

19.5.2017

Public Private Partnerships /ÖPP

von Gerlinde Schermer, Berliner Wassertisch
www.Berliner-Wassertisch.net

Kontakt: schermer@berlin.de

VORWORT:

- Wir lehnen ÖPP Verträge aus Erfahrung ab und wünschen uns, dass aus den Berliner Erfahrungen gelernt wird.
- Wir haben der Berliner Politik Vorschläge zur Änderung des Betriebegesetzes unterbreitet, um die Folgen des PPP Vertrages aus den Gesetzen zu entfernen. Diese Vorschläge sind unter Punkt 4 aufgeführt.
- Wir freuen uns, wenn Sie dazu mit uns im "Berliner Wasserrat" in die Diskussion treten.

Was ist ÖPP?

Das Kürzel ÖPP steht für **Öffentlich-Private-Partnerschaft**.

In klarem Deutsch heißt das: Öffentliche Projekte – z.B. Schulen, Mehrzweckhallen, Gefängnisse, Kongresszentren, Schwimmbäder, Sportanlagen - aber auch Wasserbetriebe und demnächst Autobahnen werden öffentlich (politisch) gewünscht, aber privat gebaut und betrieben.

Bezahlt wird öffentlich, verdient wird privat.

Damit die Rendite für den "Partner" sicher ist, wird sie staatlich (kommunal) garantiert.

Beim Berliner Wasser hieß die Formel im PPP Vertrag für die Garantierendite "R+2%" . Der PPP Vertrag wurde von der CDU/SPD Koalition 1999 für unbegrenzte Zeit geschlossen und sollte erst nach 30 Jahren kündbar sein. Der Zeitraum ist ein PPP Klassiker. Für die kompletten 30 Jahre wurde diese Zinsformel auf eine Bemessungsgrundlage garantiert, die wächst - **mit der Folge explodierender Wasserpreise.**

Das 2011 erfolgreiche Volksbegehren, "**Wir Berliner wollen unser Wasser zurück**" setzte diesem Treiben in Berlin ein Ende. Das war ein erster großer Erfolg der Bürgerinitiative "Berliner Wassertisch", die 2006 gegründet wurde.

In der Zeit von Unterzeichnen des Vertrages bis zur Kündigung der PPP Verträge 2012/2013 haben die Partner satte Renditen eingefahren.

RWE und Veolia haben jeweils 847,2 Millionen € für ihren 24,95% Anteil bezahlt.

Mit Public-private-partnership haben die privaten Partner das eingesetzte Kapital in 13 Jahren (RWE) bzw. 14 Jahren (Veolia) verdoppeln können.

In Summe haben sie in dieser Zeit inclusive Realisierung des Rückkaufpreises 2,7 Mrd. € "verdient" aus dem Berlin Wasser. Das ist ihr "return to investment".

Heute haben wir es mit den Spät-Folgen dieses PPP -Vertrages zu tun.

Nach der per Volksentscheid erzwungenen RE - Kommunalisierung der privatisierten Anteile der "Wasserholding" von den "Partnern" RWE und VEOLIA - ringen wir nun um die Demokratisierung der Berliner Wasserbetriebe.

Wichtig zu erinnern: Während der gesamten Zeit des PPP Vertrages, waren die BWB zu 100% eine Anstalt öffentlichen Rechts, also in öffentlicher Hand. **Das hinderte nicht die Wasserkunden auszubeuten. Das ist der Kern von PPP.**

Kurzer politischer Ausblick ins Sachen PPP

1. Autobahnen PPP

Die große Koalition im Bund will am 1/2. Juni 2017 mit 2/3 Mehrheit das Grundgesetz ändern, um PPP an Autobahnen zu ermöglichen. Eingeführt wird also das Prinzip "Gewinnmaximierung vor Gemeinnutzen". Der Staat wird so zum Geldeintreiber beim Nutzer für die "nutzerfinanzierte" Daseinsvorsorge. Es wird im Bund eine zentrale "Bundesfernstraßengesellschaft" im privaten Recht (GmbH) gebildet, die per Grundgesetz zwar zu 100% dem Staat gehört, die aber Privatisierungen der Bundesautobahnen durch Teilnetz - ÖPP vertraglich vereinbaren soll, indem sie als "Infrastrukturgesellschaft GmbH", die das wirtschaftliche Eigentum besitzt, geheime Verträge mit PPP Partnern aushandeln kann. Das wird teuer für die Nutzer der Autobahnen. Die PPP Partner hebeln am Kapitalmarkt Kredite, die die Autofahrer bezahlen sollen.

2. Schul-PPP

Die Koalition aus SPD/Linken/Grünen will 2018 in Berlin das Eigentum an den Schulen Gebäudewert ca. 10 Mrd. € und Grundstücke (Wert unklar) auf eine zentrale Gesellschaft im privaten Recht übertragen. Diese "Schulneubau - und Schulsanierungsgesellschaft" soll als Tochterunternehmen einer Wohnungsbaugesellschaft auf die Schul- Grundstücke Kredite heben können, die nicht dem Landeshaushalt zugerechnet werden. (Thema "Schwarze" Null und Schuldenbremse, die ab 2020 den Ländern Kreditaufnahmen erschwert.) Da bisher die Schulen im Eigentum der Bezirke liegen, ist auch hier die Verfassungsfrage gestellt. (2/3 Mehrheit). Ist das wirtschaftliche Gemeineigentum erst auf diese Besitz GmbH übertragen, ist der Boden für zukünftige Entscheidungen hinsichtlich PPP auch für die öffentlichen Schulen bereitet.

Sie merken also - hier ändert sich etwas grundlegend - unabhängig von Parteien Zugehörigkeit im Staatsverständnis zum Gemeinwohlcharakter des Staates.

Die Politik verlagert zunehmend ihre Arbeit in mit Betriebs- und Geschäftsgeheimnis geschützte Betriebe **in privatem Recht**. Die Geschäftsführungen schließen Verträge ab, die über 6-7 Legislaturperioden laufen. Wird der Schaden sichtbar, sind die Verantwortlichen nicht mehr greifbar. Die versprochenen Rendite in den geheimen PPP Verträgen aber sind geschützt. Kommen sie nicht rein, weil die Nutzer nicht genügend zahlen, (z.B. wenn die Politik sich weigern würde die Gesetze anzupassen) tagt das geheime Schiedsgericht und die Partner verlangen Schadensersatz für entgangene Gewinne. PPP heißt: "Die Rendite ist sicher!"

- Eine Überprüfung, ob die PPP Verträge und die darin enthaltenen Renditegarantien überhaupt der Verfassung entsprechen, erfolgt nie. Es gibt faktisch keine Institution, die den einmal abgeschlossenen Vertrag einem Gericht vorlegen würde. Das müßten die Parteien machen, die den Vertrag geschlossen haben, davon ist nicht auszugehen.
- Staatsbetrieb oder Privatfirma? Das Bundesverfassungsgericht befindet über eine Klage der Grünen zur Auskunftspflicht der Bundesregierung.

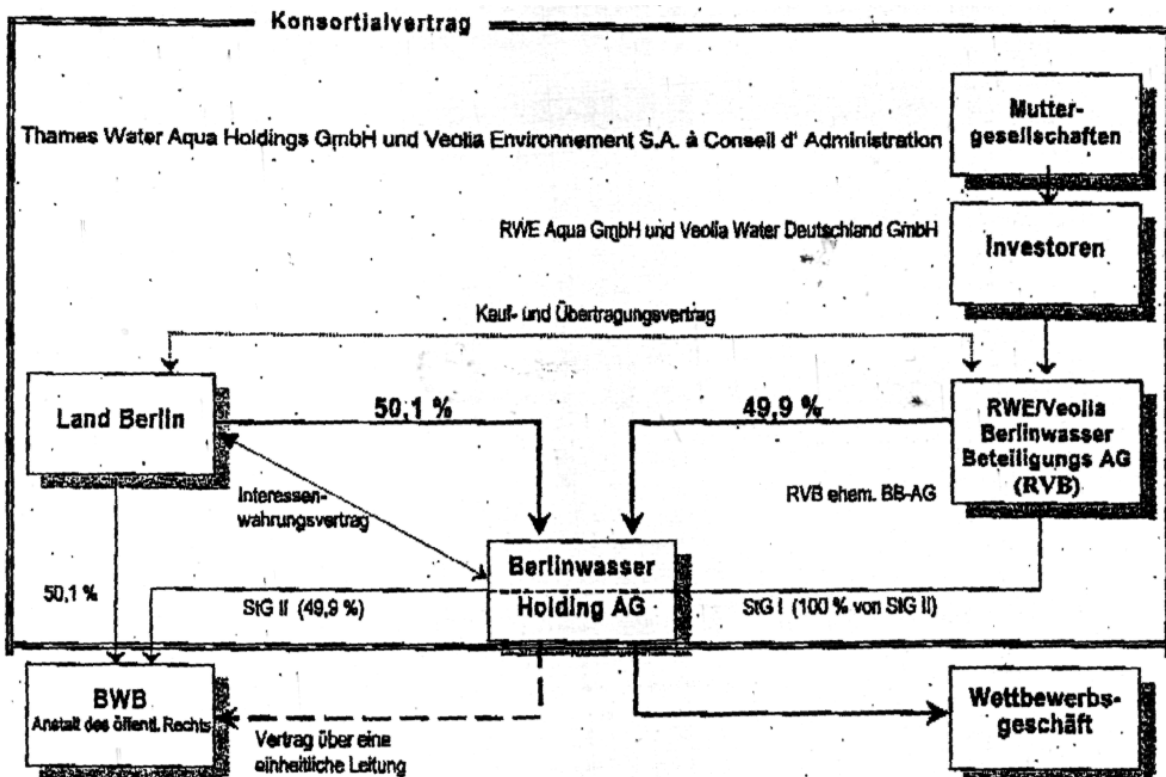
Bedeutung hat das Urteil auch für PPP.

[//www.kontextwochenzeitung.de/politik/320/bahn-versus-grundgesetz](http://www.kontextwochenzeitung.de/politik/320/bahn-versus-grundgesetz)

- Der Staat - das Parlament wird durch den langfristigen PPP Vertrag gezwungen, Gesetze zu erlassen, die auf den Vertrag passen. Um den Zusammenhang zu verschleiern, wird das Volk von Politikern getäuscht.
- Die Kunden müssen zahlen - zusätzlich zu den Steuern, die sie ohnehin entrichten. Sie zahlen bei PPP Verträge für die Sollzinsen der Kredite der Privaten und zusätzlich für die Renditeversprechen an die Partner.
- Die Nutzerfinanzierte Infrastruktur führt zu einer Zusatzbelastung bei kleinen Einkommen, also einer Umverteilung von unten nach oben.

Wir haben es bei PPP mit einer Methode zu tun, den Staat unangreifbar und unkontrolliert zum Dienstleister für die sichere Rendite der Anleger zu machen.

Das PPP Beispiel Berliner Wasserbetriebe



Die Renditegarantie im PPP - Vertrag

Eine Verfassungsklage der Opposition erwirkte 1999 nachfolgendes Urteil. Danach (2003) wurden die Gesetze auf den Vertrag angepasst, so blieb es bis heute.

Art. II § 3 Abs. 4 Sätze 2 bis 4 des Gesetzes zur Änderung des Berliner Betriebsgesetzes, zur Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe und zur Änderung des Berliner Wassergesetzes vom 17. Mai 1999 (GVBl. S. 183) sind nichtig. Art. II § 3

Abs. 4 Satz 1 des genannten Gesetzes ist hinsichtlich der Worte "zuzüglich 2%-Punkte" nichtig."

Der für teilnichtig erklärte Satz 1 lautet: "Als angemessene kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals gilt die durchschnittliche Rendite 10-jähriger Deutscher Bundesanleihen in einem Zeitraum von 20 Jahren, die der jeweiligen Kalkulationsperiode vorausgehen, **zuzüglich 2 Prozentpunkte.**"

Die für nichtig erklärten Sätze 2 bis 4 lauten: **■** Eine darüber hinausgehende Verzinsung gilt auch insoweit als angemessen, als sie auf Maßnahmen beruht, die zu einer dauerhaften Steigerung der betriebswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Berliner Wasserbetriebe, insbesondere durch Anwendung neuer Technologien, Einsparungen oder Effizienzsteigerung oder in sonstiger Weise führen. Diese weitergehende Verzinsung ist nur während eines Zeitraums von 3 Jahren, beginnend ab dem Jahr, das nach Durchführung der Maßnahme beginnt, zulässig. Die durch derartige Maßnahmen nach Ablauf der drei Jahre erzielten Vorteile sind ab dem vierten Jahr in Form von Entgeltreduzierungen an die Entgeltzahler weiterzugeben. **■**

§ 23.7 Konsortialvertrag - (die Renditeregel) die bis zur erzwungen Offenlegung durch Volksentscheid, geheim war: lautet:

"Wird § 3 TPrG ganz oder teilweise für nichtig oder aufgrund einer Entscheidung eines Verfassungsgerichts mit höherrangigem Recht für unvereinbar erklärt ("Nichtig-erklärung") und führt die Nichtigklärung zu wirtschaftlichen Nachteilen der BWB („Nachteile“), so ist das Land Berlin verpflichtet, unverzüglich gemeinsam mit der BWB, der Holding und der BB-AG zu prüfen, welche rechtlichen und/oder tatsächlichen Maßnahmen geeignet sind, die Nachteile der BWB in vollem Umfang auszugleichen. Der Senat von Berlin wird insbesondere prüfen, ob die Nachteile durch eine Novellierung des TPrG ausgeglichen werden können. Ferner wird das Land Berlin gemeinsam mit der BWB, der Holding und der BB-AG nach besten Kräften versuchen, strukturelle, operative und sonstige unternehmerische Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der BWB-Gruppe, insbesondere im Kerngeschäft und Wettbewerbsgeschäft, vorzubereiten und durchzuführen, welche die Nachteile der BWB ausgleichen können. Soweit die Nachteile der BWB durch die in Satz 2 oder Satz 3 genannten Maßnahmen nicht ausgeglichen werden, da das Land Berlin die ihm möglichen Maßnahmen nicht getroffen oder an den von der Holding und der BB-AG vorgeschlagenen Maßnahmen nicht mitgewirkt hat, obwohl ihm dies ohne wirtschaftliche Nachteile und ohne gegen höherrangiges Recht oder eine gerichtliche Entscheidung zu verstoßen möglich gewesen wäre, verpflichtet sich das Land Berlin, der BB-AG die geringeren Gewinne oder höheren Verluste der BB-AG aus dem StG-Vertrag I, die auf der Nichtigklärung beruhen, in vollem Umfang auszugleichen. Soweit die Nachteile der BWB durch die in Satz 2 oder 3 genannten Maßnahmen nicht ausgeglichen werden, obwohl das Land Berlin die ihm möglichen Maßnahmen getroffen und an den von der Holding und der BB-AG vorgeschlagenen Maßnahmen mitgewirkt hat, ist das Land Berlin verpflichtet, der BB-AG die Hälfte der geringeren Gewinne oder höheren Verluste der BB-AG aus dem StG-Vertrag I, die auf der Nichtigklärung beruhen und durch die vorgenannten Maßnahmen nicht ausgeglichen werden, abzugleichen. Der Ausgleich nach Satz 4 und Satz 5 erfolgt durch eine teilweise oder vollständige Abtretung des Gewinnanspruchs des Landes Berlin gegen die BWB für das jeweilige Geschäftsjahr. Sofern der abgetretene Gewinnanspruch des Landes Berlin niedriger ist als der ausgleichende Betrag, wird das Land Berlin der BB-AG den Differenzbetrag erstatten."

3. Die Folgen von PPP

Das Betriebegesetz enthält noch heute die Regelungen, die 2003 getroffen wurden, um dem PPP Vertrag und der darin versprochenen Rendite an die Privaten Partner zu entsprechen.

3.1. Der **kalkulierte Zinssatz für die Berechnung der Wasserpreise** wird in der Praxis noch immer mit einem Zuschlag von 2% berechnet

Anlage "Die Entwicklung des Renditezins "R+x%" für die BWB

3.2. Die **Bemessungsgrundlage für den Zuschlagssatz "R"** ist das betriebsnotwendige Kapital (BNK), welches allein deshalb jährlich ansteigt, weil in der Kalkulation der Wasserpreise die Berechnung der Abschreibungen nach Wiederbeschaffungszeiten (AfA WBZW) erfolgt. Die dadurch eingenommenen Mehreinnahmen erhöhen die Rücklagen, die bei der Berechnung des BNK nicht als "Abzugskapital" behandelt werden.

Anlage: "Entwicklung des betriebsnotwendigen Kapitals in den BWB"

Anlage: "Delta AfA WBZW zu AfA nach bilanzierten Anschaffungswerten"

Anlage "Cash flow aus AfA WBZW bei den BWB"

4. Nach PPP - Demokratisierung

Novellierungsvorschläge im Berliner Betriebegesetz (BerlBG) zur Änderung der Wasserpolitik

Der "Berliner Wasserrat" hat sich zu Jahresbeginn 2017 mit nachfolgenden Vorschlägen an die zuständige neue Wirtschaftssenatorin gewandt:

Die öffentliche Daseinsvorsorge ist ein Pfeiler des Sozialstaates und muss als solche verteidigt werden. Das Sozialstaatsprinzip geht von dem Verfassungsrecht des Bürgers auf Öffentliche Daseinsvorsorge aus, denn nur Sie kann - unter staatlicher Verantwortung - allen Bürgerinnen und Bürgern das Recht auf Wasser garantieren. Dieses Prinzip verlangt die Rücknahme des Rückzugs des Landes aus seiner sozialstaatlichen Aufgabe. Deshalb ist als erster Schritt folgendes zu regeln:

- a) **Streichung aller Bestimmungen in den Gesetzen und Verordnungen, die eine erneute Privatisierung/Teilprivatisierung der Wasserbetriebe ermöglichen**
- b) **Herstellung von Transparenz in den Aufsichtsgremien**
- c) **Verzicht auf Wettbewerbsorientierung und Gewinnerzielungsabsicht der BWB, die Re-kommunalisierung muss der öffentlichen Daseinsvorsorge dienen – nicht der Sanierung öffentlicher Haushalte**
- d) **Verankerung eines Gemeinwohlorientiertes umweltschützendes Handeln der BWB gemäß der Berliner Wassercharta in den Zielvereinbarungen des Senats mit der Unternehmensleitung**

Danach ergeben sich folgende Gesetzesänderungen im Berliner Betriebesgesetz

§2 BerIBG „Beteiligungen und Unternehmensverträge der BWB ist ersatzlos zu streichen“

§3 Abs. 1 Satz 3- ist ersatzlos zu streichen

§19 Treue- und Schweigepflicht ,

Ersatzlose Streichung des §19 Absatz 1, Satz 5 und §19, Absatz 2

§3 Aufgaben, **Klarstellung der Definition des „angemessenen Gewinns“ in §3 Abs.2**, durch den Zusatz „**Zuschläge auf den angemessenen Zinssatz sind unzulässig**“,

§3 Abs.5, Satz 3 ersatzlos streichen (Energietochter aus den Wasserbetrieben herauslösen, Strom und Wasser unterliegen völlig anderen EU Regelungen, Bannung der Gefahr der Infizierung mit den Ausschreibungs-Wettbewerbsregeln der EU und internationalen Verträgen.

Öffentliche Unternehmen der Wasserwirtschaft erbringen täglich und rund um die Uhr beste Leistungen zu günstigen Preisen, damit alle Bevölkerungsschichten Zugang zu dem lebensnotwendigen Trinkwasser haben. Gleichzeitig sind die Tätigkeiten der öffentlichen Wasserwirtschaft auf Nachhaltigkeit orientiert. Zu diesem Zweck stehen dem Land besondere öffentliche Rechte zu – wie der Anschluss- und Benutzerzwang, die Gebührenfestsetzung, die Festlegung von Schutzgebieten, Wegenutzungsrechte, Wasserentnahme- und Einleiterrechte usw.

Die Vermischung mit Strom könnte dazu führen, dass internationale Investoren die öffentlichen Aufgaben zum Gegenstand von Schiedsgerichtsverfahren machen könnten. So sind Konflikte um Mitnutzung der Infrastruktur oder um Wegerechte denkbar. (CETA ist deshalb abzulehnen)

§13, Satz 3 gemäß Bestimmung der Berliner Wassercharta zu überarbeiten

§13 Satz 4 Die Regelungen zur Mitbestimmung beim Stadtwerk sind außerhalb der BWB zu regeln

§16 Absätze 3,4,5 sind gemäß der Bestimmungen der Berliner Wassercharta zu überarbeiten.

Vorschlag für den §16 (3)

Kosten sind die bei wirtschaftlicher Betriebsführung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Dazu gehören auch Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, kalkulatorische Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, für die der angewandte Index jährlich offenzulegen ist, kalkulatorische Einzelwagnisse, Rückstellungen, eine angemessene kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals und Aufwendungen für die wirtschaftliche und technische Entwicklung

Vorschlag für die Berechnung des betriebsnotwendigen Kapitals

§16(4) Satz 3

(3) Der Berechnung des betriebsnotwendigen Vermögens sind grundsätzlich die bilanziellen Anschaffungs- und Herstellungskosten abzüglich der nicht indextierten Abschreibungen zugrunde zu legen. **Die Rücklagen aus den Mehreinnahmen aus der Kalkulation der Abschreibungen nach WBZW gehören zum Abzugskapital.**

§16(4)Satz 4 einfügen: „Die Mehreinnahmen aus WBZW sind abzüglich jährlicher Ertragssteuern den Rücklagen der BWB zuzuführen.“

Vorschlag für die Berechnung der angemessenen Verzinsung:

§16 (5) Satz 2

(2) „Die Höhe des festzulegenden Zinssatzes entspricht der durchschnittlichen Rendite zehnjähriger deutscher Bundesanleihen bezogen auf den Betrachtungszeitraum der abgeschlossenen 20 Jahre, die dem jeweils gewählten Kalkulationszeitraum ... vorausgehen. Bei der Festlegung des Zinssatzes hat der Senat die Durchschnittsrendite konservativer Vermögensanlagen in einem langfristigen, mindestens zehnjährigen, dem Kalkulationszeitraum zum Zeitpunkt der Antragsstellung vorausgehenden Betrachtungszeitraum zugrunde zu legen, wobei abgeschlossen Jahre zu betrachten sind. **Zuschläge auf den angemessenen Zinssatz sind unzulässig.**“

Begründung:

Die Sparer in Deutschland erleiden durch die Niedrigzinspolitik Jahr für Jahr Einbußen von rund 8 Mrd. € mit stark steigender Tendenz. (Ermittlungen der Sparkassengruppe für den Zeitraum 2010 bis 2015.) Nur mit Anlagen in riskanten

Aktien könnten Sparer dem entgehen. Das aber ist keine dem Gemeinwohl dienende Alternative. Die niedrigen Zinsen entlasten den Staat und damit die öffentlichen Haushalte. Eine gleichzeitige Belastung der Bürgerinnen und Bürger mit überhöhten kalkulatorischen Zinsen in den Wasserentgelten, bei vergleichsweise geringem unternehmerischen Risiko (die Wasserbetriebe Berlin sind ein natürliches Monopol mit gleichzeitigem Anschluss- und Benutzerzwang), ist nicht angemessen. Ein Fortführung der Praxis der Zinserhebung, wie Sie unter den Bedingungen der Teilprivatisierung üblich war, ist abzulehnen.

Dazu einige Zitate zur Rolle des Landes Berlin aus dem Beschluss des Oberlandesgerichtes (OLG) Düsseldorf, VI-2 Kat4/12 zur (verlorenen) Klage der BWB bezüglich der Preisfestsetzung des Bundeskartellamtes.

„Das Land Berlin nimmt nämlich nicht nur die Rolle einer objektiven Tarifgenehmigungsbehörde.. wahr, sondern es hat aufgrund des Konsortialvertrages von 1999 eine enge Verflechtung mit den Betroffenen und ein ganz erhebliches Eigeninteresse daran möglichst hohe Trinkwasserentgelte zu genehmigen.“ *„Dies gilt insbesondere für die „Ausgleichsverpflichtungen“ für die Privaten aus dem Privatisierungsvertrag, geregelt in §21.2 in Verbindung mit §23 des Konsortialvertrages vom 18.6.1999 in Verbindung mit der 5.Änderungsvereinbarung vom 24.10.2003.“*

„In diesem Zusammenhang ist durchaus zweifelhaft, ob die eingeräumte Gewinngarantie überhaupt durch die Verfolgung legitimer öffentlicher Aufgaben im Rahmen einer an den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit orientierten Verwaltung gedeckt war, sondern vielmehr allein den finanziellen Interessen der Privatinvestoren dienen.“

Die im Rahmen der Einigung mit dem Bundeskartellamt verfügte Preissenkung bei Trinkwasser ab 1.1.2014 um 15% und die Senkung des Abwassertarifes 2015 gegenüber 2014 um 6,1%, bei gleichzeitige erklärtem Gewinnverzicht des Landes (Gewinnverzicht des Landes 2016 49,1 Mio. € und 2017 47,4 Mio. €) bis zum Ablauf der Vereinbarung mit dem **Bundeskartellamt 2018**, mit der das 4-jährige Kartellverfahren mit der Behörde beendet wurde, löst das Problem für das Gemeinwohl dauerhaft nicht.

Deshalb ist eine gesetzliche Klarstellung der Berechnung eines tatsächlich „angemessenen“ Zinses erforderlich.