

# Beraten und verkauft: Die Kommunen

---

WERNER RÜGEMER

Etwa seit Beginn der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts dringen Berater in die deutschen Kommunen ein. Zunächst sind es Einzelberater im Auftrag großer Unternehmen, dann folgen Berater aus Wirtschaftsprüfungsunternehmen und Anwaltskanzleien, aus Banken und Konzernen. Der Einstieg geschieht meist über Privatisierungen oder über eine Variante von Public Private Partnership. »Sanierung der maroden Kommunalfinanzen« wird zum wesentlichen Ziel der Berateraktivitäten erklärt. Zum Verlauf und Ergebnis solcher Beratungen liegen inzwischen zahlreiche Daten und Erfahrungen vor, die von den Entscheidungsträgern allerdings öffentlich nicht ausgewertet werden.

## MÜLLENTSORGUNG: BERATER ALS KORRUPTIONSNETZWERKER

In den 80er Jahren entstanden aus der Umweltbewegung heraus Konzepte zur Vermeidung, Reduzierung und ökologischen Entsorgung von Müll. Diese Konzepte hatten, wie damals die Umweltbewegung überhaupt, einen beträchtlichen Rückhalt in der Bevölkerung, der weit über die Wählerschaft der neu gegründeten Partei »Die Grünen« hinausreichte. Konsumgüter mit weniger schönen und weniger aufwändigen Verpackungen zu präsentieren, mehr Behälter für Getränke und andere Flüssigkeiten häufiger wieder zu verwenden bzw.

weniger häufig wegzuwerfen: Eine solche Einstellung hätte die bisherige Lebensweise der Bevölkerung in Teilen verändert und zugleich eine Neuorganisation in der Verwaltung nach sich gezogen.

Hier entstand in den Kommunen, die laut Grundgesetz die hoheitliche Aufgabe der Entsorgung haben, in der Tat ein erheblicher Beratungsbedarf. Er wurde gedeckt durch zahlreiche neu gegründete Umwelt-Institute. Doch nach kurzer Zeit ging es nicht mehr um Argumente, sondern um Geld und Macht. Die Umstellung der Lebensweise war für viele Konservative eine Provokation. Die Gegenbewegung ließ nicht auf sich warten: Handelsketten wehrten sich ebenso wie Oberstadtdirektoren und Fraktionschefs der beiden großen ›Volksparteien‹ in den Kommunen – freilich ohne dass das Volk gefragt worden wäre. Die ›konservative‹ Bundesregierung unter Helmut Kohl fing die Umwelt-Forderungen auf und münzte sie um in Gesetze und Maßnahmen (Kreislaufwirtschafts- und Immissionsschutzgesetz, Technische Anleitung Luft, Technische Anleitung Siedlungsabfall, Duales System Deutschland), die mit Begriffen wie ›Kreislaufwirtschaft‹, ›Grüner Punkt‹, ›Sekundärrohstoff‹, ›Abfall als Wirtschaftsgut‹ und ›Wiederverwertung‹ einen ökologischen Firnis erhielten.<sup>1</sup>

Die dahinter liegenden Interessen waren im Wesentlichen jedoch andere. Die großen regionalen Stromproduzenten wie die Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerke (RWE) haben durch den Verkauf von Strom seit langem in den Kommunen eine monopolistische Stellung. Sie entwickelten mit den industriellen Anlagenbauern Steinmüller, Babcock, von Roll und ABB das Gegenkonzept der Müllverbrennung: Sie wurde als neues und profitables Geschäftsfeld zu gestalten versucht. Mit verbesserten Abgas-Reinigungstechnologien versuchte man, der Umweltbewegung entgegenzukommen und deren Position zu schwächen. Dass dabei ein neues Entsorgungsproblem entstand – nach der Verbrennung bleibt ein Drittel der Ursprungsmenge als Schlacke, Asche und gifthaltiger Filterstaub übrig – wurde verniedlicht. Ökologisch orientierte Berater, die sich mit diesen Problemen auseinander setzten, wurden von den Stadtverwaltungen und Mehrheitsfraktionen an den Rand gedrängt.

Die RWE kauften sich in den regionalen Müllentsorger Trienens ein, der von seinem Ausgangspunkt Viersen ein niederrheinisches Monopol aufgebaut hatte. RWE, mit dem Image des mächtigen

*global players* behaftet, nutzte Trienekens, um nicht selbst in der Öffentlichkeit als neues Müllunternehmen auftreten zu müssen, sondern einen mittelständischen Puffer vorweisen zu können. Trienekens wiederum schaltete Berater ein. Sie sollten die Kontakte zu den Entscheidungsträgern herstellen und mit ihnen die günstigsten Entscheidungsprozeduren abklären. Ähnlich wie RWE verfuhr andere regionale Strom-Monopolisten.

In den Kommunen gab es politisch in der Regel nur zwei Möglichkeiten: entweder herrschte eine SPD- oder eine CDU-geführte Mehrheit. Für die Bearbeitung der Zielgruppe SPD schloss Trienekens einen Beratervertrag mit dem ehemaligen Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion, Karl Wienand. Nachdem er aus dem Bundestag ausgeschieden war, blieb er in Vorstandsgremien der SPD sowohl auf örtlicher Ebene an seinem Wohnort in Rhein-Sieg als auch auf der Ebene Nordrhein-Westfalens aktiv. Er hatte nicht nur Kontakte zu führenden Genossen in den Kommunen, sondern auch zur SPD-Landesregierung. Für die Bearbeitung der Zielgruppe CDU schloss Trienekens einen Beratervertrag mit dem ehemaligen Fraktionsvorsitzenden der CDU im nordrhein-westfälischen Landtag, Bernhard Worms, der ebenfalls über zahlreiche Kontakte zu Mandatsträgern seiner Partei in den Kommunen verfügte. Die beiden Berater erhielten jährlich ein Millionenhonorar, teilweise zusätzlich ein Büro in einer Trienekens-Niederlassung, ein Dienstfahrzeug und eine Sekretärin.<sup>2</sup>

Wienand erhielt darüber hinaus auch einen ebenso gut dotierten Beratervertrag von einem Unternehmen, das von einer anderen Seite das neue Geschäftsfeld Müllentsorgung für sich erschließen wollte: Steinmüller. Diese Firma hatte über Jahrzehnte Bergwerksanlagen in Südafrika gebaut und Bauteile für die Braunkohlekraftwerke der Rheinbraun/RWE geliefert. Für die Verbrennung von Müll musste deshalb kaum neue Technologie entwickelt werden. Mit Referenzanlagen in Deutschland wollte Steinmüller zudem den entstehenden Abfallmarkt in den USA und in Japan erschließen. So wurde Wienand, der Beraterverträge mit weiteren Industrieunternehmen abgeschlossen hatte, z.B. Thyssen, für seine beiden Auftraggeber aktiv. Ob auch Worms mit Steinmüller oder einem der anderen Anlagenbauer weitere Verträge abgeschlossen hatte, ist bisher nicht bekannt. Jedenfalls praktizierten die beiden Müll-Berater gegen die Widerstände

innerhalb und außerhalb ihrer jeweiligen Partei dann das, was ein sachkundiger, als beratender Ingenieur involvierter Zeuge später bei Gericht als »Beatmung der Politiker« bezeichnete.<sup>3</sup>

Für die »Beatmung« setzten die Berater Instrumente ein, die bei der internationalen Auftragsakquise seit Jahrzehnten üblich sind. In einer Schweizer Briefkastenfirma legten Steinmüller und Trienekens mithilfe von Scheinrechnungen (»Für meine Beratung zum Thema Müllentsorgung berechne ich Ihnen ...«) »schwarze Kassen« in zweistelliger Millionenhöhe an. Die bevorrateten Beträge wurden schrittweise, je nach Fortschritt der Genehmigung, des Baus und der Inbetriebnahme der Müllverbrennungsanlagen an die Entscheidungsträger ausbezahlt. So wurde erreicht, dass Trienekens in Köln Mitgesellschafter der Betreibergesellschaft AVG und Steinmüller Generalunternehmer für den Bau der Verbrennungsanlage wurden, beide ohne öffentliche Ausschreibung und beide zu höchst günstigen – d.h. für die Kommune höchst ungünstigen – Bedingungen. Diese »Beatmung« wurde von den schon genannten Akteuren nicht nur in Nordrhein-Westfalen praktiziert, sondern in ganz Deutschland, auch in den Nachbarstaaten Luxemburg und Österreich.<sup>4</sup>

Ein zweiter Typ Berater trat mit dem Institut für Kommunalwirtschaft (IKW) hervor. Das IKW wurde 1990 von Trienekens, der Westdeutschen Landesbank (WestLB) und dem der FDP angehörenden Umweltdezernenten der Stadt Mönchengladbach, Dr. Klaus-Jürgen Haupt, gegründet. Die WestLB als traditionell mit den Kommunen verbundene öffentlich-rechtliche Bank wollte sich das Kreditfeld Müllverbrennungsanlagen sichern, das aufgrund der hohen Baukosten je Anlage – zwischen 250 und 500 Millionen Euro – und der Garantienstellung der Städte hochprofitabel erschien. Das Interesse der WestLB war es, dass die Städte deshalb möglichst große und teure Anlagen errichteten. Das IKW erhielt Millionenspenden des Mitgeschafters Trienekens und des Anlagenbauers Babcock, der an Bauaufträge kommen wollte.

Das IKW fungierte offiziell als Berater für Kommunen. Inoffiziell knüpfte das Institut ein informelles Beziehungsnetzwerk. Es spendete für Wahlkämpfe solcher Parteien, die in ihren Städten über Privatisierungen und die Errichtung von Müllverbrennungsanlagen zu entscheiden hatten, so im Märkischen Kreis (Nordrhein-Westfalen), im

sächsischen Delitzsch, in Ostvorpommern und Brandenburg. Das IKW vergab auch selbst wieder Beraterverträge an Politiker und Geschäftsführer von Verbrennungsanlagen. Hauptvermittelte den Städten immer wieder den Aachener Professor Max Dohmann als Gutachter: So erhielt Dohmann, Mitglied im Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung, Spenden von Trienekens und war dessen bevorzugt engagierter Gutachter.

Neben den Auftraggebern schöpften auch die IKW-Berater selbst einen erheblichen Anteil des Gewinnes ab. Das Institut erhielt nicht nur Beratungsaufträge, sondern auch Spenden. Darüber hinaus beteiligte es sich selbst als Gesellschafter an privatisierten kommunalen Unternehmen, zu deren Gründung es die Kommunen beraten hatte. Somit war das Institut im Unterschied zu den Beziehungsvermittlern Wienand und Worms auch Mitgestalter und unternehmerisch beteiligter Mitgewinner.<sup>5</sup>

Schließlich entstand noch eine dritte Gruppe von Beratern. Ob sie im fachlich-sachlichen Sinne überhaupt Beratungsleistungen oder eine arbeitsmäßige Gegenleistung erbrachten, ist ungewiss. So verfügte der Geschäftsführer der Kölner Müllverbrennungsanlage, der auch den Hauptanteil der 11 Millionen Euro Schmiergeld des Generalunternehmers Steinmüller kassierte, nebenbei noch über bis zu sechs Beraterverträgen, vor allem mit Trienekens-Tochterfirmen und mit dem IKW. Der Vorsitzende der Kölner CDU-Ratsfraktion, Professor Rolf Bietmann, war nicht nur als Rechtsanwalt für Trienekens tätig, sondern wurde auch mit einem Beratervertrag honoriert, bei dem die Gegenleistung unklar blieb. Ein Kölner CDU-Hinterbänkler erhielt über einen Beratervertrag während zweier Jahre immerhin ein Honorar von 500.000 Euro. Solcherart Beraterverträge schloss die Müllfirma Trienekens/RWE Umwelt mit Politikern, Verwaltungsbeamten und Geschäftsführern auch in zahlreichen anderen Städten. Bei dieser Beratergruppe wird deutlich, dass die Bezeichnung Berater vieldeutig ist und auch als Deckmantel für korruptive Beziehungen dienen kann.

Jedenfalls ist das Ergebnis der Tätigkeit der verschiedenen Berater eindeutig: Die für die Müllsammlung und Müllverbrennung aufgebauten Anlagen wurden zu groß und darüber hinaus zu überhöhten Preisen gebaut und sind allein von den Interessen der Anlagenbauer, der Gesellschafter der Müllverbrennungsanlagen und nicht zuletzt der

Berater selbst bestimmt. Die Interessen der Kommunen und der Bürger sind demgegenüber nachrangig. Jahrzehntelange Entsorgungsverträge schränken die Gestaltungsfähigkeit der kommunalen Entscheidungsgremien stark ein bzw. reduzieren sie auf Null. Die Risiken durch Rückgang der Müllmengen tragen nicht die Unternehmen, sondern die Bürger. Sie zahlen letztlich die Dumpingpreise, mit deren Hilfe die Betreiber die Müllöfen mit importiertem Müll aus ganz Europa füllen.<sup>6</sup> An die Stelle kommunaler Demokratie tritt ein korruptives Filzgeflecht, das der Bereicherung der Auftraggeber und der Berater selbst Tür und Tor öffnet.

### PRIVATISIERUNGS-BERATER

Die Abfallentsorgung wird seit über einem Jahrzehnt in privatrechtlicher Form erledigt. Dafür steht das Duale System Deutschland (DSD), dafür stehen die Müllverbrennungsöfen, die von Privatunternehmen in Auftrag gegeben wurden und betrieben werden. Eine andere Form der Privatisierung stellen die Verkäufe von kommunalen Unternehmen dar: Stadtwerke, Wasserwerke, Nahverkehrsunternehmen, Krankenhäuser, Fuhrparks werden ganz oder teilweise an große Versorgungsunternehmen wie RWE, Vivendi, Vattenfall, Energie Baden-Württemberg (EnBW) u.Ä. verkauft.

Da es hierbei um große Beträge und um unwiderrufliche und langfristig wirksame Entscheidungen geht, werden von den Stadtverwaltungen und Ratsfraktionen häufig Berater herangezogen. Dagegen ist im Grundsatz nichts einzuwenden; vielmehr liegt es nahe, dass zur marktgemäßen Bewertung beispielsweise eines Trinkwassersystems mit seinen Gebäuden, Leitungen, Pump- und Reinigungsanlagen, Grundstücken, Lieferverträgen, Kundendaten usw. in den Stadtverwaltungen keine Kompetenzen vorhanden sind. Eine solche Bewertung ist für das Betreiben nach den Kriterien der Gemeindeordnungen der Bundesländer (v.a. Gebot der nur kostendeckenden Gebührenkalkulation, ohne Gewinne) ja auch nicht erforderlich.

Obwohl in Deutschland hunderte solcher Privatisierungen durchgeführt wurden, hat niemand eine systematische Auswertung vorgenommen. Vor allem die Frage, wie die versprochene Entlastung der

Endempfänger der Leistungen, nämlich der Bürger, aussieht, und mit welchem Erfolg die Berater gearbeitet haben, wurde bisher auf breiter empirischer Basis nicht untersucht. Man begnügt sich immer noch mit dem klischeehaften Versprechen ›blühender (Privatisierungs-) Landschaften«, nämlich dass eine privatunternehmerische Leistungserbringung per se flexibler, effizienter, wettbewerbsnäher sei und den Bürgern eine qualitativ bessere und eine finanziell günstigere Lösung bringe. Wir sind zur Bewertung deshalb auf wenige Beispiele angewiesen, über die genauere Kenntnisse öffentlich vorliegen. Hier sollen zwei solcher Privatisierungsprojekte skizziert werden, eines aus Sachsen, eines aus Nordrhein-Westfalen.

1994 verkaufte der überschuldete Zweckverband Beilrode-Arzberg in Ostelbien seine Trinkwasser- und Abwasseranlagen an den Investor VIA GmbH in Dortmund. Der Investor sollte die Anlagen modernisieren, betreiben und finanziell sanieren, der Zweckverband sollte sie nach 20 Jahren, also 2014, zurückkaufen und dann selbst betreiben. Die sächsische Staatsregierung schaltete für ihr Modellprojekt mehrere Berater ein. Der westdeutsche Abwasser- und Privatisierungs-Papst, Professor Dr. Dr. Karl-Heinz Rudolph von der Privatuniversität Witten-Herdecke, bescheinigte als Kalkulationsgrundlage einen ungewöhnlich hohen Trinkwasserverbrauch und eine entsprechende Menge Abwasser, das zu reinigen sei; ebenso rechnete er mit einer erheblichen Zuwanderung von Menschen und Unternehmen. Die Anwaltskanzlei des CDU-Bundestagsabgeordneten und Umweltsprechers seiner Fraktion, Dr. Peter Paziorek, gestaltete den Privatisierungsvertrag. Ein Gutachten der Wirtschaftsprüfer von PricewaterhouseCoopers bescheinigte dem Projekt die wirtschaftliche Tragfähigkeit.

Alles schien durch den geballten Einsatz renommierter Berater abgesichert. Doch das Projekt scheiterte. Die prognostizierten Wasser- und Abwassermengen erwiesen sich als falsch, nicht nur für die ferneren Zeiträume, sondern schon für die Jahre der Gutachtenerstellung. Der Privatisierungsvertrag wies erhebliche Lücken auf. Die Wirtschaftlichkeit war aufgrund elementarer Tatsachen nicht gegeben: Die Anlage war einfach zu groß für die 8.100 Einwohner. Obwohl die Bürger inzwischen Wasser- und Abwasserpreise zahlen, die ein Mehrfaches über dem deutschen, auch ostdeutschen Durchschnitt liegen, handelt es sich noch längst nicht um kostendeckende Preise. Die Mit-

gliedsgemeinden des Zweckverbandes wurden zu Unterstützungszahlungen aus der Gemeindekasse verpflichtet, soziale Projekte werden auf Eis gelegt. Unternehmen und Hausbesitzer wandern ab, die Region blutet aus.<sup>7</sup>

Die Staatsregierung verhinderte den nach Marktgesetzen eigentlich zu erklärenden Konkurs des Investors und des Zweckverbands und schoss in den Zweckverband immer wieder ›Sanierungsbeihilfen‹ ein, die beim Investor landeten. Der Privatisierungsvertrag wurde 2004 vorzeitig mithilfe eines erneuten Staatszuschusses aufgelöst, alle Ansprüche des Investors auf die Betreiberentgelte bis zum Jahre 2014 wurden ohne Abstriche erfüllt. Die Staatsregierung beauftragte erneut PricewaterhouseCoopers: Das Gutachten hielt auftragsgemäß weitere Preiserhöhungen und weitere verlorene staatliche Zuschüsse für erforderlich.<sup>8</sup> Der Abbau der Überschuldung ist auch für die Zeit nach 2014 nicht absehbar. Keiner der Berater wurde mit den Konsequenzen seiner Beratung konfrontiert.

Das zweite Beispiel stammt aus Nordrhein-Westfalen. 2002 verkauften die Städte Mülheim, Bottrop, Gladbeck und Oberhausen ihre Rheinisch-Westfälischen Wasserwerke (RWV). 2000 hatte der Mülheimer Oberbürgermeister kurz nach seiner Wahl eigens eine Beraterin für alle geplanten Privatisierungen berufen. Es handelte sich um die Rechtsanwältin Dr. Ute Jasper von der Düsseldorfer Großkanzlei Heuking Kühn & Partner, die auf die Beratung von Kommunen spezialisiert ist, insbesondere bei Fragen der Privatisierung. Das städtische Rechnungsprüfungsamt stellte im Jahre 2002 fest, dass Frau Jasper für alle bis dahin durchgeführten Privatisierungen die Gutachten und Empfehlungen ausgearbeitet hatte. Dafür hatte sie innerhalb von gut anderthalb Jahren 2.200 Stunden mit einem Gesamthonorar von 1,4 Millionen Euro abgerechnet.

Die RWV versorgen rund eine Million Menschen mit Trinkwasser, ebenso die hier zahlreich ansässigen Industrie- und Gewerbebetriebe. Damit zählt RWV zu den größten deutschen Wasserunternehmen. Die RWE hatten einen Anteil von 14 Prozent. Zunächst hatten die Stadträte beschlossen, 60 Prozent der Anteile zum Verkauf anzubieten, um sich eine Sperrminorität von 25 Prozent zu sichern. Es war auch beschlossen, die Wirtschaftsprüfungsfirma Arthur Andersen mit einer Vorstudie für den Verkauf zu beauftragen. Dann

wurde jedoch der Kaufinteressent RWE Aqua selbst mit dieser Vorstudie beauftragt; das Unternehmen bot sich zudem an, die Kosten dafür zu übernehmen.

Auf dieser Grundlage verfasste die Beraterin das Schlussgutachten, mit dem den Städten empfohlen wurde, die RWW-Anteile an RWE zu verkaufen, obwohl das Angebot des Konkurrenten Gelsenwasser AG günstiger war. Allein für dieses Gutachten erhielt die Rechtsanwältin 360.000 Euro. Das Besondere an diesem Gutachten war, dass die Grundstücke und die Gebäude der RWW nicht einbezogen waren. Auf diese Weise kam die Beraterin auf einen Kaufwert, der um einen dreistelligen Millionenbetrag zu niedrig war.<sup>9</sup>

Der Mülheimer Oberbürgermeister als Vertreter des größten städtischen Anteilseigners verfuhr nach den Vorschlägen seiner Beraterin. Entgegen den vorhergehenden Ratsbeschlüssen wurden nicht nur 60 Prozent Anteile verkauft, sondern 64 Prozent. Damit gaben die Städte ihre Sperrminorität auf, die RWE dagegen übernahmen damit die bestimmende Mehrheit von 80 Prozent. Der von der Beraterin errechnete Kaufpreis von 115 Millionen Euro bedeutet höchstens die Hälfte des Marktwertes der verkauften Anteile.

Nach dem Verkauf trat Mülheims Oberbürgermeister zurück. Er begründete dies damit, dass sein außereheliches Verhältnis mit der Beraterin bekannt geworden war. Das Rechnungsprüfungsamt empfahl, die Staatsanwaltschaft einzuschalten, weil die Auftragsvergaben an die juristische Beraterin einem ungenehmigten Dauerauftrag gleichkämen und unrechtmäßig gewesen seien. Die genaue Anzahl der Aufträge an Dr. Jasper konnte nicht mehr festgestellt werden. Dagegen wurde festgestellt, dass RWE 360.000 Euro an die Stadt Mülheim für Beratung durch Dr. Jasper gezahlt hatte und dass RWE gleichzeitig 800.000 Euro Beratungshonorar an sie zahlte. Die Beraterin der Stadt stand somit zugleich auf der Honorarliste des von ihr empfohlenen Kaufinteressenten.<sup>10</sup> Den Ausschlag gab in dieser auch ethisch unzulässigen Interessenverflechtung die wirtschaftlich stärkere Seite, was in einer »großen deutschen wirtschaftsberatenden Anwaltssozietät«, als die sich Heuking Kühn & Partner versteht, offensichtlich nichts Überraschendes darstellt.<sup>11</sup>

Nach dem Rücktritt des Oberbürgermeisters und der Neuwahl hätte eine Überprüfung und Korrektur der Privatisierungen, insbe-

sondere des RWW-Anteilsverkaufs, einsetzen müssen. Dies geschah jedoch nicht.<sup>12</sup> Wenn man zugesteht, dass auch Berater verführbar sind, so ist hier doch bedeutsam, dass auch die politischen und Verwaltungsstrukturen keine Korrektur dieses die Allgemeinheit langfristig schädigenden Verhaltens ermöglichten. Genauer muss gesagt werden: Das System der Demokratie und auch die rechtlichen Möglichkeiten hätten eine Korrektur wohl zugelassen, ja erfordert, aber es fehlte der Akteur, der das hätte durchsetzen können.

Keine Partei – außer der an den Rand gedrückten Minipartei Mülheimer Bürgerinitiative (MBI) mit einem Ratsmitglied in Mülheim – ergriff die Initiative. Staatsanwalt und Kommunalaufsicht blieben untätig. Zu den Umständen der Privatisierungen und Liberalisierungen in deutschen Kommunen gehört das durchgängige Versagen der Kommunalaufsicht. Auch in Mülheim hatte der zuständige Regierungspräsident von Düsseldorf niemals etwas zu beanstanden. Auch die Praktiken der Kanzlei Heuning Kühn & Partner wurden bisher keiner Prüfung unterzogen. Eine Beschwerde der MBI bei der Wettbewerbskommission der EU brachte keinen Erfolg. Obwohl der freie Wettbewerb missachtet und gegen die Richtlinien der EU zur öffentlichen Ausschreibung verstoßen worden war, lehnte die Europäische Kommission eine Intervention ab. Die Begründung war, dass der zu niedrige Verkaufspreis der RWW keine ungerechtfertigte Subvention darstelle, da er sich ja mit der Bewertung durch die Beraterin decke. Die MBI wandte sich auch an das deutsche Kartellamt: Hier erfolgte keinerlei Reaktion.

Wenn man die Weigerung der Mülheimer, Bottroper, Gladbecker und Oberhausener Mehrheitsfraktionen von CDU, SPD und Grünen, den RWW-Verkauf rückgängig zu machen, noch mit dem typischen Kommunal-Filz erklären könnte, so mag doch erstaunlich sein, dass auch auf der Ebene des Bundeslandes NRW oder der Bundesrepublik in diesen Parteien ebenfalls keine Kritik hochkam. Die Schädigung von vier Städten um einen dreistelligen Millionenbetrag wäre ein Anlass gewesen, die Tätigkeit von Beratern und die Praxis der Privatisierungen infrage zu stellen.

Die beiden Fälle des sächsischen Zweckverbands Arzberg-Beilrode und der Rheinisch-Westfälischen Wasserwerke stehen für viele andere. Beim Verkauf kommunalen Eigentums führte die Tätigkeit der

Berater nicht zum marktgerechten Ergebnis für die Kommunen, sondern zur einseitigen Bevorteilung der Investoren. Die Berater werden fürstlich entlohnt, sie verdienen sogar noch an den Folgeaufträgen für die Abwicklung. Rechtsbrüche wie die verdeckte gleichzeitige Beratung beider Seiten, werden nicht nur in Kauf genommen, sondern auch nach Bekanntwerden nicht geahndet oder kritisiert, weder von der Justiz und der Kommunalaufsicht noch von den Berufs- und Standesorganisationen noch von den politischen Großparteien.<sup>13</sup>

### CROSS BORDER LEASING: NEUE DIMENSIONEN DURCH US-BERATER

Neue Dimensionen eröffnen die aus den USA kommenden Berater. Zu ihnen zählen die bekannten Unternehmensberater wie McKinsey und Accenture, Wirtschaftsprüfer wie PricewaterhouseCoopers und Ernst & Young und Anwaltskanzleien wie Allen & Overy und Hunton & Williams. Während die großen US-amerikanischen Anwaltskanzleien erst seit einigen Jahren ihre Filialen in Berlin, Frankfurt/Main und Düsseldorf eröffnen (wie auch in Brüssel, Madrid und Moskau), sind die Unternehmensberater und Wirtschaftsprüfer bereits seit den 50er Jahren in Deutschland präsent. Mit der Privatisierung und Vermarktung öffentlichen Eigentums und öffentlicher Dienstleistungen wurden diese US-Akteure seit einem halben Jahrzehnt auch in Deutschland, wie in Europa überhaupt, als kommunale Berater aktiv.

Eines ihrer bevorzugten und für die Kommunen völlig neuen Felder ist bzw. war das Cross Border Leasing. Seit 1995 verkauften europäische Städte, städtische und staatliche Unternehmen ihre Immobilien – Messehallen, Kanalisationen und Klärwerke, Betriebsbahnhöfe und Signalanlagen u.Ä., auch Straßen- und U-Bahnen – an Investoren mit juristischem Sitz in den USA und mieten sie zurück. Die Investoren sollten in den USA für diese ihre steuerbegünstigte Auslandsinvestition während der zunächst 30-jährigen Laufzeit erhebliche Steuervorteile erhalten, sie bessern mit ihrem neu erworbenen Vermögen auch ihre Bilanz und ihren Kreditrahmen auf. Den Städten zahlten die Investoren zu Beginn einen Barwertvorteil aus, der etwa vier Prozent des Transaktionsvolumens betrug, während ihr eigener Vorteil ein Vielfaches dessen ausmachen sollte.<sup>14</sup> Entgegen den Ver-

sicherungen der Berater, alles sei legal, wurde 2004 in den USA die Unzulässigkeit dieser Steuerumgehungsstrukturen erklärt, sodass die Berater sie plötzlich wie heiße Kartoffeln fallen ließen.

Der Beratungsaufwand für diese Form der teilweise fiktiven, teilweise realen Eigentumsübertragung war enorm. Anwälte entwickelten die neuartige juristische Konstruktion von zwei gleichzeitigen Eigentümern desselben Wirtschaftsgutes: Der Investor ist Eigentümer nach US-Recht, die Stadt ist Eigentümer nach deutschem Recht (oder nach österreichischem, niederländischem usw. Recht). Der Investor braucht eigentumsähnliche Sicherheiten, um für drei Jahrzehnte die Gewähr zu haben, dass die Anlage im Wert und in der technischen Grundstruktur so betrieben wird, wie anfänglich vereinbart, während die Stadt ebenfalls das Eigentum braucht, um die Anlage zu betreiben, Gebühren zu kassieren usw. Wirtschaftsprüfer entwickelten eine entsprechende Bilanzierung. Hauptberater waren die »Arrangeure«, spezialisierte Bank- und Unternehmenstöchter wie Deutsche Bank Export Leasing und Daimler Chrysler Financial Services (debis). Sie berieten die Städte hinsichtlich der Grundstruktur des ungewohnten Geschäfts und suchten für die jeweilige Stadt und die jeweilige Anlage (Messehalle, Schienennetz ...) den passenden Investor. Die Arrangeure vermittelten den Städten auch die weiteren Berater. Sie wurden in der Regel ohne öffentliche Ausschreibung beauftragt.

Es kommt hinzu, dass es sich um einen weitgehend monopolisierten Markt handelt. Der juristische Markt wird von einem etwa halben Dutzend großer US-Wirtschaftskanzleien beherrscht, zu deren Spezialisierungen Steuersparmodelle wie Cross Border Leasing gehören. Solche Kanzleien wie Allen & Overy, Freshfields Bruckhaus Deringer, White & Case, Weil Gotshal Menges sind mit ihren Stammhäusern in New York oder Washington und mit ihren Filialen in Europa auf beiden Seiten aktiv. Sie verfassten die umfangreichen und komplizierten Vertragswerke. Dazu gehört u.a. ein Dienstleistungsvertrag, der nach 30 Jahren einsetzen kann und dann 70 Jahre läuft, denn die Verträge wurden auf 100 Jahre abgeschlossen. So besteht ein solches Vertragswerk aus einigen Dutzend Einzelverträgen und hat einen Umfang von bis zu 1.800 Seiten.

Bei den Wirtschaftsprüfern ist die Auswahl auf einen noch kleineren Kreis beschränkt: Es handelt sich immer um ein Mitglied der US-

amerikanischen ›Big Four‹, meist sind es in Deutschland PricewaterhouseCoopers und Ernst & Young.<sup>15</sup> Auch hier ist es keine Seltenheit, dass derselbe Wirtschaftsprüfer die deutsche (und österreichische, niederländische usw.) Stadt und gleichzeitig den US-Investor berät.

Die Berater behaupteten gegenüber den kommunalen Vertretern, das Steuermodell sei ›legal‹ und alle einzelnen Verträge seien bei der obersten US-Finanzbehörde Internal Revenue Service (IRS) registriert. Es stellte sich jedoch seit 2003 auch offiziell, im Zusammenhang einer Gesetzesinitiative der Finanzkommission des US-Senats, heraus, dass die meisten Verträge nicht beim IRS registriert sind, sondern der IRS sich vielmehr selbst seit Jahren gegen viele Widerstände der Berater bemühte, sie zu einer vollständigen Registrierung zu zwingen. Der US-Kongress bereitet einen Stopp von Cross Border Leasing vor. Aus den abgeschlossenen Verträgen entstehen deshalb nun zusätzliche Risiken aus der Rückabwicklung. Auch die ›normalen‹ Risiken wurden von den Beratern verschwiegen. Wenn wie etwa die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) nach wenigen Jahren feststellen, dass sie mehrere verleaste U-Bahn-Züge nicht mehr brauchen und deshalb verkaufen könnten, dürfen sie dies nicht tun. Damit erleiden sie auf Dauer einen größeren Verlust als ihnen der anfängliche Barwertvorteil eingebracht hat.<sup>16</sup> Auch über solche Situationen haben die Berater die Städte nicht aufgeklärt.

Die meisten Risiken bei Cross Border Leasing gehen einseitig zulasten der Städte. Dies wird dadurch verstärkt, dass die Verträge nur dem US-Recht unterliegen, der Gerichtsstand ist immer New York. Die Berater haben den Städten nie die ganze Wahrheit gesagt. Bei einer Befragung von Kämmerern, Oberbürgermeistern und Ratsmitgliedern stellte sich heraus, dass sie zwar wussten, dass ihre Städte vier Prozent des Transaktionsvolumens als Belohnung erhalten; dass die Investoren 300 Prozent verdienen, wusste keiner.

Der für jedes derartige Cross Border Leasing gegründete Trust hat seinen Sitz im US-Bundesstaat Delaware. Auch hier wusste die beratene deutsche Seite nicht den Grund. Er liegt darin, dass Delaware eine Trust-Gesetzgebung hat, die dem liechtensteinischen Stiftungsrecht nachgebildet ist: Im Handelsregister sind die Gesellschafter des Trusts nicht ersichtlich, sondern nur die Treuhänder, die aber gesetzlich zum Stillschweigen verpflichtet sind. Auf Gewinne werden keine

Steuern erhoben. Ein Trust in Delaware kann in wenigen Stunden gegründet, aber ebenso schnell auch aufgelöst werden. Die Vertragswerke bei Cross Border Leasing unterstehen alle dem Recht des Staates New York: Hier gilt der Verfassungsgrundsatz, dass Verträge auch dann gültig sind, wenn sich herausstellen sollte, dass sie US-Bundesrecht widersprechen. Die Formulierung der Berater, die Verträge unterstünden »US-Recht«, ist also irreführend. Vielmehr wird durch die inneramerikanischen Rechtsstaaten Delaware und New York das Recht des Staates USA und anderer Einzelstaaten ausgehebelt. Auch das wusste niemand auf deutscher Seite.<sup>17</sup> Die Berater nutzen die blinde Gläubigkeit aus gegenüber dem, was offiziell aus den USA kommt, und verstärken bei denen, die sich gern als ›Verantwortliche‹ bezeichnen, den Zustand der Unkenntnis.

Die Berater sprechen mit doppelter Zunge. Den Städten wurden ›Barwertvorteile‹ zugestanden, die nicht einmal die Hälfte dessen betragen, was großen Privatunternehmen wie Deutsche Lufthansa, Deutsche Post und Deutsche Bahn zugestanden wurde. Das wird den Städten verschwiegen. Intern machen die Berater sich über die Städte lustig. »Die hochkomplizierte Struktur solcher Transaktionen erfordert eine langfristige und aufwändige Betreuung, die bei einem Barwertvorteil von 10 Prozent akzeptabel erscheint, aber bei einem Barwertvorteil bis hinunter auf 5 oder gar 4 Prozent fragwürdig ist«, schrieb ein Berater in der Fachzeitschrift *Asset Finance International*.<sup>18</sup>

Die hoch honorierten Berater – sie erhalten zusammengenommen etwa drei Prozent der Transaktionssumme, die zwischen 150 Millionen und 900 Millionen US-Dollar beträgt – wälzten alle Risiken auf die Städte ab. Die Berater handelten mit leichter Hand den Verpflichtungen zuwider, die sie in den Mandatsvereinbarungen mit den Städten eingegangen waren. Die Berater sind dem ganz anderen Interesse der gleichzeitig von ihnen beratenen Investoren und Banken verpflichtet. Die Berater gingen selbst kein Risiko ein. Ihre Haftungshöhe steht im umgekehrten Verhältnis zu ihren Honoraren. Selbst für einen ›grob fahrlässig‹ verursachten Schaden ist die Haftung der Arrangeure und Anwaltskanzleien auf maximal eine Million Euro begrenzt.<sup>19</sup>

Unabhängig vom komplizierten Bewertungsverfahren zum Cross Border Leasing durch die US-Finanzämter und den US-Kongress ist

festzuhalten: Die Berater entwickelten unter hohem professionellem Aufwand – kriminelle Dimensionen eingeschlossen – einen Finanz- und Wirtschaftstyp, der in der Tendenz den Staat steuerlich auf Null fährt. Dass es in diesem Fall vor allem den Staat USA (und in der Folge auch US-Einzelstaaten und Kommunen) trifft, ist nebensächlich; zudem arbeitet die Branche in Deutschland auch an innerdeutschen fiktiven Leasingkonstrukten (deutsche Unternehmensstiftung kauft kommunale Anlagen, die Kommune mietet sie zurück), in Frankreich an innerfranzösischen usw.<sup>20</sup> Die Berater agieren gegen das in allen Rechtsstaaten geltende Prinzip, dass Geschäfte, die einzig und allein zum Zweck der Steuerersparnis gemacht werden, als Scheingeschäfte qualifiziert werden und keine steuerliche Begünstigung erfahren dürfen. Einseitige Förderung vermögender Anleger, finanzielle Ausblutung der Gemeinschaft, Falschinformation der Beratenen, Entwicklung illegaler Praktiken, Selbstbereicherung, minimale Haftung – das sind die Merkmale dieser Beratertätigkeit.

## PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP

Privatisierungen werden in den Kommunen seit Beginn der 90er Jahre durchgeführt. Die Formen sind vielfältig, sie reichen von der Gründung privater Gesellschaften für den Bau und das Betreiben von Müllverbrennungsöfen über die Beauftragung privater Reinigungsfirmen bis zum Verkauf kommunaler Unternehmen. Doch erst US-Berater haben daraus ein Gesamtkonzept gemacht: Private Public Partnership.

Nach dem ›Branchendialog‹ der Bauwirtschaft mit dem Ministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen stellte Minister Stolpe am 19.9.2003 das mehrtausendseitige Gutachten »Public Private Partnership (PPP) im öffentlichen Hochbau« vor. Es wurde verfasst von einem Beraterkonsortium unter Führung der Wirtschaftsprüfer PricewaterhouseCoopers und der Anwaltskanzlei Freshfields Bruckhaus Deringer. Ziel ist der ›schlanke Staat‹. Möglichst alle bestehenden öffentlichen Immobilienbestände sollen privat bewirtschaftet, möglichst alle zukünftigen Bauten sollen von Anfang an privat finanziert, errichtet und privat betrieben werden. Das Gutachten arbeitet

mit dem Versprechen, Public Private Partnership-Projekte seien 10 bis 20 Prozent billiger und würden schneller realisiert als unter staatlicher Regie. Kommunen sollten diese Möglichkeit ergreifen, um trotz Verschuldung ihre Schul- und anderen Gebäude nicht verwahrlosen zu lassen.<sup>21</sup>

Das Konzept beinhaltet gegenüber bisherigen Privatisierungen nichts grundsätzlich Neues, nimmt aber eine Systematisierung nach sieben Modellen vor (Erwerber-, Leasing-, Vermietungs-, Inhaber-, Contracting-, Konzessions- und Gesellschafts-Modell). Gleichzeitig stellt es eine massive Förderung flächendeckender Privatisierung dar. Wie bei der Erstellung des PPP-Gutachtens spielen auch bei der Durchführung der einzelnen Projekte die Berater eine entscheidende Rolle. Vor allem die christlich beherrschten Landesregierungen in den neuen Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen haben schon zuvor PricewaterhouseCoopers, Freshfields Bruckhaus Deringer u.Ä. für Privatisierungen in den Kommunen eingeschaltet. Nun aber dominieren wie bei anderen ›Umstrukturierungen‹ der öffentlichen Verwaltung (Bundesanstalt für Arbeit, Bundeswehr, Länderverwaltungen, Cross Border Leasing usw.) auch in den Kommunen die ›Big Four‹ der US-amerikanischen Wirtschaftsprüfer und die großen US-Wirtschaftskanzleien. Deutsche Berater kommen weniger zum Zuge, auch wenn sie nach denselben Prinzipien arbeiten.

So setzen sich US-Besonderheiten durch, die schon beim früher einsetzenden Cross Border Leasing bestimmend waren, beispielsweise die extremen Verpflichtungen zur Vertraulichkeit und die sanktionsbewehrten ›Non Disclosure Agreements‹ (Vereinbarung zur Nichtveröffentlichung der Vertragsinhalte). Das hängt wiederum mit den in der ›New Economy‹ üblich gewordenen Mehrfachnutzungen öffentlichen und privaten Eigentums für verschiedene Eigentümer und für gleichzeitige bilanzielle, steuerliche und kreditmäßige Zwecke zusammen.<sup>22</sup>

In verschiedenen Städten sind Pilotprojekte mit Schulen angelaufen. Private Baufirmen übernehmen für 25 bis 30 Jahre das Sanieren und Betreiben der Gebäude, auch stellen sie das nicht unterrichtende Personal, etwa Hausmeister, Reinigungskräfte und Sekretärinnen. Dafür zahlt die Stadt eine Miete. Zum Teil soll auch der Neubau von Schulen so finanziert werden. So hat die Kanzlei Clifford Chance

Pünder die Vertragsgestaltung in den Städten Offenbach, Monheim und im Erftkreis übernommen.<sup>23</sup>

Freilich liegt ein Nachweis, dass dieses Modell für die Kommunen und Bürger finanziell günstiger ist, bisher nicht vor. Der einzige Vorteil liegt darin, dass zu Beginn kein Kredit aufgenommen werden muss. Wegen der Überschuldung unterliegen viele Kommunen einem Haushaltssicherungskonzept der Kommunalaufsicht (Regierungspräsident). Sie dürfen daher keine großen und langfristigen Kredite aufnehmen. Aus dieser Zwangslage können sie sich durch eines der PPP-Modelle befreien. Freilich sprechen alle bekannten Fakten dafür, dass die Kosten wesentlich höher sind als bei eigener Leistungserbringung, wenn man die gesamte Laufzeit der 25 bis 30 Jahre berücksichtigt. Erstens muss das Privatunternehmen für seinen Kredit höhere Zinsen zahlen als die Kommune, zweitens kommt die Mehrwertsteuer von 16 Prozent hinzu, drittens besteht das Privatunternehmen naturgemäß auf einem jährlichen Gewinn von mindestens vier Prozent. Dass das Privatunternehmen unter diesen Bedingungen sowohl dauerhaft eine gleichartige Leistung liefern und auch noch für die Kommune günstiger sein kann, ist unwahrscheinlich. Alle bisher öffentlich auswertbaren Leasingprojekte dieser Art belegen das Gegenteil.<sup>24</sup>

Die politischen Befürworter in den Kommunen meinen sich gegenüber solchen Fakten dadurch behelfen zu können, dass sie wiederum Berater beauftragen. Diese sollen die Angebote der Privatfirmen prüfen. Dabei werden bisher nur Berater beauftragt, die zum kommerziellen Netzwerk der Befürworter gehören. In Köln etwa beauftragte die schwarz-grüne Mehrheit das Beratungsunternehmen Private Sector Participation Consult (PSPC). Es gehört zu den strikten Befürwortern von Public Private Partnership und wird von Automobil- und Baufirmen wie DaimlerChrysler und Hochtief gefördert. Es hat die finanzielle Überlegenheit des privaten Schulkonzepts bestätigt, freilich ohne auf die oben genannten Fragen einzugehen.<sup>25</sup> Eine Vergleichsauswertung über ein bereits durchgeführtes PPP-Projekt wurde nicht angefertigt. Man begnügt sich mit dem gebetsmühlenhaft wiederholten Versprechen, dass durch PPP »öffentliche Aufgaben kostengünstiger, zuverlässiger und qualitativ besser« erfüllt werden können.<sup>26</sup>

## STÄDTISCHE WOHNUNGEN ALS RENDITEOBJEKT

McKinsey hat den öffentlichen Wohnungsbestand in Deutschland unter Marktgesichtspunkten durchforstet. In einer Studie kommen die Berater, die ihren Tätigkeitsbereich inzwischen weit über die traditionelle Unternehmensberatung hinaus ausgeweitet haben, zu dem Ergebnis, dass es sich um ein bisher unterschätztes Marktvolumen von 135 Milliarden Euro handelt. Die Wohnungen würden »schlecht bewirtschaftet«. Gegenüber privaten Wohnungsunternehmen bestehe eine »Renditelücke« von 3,1 Prozent. Durch den Verkauf einzelner Wohnungen, durch Mieterhöhung und ähnliche Maßnahmen könne die Rendite gesteigert werden. Für »hoch defizitäre Kommunen« könnte der Verkauf kompletter Bestände an private Investoren »die beste Lösung« sein.<sup>27</sup> McKinsey hat die Studie zusammen mit dem Immobilienunternehmen Viterro AG erstellt, deren Strategie lautet: »Ankauf privatisierungsfähiger Wohnungsbestände, deren wertsteigernde Bewirtschaftung, dann profitabler Verkauf«. <sup>28</sup> Dabei konzentriert man sich auf die Ballungsgebiete. Mit »Wertsteigerung« ist also nicht die Steigerung des Wohnwerts für die gegenwärtigen Mieter gemeint, sondern der möglichst schnelle Profit für die Aufkäufer, die in einem möglichst kurzen Verwertungszyklus mit Blick auf eine kaufkräftige Sonderklientel den Vermiet- und Verkaufspreis in die Höhe schrauben.

Nach solchen Kriterien arbeiten auch andere Berater, etwa die Bank Sal. Oppenheim, die größte Privatbank Europas. Sie hat den kommunalen Immobilienmarkt als Anlagefeld entdeckt. Dabei geht es nicht um *peanuts*: »Unsere Zielgruppe sind die 10.000 vermögendsten Deutschen, die über 50 Prozent des Landesvermögens verfügen«, so der Vorstandssprecher Christian Graf von Krockow.<sup>29</sup> Diese anspruchsvolle Zielgruppe verlangt heute eine jährliche Rendite deutlich über 10 Prozent. Mitte der 90er Jahre erschloss die Bank das dafür geeignet erscheinende Geschäftsfeld kommunaler Großimmobilien. Der erfolgreiche Start in Köln gelang mit dem Bau und dem Betreiben der Verbundimmobilie KölnArena/Neues Technisches Rathaus. Der dafür von der Bank gegründete geschlossene Immobilienfonds sammelte bei 77 vermögenden Anlegern 450 Millionen Euro ein und errichtete damit die Gebäude. Der Rathausstil subventioniert über die

von der Stadt überhöht gezahlte Miete die Arena-Veranstaltungshalle, die von einer anderen Banktochter betrieben wird. Die Anleger erhalten eine garantierte jährliche Gewinnausschüttung und können mithilfe ihrer Einlage als Verlustzuweisung die Steuern auf andere Gewinne reduzieren.<sup>30</sup>

Obwohl diese Herangehensweise von der Ratsopposition zunächst als städtischer Ausverkauf kritisiert wurde, beauftragten dieselben Parteien, nachdem sie selbst zur Mehrheit wurden, nämlich CDU, FDP und Republikaner, wiederum die Bank Sal. Oppenheim als Berater für den Verkauf der 42.000 Wohnungen der städtischen Wohnungsgesellschaft GAG. Das Honorar betrug 3 Millionen Euro. Die Berater warnten in ihrem Gutachten vor den »sehr negativen Auswirkungen auf den Kaufpreis«, wenn den gegenwärtigen Beschäftigten der GAG der Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen garantiert werde. Weiter gutachtete Oppenheim, »dass Sozialklauseln für den Erwerber grundsätzlich Beschränkungen der Vermarktungsmöglichkeiten bzw. der operativen und gesellschaftsrechtlichen Handlungsfreiheiten« darstellen.

In diesem Sinne wurde die Bank auch in anderen Städten als Berater herangezogen, so in Münster, Offenbach und Bonn. Der damalige CDU-geführte Senat von Berlin engagierte Oppenheim für den geplanten Verkauf der städtischen Wohnungsgesellschaft GSW. In ihrem Gutachten priesen die Berater den Kaufinteressenten die Gewinnaussichten einer privatisierten GSW an, die keine Rücksicht mehr auf soziale Belange und extensive Mieterrechte nehmen müsse. Der Mieterhöhungsspielraum sei enorm. Das GSW-Personal könne um ein Fünftel abgebaut werden.

Häufig wird behauptet, dass durch Privatisierung und durch das Tätigwerden privater Akteure eine Begleiterscheinung ausgeschaltet werden könne, die man inzwischen fast schon routinemäßig mit Politik, insbesondere auch Kommunalpolitik verbindet: Korruption. Diese Erwartung erfüllt sich jedoch nicht. Schon die enormen Bestechungsleistungen, die von den privaten Firmen der Müllbranche mit hohem professionellem Aufwand von Beratern in der Schweiz abgewickelt wurden, besagen das Gegenteil. Auch den Immobilienberatern der Bank Oppenheim ist dies nicht grundsätzlich fremd.

Der für die Stadt so ungünstige Rathaus-Mietvertrag, den der

damalige Kölner Oberstadtdirektor mit dem Immobilienfonds der Bank abschloss, kam auch deshalb in dieser Form zustande, weil der Oberstadtdirektor offensichtlich schon die Stellung als Geschäftsführer des Fonds in Aussicht hatte, die er in der Tat bereits einen Tag nach seinem Ausscheiden aus den Diensten der Stadt antrat. Eine der Immobilienfirmen des Bankhauses, die Neptuno Verwaltungs- und Treuhandgesellschaft, spendete der CDU im Vorfeld der Vergabe des Gutachtens zum Verkauf der Wohnungsgesellschaft 100.000 Euro. Auch wenn nach dem in dieser Hinsicht anachronistischen deutschen Strafgesetz solche Vorteilsgewährungen nicht als Straftat gelten, kann doch bei einem demokratischen Rechtsverständnis und im moralischen Sinne von Korruption gesprochen werden.

## BERATEN UND VERKAUFT

Im Endergebnis stellt sich heraus, dass die erklärten Ziele der Beratung – Entlastung der Bürger, Sanierung der maroden kommunalen Haushalte, Effizienzsteigerung – regelmäßig nicht erreicht werden. Eher ist das Gegenteil der Fall. Die Entlastung der kommunalen Haushalte zeigt sich nur zu Beginn, und zwar partiell, nämlich dadurch, dass für neue Investitionen keine eigenen Kredite aufgenommen werden müssen. Auf lange Sicht, gerechnet auf die gesamte Laufzeit der durch Beratung zustande gekommenen Verträge, ist die Belastung jedoch höher als wenn die Kommunen die Leistung in traditioneller Weise selbst erbringen. Der nur zu Beginn fließende und nur partielle Vorteil gilt auch für das Cross Border Leasing: Die in den folgenden 30 bzw. 100 Jahren allmählich entstehenden Risiken sind enorm, jedenfalls nach der Natur der Sache gar nicht vorhersehbar. Bei Verkäufen von Stadtwerks- und Wohnungsverkäufen zeigt sich, dass die Kommunen nicht den besten Preis erzielen, weil nämlich der »Markt« und die Preisgestaltung von anderen beherrscht werden. Die Tätigkeit der Berater führt gerade nicht dazu, dass die geringe Marktmacht und das Verhandlungsgewicht der Kommunen gestärkt werden, vielmehr ist das Gegenteil der Fall.

Die Sonderinteressen der Berater und ihrer Wirtschaftskunden erweisen sich als stärker als die Interessen der beratenen Kommunen.

Die Berater, die beide Seiten beraten, sprechen mit gespaltener Zunge. Sie haben vor allem den Vorteil der Investoren im Auge. Den Kommunen werden die kurzfristigen Vorteile schmackhaft gemacht, die komplexen und langfristigen Folgen für sie und vor allem für die Bürger werden ausgeblendet. Eine kurzfristige Einnahme etwa durch den Verkauf von städtischen Wohnungen zieht langfristig erhöhte Mieten für einen großen Teil der Bevölkerung nach sich. Beim Verkauf von Stadt- und Wasserwerken kommt zwar kurzfristig ein vergleichsweise großer Betrag in die Stadtkasse, dafür entfallen aber langfristig sichere Einnahmen. Diese Folgen schlagen wiederum auf den städtischen Haushalt zurück: Solche Gesichtspunkte sind den Beratern fremd.

Die Berater haben im Interesse ihrer Dauerkunden – bei der Bank Sal. Oppenheim sind dies die »10.000 vermögendsten Deutschen, die über 50 Prozent des Landesvermögens verfügen« – ein anderes Wertesystem als es die Daseinsvorsorge der Kommunen darstellt oder darstellen sollte. So wies der Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen den Vorwurf »schlechten Managements« zurück, der in der McKinsey-Studie erhoben wird: Der Beitrag zur Stadtentwicklung, die Stabilisierung von Nachbarschaften und die Wohnraumversorgung für sozial Schwache erfordere eine komplexere Managementleistung als bei einer einseitigen Gewinnmaximierung. »Kommunale Wohnungsunternehmen sind der sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit verpflichtet und erbringen eine hohe gesellschaftliche Wertschöpfung.«<sup>31</sup>

Die Wirtschaftskompetenz der beratenen Stadtverwaltungen, die in der Tat gering ist und nachhaltig verbessert werden müsste, nimmt durch die gegenwärtig vorherrschenden Formen der Beratung eher noch weiter ab. Nach der Beratung stehen die Kommunen noch schlechter und inkompetenter da als vor der Beratung. Die Verschuldung geht weiter und wird mit Substanzverkäufen, Miet- und Leasingverträgen in die Zukunft fortgeschrieben.

Gleichzeitig tragen die Berater dazu bei, dass die in den Kommunen ohnehin nicht ausgeprägten Strukturen der Demokratie und der Transparenz noch weiter ausgehöhlt werden. Die Berater, die mit dem schon rituellen Hinweis auf die unabwendbare und letztlich chancenreiche Globalisierung auftreten, legen den Kommunen gerade die glo-

balen Zusammenhänge nicht wahrheitsgemäß offen, sondern bestärken die Kommunen in einer provinziellen Froschperspektive von Almosenempfängern: Der traditionelle korruptive Filz und Klüngel in den Kommunen erweist sich, in nur scheinbar widersprüchlicher Weise, als optimales Operationsfeld der global orientierten Berater.

## ANMERKUNGEN

- 1 Siehe Elvira Spill: Brennpunkt Müll, Hamburg 1990; Katalyse (Hg.): Das Umweltlexikon, Köln 1993
- 2 Siehe Werner Rügemer: Colonia Corrupta. Globalisierung, Privatisierung und Korruption im Schatten des Kölner Klüngels. Münster <sup>4</sup>2004, S. 11ff.
- 3 Wie die Müllbranche Politiker »beatmet«, Die Zeit 14.2.2002
- 4 Siehe Innenministerium des Landes NRW: Abschlußbericht des Untersuchungsstabes Antikorruption, Düsseldorf 30.6.2003; Richard Rickelmann: Aus Müll mach Mäuse, Stern 13/2002
- 5 David Schraven: Der Beifang, Die Zeit 20.11.2003
- 6 Werner Martin Doyé/Andreas Halbach: Müllkippe Deutschland. Billige Entsorgung für Europas Abfall, frontal 21, 8.6.2004
- 7 Das Privatisierungsprojekt Beilrode-Arzberg war zwei Jahre lang Gegenstand eines Untersuchungsausschusses im sächsischen Landtag und ist dadurch gut dokumentiert, vgl. Werner Rügemer: Wenn der Privatisierer kommt, Dresden 2002, S. 4ff.
- 8 Werner Rügemer: Endlich ordentlich in Konkurs gehen!, Freitag 25.6.2004
- 9 Baganzgate belastet CDU-Wahlkampf, taz NRW 4.2.2003; Christina Deckwirth/Dominik Fette/Werner Rügemer: GATS lokal. Privatisierung in der Kommune, Berlin 2004, S. 9f.
- 10 Wählergemeinschaft Mülheimer Bürger-Initiativen, Pressemitteilung, 17.12.2002
- 11 [www.heuking.de](http://www.heuking.de)
- 12 Wählergemeinschaft Mülheimer Bürger-Initiativen, Pressemitteilung, 19.3.2003
- 13 Christina Deckwirth/Dominik Fette/Werner Rügemer: GATS lokal. Privatisierung in der Kommune, a.a.O.

- 14 Werner Rügemer: Cross Border Leasing – ein Lehrstück zur globalen Enteignung der Städte, Münster 2004
- 15 Vgl. den Beitrag von Ernest Backes in diesem Band
- 16 Werner Rügemer: Scheingeschäfte machen Städten Probleme, die tageszeitung 1.6.2004
- 17 Werner Rügemer: Cross Border Leasing, a.a.O., S. 33f. und 43f.
- 18 OBB: Change of Face not Ethos, Asset Finance International 11/2002
- 19 Ebd., S. 70f.
- 20 Werner Rügemer, ebd., S. 15 und 133ff.
- 21 PricewaterhouseCoopers/Freshfields Bruckhaus Deringer u.a.: Public Private Partnership (PPP) im öffentlichen Hochbau, Gutachten, Berlin August 2003
- 22 Werner Rügemer: Cross Border Leasing, a.a.O., S. 86ff.
- 23 Ein ungewöhnliches Projekt mit Schulgebäuden, Frankfurter Allgemeine Zeitung 18.7.2003
- 24 Werner Rügemer: Colonia Corrupta, a.a.O., S. 11ff. und 30. ff.; ders.: Wenn der Privatisierer kommt, a.a.O., S. 4ff.
- 25 Sonja Gündüz/Dirk Eckert: No Business like Schul-Business, die tageszeitung NRW/Köln 19.5.2004
- 26 [www.psp-consult.de](http://www.psp-consult.de)
- 27 McKinsey & Company: Sanierungsfall öffentliche Wohnungsunternehmen?, Frankfurt, 18.5.2004
- 28 [www.viterra.de](http://www.viterra.de)
- 29 Capital 11/1999, S. 386
- 30 Vgl. auch zum Folgenden Werner Rügemer: Colonia Corrupta, a.a.O., S. 4off.
- 31 GdW-Presseerklärung, 20.5.2004

