

# Geheimnisverrat ist Bürgerpflicht

*Bankenrettung, Börsenfahrplan der Bahn, Privatisierung, Public Private Partnership, Cross Border Leasing: Die Verträge sind geheim. Das zerstört die Demokratie und kommt die Bürger teuer zu stehen.*

VON WERNER RÜGEMER, KÖLN

Geheimdienste und Militärs halten natürlich möglichst viel geheim. Banken und Konzerne, Rotary Clubs und die Mafia sind ebenfalls keine Freunde der Transparenz. Aber auch der Staat ist auf zivilem Gebiet zur prinzipiellen Geheimhaltung übergegangen. Gewinngarantien für Privatunternehmen und Staatshilfen für Banken sind zu Staatsgeheimnissen geworden.

Wenn Abgeordnete doch mal nachschauen wollen, dann finden sie sich in Berlin, Regierungsviertel, Schadowstr. 6, fünfte Etage, wieder: Hier befindet sich die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages. Die heißt wirklich so. Diese besonders gesicherte und präparierte Räumlichkeit belebt sich dann ein wenig – von der Öffentlichkeit un bemerkt –, wenn Abgeordnete mehr wissen wollen als »normal«.

2002 schloss das Bundesverkehrsministerium mit dem Konsortium aus DaimlerChrysler, Telekom und Cofiroute den Vertrag über die LKW-Maut auf deutschen Autobahnen (Toll Collect). Dieser Vertrag nach dem Muster Public Private Partnership ist 17.000 Seiten lang und wurde von der Kanzlei Freshfields verfasst. Er lag den Abgeordneten des Bundestages nicht vor, als sie ihn beschlossen beziehungsweise blind und folgsam abnickten. Im Vertrag verpflichteten sich die Unternehmen, auf den Autobahnen und in den LKWs ein Mauterfassungssystem einzurichten und zwölf Jahre lang zu betreiben. Die Maut bekommt der Staat, und das Konsortium erhält davon 25 Prozent als Entgelt.

Als die Privaten ihren vertraglichen Verpflichtungen über ein Jahr lang nicht nachkamen, die Maut nicht erhoben werden konnte und im Bundeshaushalt deswegen fünf Milliarden Euro fehlten, drängte sich einigen Abgeordneten die naheliegende Frage auf: Was steht eigentlich in dem Vertrag zu Schadenersatz und Konventionalstrafe? Ist etwa auch die Einführung einer Kfz-Maut möglich? „Wir haben eine Vertraulichkeitsklausel unterschrieben, niemand darf reinsehen“, antwortete das Verkehrsministerium. Nach langem Hin und Her deponierte man den (unvollständigen) Vertrag in der Geheimschutzstelle. Die Abgeordneten durften einzeln antanzen, durften Kugelschreiber und Papier mitbringen, durften im Vertrag blättern, durften sich Notizen, aber keine Kopien machen. Und sie hatten auch eine Geheimhaltungsklausel unterschrieben, dass sie das, was sie auf die Schnelle aufschreiben und

sich merken können, nicht in die öffentliche Diskussion einbringen, also auch zum Beispiel nicht im Bundestag zitieren dürfen. Dergleichen ist seit langem üblich, ohne dass es die Öffentlichkeit so richtig bemerkt hat. Die wichtigen Vertragsinhalte, insbesondere Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des Investors, dürfen nicht an Dritte weitergegeben werden. Auch Abgeordnete sind „Dritte“.

Auch bei den Landtagen und im Bedarfsfall in Kommunen werden inzwischen solche Geheimschutzstellen eingerichtet. Als etwa das vom damaligen sächsischen Ministerpräsidenten Kurt Biedenkopf (CDU) persönlich protegierte und dann gescheiterte Modellprojekt »Privatisierung der Abwasseranlagen von Beilrode-Arzberg« Gegenstand eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses wurde, durften die Abgeordneten die (unvollständigen) Unterlagen nur in einer Geheimschutzkammer einsehen, unter denselben Bedingungen wie in der Geheimschutzstelle des Bundestages.<sup>1</sup>

Organisierte Geheimhaltung auf Drängen privater Unternehmen gehört zum „normalen“ parlamentarischen System. Die Mehrheit der gewählten Volksvertreter nimmt das hin, manchmal murrend. Einzelne liberale Abgeordnete sollen schon mal ihren Unmut geäußert haben, kurzzeitig. Linke, Bürgerinitiativen und verschiedene gemeinnützige Organisationen fordern immer wieder mal die Offenlegung. Aber bisher ist es noch nicht dazu gekommen, die Geheimhaltungspraxis grundsätzlich und nachhaltig infrage zu stellen.

## Bankenrettung unter Geheimschutz

Beim beginnenden Bankenbankrott 2007 rettete die Bundesregierung (CDU/SPD, Angela Merkel/Frank-Walter Steinmeier) als erste die Düsseldorfer Industrie-Kredit-Bank (IKB), und zwar auf Verlangen von Josef Ackermann, Deutsche Bank. Der Staat zahlte schrittweise insgesamt zehn Milliarden Euro. Dazu gab es keine Diskussion und keinen Beschluss im Deutschen Bundestag. SPD-Finanzminister Peer Steinbrück verhinderte gemeinsam mit Ackermann, dass ein Sonderbericht über die Bankrottursachen, der von den Aktionären beschlossen worden war, veröffentlicht wurde. Die Liste der Gläubiger der IKB, zu denen die Deutsche Bank an vorderster Stelle gehört, wurde geheimgehalten.

<sup>1</sup> Werner Rügemer: Die zweigeschossige Streuobstwiese. Fünf Konkursmärchen aus dem Reich des Königs Kurt von Sachsen, Dresden 1999

Diese Praxis setzten Banken und Bundesregierung beim Bankrott der Hypo Real Estate (HRE), der Dresdner Bank und der Commerzbank fort. Wie es genau zum Bankrott kam und wer jeweils dafür persönlich verantwortlich war, das blieb auch hier ebenso geheim wie die Gläubigerbanken und unter welchen Bedingungen sie die Kredite an die Bankrotteure vergeben hatten – der Staat zahlt beziehungsweise übernimmt Garantien.<sup>2</sup> Durch die Geheimhaltung konnte die angebliche Gefahr schrecklicher Schäden für die gesamte Wirtschaft panikartig an die Wand gemalt werden, die Öffentlichkeit wurde erpresst.

Für die Rettung der Banken beschloss der Bundestag nach der IKB den »Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung« (SoFFin): Die neue Behörde wurde nach dem Muster der Treuhandanstalt aus dem Parlament und dem Bundeshaushalt ausgelagert. Der SoFFin kann sich dabei auf eine Pauschalermächtigung über 480 Milliarden Euro stützen. Diese Hilfen vergibt die Behörde geheim. Es wurde zwar ein parlamentarisches Kontrollgremium aus neun Abgeordneten eingerichtet, aber sie sind zur Geheimhaltung verpflichtet und erhalten wichtige Berichte, etwa über die HRE, nur in geschwärtzter Fassung. Kontrollgremium?

<sup>2</sup> Zur Rolle der Deutschen Bank bei der Rettung von IKB und HRE: „Branchenprimus Deutsche Bank: Gewinne ohne Steuermilliarden?“, ARD-Magazin Monitor, 14.5.2009

Eine mindestens genauso dichte Geheimhaltung herrscht bei den bankrotten Landesbanken BayernLB, WestLB, LBBW, SachsenLB und HSH Nordbank. Ministerpräsidenten entscheiden im Alleingang deren staatliche Rettung. Selbst Minister werden von den relevanten Informationen ferngehalten. So durfte der Wirtschaftsminister von Schleswig-Holstein, Werner Marnette (CDU), auf wiederholte Bitten hin die Unterlagen der HSH-Nordbank nicht einsehen. Schuldige werden nicht gesucht, nicht gefunden und nicht zur Verantwortung gezogen. Die Parlamente von Schleswig-Holstein und Hamburg entschieden blind über die Milliardenzuschüsse aus den Landeshaushalten. Marnette ließ sich das nicht bieten und trat zurück – eine Ausnahme.<sup>3</sup>

### Cross Border Leasing (CBL)

Seit 1995 arrangierten Deutsche Bank, Daimler Financial Services (debis) und andere Finanzakteure so genannte Cross-Border-Leasing-Transaktionen. Dabei verkauften zum Beispiel deutsche Städte und öffentliche Unternehmen Teile ihrer Infrastruktur (Kanalisationen, Messehallen, Straßenbahnen, Trinkwasserleitungen) für 100 beziehungsweise 30 Jahre an US-Banken und mieteten sie zurück; Bundesunternehmen (Deutsche Bahn, Telekom, Deutsche Post, Deutsche Flugsicherung) taten bei kürzeren Laufzeiten mit ICE-Zügen, Mobilfunk- und Flugüberwachungssystemen und Briefverteilern-

<sup>3</sup> Die brisanten Notizen des Dr. Marnette, Stern 48/2009, S. 128 ff.



Aktion vor dem Verwaltungsgerichtshof in Berlin 2009. Der Berliner Wassertisch (Volksbegehren „Schluss mit Geheimverträgen – Wir Berliner wollen unser Wasser zurück“) setzt sich für die Offenlegung der Geheimverträge ein, die zur Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe geschlossen wurden. Foto: Dieter Rein

tren dasselbe. Die europäischen Vertragspartner erhielten zu Beginn eine Barausschüttung in Höhe von etwa vier Prozent des Transaktionsvolumens. Die meist 2000 Seiten umfassenden Verträge, die es nur in englischer Sprache gibt, unterliegen der Geheimhaltung. Die Stadträte und Mitglieder der Aufsichtsräte bekamen in nichtöffentlicher Sitzung nur kurze Beschlussvorlagen, in denen wesentliche Informationen fehlten. In der Öffentlichkeit wurde das Geschäft als cleverer Steuertrick dargestellt, in Wirklichkeit ist der nur eine Nebensache.

Wesentlich ist CBL ein „strukturiertes Finanzprodukt“: Die jeweilige Kanalisation und so weiter ist nur der Auslöser für ein Karussellgeschäft zwischen sechs Banken (US-Banken, westeuropäische Banken, deutsche Landesbanken), einer „außerbilanziellen Zweckgesellschaft“ in der US-Finanzoase Delaware sowie zahlreichen Wirtschaftsprüfern, Anwaltskanzleien und Gutachtern auf Seiten jeder Bank. Die Banken gaben sich gegenseitig Kredite, rechtlich und bilanziell abgesichert durch die hochdotierten Berater. Die anfängliche Barausschüttung war in Wirklichkeit eine Versicherungsprämie, die Städte und öffentlichen Unternehmen übernahmen die Haftung für den Fall, dass die Interbanken-Kredite faul werden.

Dies wurde und wird durch die Geheimhaltung verschleiert.<sup>1</sup> Die CBL-Verträge gehören in der Finanzkrise zu den „toxischen Papieren“, die Banken wollen sie nicht einfach abschreiben, sondern verlangen Ausgleich vom Staat. Der angebliche Ausstieg der Banken seit 2008 ist nur ein Teilausstieg. Dieselben Berater wie die Deutsche Bank, die den Kommunen die Verträge aufgeschwatzt haben, werden auch zur Abwicklung herangezogen und dafür wieder hoch honoriert. Es ist unmöglich, die Kosten der geheimen Rückabwicklung, die zudem noch keineswegs beendet ist, zu beziffern.

### **Privatisierung, PPP-Verträge**

Es begann 1990 mit der Treuhandanstalt: Die Privatisierung der ehemaligen DDR-Betriebe stand unter höchster Geheimhaltung. Die Treuhand war eine aus dem Bundestag und dem Bundeshaushalt ausgelagerte Behörde. Sogar Landtagsabgeordnete und Stadträte aus den betroffenen Regionen wurden von den Verhandlungen ferngehalten und durften die Verträge nicht sehen. Vier Jahre verkaufte die Geheimbehörde Betriebe, Grundstücke und Liegenschaften an Investoren. Die Investoren setzten hohe Subventionen durch. Zusagen für die Erhaltung einer bestimmten Zahl von Arbeitsplätzen wurden vielfach gebrochen. Sanktionen gab es keine. Betrug, Bilanzfälschung, Bestechung und weitere Straftaten wurden nicht verfolgt. Nach vier Jahren übertrug die Treuhand die geheim gemachten 270 Milliarden DM Schulden auf den Bundeshaushalt.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Werner Rügemeier: Cross Border Leasing, Münster 2005

<sup>2</sup> Ders.: Privatisierung in Deutschland. Eine Bilanz, Münster 2008, S. 39

Ob Verkauf von 49,9 Prozent der Berliner Wasserbetriebe im Jahre 1999 an die Konzerne RWE und Veolia, ob Gründung Dutzender Unternehmen zwischen Städten und Energiekonzernen zur privatrechtlichen Müllverbrennung, ob hundertfacher Verkauf von Stadtwerksanteilen an die Energiekonzerne Vattenfall, RWE, E.on und EnBW – Privatisierungsverträge blieben und bleiben geheim, einschließlich der darin jeweils vereinbarten Garantien der öffentlichen Hand für den Gewinn der privaten „Partner“. Das Gutachten der US-Investmentbank Morgan Stanley zum Börsengang der Deutschen Bahn, der Vertrag von Google mit der Bayerischen Staatsbibliothek zur kostenlosen digitalen Speicherung der jahrhundertalten Buchbestände ... – die Liste mit Beispielen für die geheime Ausplünderung öffentlichen Eigentums ist lang.

Diese organisierte Geheimhaltung gilt auch für die neuere Privatisierungsvariante unter dem Namen Public Private Partnership (PPP). Hierbei beauftragt die öffentliche Hand private Investoren mit dem Bau, dem Betrieb und der Finanzierung von Infrastrukturanlagen wie Schulen, Rathäuser, Messehallen, Straßen und Autobahnen, Gefängnissen, Krankenhäusern, Turnhallen, Schwimmbädern, Bundeswehrcasinos, Polizeipräsidien und Justizzentren. Die öffentliche Hand zahlt eine Miete, die Verträge laufen in der Regel 30 Jahre.

Aufgrund der ungleichen Risikoverteilung und der ausgebufften Vertragsgestaltung können die Investoren häufig hohe Nachforderungen durchsetzen. Auch hier liegt den Entscheidungen der gewählten Volksvertreter im Bundestag (für LKW-Maut, Autobahnbau, Bundeswehr), in den Landtagen (für Justizzentren, Gefängnisse, Polizeipräsidien) und in den Kommunen (vor allem für Schulen) nicht der jeweils rechtsgültige Vertrag zugrunde. Bestenfalls dürfen die Abgeordneten einzeln, wie in der Geheimschutzstelle in der Berliner Schadowstraße Nr. 6, die Verträge einsehen, dürfen keine Kopien machen und das Gesehene nicht in die öffentliche Diskussion einbringen.

### **Zum Beispiel Frankfurt/Main**

So kommt es, dass wesentliche Vertragsbestandteile immer wieder erst nachträglich bekannt werden – wenn es zu spät ist. Das betrifft beispielsweise Preisgleitklauseln, den Forderungsverkauf („Forfaitierung mit Einredeverzicht“); die Pflicht zur Übernahme der Kosten bei Insolvenz des Investors; bei Konfliktfällen die Einrichtung eines privaten Schiedsgerichts, dessen Mitglieder ebenfalls zu Geheimhaltung verpflichtet sind und ähnliches.

In einem Fall erzwangen linke Stadträte eine zumindest nachträgliche Akteneinsicht. Die Oberbürgermeisterin von Frankfurt am Main, Petra Roth, hatte 2003 mit ihrer großen Koalition (Grüne eingeschlossen) für das Bildungszentrum Ostend (BZO)



das PPP-Verfahren durchgesetzt. Roth hatte einen »Effizienzvorteil« von 25 Prozent gegenüber einer traditionellen Erledigung versprochen. Das städtische Revisionsamt fand allerdings heraus, dass PPP um mindestens fünf Prozent teurer ist. Frau Roth weigerte sich, das Gutachten den Stadtverordneten auszuhändigen. Durch einen schönen Zufall gerieten die Ergebnisse des Gutachtens in die junge Welt („Primat des Profits“, 19.4.2006). Während Frau Roth nach der „undichten Stelle“ suchen ließ, wurde auf Initiative der Linksfraktion ein Akteneinsichtsausschuss gegründet. Das PPP-Vertragswerk wurde in einer Geheimschutzkammer ausgelegt, Verfahren siehe oben. Zusätzlich waren die Unterlagen unvollständig – eine Farce.

Frau Roth ließ gegen das Gutachten des städtischen Revisionsamtes ein Gegengutachten durch den PPP-Propagandisten Prof. Wilhelm Alfen erstellen – der soll zu dem Ergebnis gekommen sein, dass zwar die 25 Prozent nicht erreicht werden, aber 16,9 Prozent Vorteil seien sicher. Was wirklich in diesem Gefälligkeitsgutachten steht, weiß die Öffentlichkeit aber nicht, denn es blieb bis heute ebenfalls geheim.

### Geheimnisverrat ist Bürgerpflicht

Geheimhaltung dieser Art – das Vorbild kommt aus den USA – bedeutet die Selbstentmachtung der Parlamente. Die Geheimschutzstellen werden zu Todeskammern der Demokratie. Sie wird zur Fassade: Dahinter können sich die privaten „Partner“ ungesehen bei Steuergeldern und Staatsgarantien bedienen. Die Wahrung privater Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ist zur Staatsräson geworden. Die Staatsverschuldung wächst, der Reichtum wächst, die Armut wächst, das Leben für die Mehrheit der Bürger wird teurer und unsicherer.

Die neuerlichen Informationsfreiheitsgesetze, die inzwischen nach einer EU-Richtlinie auf Bundes- und Landesebene auch in Deutschland gelten, schaffen keine Abhilfe. Denn überall sind hier – neben den Bereichen Militär und Geheimdienste – auch private Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse vom Zugang durch Bürger und Abgeordnete ausgeschlossen.

Verkauf und auch Rückkauf öffentlichen Eigentums, Mietverträge mit Laufzeiten bis zu 30 Jahren, Entscheidungen über bankrotte Banken und ähnliche Geschäfte setzen gerade in diesen Größenordnungen denknötwendig die umfassende Kenntnis des jeweiligen Gegenstandes und seiner Umstände voraus. Wenn gewählte Volksvertreter ihren Aufgaben zu verantwortlichem Umgang mit öffentlichem Vermögen gerecht werden sollen, brauchen sie diese umfassende Kenntnis. Geheimhaltung ist damit prinzipiell unvereinbar. Geheimhaltung ist verfassungswidrig. Wenn wie etwa in Wiesbaden Stadtverordnete gegen die Geheimhaltung beim PPP-Projekt Justizzentrum protestieren und dann wegen Versto-

ßes gegen die Geheimhaltungsklauseln mit Klagen wegen Geschäftsschädigung und auf Schadenersatz bedroht werden, dann dürfen diese Volksvertreter nicht mehr allein gelassen werden. Die vielen, die sich inzwischen an der Geheimhaltung stoßen, sollten sich bundesweit zusammenschließen. Stadt- und Kreisräte, Landtags- und Bundestagsabgeordnete sollten sich absprechen, wer von ihnen im öffentlichen Interesse Geheimverträge oder Teile davon publik macht. Auch ist zu beraten, wer am besten auf Offenlegung geschlossener Verträge und auf deren Unwirksamkeit vor Gericht klagt. Dabei wird man vermutlich nicht gleich gewinnen, aber es geht darum, den Skandal endlich einmal der Allgemeinheit bewusst zu machen. Vor allem aber ist, nach guter Vorbereitung und mit öffentlicher Unterstützung, der gezielte Geheimnisverrat zu organisieren.

Dabei kann durchaus mit einer gewissen Lernfähigkeit vor allem der obersten Gerichte gerechnet werden. In den letzten Jahren haben sie Teilurteile mit neuer Tendenz gefällt: So brandmarkte das Bundesverfassungsgericht 2009 die pauschale Verweigerung von Informationen wegen „Geheimhaltungsbedürftigkeit“ als verfassungswidrig. Das Parlament sei zur effektiven Kontrolle des Regierungshandelns auf genaue Auskünfte angewiesen (Az. 2 BvE 5/06). Der Bundesgerichtshof urteilte etwa: Das Auskunftsrecht der Bürger und Journalisten gilt auch bei privaten kommunalen Unternehmen (Az. III ZR 294/04).

Im Wesentlichen hilft nur die Aktivität von unten und aus der Mitte der Gesellschaft. Vorbildlich ist hier das Volksbegehren in Berlin zur Offenlegung der Geheimverträge, die der Berliner Senat im Jahre 2000 beim Verkauf der Berliner Wasserbetriebe (BWB) unterschrieben hat ([www.berliner-wasser-tisch.net](http://www.berliner-wasser-tisch.net)). Die Gesellschaft selbst muss sich in die Entwicklung demokratischer Normen einschalten. Es ist ein Zustand erreicht, auch auf diesem Gebiet, in dem grundsätzlicher Widerstand geboten ist: „Gegen jeden, der es unternimmt, die Ordnung zu beseitigen (gemeint ist die BRD als demokratischer und sozialer Rechtsstaat, das Prinzip „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“, Bindung an die verfassungsmäßige Ordnung – W.R.), haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist“ (Artikel 20 Grundgesetz). Angesichts der organisierten Geheimhaltung und gegenüber den regierenden Geheim-Demokraten gilt: Verträge offen legen! Geheimnisverrat ist Bürgerpflicht!

*Werner Rügemer ist Publizist, Lehrbeauftragter und Berater. Zuletzt erschien von ihm das Buch „Colonia Corrupta: Globalisierung, Privatisierung und Korruption im Schatten des Kölner Klüngels“. Dieser Artikel wurde zuerst abgedruckt in der Jungen Welt (24. April 2010).*