeweils vollständig zu 100 Prozent. Einerseits soll sich für die Kommune in Deutschland nichts ändern - sie bleibt Eigentümerin ihrer Kläranlage mit allen Rechten und Pflichten. Gleichzeitig soll in den USA ein weiterer Eigentümer hinzukommen, dem die Kölner Kläranlage ebenfalls gehört, mit allen Rechten und Pflichten, damit er die Anlage seinem Finanzamt gegenüber steuermindernd abschreiben kann.

Die wundersame und für die Banken so profitable Verdoppelung des Eigentümers muß möglichst geheimgehalten werden. Zugleich aber legt der »Investor« natürlich Wert darauf, daß er zur Absicherung des hundertjährigen Theaters Zugriff auf die Kläranlage im fernen Germany hat. Deshalb werden mit der Kommune dingliche Sicherheiten vereinbart. Sie müßten nach deutschem Recht ins Grundbuch eingetragen werden. Das aber würde die Gefahr beinhalten, daß sie der Öffentlichkeit bekannt werden. Deshalb werden die Vereinbarungen im Tresor eines New Yorker Treuhänders hinterlegt. Im Konfliktfall aber sind sie plötzlich da, wie aus heiterem Himmel.

Der Konfliktfall ist in den Verträgen präzise beschrieben. Der »Investor« weiß über jeden Kanalmeter im Kölner Untergrund und über jedes Rührwerk, jedes Abwasserbecken und jeden Reinigungsfilter in den Klärwerken Stammheim, Langel, Weiden und Rodenkirchen genau Bescheid. Wertgutachter und Ingenieure etwa von Deloitte & Touch haben umfangreiche technische und Bestandsverzeichnisse erstellt. Sie sind Teile der Verträge. Die Anlage muß in vollem Umfang funktionstüchtig gehalten werden. Rechtlich kann eine längere Betriebsunterbrechung oder die Undichtigkeit eines großen Kanals seitens des Investors zur Kündigung der Verträge führen. Stilllegung einer überdimensionierten Müllverbrennungsanlage, nicht reparierte Straßenbahnwagen im Depot, leerstehende Messehallen - all dies sind seitens des »Investors« Kündigungsgründe - mit der Folge eines hohen Schadenersatzes, der ein Vielfaches des Barwertvorteils betragen kann.

Darin könnte sogar der Reiz für den »Investor« liegen: die Kommune abzukassieren. Seine Zugriffsmöglichkeit auf das Vermögen der Stadt ist zusätzlich dadurch gegeben, daß die Verträge amerikanischem Recht unterliegen. Rechtlich verbindlich ist nicht die für Laien vereinfachte, deutschsprachige Kurzdarstellung für die Ratsmitglieder

in Köln, sondern der ausführliche englischsprachige Vertragstext, der in New York unterschrieben wird, wo sich auch der Gerichtsstand befindet. Nach amerikanischem Recht können Anwälte vor amerikanischen Gerichten bekanntlich enorme Schadenersatzsummen herausholen. Darauf sind die Verträge angelegt. Auch wenn die deutsche oder schweizerische Kommune darauf besteht, nach ihrem nationalen Recht gehöre ihr die Anlage, so ist dies im Konfliktfall bedeutungslos. Denn dann gilt das Recht der USA. Und danach gehören die Anlagen dem »US-Investor«.

Einen Vorgeschmack auf die Härte des Gesetzes und die mit CBL (»Cross Border Leasing«) verbundenen Risiken hat die Stadt Aachen bekommen. Sie hat ein Jahr lang über einen Leasingvertrag für ihre Müllverbrennungsanlage verhandelt. Man hatte sich einen »Barwertvorteil« von 30 Millionen Mark erhofft. Ende 2001 scheiterten die Verhandlungen. Aber allein für die etwa einjährigen Verhandlungen soll Aachen an Banken, Anwaltskanzleien und weitere Berater 19 Millionen Mark bezahlen.

Verheimlichte Risiken

Den Banken und den Kommunalverantwortlichen sind die Risiken bewußt. Nicht ohne Grund beharren sie auf der Vertraulichkeit, die dem »Investor« zugesichert werden müsse. Die CBL leben von der Heimlichkeit. In keiner Publikumszeitung Nordamerikas und Europas wurde im Laufe des letzten Jahrzehnts ein Artikel über die immer zahlreicheren quasi illegalen Verträge mit deutschen und europäischen Kommunen veröffentlicht.

Die oberste Steuerbehörde in Washington, der Internal Revenue Service (IRS), ist am 11. März 1999 im Revenue Ruling 99/14 auf die immer weiter um sich greifenden Leasingverträge mit ausländischen Städten eingegangen. In dieser Verfügung, die im Amtsblatt der Regierung veröffentlicht wurde, wird klargemacht, daß die CBL Scheingeschäfte darstellen, die keinen wirtschaftlichen Sinn haben und allein der Steuergestaltung dienen; ihnen sei deshalb die steuerliche Anerkennung zu versagen. »Die Verpflichtung des Investors, sein Darlehen zurückzuzahlen, wird vollständig durch die Zahlungen der Kommune ausgeglichen. Der Investor geht wegen der Vereinbarungen mit der Bank keinerlei Risiko ein. Auch die Bank geht keinerlei Risiko ein. Wegen des zirkulären Charakters der Zahlungen entsteht kein wirtschaftlicher Effekt.«

Schlußfolgerung: »Diese Leasingverträge haben keine wirtschaftliche Substanz. Deshalb können sie nicht zu den erhofften Steuervorteilen führen.« Ein Sprecher des IRS bestätigte, daß sich an der Auffassung der Behörde auch unter der neuen Regierung von George Bush nichts geändert habe: »Solche Transaktionen haben keinerlei wirtschaftliche Folgen. Sie werden einzig aus steuerlichen Gründen durchgeführt. Wenn man einen solchen Deal eingeht, erkennen wir ihn nach unserem Steuerrecht nicht an.«

Nach dem Revenue Ruling 99/14 hat die Leasingbranche an den Verträgen ein bißchen nachgebessert, etwa durch die Verlängerung der Vertragslaufzeit auf 100 Jahre (allerdings trickreich relativiert durch die »Beendigungsoption« nach 24 Jahren), aber die Kriterien der mangelnden wirtschaftlichen Substanz sind dadurch nicht ausgehebelt. Daß die »Investoren« bisher dennoch ihre Abschreibung erhalten, geht am Gesetz vorbei. Das wird dadurch möglich, daß die US-Regierung die Investitionstätigkeit fördert, auch wenn sie fiktiv und durch die Gesetzeslage nicht gedeckt ist. Die amerikanischen Auslandsinvestitionen wachsen auf diese Weise, das Bruttosozialprodukt wächst, die US- und die europäischen Banken verdienen. Und alle, die nicht wissen, wie das zustande kommt, glauben an die erfolgreiche US-Wirtschaft.

Dennoch besteht die Möglichkeit, daß bei einer Reform des internationalen Finanzsystems in Zukunft solche Praktiken abgeschafft werden und daß auch die US-Regierung zur Einhaltung »westlicher Standards« gebracht werden kann. Das Urteil der Welthandelsorganisation WTO vom 24. Februar 2000 (bestätigt im Januar 2002) zur Unzulässigkeit der US-Exportförderung über Briefkastenfirmen auf den Cayman Islands und andere Finanzoasen könnte ein Signal in diese Richtung sein.

Selbst wenn eine solche Entwicklung in den USA nicht eintritt - und dafür macht sich die Regierung Bush stark -, enthalten die Verträge neben den genannten Risiken weitere Nachteile, die den »Barwertvorteil« weit übersteigen können. Die Kommunen sind nämlich für mindestens 24 oder auch 100 Jahre unwiderruflich an das jetzt festgestellte Wertvolumen ihrer Anlagen gefesselt. Die Anlage darf also nicht billiger werden. So müßte etwa die Messe Essen ihre gegenwärtig gerade noch ausgelasteten Messehallen bis zum Jahre 2026 oder gar 2102 im vollen Umfang betreiben, selbst wenn sich herausstellen sollte, daß die Hallen im Jahre 2016 nur noch zur Hälfte

ausgelastet sind.

Technologischer Hemmschuh

Noch schwerwiegender ist die Lage bei den Abwasserentsorgungsanlagen. Hier steht im Unterschied zur traditionellen Technologie die dezentrale Lösung an, die inzwischen ingenieurtechnisch ausgereift ist: Regenwasser muß nicht mehr vollständig in die Kanäle geleitet werden, wo es dann die Klärwerke überschwemmt und funktionsuntüchtig macht, sondern kann dezentral auf Park- und Wiesenflächen versickern. Die Industrieunternehmen können ihre Abwässer selbst zumindest vorreinigen, statt sie wie bisher in die öffentliche Kanalisation einzuleiten. Privathaushalte mit ausreichendem Grundstück können ihre eigene Reinigungsanlage bauen. Das alles wäre billiger, und es wäre besser für die Regeneration des immer knapper werdenden Grund- und Trinkwassers. Aber der Rat der Stadt könnte eine solche Lösung nicht beschließen, weil der Leasingvertrag das Wertvolumen von 600 Millionen Dollar für die Abwasseranlagen festschreibt. So wird den Kommunen eine hundertjährige rechtliche und technologische Daumenschraube angesetzt.

Doch auch das ökonomische Risiko ist nicht ohne. Wenn die Bürger nämlich darauf kommen, daß die Kläranlage ihrer Stadt an einen »US-Investor« verleast oder verkauft wurde und der die Abschreibung auf die Anlage vornimmt, dann werden sie nicht einsehen, daß »ihre« Stadt ihnen noch einmal die Abschreibung in ihre Abwassergebühr einrechnet. Angesichts der Tatsache, daß die Abschreibungen 30 bis 50 Prozent der kalkulierten Kosten ausmachen, geht es um große Beträge. Wenn etwa in der Kommune Köln Widerspruchsverfahren gegen den Abwassergebührenbescheid erfolgreich verlaufen, dann verliert die Stadt etwa die Hälfte ihrer Gebühreneinnahmen: Das sind 100 Millionen Euro pro Jahr. Der einmalige »Barwertvorteil« von 26 Millionen Euro wäre dagegen wahrlich zu vernachlässigen, und die cleveren Mitspieler der globalen Steuerrallye stünden als Bankrotteure da.

Bewußte Irreführung

Der Abschluß von CBL wird regelmäßig als eine Maßnahme gegen die Verschuldung der Kommunen gefeiert. Das ist eine Irreführung. Denn Gegenstand solcher »Leasing«-verträge sind niemals Teile der Kommune, die aus dem allgemeinen Haushalt bezahlt werden, sondern immer kommunale Wirtschaftseinheiten (ob rechtlich selbständig oder nicht), die ihre Finanzierung selbst erwirtschaften. Wie im Falle der Abwasserentsorgung, die vollständig über die Gebühren finanziert wird. Der »Barwertvorteil« aus den CBL darf deshalb ja auch nicht in den allgemeinen Haushalt fließen, sondern muß in den Abwassergebührenhaushalt eingezahlt werden. Mit einem CBL wird also die kommunale Verschuldung um keinen einzigen Cent reduziert.

Organisierter Steuerbetrug

Ein halbes Dutzend US-amerikanischer Großkanzleien hat in Zusammenarbeit mit weltweit exportierenden US-Unternehmen wie Philipp Morris, Microsoft und DaimlerChrysler diese Art »Leasing«-verträge entwickelt. Neuerdings haben sich deutsche und europäische Banken in diese Möglichkeiten des US-Finanzplatzes eingeklinkt. Diese Leasingbranche bildet inzwischen eine milliardenschwere und politisch einflußreiche Lobby. Der ökonomische Isolationismus der Regierung Bush ist für sie eine ideale Geschäftsgrundlage. Die Branche operiert ohne nennenswerten Widerstand außerhalb der Legalität.

Mit Hilfe von Dirty tricks - natürlich hält der Finanzplatz USA eine ganze Reihe weiterer solcher Instrumente bereit - konnten die Gewinne der US-Unternehmen in den 90er Jahren steigen, und gleichzeitig sanken ihre Steuern. Die CBL mit europäischen Städten führen nach einer Schätzung des US-Finanzministeriums aus dem Jahre 1999 zu einem jährlichen Steuerverlust für die öffentlichen US-Haushalte von 10,2 Milliarden Dollar. Die gleichzeitigen Verluste der europäischen Staaten dürften gegenwärtig die Hälfte davon betragen, mit steigender Tendenz.

Diese »Steuerhinterziehungsindustrie« operiert in einer Grauzone und lebt von der heimlichen Komplizenschaft der europäischen Regierungen und Medien. Die Begriffe werden umgewertet und pervertiert. Der »Investor«,

ansonsten als Heilsbringer gelobt, bleibt anonym und investiert keinen einzigen Cent in das Wirtschaftsgut, um das es geht. Der »Leasing«-vertrag ist kein Leasingvertrag, sondern ein Kaufvertrag, jedenfalls für die US-Seite. Die Laufzeit von 100 Jahren gilt nur auf der US-Seite, auf der Seite der deutschen Kommune ist die reale Laufzeit ein einziger Tag. Im Sumpf dieser Begriffsverwirrung stammelt dann der Kämmerer einer deutschen Millionenstadt von »legalen amerikanischen Gesetzen«, an die man sich, brav deutscher Spitzenbeamter, »streng« gehalten habe. Das ist gewiß die Widerspiegelung der organisierten Begriffsverwirrung.

Mit Hilfe der fiktiv-realen Milliardenengeschäfte wird das Investitionsvolumen von Großunternehmen und Banken ebenso wie das Bruttosozialprodukt von Staaten ohne reale zusätzliche Wertschöpfung aufgebläht: nahezu ein Lehrbuchbeispiel für die »segensreiche Globalisierung«. Denn diese Art Globalisierung saugt ihre heimlichen Gewinne ja gerade aus der Tatsache, daß die nationalen Wirtschafts- und Steuersysteme beibehalten werden müssen und nur auf diese Weise profitabel ausgesaugt werden können, in diesem Falle sogar zwei steuerliche Solidargemeinschaften gleichzeitig. Während die Akteure verbissen darum kämpfen, daß kein Gewinn zweimal besteuert wird, setzen sie alles daran, um mit Hilfe eines Wirtschaftsgutes zwei Staaten steuerlich zu belasten. Während dieselbe Lobby und ihre parlamentarischen Wasserträger diesseits und jenseits des Atlantiks öffentlich die »Vereinfachung« des Steuersystems verlangen, organisieren sie mit Hilfe heimlicher Verträge das intransparenteste Steuersystem, das es je gab.

Den Akteuren ist die Unrechtmäßigkeit ihres Handelns bewußt, deshalb organisieren sie mit so viel Nachdruck das öffentliche Schweigen. Nichts fürchten die »Globalisierer« nämlich so sehr wie die wirkliche Globalisierung der Politik und der Öffentlichkeit.

Europäische Städte mit »Cross-Border-Leasing«-Verträgen (Auswahl):

Das Transaktionsvolumen beträgt mindestens 150 Millionen Dollar; das größte bisher bekannt gewordene Transaktionsvolumen beträgt für einen Einzelvertrag 1,5 Milliarden Dollar. Einige Kommunen haben bis zu drei verschiedene Verträge abgeschlossen.

Straßenbahnwagen und Schienennetze: München, Kassel, Würzburg, Dresden, Köln, Zürich (CH), Bielefeld, Dortmund, Rostock

Kläranlage und Kanalnetz: Dresden, Düsseldorf, Köln, Herford, Wittenberg, Rijnlanden (NL)

Messehallen: Essen

Müllverbrennungsanlage: Wuppertal, Hausmüllzentrale Nordholland

Deutsche Aufsichtsorgane: nichts wissen, alles decken

Antworten auf die Frage nach der Rechtmäßigkeit kommunaler »Cross-Border-Leasing-Verträge«

Regierungspräsident Köln (Kommunalaufsicht): »Die Gemeindeordnung verbietet es den Kommunen keineswegs, Verträge abzuschließen, die Risiken beinhalten.«

Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: »Auf solche Leasingverträge sind wir im Rahmen unserer Bankenaufsicht bisher nicht gestoßen. Im übrigen sind Banken berechtigt, Gesetzeslücken auszunutzen.«

Europäische Kommission: »Eine Befragung aller Kommissare hat ergeben, daß keine europäische Zuständigkeit besteht. Zuständig ist der deutsche Finanzminister.«

Bundesfinanzministerium: »Wir kennen solche Leasingverträge nicht. Darüber hinaus sind wir für Verluste des amerikanischen Steuerzahlers nicht zuständig. Zuständig ist die Steuerbehörde IRS in Washington.«