

An
Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen
Konrad-Adenauer-Platz 13
40210 Düsseldorf
Die Präsidentin
Frau Scholle
Postfach 10 34 17
40025 Düsseldorf

Anregung und Bitte um dringende Stellungnahme des Landesrechnungshofs NRW zur etwaigen Sittenwidrigkeit von Einredeverzichtsverträgen zu ÖPP-Verträgen und zur möglichen Unverträglichkeit mit seriöser Haushaltsführung von Kommunen

Mülheim, 23. Juli 2007

Sehr geehrte Frau Scholle!

Die MBI sind eine kommunale Wählergemeinschaft, die bei den Kommunalwahlen 2004 10,3% der Stimmen in Mülheim/Ruhr erhielt und mit 5 Sitzen im Rat der Stadt vertreten ist. **Wir wenden uns an Sie als Finanzkontrollbehörde unseres Landes NRW mit der Problematik von ÖPP (Öffentlich Private Partnerschaft) in Kommunen. Aktuelles Beispiel aus unserer Stadt ist der Bau und Betrieb eines Medienhauses in ÖPP mit der Firma SKE. Wir halten Teile der zugehörigen Verträge zu Forfaitierung mit Einredeverzicht für sittenwidrig und wir können damit diese ÖPP für die Zukunft der städtischen Finanzen nur als schädlich ansehen. Da aber die Kommunalaufsicht dem dennoch unverständlicherweise zugestimmt haben soll, bitten wir Sie als darüber stehende Kontrollbehörde, die Angelegenheit zu prüfen, insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass solche und ähnliche ÖPP zur Zeit in größerem Maße landes- und bundesweit angestrebt werden und die bedenklichen Mülheimer Verträge zum Medienhaus durchaus der übliche Standard sein könnten.**

Vorweg zur Stadt Mülheim/Ruhr: Haushaltslage und ÖPP-Pläne

Die Stadt Mülheim ist sehr hoch verschuldet und sie zahlt zunehmend laufende Ausgaben in erschreckendem Maße mit Kassenkrediten: 2004 148 Mio., 2005 235 Mio., 2006 330 Mio., in 2007 voraussichtlich 390 Mio. und für 2010 sind schwindelerregende 535 Mio Euro bereits jetzt eingeplant, also weit mehr als alle Einnahmen zusammen selbst in Zeiten von wirtschaftlichem Aufschwung und sprudelnden Gewerbesteuererinnahmen wie seit 2006. Die städtischen Haushalte von 1998 bis incl. 2006 waren auch mit Haushaltssicherungskonzepten ausnahmslos nicht genehmigungsfähig, so dass sich Mülheim ununterbrochen im Nothaushalt befand. Das führte aber nicht zur Verbesserung, auch weil die Aufsichtsbehörde der Bezirksregierung des RP Düsseldorf wenig konsequent agierte. Der Etat 2007 gilt jetzt als ausgeglichen, obwohl sich die reale Verschuldungssituation weiter zugespitzt hat. Dieses Paradoxon entstand dadurch, dass der Haushalt zum ersten Mal vollständig auf NKF umgestellt wurde und eine u.E. wenig realistische Eröffnungsbilanz unsere Stadt für ein oder zwei Jahre

b.w.

aus der direkten RP-Aufsicht heraus bilanziert. Da die Aufsichtsbehörde das akzeptiert, wird nun in unserer Stadt für das Prestigeobjekt „Ruhrbania“ gebaut und umgekrempelt in einem Maße, dass selbst eine finanziell gesunde Stadt sich daran verheben würde.

Unsere Stadt Mülheim beabsichtigt, in den nächsten Jahren in größerem Stil in ÖPP-Modelle einzusteigen: Medienhaus, Sanierung von 6 großen Schulen mit einem ÖPP-Partner, Bau eines neuen Berufsschulzentrums, Neubau einer Stadtteilschule usw.. Der jeweilige private Partner soll nicht nur Bau oder Sanierung durchführen und die Finanzierung übernehmen, sondern auch die Gebäude danach langfristig betreiben.

Als erstes dieser ÖPP wurde vor kurzem der Vertrag für das neue Medienhaus mit der Firma SKE Facility Management GmbH unterzeichnet (vgl. Anlage 1: WAZ-Artikel vom 13.7.07 und Anlage 2: Mietvertrag zwischen SKE und Stadt Mülheim für das Medienhaus). Anders als der Zeitungsbericht es darstellt, stellt sich dieses erste echte Mülheimer ÖPP-Geschäft für uns als sehr problematisch dar wegen

1. zweifelhaftem Wirtschaftlichkeitsgutachten
2. Forfaitierung mit Einredevorzicht und
3. vorprogrammierten Konfliktfällen zum Nachteil der Stadt

Im folgenden eine Begründung unserer Bedenken zu diesen 3 Punkten:

- **Problemkreis 1: Das Wirtschaftlichkeitsgutachten der WestKC, das dem ÖPP-Modell mit SKE bescheinigt, 8% günstiger zu sein als Bau und Betrieb in Eigenregie, ist schwer nachvollziehbar und in seiner Aussagekraft zweifelhaft.**

In dem europaweiten Vergabeverfahren wurde SKE als ÖPP-Partner ausgewählt. Die West-KC erstellte einen Wirtschaftlichkeitsvergleich, in dem die ÖPP mit SKE als 8% billiger dargestellt wird als eine Realisierung in Eigenregie (vgl. Anlage 3). Die angeblichen Effizienzgewinne resultieren u.a. daher, dass ohne genaueren Beleg Baukosten bei Eigenregie von ca. 20 Mio. € angenommen wurde, während SKE das für ca. 14 Mio € bewerkstelligen soll. (Warum z.B. bei Eigenregie mit Ausschreibung SKE nicht auch mit 14 Mio als Bieter den Zuschlag bekommen könnte, bleibt unklar).

Weil die Stadt Mülheim sehr, sehr hoch verschuldet ist (s.o.), werden die Festbeträge, die 25 Jahre lang für das Medienhaus als „Miete“ gezahlt werden müssen, über Kredite finanziert werden. In der an den ÖPP-Betreiber und seine Bank zu zahlenden Miete von ca. 41 Mio. Euro für 25 Jahre (vgl. Anlage 1) sind bereits alle Kreditkosten der Betreiberfirma untergebracht.

Da die hoch verschuldete Stadt Mülheim keine Eigenmittel für die Mietzahlungen zur Verfügung hat, müssen dafür zumindest Kommunalkredite oder aber auch Kassenkredite aufgenommen werden, die z.B. bei einem durchschnittlichen Zinssatz von 5,5% in den 25 Jahren der Mietzahlung durch Zinseszins auf ca. 100 Millionen Euro Schulden anwachsen werden.

Während bei Eigenerstellung das Gebäude nach ca. 25 Jahren abbezahlt und die Kredite getilgt wären, häuft sich bei ÖPP so für die Kommune in Wirklichkeit ein Schuldenberg von fast 100 Millionen Euro an.

Diesen Aspekt lässt das WestKC-Wirtschaftlichkeitsgutachten gänzlich außer Betracht. Statt der in der offiziellen Bewertung des Projektes behaupteten Spareffekte von 8% durch ÖPP sind ganzheitlich betrachtet eher enorme Kostensteigerungen die Folge.

Ein gewisses „Geschmäckle“ ist auch nicht von der Hand zu weisen, wenn eine Firma wie WestKC, die mit der finanzierenden Bank zusammenhängt, das Wirtschaftlichkeitsgutachten erstellt.

➤ **Problemkreis 2: Durch die Forfaitierung mit Einredeverzicht liegen die Risiken einseitig, unwiderruflich und nur bei der Stadt.**

In der Ratsitzung am 14.6.07 wurde das Geschäft mehrheitlich und nichtöffentlich beschlossen, obwohl der entscheidende zugehörige Vertrag zu Forfaitierung mit Einredeverzicht nicht vorlag. Der sei erst am gleichen Tag fertig geworden und werde noch mit der Bezirksregierung abgestimmt, so der Kämmerer in der Sitzung. Die „Einredeverzichtserklärung“ (vgl. Anlage 4) wurde am 12. Juli nur den Fraktionsvorsitzenden zugeschickt, also dem Tag, an dem der Vertrag laut Zeitungen unterschrieben wurde.

Nachdem wir die Vereinbarung gründlich studiert haben und nun glauben, selbst die z.T. sehr umständlichen Formulierungen in etwa erfasst zu haben, haben wir ganz erhebliche Bedenken, ob ein solcher Vertrag überhaupt unterschrieben werden durfte.

Wir halten diesen Vertrag für sittenwidrig, weil die städtischen Vertreter Verpflichtungen unterschrieben haben, die nicht nur über 25 Jahre gelten, sondern auch noch in erheblichem Maße auf eigene Rechte für diesen langen Zeitraum verzichten.

Wenn wie in II. der Verzichtserklärung (Anlage 4) die Stadt Mülheim

„.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....“

verzichtet und sich in III. verpflichtet,

„.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....“

erschreckt die Endgültigkeit und Totalität des städtischen Verzichts gegenüber der Bank. Ist es für Normalbürger schon schwer verständlich, dass die Stadt als Eigentümer ihre eigene Liegenschaft anmietet, so wirkt es noch unverständlicher, wenn die Stadt als Mieter Kredite des Vermieters bei dessen Bank abbezahlt. Haarsträubend aber wird es, wenn die Stadt als „Mieter im eigenen Haus“ für 25 Jahre im Falle von Nicht- oder Schlechterfüllung oder gar Insolvenz des sog. Vermieters auf alle Rechte verzichtet und

in jedem Falle zahlt. Es gehört wenig Fantasie dazu, sich vorzustellen, was alles zum Nachteil der Stadt eintreten könnte. Deshalb:

- **Problemfeld 3: Konfliktfälle sind durch die sehr weitgehende Einreदेverzichtserklärung vorprogrammiert, wobei die Stadt auf 25 Jahre auf übliche Rechte eines Mieters bei Schlecht- oder Nichterfüllung von Leistungen des Vermieters verzichtet hat.**

Wenn etwa die SKE GmbH in Insolvenz geht, haftet sie als GmbH nur mit ihrer sicherlich nicht sehr hohen Einlage, doch die Stadt muss weiter jährlich zahlen, auf 25 Jahre! Verträge mit Passagen wie oben zitiert fordern schon fast dazu auf, als beteiligter Privater Konfliktfälle oder Nicht- bzw. Schlechterfüllung der Verträge zum eigenen Vorteil zu erzeugen. Die Stadt zahlt ja immer und in jedem Falle wegen des Verzichts auf mögliche Aufrechnungs- und Zurückhaltungsrechte, die sich aus Bauerstellungs- und Mietvertrag ergeben!

Mangelnde Aufsicht der Kommunalaufsicht ?

Wenn unsere Stadt Mülheim in Kürze wie geplant gleich mehrere solcher Verträge eingehen sollte, so kann sie nicht nur ihre fixen jährlichen Ausgaben zu einem nicht unerheblichen Teil auf 25 Jahre nicht mehr korrigieren, sondern sie sitzt auch noch auf einem Risikopaket ungeahnter Größe, bei dem die Stadt auf Schadensersatzansprüche bis 2030 ff. mehr oder weniger präventiv verzichtet hat.

Die Bezirksregierung Düsseldorf (RP) als Aufsichtsbehörde soll diesem u.E. sittenwidrigen Vertrag zugestimmt haben (vgl. Vorblatt Anlage 4 und Verweis auf S. 4 der Anlage). Im letzten Jahr hatte der RP noch einen ähnlichen Forfaitierungsvertrag zu der überschuldeten MEG (Mülheimer Entsorgungsgesellschaft, 51% Stadt, 49% Remondis) nicht zugestimmt, so dass die Gesellschafter einen „normalen“ Kredit aufnehmen mussten zur Sanierung ihrer maroden Tochter. Die Verträge sollen auch mit der „Task Force“ zu ÖPP beim Wirtschaftsminister abgestimmt worden sein.

Wir würden es bereits nicht verstehen, wenn eine Aufsichtsbehörde derartige Verträge bei einer nicht verschuldeten Stadt zuließe, bei einer extrem hoch verschuldeten Kommune wie Mülheim/Ruhr aber wirkt das aus unserer Sicht gelinde gesagt fahrlässig, weil unsere Stadt auf mindestens eine Generation chancenlos sein wird, die Haushaltslage nachhaltig zu verbessern und gleichzeitig auf hohen Risiken sitzt mit „Einreदेverzicht“.

Fragen an den Landesrechnungshof

Da zu befürchten ist, dass zumindest der für Mülheim zuständige RP Düsseldorf mehr solcher Verträge billigen könnte, wenden wir uns an Sie als unabhängige Kontrollbehörde. Das Land NRW haftet für seine Kommunen, so dass es u.E. zu Ihrem Prüfbereich gehören müsste, ob und inwieweit solche Verträge wie zum ÖPP-Modell Medienhaus Mülheim für Stadt und Land eine nachhaltige Finanzpolitik deutlich erschweren bzw. unmöglich machen.

Deshalb bitten wir Sie, unsere nachfolgende Fragestellungen zu untersuchen und uns bei der Beantwortung auch mitzuteilen, ob solche Projekte und Verträge mit der gebotenen seriösen und nachhaltigen Haushaltspolitik von Land und Kommunen vereinbar sind:

1. **Ist der Vertrag zwischen der Stadt Mülheim und der Firma SKE über die „Einredeverzichtserklärung“ zur Forfaitierung (vgl. Anlage 4) so üblich bei ÖPP in NRW oder haben sich unsere städtischen Mülheimer Vertreter zu besonders weitgehenden Verzichten auf Rechte und Möglichkeiten bewegen lassen?**
2. Inwieweit dürfen städtische Wahlbeamte, die als OB auf 5 Jahre und als Dezernenten auf 8 Jahre gewählt sind, Verträge unterschreiben, mit denen auch für ihre Nachfolger vollständige und allumfassende Verzichtserklärungen wie bei einem Einredeverzicht etwa bei Schadensersatzansprüchen bereits langfristig festgelegt sind?
3. **Inwieweit teilt der LRH die Bedenken, die Herr Dr. Fischer-Heidelberger als Vorsitzender der Präsidenten der Rechnungshöfe äußerte: „ÖPP ist keine neue Geldquelle. Mittel- und langfristig ist es ein gefährlicher Weg, da die Finanzlast in die Zukunft verschoben wird“. U.a. fordern die Rechnungshöfe auch: „Zwischen der öffentlichen Hand und dem privaten Partner ist eine ausgewogene und wirtschaftliche Risikoverteilung vorzunehmen“ (vgl. Anlage 5). Genau das Gegenteil sehen wir bei o.g. ÖPPs: PPP-Firma und Bank haben kein Risiko, die Stadt auf 25 Jahre aber alle nur Erdenklichen, doch ohne jedwede „Einrede“-möglichkeit. Wenn der LRH das ähnlich sieht, welche Möglichkeiten gibt es dann, derartig einseitige Geschäfte zu untersagen? Welche, um aus bestehenden Verträgen heraus zu kommen?**
4. Teilt der LRH unsere Auffassung, dass nach den task force-Richtlinien für die Wirtschaftlichkeitsvergleiche nicht die wirklichen Kosten gegenüber gestellt werden, weil u.a. bei hochverschuldeten Städten auch die erforderlichen Kreditkosten für die Miete für 25 Jahre mit berücksichtigt werden müssten (s.o. unter Problemkreis 1)? Dabei kommt der Wirtschaftlichkeitsvergleich von ÖPP zu Bau und Betrieb in Eigenregie nämlich zu völlig anderen Ergebnissen!
5. **Teilt der LRH unsere Auffassung, dass derartige ÖPP-Geschäfte in Wirklichkeit (wenig) versteckte Kreditaufnahmen der Stadt darstellen, zudem noch mit viel höheren Risiken, finanziell und durch den Einredeverzicht?**
6. Inwieweit sind Verträge von derartiger Tragweite und für derart lange Zeiträume überhaupt zulässig, wenn der Rat der Stadt sie beschlossen hat, ohne sie zu kennen? Inwieweit können Ratsmitglieder später persönlich haftbar gemacht werden, wenn auch nur einer der verschiedenen möglichen Schadensfälle eintritt, für den die Stadt aber auf 25 Jahre verzichtet hat auf Aufrechnungs- und Zurückhaltungsrechte, die sich aus dem Bauerstellungs- und Mietvertrag ergeben bei Nicht- oder Schlechterfüllung und einer Insolvenz des ÖPP-„Partners“?

**Mit der Bitte um möglichst schnelle Bearbeitung verbleiben wir
mit freundlichen Grüßen**

für die MBI-Fraktion: L. Reinhard, Fraktionssprecher

Anlagen (per Brief):

Anlage 1: Artikel in der WAZ-Mülheim vom 13.7.07

Anlage 2: Mietvertrag zwischen SKE und Stadt Mülheim für das Medienhaus

Anlage 3: Wirtschaftlichkeitsnachweis zum „PPP-Projekt Medienhaus“ der Stadt Mülheim an der Ruhr, von der WestKC in der nichtöffentlichen Ratsvorlage V 07/0336-01 vom 31.05. 2007 für den Rat der Stadt Mülheim am 14.06.2007

Anlage 4: Einrede- und Einwendungsverzichtserklärung/ -vereinbarung zwischen Stadt Mülheim und SKE

**Anlage 5: Bayerischer Oberster Rechnungshof: Pressemitteilung vom 05.05.2006:
„Rechnungshöfe warnen vor langfristigen Risiken“**