

JENS LOEWE

DAS WASSER-SYNDIKAT

*Über die Verknappung und Kommerzialisierung
einer lebensnotwendigen Ressource*

Auszug: Kapitel 5, Seiten 106-118

**CROSS-BORDER-LEASING-GRENZENLOSE
ABENTEUER MIT FRAGWÜRDIGEN
SCHEINGESCHÄFTEN**

CROSS-BORDER-LEASING – GRENZENLOSE ABENTEUER MIT FRAGWÜRDIGEN SCHEINGESCHÄFTEN

Cross-Border-Leasing (CBL) bedeutet wörtlich übersetzt «grenzüberschreitender Mietkaufbeziehungsweise Leasing». Leasinggeber und Leasingnehmer haben ihren Sitz in unterschiedlichen Ländern, wodurch die Unterschiedlichkeit der Steuergesetzgebung ausgenutzt werden kann. Hinter dem, was so unverdächtig klingt, steht aber keineswegs die Absicht, durch Anmietung, Leasen oder Kauf ein Objekt tatsächlich zu erwerben. Vielmehr geht es darum, durch einen Leasingvertrag über 99 Jahre eine Investition mit wirtschaftlicher Substanz vorzutauschen, um so steuerliche Vorteile in Millionenhöhe erzielen zu können.

Die Wachovia-Bank in den USA zahlte beispielsweise im Jahr 2002 keine Steuern, obwohl sie einen Gewinn von über drei Milliarden US-Dollar erzielte. Dies war ihr unter anderem deshalb möglich, weil sie durch CBL-Geschäfte Straßenbahnwagen, die Kanalisation der Stadt Bochum und vieles mehr abschreiben konnte. Der finanzielle Schaden für die US-Bürger häuft sich so auf einige Milliarden US-Dollar pro Jahr. Damit sind CBL-Geschäfte klassische Scheingeschäfte. Ihre Konstruktion dient ausschließlich der Steuerumgehung. In nahezu allen Rechtssystemen der westlichen Hemisphäre, auch in den USA, ist die steuerliche Abschreibungsfähigkeit solcher Geschäfte unzulässig, wenn sie keine wirtschaftliche Substanz aufweisen, sondern nur volkswirtschaftlichen Schaden produzieren.

Die Befürworter halten dagegen, dass alles ganz legal nach bestehender US-Gesetzgebung abgewickelt wurde. Sprachlich geliftet zur «Steuroptimierung», «Steuergestaltung», US-Sonderfinanzierung oder auch «Optimierung des steuerlichen Aufwands» wird die Fragwürdigkeit dieses «modernen Finanzierungsinstruments» dabei sorgfältig übertüncht.

Weil CBL-Geschäfte eine enorme Komplexität aufweisen, soll im Nachfolgenden ihre Struktur nur in groben Zügen beschrieben werden.

Steuersparmodell mit Traumrendite

In der Welt des ganz großen Geldes geht es bekanntlich darum, nicht nur viel, sondern immer mehr zu verdienen. Um dies zu erreichen, bedarf es zweierlei Maßnahmen: Die Ausgaben müssen verringert und die Einnahmen erhöht werden, um es einmal ganz schlicht zu formulieren. Das Zahlen von Steuern fällt unter die Rubrik «Ausgaben». Bei Konzernen, deren Gewinne in die Milliarden gehen, würde die Steuerlast unter normalen Umständen eine beträchtliche Summe darstellen.

Um diesen «Aderlass» zu verringern, haben schlaue Juristen und Unternehmensberater das Konstrukt «Cross-Border-Leasing» entwickelt, auch bekannt unter der Bezeichnung «Lease in lease out», «Lilo» oder «Service Contract». Das Ganze geht so vonstatten: Ein US-Investor, das kann eine Bank, eine Versicherung, ein Fonds oder eine sonstige Firma sein, gründet für ein bestimmtes CBL-Geschäft einen Trust (Treuhandgesellschaft). Dieser hat bevorzugt seinen Sitz im US-Bundesstaat Delaware, einem Steuerparadies innerhalb der USA. Den etwa 820 000 Einwohnern von Delaware stehen unge-

fähr 200 000 Firmen gegenüber, unter ihnen 500 der größten US-Unternehmen, die hier ihren Sitz haben.³⁸

Gegenstand eines CBL-Geschäfts können Wasserwerke, Straßenbahnen, Messehallen, Klärwerke, Wohn- oder Zweckgebäude, Schienennetze, Wasser- oder Stromverteilungsnetze, Müllverbrennungsanlagen und vieles mehr sein. Bevorzugt wurden Geschäfte mit deutschen Kommunen abgeschlossen, weil diese nicht konkursfähig sind. Im Falle von denkbaren Schadensersatzforderungen des US-Trusts, zum Beispiel bei Vertragsverletzungen, würde bei Zahlungsunfähigkeit der Kommune zunächst das Bundesland und letztlich der Bund einspringen und für den entstandenen Schaden haften – mit dem Geld der Steuerzahler.

Der Gewinn wird bei CBL-Geschäften asymmetrisch aufgeteilt: Den Löwenanteil behält der US-Trust, die deutsche Kommune erhält circa 2 bis 8 Prozent des Transaktionsvolumens und die Arrangeure, Berater und Anwälte einen vergleichbaren Betrag.

Der finanzielle Vorteil wird dadurch erzielt, dass in den USA die Anmietung – zum Beispiel eines deutschen Klärwerks für 99 Jahre – einem Erwerb gleichgestellt und dadurch steuerlich absetzbar wird. Der US-Trust erwirbt also eine Rechtsposition, die eindeutig das Klärwerk in sein wirtschaftliches Eigentum überführt. Das muss so sein, weil nur dadurch in den USA der steuerliche Vorteil erzielt werden kann. Der US-Trust zahlt den vollen «Kaufpreis» direkt bei Abschluss des Geschäfts an die deutsche Kommune beziehungsweise an eine zwischengeschaltete Bank, die sogenannte «Vertragserfüllungsbank». Zeitgleich mietet sie den Gegenstand zurück und erhält somit ein Besitz- und Nutzungsrecht, welches

sich aber aus dem Rechtsstatus des US-Trusts ableitet. Nach deutschem Recht bleibt jedoch das wirtschaftliche wie auch das zivilrechtliche beziehungsweise dingliche Eigentum bei der Kommune – was die politischen Akteure immer besonders eifrig betonen, weil sie damit deutlich machen wollen, dass sie beispielsweise ein Klärwerk ja nur «vermietet» und nicht verkauft haben. Dabei verweisen sie darauf, dass ja die Kommune noch im Grundbuch eingetragen sei. Das ist zwar richtig, hat aber bei Rechtsstreitigkeiten keine Relevanz, weil die Verträge nach US-Recht (*case law*) abgeschlossen wurden.

Durch die paradoxe Konstruktion einer doppelten Eigentümerschaft entsteht die Möglichkeit einer doppelten Abschreibung. Dieses Kuriosum widerspricht ohne Frage dem gesunden Menschenverstand. Die Experten hingegen sind stolz auf ihre höchst komplexe Konstruktion und betonen, dass die doppelte Abschreibung in den jeweiligen Jurisdiktionen nicht verboten sei.

Alle CBL-Verträge werden auf das Strengste geheim gehalten; ihr Inhalt ist öffentlich nicht zugänglich. Man kann daher über die Details der Vereinbarungen nur spekulieren. Es spricht aber alles dafür, dass der US-Trust nicht nur das wirtschaftliche, sondern auch das dingliche Eigentum erhält. Zwischenfälle in der jüngeren Vergangenheit haben gezeigt, dass die tatsächliche Sachherrschaft beim US-Trust liegen dürfte. So hatte zum Beispiel die Stadt Dortmund im Jahr 2001 und 2002 CBL-Verträge über ihre Stadtbahn und die Westfalenhalle abgeschlossen. Durch die Zurückstufung der Bonität des Landes Nordrhein-Westfalen durch die Ratingagentur Standard & Poors musste Anfang 2005 die Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragen und die

Verfügungsgewalt zum Betrieb der Anlagen dem US-Trust übergeben werden. Die Bonitätsbewertung von Städten und Bundesländern ist in aller Regel Vertragsbestandteil.

Weniger bekannt ist, dass nicht nur Kommunen CBL-Transaktionen abgeschlossen haben, sondern auch der Bund unter der Rot-Grünen Regierung von Bundeskanzler Schröder. So wurden Scheingeschäfte mit der Deutschen Flugsicherung, der Telekom, der Deutschen Post und der Bundesbahn abgeschlossen. Im Bundestagswahlkampf hatte Schröder mit dem Slogan «soziale Gerechtigkeit» geworben, was angesichts solcher Geschäfte ein fragwürdiger Anspruch ist. Sozial gerecht ist sicherlich nicht, wenn man über die «Heuschrecken» schimpft, aber das «Abfressen der Felder» transatlantisch organisiert.

Tricksereien zum Nachteil der Steuerzahler

Mit Begeisterung haben deutsche Kommunen schon seit den Neunzigerjahren CBL-Geschäfte abgeschlossen. Insider vermuten, dass in Deutschland mehr als 200 solcher Verträge bestehen. Zu einem abrupten Stillstand kam es in der Branche, als der US-Senat und das Repräsentantenhaus 2004 per Dekret die CBL-Verträge ausdrücklich untersagten. Diesem Verbot ging eine Initiative des US-Senators Chuck Grassley voraus. Grassley nannte die CBL-Geschäfte «Tricksereien» zum Nachteil der Steuerzahler und seine Kollegen hielten die CBL-Geschäfte für einen systematischen Steuerbetrug. Deutsche Politiker, die CBL-Geschäfte abgeschlossen hatten, sahen das großzügiger und vertraten die Auffassung, was nicht illegal ist, kann auch nicht unmoralisch sein.

Seit 2005 gibt es eine neue Entwicklung, die die Kommunen, auch wenn sie es nicht zugeben, erzittern lässt. Die amerikanische Finanzverwaltung Internal Revenue Service (IRS) hat festgelegt, dass die bisherigen Leasingtransaktionen grundsätzlich als missbräuchliche Steuerumgehung zu bewerten sind, und zwar dann, wenn keine wirtschaftliche Substanz dem Geschäft zugrunde liegt. Dies gilt insbesondere auch für Altverträge, die zwischen 1996 und 2003 geschlossen wurden – also so gut wie für alle deutschen CBL-Verträge. Der damit angestrebte Steuervorteil ist somit keineswegs mehr sicher.

Offen ist noch, wie die US-Geschäftspartner darauf reagieren werden. Befürchtet wird, dass die amerikanische Vertragsseite vor dem Hintergrund eventuell wegfallender Steuervorteile versuchen wird, einen Vorwand für die Annullierung der Verträge zu finden oder etwa durch den Nachweis von Vertragsverletzungen der deutschen Kommunen hohe Strafzahlungen einzufordern. Das Bayerische Innenministerium hatte laut *taz* vom 13. November 2004 davor gewarnt, dass genau diese Entwicklung eintreten könnte. Derzeit bekommen deutsche Stadtkämmerer, wie Wirtschaftsprüfer Arnd Bühner von der Firma Ernst & Young bestätigte, Post von den US-Steuerbehörden mit dem Hinweis, dass die Leasing-Transaktionen genauer in Augenschein genommen werden müssten. Bereits im Jahr 2005 wandte sich die US-Steuerbehörde mit einem Auskunftsersuchen an die Stadt Düsseldorf, die ihr Kanalnetz und ihr Klärwerk verleast hatte. Da die Stadt ihr CBL-Geschäft selbst nicht hinreichend durchschaut, hat sie mit der Stellungnahme die Kanzlei Allen & Overy beauftragt.

Die Haltung der obersten amerikanischen Finanzbehörde zu CBL-Geschäften ist aber nicht so neu, als dass Politiker hierzulande nicht von ihr hätten wissen können. Schon lange vor dem Gesetzentwurf von Chuck Grassley gab es einen Beschluss des Internal Revenue Service (IRS) vom 11. März 1999, nach dem Lease-in-lease-out-Geschäfte (LiLo) nach Section 467 des Internal Revenue Code wegen fehlender wirtschaftlicher Substanz untersagt waren.³⁹ Die pfiffigen Arrangeure haben daraufhin aber keineswegs ihre Bemühungen eingestellt, sondern mit noch spitzfindigeren Konstruktionen weiterhin – mindestens noch bis zum Jahr 2003 – mit Service-Contract-Verträgen weitergearbeitet.

Zu der neuen rechtlichen Situation in den USA seit Ende 2004 kommt das Risiko der Einführung einer Quellensteuer hinzu. Dazu heißt es beispielsweise in einem Memorandum der Stadt Stuttgart über CBL-Geschäfte: «Für den unwahrscheinlichen Fall einer späteren Besteuerung der zu leistenden Zahlungen an der Quelle steht dem Leasingnehmer zudem vorsorglich das Recht zu, die von ihm ausgesuchten Finanzinstitute durch solche zu ersetzen, die in einer Quellensteuerneutralen Jurisdiktion ansässig sind oder von einem DBA [Doppelbesteuerungsabkommen] profitieren.»⁴⁰ Im Klartext: Die Stadt Stuttgart darf sich eine Bank in einem Steuerparadies suchen, wenn es zu Problemen kommen sollte.

In der konkreten Beschlussvorlage zum CBL-Geschäft im Zusammenhang mit der Stuttgarter Kanalisation klingt das so: «Die Stadt wird das Risiko einer Änderung der Rechtslage hinsichtlich möglicher US-Quellensteuern tragen, dessen Verwirklichung im Allgemeinen als

unwahrscheinlich angesehen wird. Weiterhin wird die Stadt für eine Gesetzesänderung in Deutschland oder eine Rechtsänderung jedweder anderen Jurisdiktion verantwortlich sein, die im Zusammenhang mit der Transaktion steht.»⁴¹

Dies bestätigen auch die Ausführungen des Innenministeriums Baden-Württemberg, wonach die Kommune «in der Regel das Risiko der Einführung einer amerikanischen Quellensteuer» trägt.⁴²

Schlechtes Vorbild in Sachen Steuermoral

Es ist schlechterdings nicht hinnehmbar, dass durch transatlantische Scheingeschäfte Steuern in Milliardenhöhe vermieden werden, während von jedem mittelständischen oder Kleinunternehmer wie überhaupt von jedem Bürger Steuerehrlichkeit verlangt wird. Was den Vorwurf mangelnder Steuermoral betrifft, vertritt Dr. Löffler (CDU), Stadtrat in Stuttgart und Mitglied des Landtags, den Standpunkt, dass «Steuern zu sparen und Finanzierungschancen zu nutzen» keine Frage der Moral sei. «Es ist eher eine Frage von Moral, Steuersparmöglichkeiten nicht zu nutzen und auf Kosten künftiger Generationen Schulden zu machen. Es ist die Aufgabe einer gewissenhaften (kommunalen) Finanzpolitik, die rechtlich zulässigen Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen und sie gegebenenfalls zu nutzen.»

Mit anderen Worten: Gesetze sind dazu da, sie möglichst zu umgehen und von ihren Schwächen zu profitieren. Es ist geradezu absurd, dass die öffentliche Hand zunehmend über Steuerausfälle klagt und sich gleichzeitig «legale» Formen der Steuerhinterziehung zunutze macht.

Aber auch Privatunternehmen haben möglicherweise ähnliche Formen der «Steuroptimierung» längst für sich entdeckt und verursachen durch CBL-Geschäfte Steuerausfälle in bislang unbekannter Höhe. So wird von CBL-Kritikern vermutet, dass beteiligte Banken wie die Deutsche Bank, diverse Landesbanken und Debis (DaimlerChrysler) Investitionen im Zusammenhang mit CBL-Geschäften über hochkomplexe Konstruktionen steuerlich absetzen, etwa über «Zwischengesellschaften» in Finanzoasen wie den Bermudas oder der Insel Barbados.

Die deutsche Bank, die sich besonders aktiv an CBL-Geschäften beteiligt hat, konnte im Jahr 2002 einen Gewinn von 3,6 Milliarden Euro ausweisen. An das Finanzamt flossen davon tatsächlich aber nur 400 Millionen Euro, was einer Steuerquote von 11 Prozent entspricht. Der Spitzensteuersatz lag im Jahr 2002 bei 48,5 Prozent. Diese Diskrepanz könnte sich dadurch erklären, dass gerade solche Konzerne, die ohnehin höchste Gewinne verzeichnen, in eine Trickkiste voller Abschreibungsmöglichkeiten greifen können, mit denen sie steuerliche Vorteile realisieren.

Noch abenteuerlicher ist eine Vermutung von Insidern, nach der in einigen Fällen gar kein US-Investor existiert, sondern deutsche Finanzinstitute einen Trust in den USA virtuell kreieren, um so über den Umweg eines CBL-Geschäfts ihre Steuerlast in Deutschland zu drücken.

Vertragsrisiken – der Bürger hat das Nachsehen

Die Bürger in Deutschland sind bei den CBL-Geschäften in mehrfacher Hinsicht die Angeschmierten. So entstehen beispielsweise den Kommunen durch das vorzeitige

Aus der CBL-Geschäfte durch die US-Gesetzesänderung Kosten in Millionenhöhe, weil Spezialisten und Anwälte ständig ein Controlling der Anlagen durchführen müssen, um Schadensersatzforderungen des US-Trusts von den Städten abzuwenden.

Im günstigsten Fall muss ein solches Controlling 25 bis 30 Jahre lang durchgeführt werden – dies ist die verkürzte Laufzeit, nach der eine Rückkauf- beziehungsweise Beendigungsoption besteht. Andernfalls müssen die Kontrolleure über die gesamte Laufzeit von 99 Jahren hinweg ihre Arbeit verrichten, sofern nicht der CBL-Vertrag im gegenseitigen Einvernehmen rückabgewickelt wurde. Dass Städte sich um Rückabwicklung von CBL-Verträgen bemühen, zeigt das Beispiel Leipzig. Die Geschäftsführer der Verkehrsbetriebe und Wasserwerke hatten bereits Ende 2005 in Chicago und New York erste Verhandlungen geführt.⁴³

Die verleaste Anlagen müssen für 99 Jahre, mindestens aber für 25 bis 30 Jahre unabhängig davon, ob man sie benötigt oder nicht, in betriebsbereitem und vor allem im ursprünglichen Zustand gehalten werden, wodurch eine Stadt erheblich ihren Gestaltungsspielraum verliert. In Berlin mussten defekte und überzählige Straßenbahnwagen wieder hergerichtet und eingelagert werden, um dem abgeschlossenen CBL-Vertrag zu entsprechen.⁴⁴ Und in Stuttgart, wo stets behauptet wurde, dass die Stadt ihre uneingeschränkte Gestaltungsmöglichkeit behalte, scheiterte der Bau einer Brücke, weil ein Pfeiler auf dem Gelände eines verleasten Klärwerks in Aldingen nicht errichtet werden konnte.⁴⁵

Schwer zu beantworten bleibt auch die Frage, was im Falle einer Wirtschaftskrise (von einem Staatsbankrott

wie in Argentinien geschehen ganz zu schweigen) mit der hiesigen Infrastruktur geschehen würde. Nach der Logik der Verträge würden die Anlagen bei Zahlungsunfähigkeit vom US-Trust übernommen und betrieben. Über die konkreten Folgen ließe sich nur spekulieren. Aber auch eine Insolvenz des US-Trusts oder der Vertragserfüllungsbank könnte die Stadt in immense Schwierigkeiten bringen.

Solche Konsequenzen werden wohl erst dann in ihrer ganzen Tragweite erkennbar, wenn der Ernstfall eintritt. Denn die Verantwortlichen haben in aller Regel das in englischer Sprache abgefasste Vertragswerk nicht gelesen, geschweige denn verstanden, und der Öffentlichkeit gegenüber wird der Vertragstext auf das Strengste geheim gehalten. Die CBL-Verträge sind nur in Teilen übersetzt und sie umfassen meist mehr als tausend Seiten. Alle berufen sich darauf, dass es heute normal sei, auf der Basis einer Zusammenfassung der Vertragstexte zu entscheiden. Zusammenfassende Transaktionsbeschreibungen stammen aber oft genau von denen, die massiv an den Geschäften verdienen und somit nicht über die nötige Unbefangenheit verfügen.⁴⁶

Ein weiterer Aspekt bei CBL-Geschäften ist der nicht hinnehmbare Demokratieverlust durch die Geheimhaltung der Verträge. Jegliche Kontroll- oder Prüfmöglichkeit durch den Bürger wird ausgeschlossen. Auch lässt sich in keiner Weise nachvollziehen, ob – gegebenenfalls wo und in welchem Umfang – Korruption im Spiel ist. Die Geheimhaltung nährt jedenfalls diesbezügliche Verdachtsmomente, weil ihre Notwendigkeit nie plausibel erklärt werden konnte. Dass solche Überlegungen nicht ganz unbegründet sind, zeigt das Beispiel der Stadt Leip-

zig mit ihren CBL-Geschäften. Die Geschäftsführer der Wasserwerke und Verkehrsbetriebe wurden vom Investor zu transatlantischen Concorde-Flügen sowie ins exklusive Burj-al-Arab-Hotel in Dubai eingeladen. Die neue Uhr von Lange & Söhne, Wert 19 000 Euro, habe er von seiner Frau bekommen, so einer der Geschäftsführer bei den staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen.

Kurzsichtige Politik – nachhaltiges Risiko

25 deutsche Städte haben sich bereits unter dem Dach des Deutschen Städtetages zu einer «Notgemeinschaft» zusammengetan. Damit will man sich über Möglichkeiten des Selbstschutzes austauschen, falls der US-Investor mit Forderungen an eine Kommune herantritt.

Mit dem Ende der CBL-Geschäfte ist die Gefahr also keinesfalls gebannt, weil die Risiken der Verträge über deren gesamte Laufzeit bestehen. Es ist sicher auch davon auszugehen, dass die Arrangeure, Banken, Unternehmensberater und Fachanwälte, die blendend an den Geschäften verdient haben, alles daran setzen werden, ähnliche «Produkte» zu entwickeln. Deshalb haben wir als Bürger das Recht und die Pflicht, neue «Finanzoptimierungen» aufzuspüren und zu stoppen. Wie die Bevölkerung zu CBL-Geschäften steht, kann man stellvertretend an einem Bürgerentscheid ablesen, der in Bergisch Gladbach durchgeführt wurde. Dort wollten die Stadträte das Abwasserwerk zusammen mit dem gesamten Kanalnetz verleasen. Beim Urnengang im September 2003 entschieden sich 96,5 Prozent der Bürger gegen den CBL-Deal und brachten das Projekt zu Fall.

Es gibt aber auch zahlreiche Persönlichkeiten aus dem öffentlichen Leben, die eine kritische Einschätzung

teilen. So hatte der Frankfurter IHK-Präsident Wolf Klinz von CBL-Geschäften abgeraten und diese als waghalsig eingestuft.⁴⁷ Ähnlich skeptisch äußerte sich auch Gerhard Stratthaus, Finanzminister von Baden-Württemberg,⁴⁸ und Heinz Strobl, Leiter des Referats Kommunalwirtschaft und Kommunal Finanzen im Innenministerium, merkt dazu an: «Verschiedene Vertragsverletzungen oder auch eine Leistungsstörung können zum Wegfall der kommunalen Autonomie führen.»⁴⁹ Noch wesentlich schärfer fiel die Bewertung von Rudi Arndt aus, Staatsminister a.D. und ehemaliger Oberbürgermeister von Frankfurt, der das Frankfurter CBL-Geschäft mit der U-Bahn als «ein in jeder Hinsicht mieser Deal» bezeichnet.

Das letzte Wort soll aber auch in diesem Kapitel der Stuttgarter OB Wolfgang Schuster haben: «Der Kniff des Finanzierungsgeschäfts besteht gerade darin, dass der deutsche Vertragspartner sowohl zivilrechtlicher als auch wirtschaftlicher Eigentümer der Leasinggegenstände bleibt.»⁵⁰ Ungefähr drei Jahre später erklärte derselbe OB in einem Interview zum gescheiterten Brückenbau auf dem Gelände einer verleasten Kläranlage: «Im Hinblick auf die geplante Nord-Ost-Umfahrung bei Remseck kollidieren die Interessen nun. Ein Brückentpfeiler der Trasse soll auf dem Gelände des Klärwerks Mühlhausen stehen – nicht machbar, weil das Gelände *nicht mehr der Stadt gehört.*»⁵¹