

Europahauptstadt Brüssel Im Visier der Immobilien-Mafia

Öffentliche Aufträge sind eine bevorzugte Zielscheibe für die organisierte Kriminalität, insbesondere im Bauwesen. Bei solchen Aufträgen geht es häufig um große Summen und die staatlichen Stellen, die als Geldquelle angezapft werden, können nicht Pleite gehen. Auch aus anderen Gründen handelt es sich um eine vergleichsweise risikoarme Form von Kriminalität: Gewaltandrohung oder gar Gewaltanwendung sind nur im Ausnahmefall nötig. Es genügt in der Regel, einige Entscheidungsträger in Schlüsselpositionen zu korrumpieren oder eigene Leute in solche Schlüsselpositionen zu bringen. Anders als bei primitiveren Formen der organisierten Kriminalität wie etwa dem Drogen- oder Menschenhandel haben die Täter dann sogar die Chance, dass die zuständigen staatlichen Stellen nicht nur wegschauen und untätig bleiben, sondern das kriminelle Treiben sogar ganz offiziell für ordnungsgemäß und im öffentlichen Interesse liegend erklären.



Ein in seiner Dimension und Machart besonders schockierendes Beispiel hierfür sind die Immobilienprojekte des Europäischen Parlaments (EP) in Brüssel. Es geht um den gewaltigen Gebäudekomplex, der in den 90er Jahren rund um den Brüsseler Bahnhof Leopold entstanden ist und der in den kommenden Jahren noch weiter wachsen soll. Es ist das mit Abstand größte Immobilienprojekt, das je für eine europäische Institution abgewickelt wurde. Was bislang auf fast 400 000 Quadratmetern an Sitzungssälen, Büros und Tiefgaragen entstanden ist, hat rund 1,2 Milliarden Euro gekostet, d.h. rund 48,5 Milliarden Luf. Das ist fast dreimal so viel wie für das nicht eben bescheiden geratene neue Gebäude des Parlaments an seinem offiziellen Sitz in Straßburg ausgegeben wurde.

Gewöhnlich wickeln die EU-Institutionen ihre Immobilienvorhaben in Zusammenarbeit mit öffentlichen oder öffentlich kontrollierten Bauträgergesellschaften der jeweiligen Gastgeberstaaten ab.

Anders im Falle des Brüsseler Parlamentskomplexes: Hier ist der Bauträger eine private Gesellschaft, die Société Espace Leopold (SEL). Eigentümer der SEL sind zwei in Belgien ansässige Banken, die Finanzgruppe Société Générale de Belgique, deren Geschicke der ehemalige EU-Kommissar Davignon lenkt, und die BACOB -Bank.

Von Anfang an Gerüchte über Korruption

Als am 8. Januar 1992 der Mietvertrag für den ersten Teilkomplex vom damaligen Parlamentspräsidenten (und heutigen Fraktionsvorsitzenden der sozialdemokratischen Fraktion im EP) Enrique Baron Crespo unterzeichnet wurde, gab es bereits Gerüchte über Manipulation und Korruption. Entscheidungsträgern im Parlament seien aus dem Immobili-

enbestand der beiden Mutterbanken der SEL Privatwohnungen in der Nähe des Leopold Bahnhofs zu äußerst günstigen Konditionen angeboten worden. Nicht nur als Belohnung oder um Abhängigkeiten zu erzeugen, sondern auch um ein unmittelbares und dauerhaftes Eigeninteresse der Betroffenen an der weiteren Aufwertung des Brüsseler Parlamentsstandorts zu wecken.

Stutzig machte viele auch, dass Baron Crespo die Verträge wenige Tage vor Ablauf seiner Präsidentschaft als quasi letzte Amtshandlung unterzeichnete. Es handelte sich dabei um Erbpachtverträge mit einer Laufzeit von 27 Jahren, also um langfristige Mietverträge mit einer Kaufoption. Die vertraglichen Arrangements waren für das Parlament derart unvorteilhaft, dass am Ende kaum etwas anderes übrig blieb, als die Gebäude so schnell wie möglich zu kaufen.

Aus einem zwei Jahre später am 26. April 1994 fertiggestellten Untersuchungsbericht des EP- Ausschusses für Haushaltskontrolle (PE 208.238/fin) geht hervor, dass es im Zusammenhang mit der Unterzeichnung der Verträge zu gravierenden Unregelmäßigkeiten gekommen war.

Die Verträge wurden unterschrieben, ohne dass der Finanzkontrolleur des Parlaments seinen durch die EU-Haushaltsordnung rechtlich zwingend vorge-

schriebenen Sichtvermerk erteilt hatte. Der Finanzkontrolleur hatte Vorbehalte, weil seiner Meinung nach entscheidende Klauseln in dem Vertrag sehr unpräzise waren.

Falsche Informationen vor der Unterschrift der Verträge

Aber der damalige Generalsekretär des Parlaments, Enrico Vinci, verschwieg dem Parlamentspräsidenten, dass es noch kein grünes Licht des Finanzkontrolleurs gab. Ausserdem gab der oberste Beamte des Parlaments seinem Präsidenten eine falsche Information bezüglich der der SEL zugestandenen Profitspanne: Vinci gab sie mit 7,5 % an. Das lag schon deutlich über den 5 %, die bei solchen Vorhaben üblich sind. In Wirklichkeit wurde der SEL aber ein Profit in Höhe von 9,4 % zugestanden, in absoluten Zahlen ausgedrückt machte allein der Unterschied zwischen 7,5 und 9,4 % mehr als 400 Millionen belgische Franken aus.

Der erwähnte Bericht des Ausschusses für Haushaltskontrolle deckte noch eine ganze Reihe von weiteren Unregelmäßigkeiten und Ungereimtheiten auf und kam zu dem Schluß, dass zumindest Teile der Parlamentsverwaltung enger mit der SEL zusammengearbeitet hatten als mit den Entscheidungs- und Kontrollgremien des

Parlaments. Das blieb für die Betroffenen ohne Konsequenzen, es gab in der Folge des Berichts und eines ähnlich kritischen Berichts des Europäischen Rechnungshofes kein einziges Disziplinarverfahren.

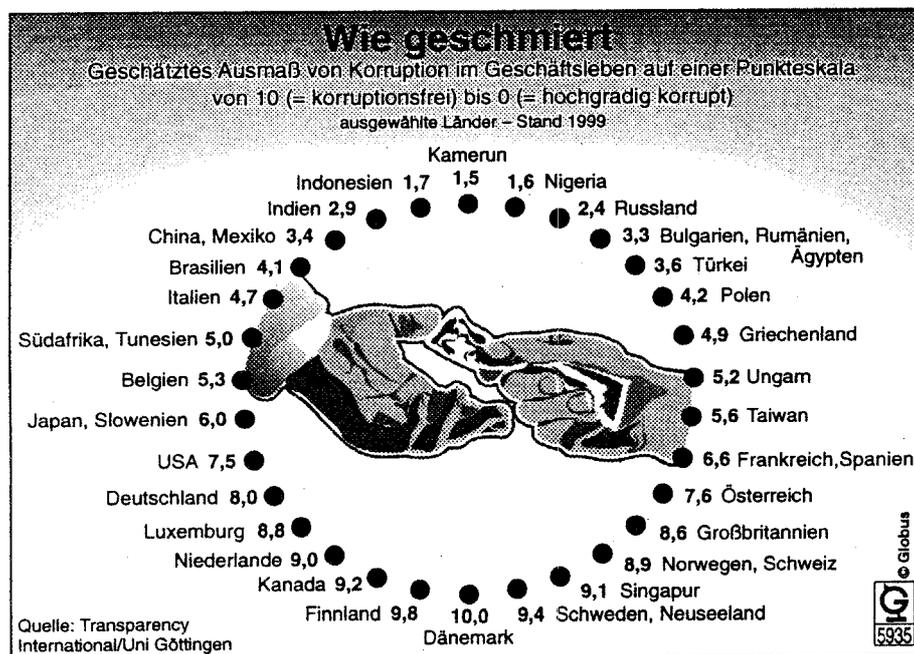
Wie auch, wenn der Generalsekretär als höchster Vorgesetzter persönlich in die Unregelmäßigkeiten verwickelt war? Das Präsidium, also die politische Spitze des Parlaments hätte zunächst einmal Vinci maßregeln oder sogar entlassen müssen. Nichts davon geschah. Auch deshalb blieb die im Bericht des Ausschusses für Haushaltskontrolle formulierte Hoffnung, der Bericht möge dazu beitragen, künftig Unregelmäßigkeiten zu vermeiden, nur ein frommer Wunsch.

Die Manipulationen gingen weiter, zum Beispiel bei der Beschaffung von Einrichtung und Möbeln und offenbar auch bei der Finanzierung des Ankaufs des größten der bisher insgesamt drei Gebäudeteile, des sogenannten D-3-Gebäudes. Das muss man aus Dokumenten schließen, die der Redaktion von forum vorliegen.

Das D-3-Gebäude ist mit geschätzten Investitions- und Finanzierungskosten von 791 Millionen EURO der mit Abstand teuerste Gebäudeteil (D1: 257 Millionen, D 2: 87 Millionen, alle Angaben laut Bulletin des Parlaments vom 16.2.98). Einen Erwerb des D3-Gebäudes kurzfristig aus dem laufenden Haushalt zu finanzieren, war nicht möglich. Es musste also ein Kredit aufgenommen werden. Dagegen gab es erheblichen Widerstand aus dem Ministerrat, in dem die Mitgliedstaaten der EU das Sagen haben.

Ein gefährlicher Präzedenzfall

Grund für die Besorgnis: Mit einer Kreditfinanzierung würde der Grundsatz durchbrochen, die Ausgaben der EU-Institutionen vollständig aus Überweisungen der Mitgliedstaaten zu finanzieren, also der EU nicht zu erlauben, sich zu verschulden. Besonders von der deutschen Bundesregierung wurde ein Kauf des Gebäudes auf Pump als Einstieg in eine Verschuldungspolitik und damit als gefährlicher Präzedenzfall angesehen.



Bisher war es noch nicht vorgekommen, dass eine EU-Institution Schulden machte, um die Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu finanzieren.

Auch das Parlament hätte die Möglichkeit gehabt, auf's Schuldenmachen zu verzichten. Es hätte den bestehenden Mietvertrag weiterlaufen lassen und das Gebäude nach und nach bezahlen können. Voraussetzung hierfür wäre gewesen, eine Verlängerung der Frist für die Übernahme der Grundstücks- und Erschließungskosten durch den belgischen Staat zu erreichen. Die belgische Regierung hatte vom Parlament als Bedingung für die Übernahme dieser Kosten den Kauf der Gebäude bis zum 31. Mai 1998 verlangt, ohne dass es dafür einen zwingenden Grund gegeben hätte.

Statt diese Lösung zu versuchen, konzentrierte sich das Parlament in Verhandlungen mit Kommission und Rat darauf, doch noch eine Genehmigung zur Kreditfinanzierung der Gebäude zu erreichen.

Schließlich wurde dem Parlament vom Rat eine «indirekte» Finanzierung zugestanden. Mit anderen Worten: Das Parlament sollte nicht direkt als Kreditnehmer am Kapitalmarkt auftreten, sondern zu diesem Zweck sollte eine eigens zu gründende Gesellschaft (genannt «special purpose vehicle»-SPV) unter der Kontrolle des Parlaments zwischengeschaltet werden. Aufgabe dieser Gesellschaft wäre es gewesen, die nötigen Mittel aufzunehmen und die SEL damit auszubehalten. Das Parlament hätte dann in Ratenzahlungen nach und nach die aufgenommenen Kredite und die dafür fälligen Zinsen auf dem Umweg über sein SPV tilgen können.

Diese Lösung wurde dem Rat vom Parlamentspräsidenten mit Schreiben vom 27.5.97 offiziell angekündigt und von der niederländischen Präsidentschaft namens des Rates gebilligt.

Ein „special purpose vehicle“ in Luxemburg als Lösung?

Gegründet werden sollte das SPV aus steuerlichen Gründen in Luxemburg.

Wer nun erwartet hätte, dass das Parlament angesichts des bestehenden Zeitdrucks unverzüglich sein SPV schaffen würde, sah sich getäuscht. Erst im Dezember 97 wurde das Präsidium des Parlaments von seinem neuen Generalsekretär Julian Priestley erneut mit der Frage befaßt. Nunmehr wurde die vor der Sommerpause ausgehandelte SPV-Lösung nur noch als eine mögliche Formel unter anderen dargestellt.

Ins Spiel gebracht wurde plötzlich auch die Variante, doch einfach unter Zwischenschaltung der SEL, also mit Hilfe des Verkäufers der Gebäude eine Finanzierung auf die Beine zu stellen. Mit anderen Worten: Die SEL als privates Wirtschaftsunternehmen sollte die Rolle übernehmen, die ursprünglich dem «special purpose vehicle» unter der Kontrolle des Parlaments zgedacht war. Sie sollte den Finanzmarkt nach möglichst günstigen Finanzierungsangeboten erkunden. Und sie sollte für das Parlament die Finanzierungsverträge abschließen und gewissermaßen als Relaisstelle fungieren.

Ein entsprechender Beschluss wurde dann am 28. Januar 1998 auch tatsächlich getroffen. Ausweislich des Protokolls der Sitzung unter heftigem Protest von Vizepräsident Podesta, der seine Kollegen im Präsidium darauf aufmerksam machte, dass, so der Wortlaut des Protokolls, «it was irregular practice for the promoter to be used for the provision of financial services when the building was finished.»

In der Tat war die Entscheidung des Präsidiums ein glatter Verstoß gegen die Gemeinschafts-Richtlinie 92/50/EWG über öffentliche Dienstleistungsaufträge, die eine vorherige Bekanntmachung anstehender Aufträge und Vergabeverfahren im EU-Amtsblatt zwingend vorschreibt und eine freihändige Vergabe solcher Aufträge untersagt.

In Artikel 1 a) – ii) der Richtlinie heißt es wörtlich: „Les contrats de services financiers conclus parallèlement, préalablement ou consécutivement au contrat d'acquisition ou de location, sous quelque forme que ce soit, sont soumis à la présente directive.“

Die Schwelle für die zwingende Ausschreibung solcher Aufträge liegt bei

200 000 EURO, bei der Finanzierung des Parlamentskaufs ging es aber um ein Auftragsvolumen im Wert von über 170 Millionen.

Das Parlament konnte sich auch nicht auf die Ausnahmeregelung für Fälle äußerster Dringlichkeit berufen, denn es hatte den mittlerweile entstandenen Zeitdruck mit Blick auf den 31. Mai 1998 durch sein monatelanges Abwarten selbst herbeigeführt.

Nun hätte man erwarten können, dass das Parlament wenigstens darauf bestehen würde, dass sich die SEL bei der Ausführung des ihr erteilten Auftrages zur Erkundung der Finanzmärkte strikt an die Regeln der oben erwähnten Richtlinie halten mußte.

Das Europäische Parlament verstieß gegen EU-Recht

Doch in seinem Schreiben vom 28.1.98 an Alain Radelet, den Manager der SEL, ließ Generalsekretär Priestley gleich eine Hintertür offen. Wörtlich hieß es dort: «S'agissant d'une consultation des marchés financiers pour des montants très importants (approximativement 525 millions d'écus et 7 milliards de FB) dont le résultat doit incontestablement bénéficier aux intérêts du Parlement européen, j'estime que la procédure selon laquelle cette consultation aura lieu doit respecter, dans la mesure du possible, l'esprit et les principes généraux de la réglementation européenne en matière de marchés publics de services.»

Von einer strikten Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften war also von Anfang an gar nicht die Rede. Die Juristen des Parlaments rechtfertigten dies schlaumeierisch damit, dass die Richtlinie auf Privatunternehmen wie die SEL ja nicht anwendbar sei. Eine abwegige Argumentation und ein Armutszeugnis für den juristischen Dienst des Parlaments. Denn es handelte sich ja nach wie vor um ein öffentlichen Auftrag, auch wenn sich das Parlament zur technischen Abwicklung des Verfahrens der Hilfe des Privatunternehmens SEL bediente. Und eine öffentliche Einrichtung kann sich nicht selbst aus der Verantwortung als öffentlicher Auftraggeber entlassen, sondern bleibt für die Einhaltung der

Gemeinschaftsrechts verantwortlich. Andernfalls wäre es ja kinderleicht, die Richtlinie zu unterlaufen.

In seinem Brief an Radelet ging Priestley aber noch einen Schritt weiter. Mit Billigung des Parlamentspräsidiums machte er der SEL eine Reihe von Vorgaben für das Vergabeverfahren, die ganz klar gegen die Richtlinie verstießen.

Wäre die Richtlinie beachtet worden, dann hätte es zwei Möglichkeiten gegeben: das sogenannte offene Verfahren oder das nichtoffene Verfahren. Beim offenen Verfahren hätten alle interessierten Banken auf die Bekanntmachung des Finanzierungs-Auftrages im EU-Amtsblatt hin ein Angebot einreichen können. Beim nichtoffenen Verfahren hätte der Auftrag ebenfalls bekanntgemacht und zunächst interessierten Banken die Gelegenheit gegeben werden müssen, sich

als Bewerber registrieren zu lassen. Erst danach hätten gezielt, aber nach fairen und transparenten Kriterien einzelne Bewerber zur Abgabe von Angeboten aufgefordert werden dürfen.

Priestley forderte hingegen die SEL auf, von vorneherein nur an bestimmte Banken heranzutreten. Auf die zwingend vorgeschriebene öffentliche Bekanntmachung wurde verzichtet und die Liste der anzuschreibenden Banken von der Consulting-Firma Arthur Andersen erstellt. Die Kriterien für die Auswahl der anzusprechenden Banken waren von Priestley dabei so festgelegt worden, dass Banken, die bereits einmal mit der EU-Kommission zusammengearbeitet hatten, bevorzugt wurden. Sie wurden angeschrieben, auch wenn sie in den zurückliegenden 15 Monaten kein Geschäft dieser Größenordnung abgewickelt hatten, was für alle anderen zur Bedingung gemacht worden war.

Bestimmte Banken wurden gezielt bevorzugt

Eine noch weitergehende Sonderbehandlung gab es für die belgische BACOB und die Generale Bank. Sie wurden in die Liste der anzuschreibenden Banken allein deshalb aufgenommen, weil sie in der Vergangenheit bereits einmal ein Angebot zur Finanzierung des D2-Gebäudes gemacht hatten.

In diesem Zusammenspiel zwischen Parlament, SEL und Arthur Andersen wurde dann auch noch gegen die in der EG-Richtlinie vorgeschriebenen Fristen verstoßen: Die Frist für die Einreichung von Angeboten betrug nur 26 Tage, obwohl die Richtlinie für geschlossene Verfahren eine Frist von mindestens 40 Tagen vorschreibt.

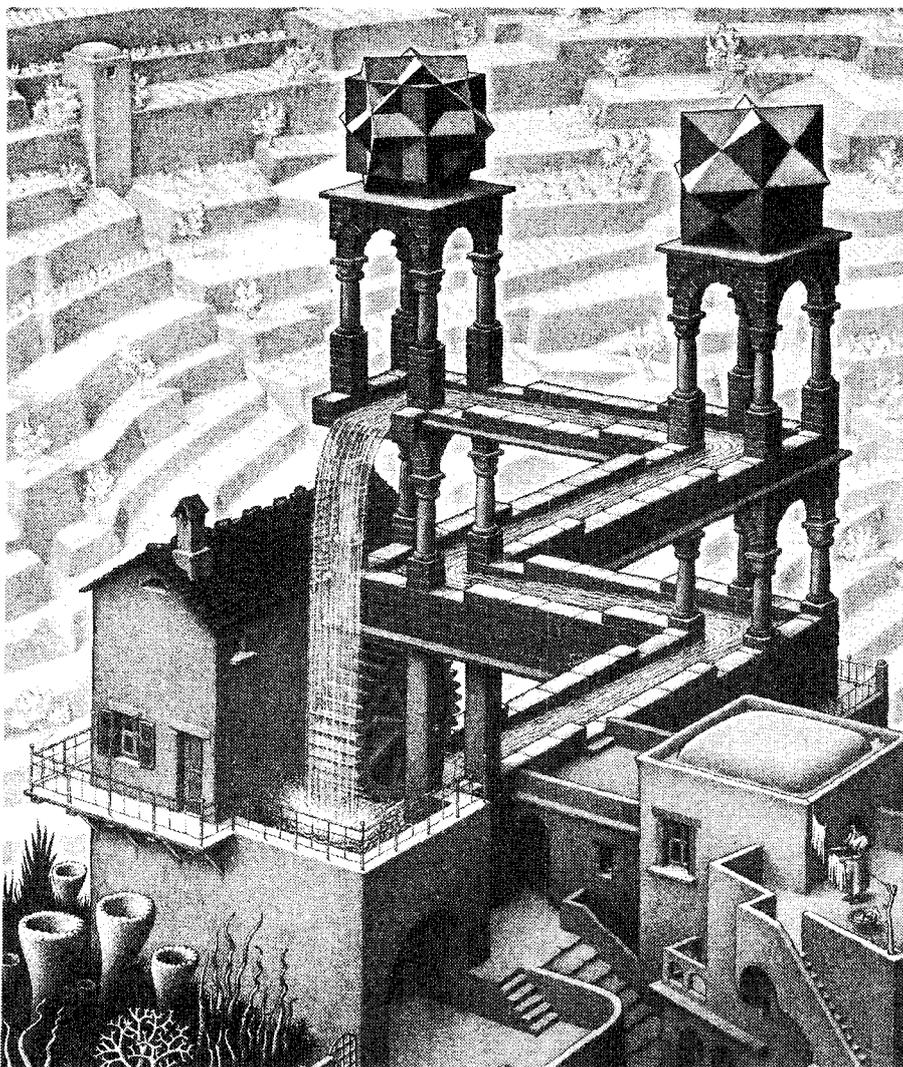
Von den angeschriebenen 25 Banken reagierten nur acht. Ein erstaunlich geringes Echo, handelte es sich doch um einen Auftraggeber mit erstklassiger Bonität, also um ein fast risikoloses Geschäft. Für die geringe Resonanz gibt es nur zwei mögliche Erklärungen. Entweder es gab Absprachen unter den Banken, sich nicht zu beteiligen und den erwähnten acht Banken das Feld zu überlassen. Oder für die meisten war die Frist zu kurz, um angesichts des großen Kreditbetrages die erforderlichen Mittel zu attraktiven Konditionen bereitzustellen.

Für letztere Annahme spricht, dass von den acht Banken zwei (ABN-AMRO und JP Morgan) disqualifiziert wurden, weil ihre Angebote zu spät eingingen. Damit blieben lediglich vier Angebote auf dem Tisch: ein Angebot der Société Générale, ein Angebot der WestLB, sowie gemeinsame Angebote von BACOB/Generale Bank und SBC Warburg/BNP.

Nach einer Analyse dieser Angebote empfahl Arthur Andersen, das relativ günstigste Angebot von SBCW/BNP nicht zu berücksichtigen, weil in diesem Fall ein Risiko bestand, dass die Mittel nicht ganz termingerecht bereitgestellt werden konnten.

Damit blieben allein die Angebote von Société Générale, BACOB/Generale Bank und WestLB im Rennen. Auf Empfehlung von Arthur Andersen bekam die WestLB den Zuschlag. Ihr Angebot war bei einem Gesamtkostenvolumen von

M.C. Escher, Wasserfall, 1961



rund 171 Millionen Euro um gut 900 000 Euro billiger als das nächstgünstigste Angebot.

Zuschlag für die WestLB

Die Nachricht, dass die WestLB den Zuschlag erhalten hatte, wurde von vielen im Parlament mit einer gewissen Erleichterung aufgenommen. Hätten die Société Générale oder die BACOB den Zuschlag bekommen, wäre die Manipulation offensichtlich gewesen. Denn BACOB und Société Générale als Eigentümer der SEL konnten ja quasi bei sich selbst Angebote einreichen und hatten schon deshalb einen erheblichen Vorteil, weil sie sich seit Januar auf die Abgabe eines Angebots hatten vorbereiten können, während die Aufforderung zur Abgabe von Angeboten an die außenstehenden Banken erst am 12. März erging. Im Falle der BACOB kam noch hinzu, dass sie nur aufgrund der weiter oben bereits beschriebenen speziell auf sie zugeschnittenen Regelung überhaupt am Verfahren teilnehmen konnte.

Mit besonderer Genugtuung dürften die SPD-Europaabgeordneten aus Nordrhein-Westfalen die Nachricht vom Erfolg der WestLB aufgenommen haben. Gilt doch die in Düsseldorf ansässige Bank, die sich zum Teil in Landesbesitz befindet, als «Hausbank» der dort seit Jahrzehnten regierenden Sozialdemokraten. Und Sozialdemokraten aus Nordrhein-Westfalen waren immer dabei, wenn es darum ging, das Brüsseler Immobilienprojekt voranzubringen.

Angefangen mit dem früheren Vizepräsidenten des Europäischen Parlaments, Hans Peters. Als Vorsitzender der zuständigen Immobilien-Arbeitsgruppe des Parlaments half er Ende der 80er/Anfang der 90 Jahre entscheidend dabei mit, dem völlig überdimensionierten Projekt den Weg zu ebnen.

Eine Schlüsselrolle spielte in der Folge Klaus Hänsch, von Mitte 94 bis Anfang 97 Präsident des Parlaments und heute stellvertretender Vorsitzender der sozialdemokratischen Fraktion.

Vielfache Verstöße gegen das EU-Recht unter Präsident Hänsch

In seiner Zeit als Präsident setzte sich Hänsch über Einsprüche des Finanzkontrolleurs des Parlaments hinweg, der moniert hatte, dass bei Lieferaufträgen (z.B. für Möbel) zur Ausstattung des D3-Gebäudes gegen geltendes EU-Recht verstoßen worden war. Wenige Tage vor

Damit war in jedem der drei Angebote, die am Ende in die engste Wahl gekommen waren, der ursprüngliche Bauträger, die SEL durch eine ihrer beiden Mutterbanken vertreten, und konnte also ein Geschäft mit sich selbst machen - wahrscheinlich auf Kosten des Parlaments und damit des europäischen Steuerzahlers.

dem Ende seiner Amtszeit wurden in einem Arbeitsdokument für den Ausschuss für Haushaltskontrolle des Parlaments über «vielfache Verstöße gegen die Haushaltsvorschriften und das EU-Recht, insbesondere bei Ausschreibungsverfahren» berichtet (PE 220.334 vom 7. Januar 1997).

Hänsch war es auch, der im Februar 1996 entschied, dass das Parlament im Zusammenhang mit den Korruptionsvorwürfen beim Bau der Gebäude nicht als eventuell geschädigter Nebenkläger auftreten sollte. Bereits 1995 hatte es in der belgischen Presse Berichte gegeben, dass die Staatsanwaltschaft Ermittlungen eingeleitet hatte, weil Klagen laut geworden waren, Baufirmen hätten Schmiergelder in Millionenhöhe zahlen müssen, um an dem Projekt mitwirken zu können.

Die Entscheidung Hänschs wurde auch dann nicht revidiert, als der Leiter der Brüsseler Staatsanwaltschaft, Benoit

Dejemeppe, im Herbst 1996 diese Ermittlungen bestätigte und in einem Interview davon sprach, dass dies eine Affäre von in Belgien bisher nicht gekanntem Ausmaß sei.

Hänsch sorgte auch dafür, dass der Chef seines persönlichen Stabes, der bereits erwähnte Julian Priestley, zum Nachfolger Vincis als Generalsekretär gemacht wurde.

Nicht unerwähnt bleiben darf schließlich die Rolle von Detlev Samland, bis Mitte 99 Vorsitzender des Haushaltsausschusses des Parlaments. Samland sicherte in dieser Eigenschaft die Finanzierung des Brüsseler Immobilienprojekts ab. Er verstand es meisterhaft, von dessen exorbitanten Kosten abzulenken, indem er Nebenkriegsschauplätze eröffnete und zum Beispiel vehement gegen die Tatsache zu Felde zog, dass der durch den EG-Vertrag vorgeschriebene Sitz des Generalsekretariats des Parlaments Luxemburg ist.

Ein Schelm, wer nun vermuten möchte, dass die WestLB angesichts solcher Freunde womöglich ebenfalls viel früher als andere davon Wind bekommen hatte, dass mit dem Europäischen Parlament ein großes Geschäft zu machen war.

Auf die Hilfe von wackeren Sozialdemokraten war die WestLB aber wohl gar nicht angewiesen. Denn dem für dieses Vorhaben von ihr gebildeten Bankenkonsortium gehörte tatsächlich auch die BACOB-Bank an! (Übrigens gemeinsam mit der hiesigen BCEE.)

Damit war in jedem der drei Angebote, die am Ende in die engste Wahl gekommen waren, der ursprüngliche Bauträger, die SEL durch eine ihrer beiden Mutterbanken vertreten, und konnte also ein Geschäft mit sich selbst machen - wahrscheinlich auf Kosten des Parlaments und damit des europäischen Steuerzahlers.

Weil die Manipulation öffentlicher Auftragsvergabe auch strafrechtlich relevant ist, sind die daran Beteiligten erpreßbar geworden. Man muss also annehmen, dass die Affäre um das D 3-Gebäude nicht die letzte Folge der Saga um die Brüsseler Parlamentsgebäude war. Die Gebäude D 4 und D 5 sind zur Zeit schon in Planung ...

JST