

Den Turbo einschalten



Stefan Rufera (srufera@kpmg.at),
Jürgen Schuster (juergenschuster@kpmg.at)

Der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFISI) stellt das Kernelement der Investitionsoffensive für Europa dar. Die Europäische Kommission und die Europäische Investitionsbank (EIB-Gruppe) wollen mit der Einrichtung des EFISI einen Beitrag dazu leisten, die in der EU klaffende Investitionslücke durch die Mobilisierung privater Mittel für strategische Investitionen zu schließen.

Eurostat stellt klar

David Kohl (dkohl@kpmg.at), Stefan Ruffera (sruffera@kpmg.at)

Die Neuauflage des Manuals on Government Deficit and Debt (2016 edition) bringt neben einigen strukturellen Verbesserungen zur Erzielung einer vereinfachten praktischen Anwendbarkeit auch inhaltliche Neuerungen. Diese könnten insbesondere im Zusammenhang mit PPP-Projekten erhebliche Relevanz für die ESVG-Klassifizierung von öffentlichen Infrastruktur-Beschaffungsvorgängen haben.

Im März 2016 wurde von Eurostat die Neuauflage des Manuals on Government Deficit and Debt (MGDD), welches zur Auslegung und Implementierung der Regelungen des ESVG 2010 dient, veröffentlicht. In dieser neuen Version wurden, ohne grundlegende strukturelle Änderungen vorzunehmen, insbesondere methodische Ansätze in einigen Abschnitten angepasst bzw. auf Basis von aktuellen makroökonomischen Entwicklungen neue Anwendungsfälle hinzugefügt. Daneben erfolgten jedoch auch einige inhaltliche Neuerungen und Klarstellungen mit potenziellen Implikationen auf zukünftige Transaktionen. Einige dieser Neuerungen werden im Folgenden kurz erläutert.

Markt oder Nichtmarkt

Hinsichtlich der Sektorklassifizierung nach dem ESVG 2010 kam es etwa in den Abschnitten I.2.3 („Konzept einer staatlich kontrollierten institutionellen Einheit“) und I.2.4.3 („Der quantitative Markt-/Nichtmarkttest“) zu Anpassungen. Ersterer wurde besonders im Zusammenhang mit den dort angeführten Kriterien staatlicher Kontrolle verfeinert, ohne jedoch umfassende inhaltliche Änderungen zu enthalten. Der Abschnitt I.2.4.3 beinhaltet in der Neuauflage des MGDD, neben einer verbesserten Definition der für den Markt-/Nichtmarkttest wesentlichen Parameter des „Warenverkaufs“ und der „Produktionskosten“, nun auch einen ausdrücklichen Verweis auf die Vorrangigkeit der qualitativen Kriterien des Abschnittes I.2.4.2¹ bei der Einstufung von institutionellen

Einheiten als Markt- bzw. Nichtmarktproduzent. Sollte eines dieser qualitativen Kriterien nicht erfüllt sein, reicht dies für eine Klassifizierung einer institutionellen Einheit im Sektor Staat aus. Ein quantitativer Markt-/Nichtmarkttest muss in diesem Fall ausdrücklich nicht mehr durchgeführt werden. Darüber hinaus wurden dieser „Markt-/Nichtmarktproduzenten Prüfung“ drei neue Unterabschnitte betreffend „Staatlicher Einheiten in Abwicklung“, „Unterstellter Transaktionen“ und dem „Sonderfall öffentlich-rechtliches Fernsehen und Rundfunk“ angefügt, welche die Behandlung von Spezialfällen in der Praxis erleichtern sollen.

Public Private Partnerships

Von den Überarbeitungen in der Neuauflage des MGDD betroffen ist auch der Abschnitt über Public Private Partnerships (PPP), welcher neben einer teilweisen Neustrukturierung auch wesentliche inhaltliche Neuerungen und Klarstellungen aufweist. Diese Änderungen betreffen u.a. den Zeithorizont von PPP-Verträgen, die Behandlung von Renovierungen, Zubauten und Umbauten, und die ausdrückliche Definition von Force Majeure Events in einem neuen Unterabschnitt.

Hierbei ist insbesondere die geänderte Wahrnehmung der Eurostat in Bezug auf die Langfristigkeit von PPP-Verträgen hervorzuheben. Während in der Vorgängerversion des MGDD (2014 edition) eine dreijährige Laufzeit eines solchen Vertrages als ausreichend angesehen wurde, wird in der Neuauflage des MGDD auf Vertragslaufzeiten von zehn bis 20 Jahren abgestellt. PPP-Projekte mit kürzeren Laufzeiten müssen nach der neuen Regelung des MGDD im Rahmen einer Einzelfallanalyse auf ihre konkrete Eignung als PPP untersucht werden.

Wie dieser kurze Überblick über die Änderungen in der neuen Version des MGDD zeigt, hat die Eurostat ihr Augenmerk darin insbesondere auf eine Verbesserung und Erleichterung der praktischen Anwendung der Regelungen des ESVG 2010 gelegt. Jedoch beinhaltet die Neuauflage des Manuals, wie vor allem die Neuerungen bezüglich PPP-Projekten deutlich machen, auch einige inhaltliche Änderungen und Klarstellungen, die bei der Konzeption und Planung zukünftiger Projekte jedenfalls bedacht werden müssen.

¹ Hierbei kommt es insbesondere auf die wesentlichen Abnehmer der Waren und Dienstleistungen des öffentlichen Produzenten an, sowie auf dessen Qualifikation als institutionelle Einheit im Sinne des ESVG 2010.

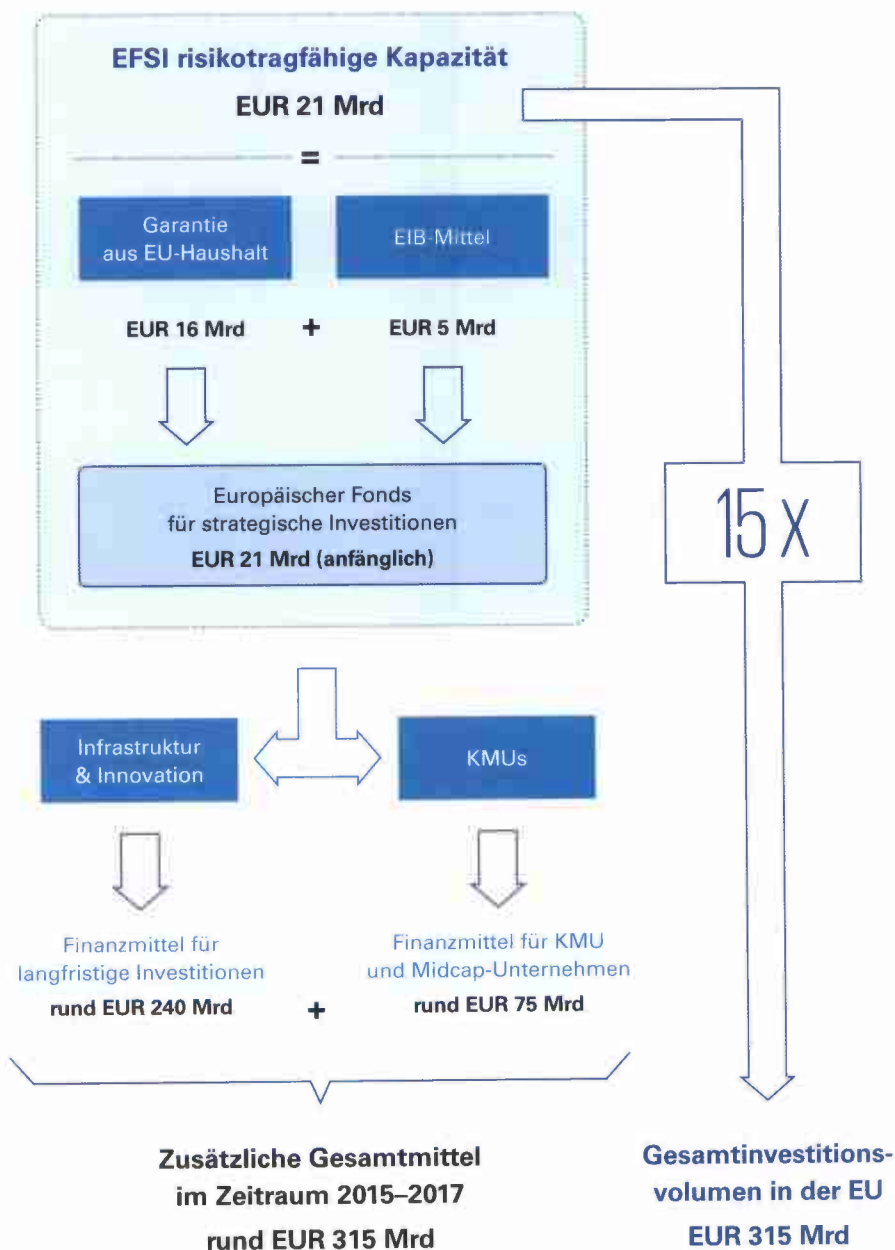
Die wirtschaftliche Entwicklung in Europa ist in den vergangenen Jahren von fehlendem innovativen Wachstum und einer schrumpfenden Wettbewerbsfähigkeit gekennzeichnet. Insbesondere wichtige Investitionen in Infrastruktur und Innovationen sind auf bescheidenem Niveau oder gänzlich ausgeblieben. Derzeit liegt das Investitionsvolumen in Europa rund 15 Prozent unter dem Niveau vor der Wirtschaftskrise.

Die wirtschaftliche Unsicherheit in Europa hält viele Investoren davon ab, Risiken einzugehen und Investitionen zu tätigen. Denn Liquidität ist grundsätzlich ausreichend vorhanden. Europa muss diese Lücke schließen, um sich von der Krise zu erholen und seine internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Zur Belegung des Wirtschaftswachstums Europas und Schließung der Investitionslücke hat die EU den Investitionsplan für Europa entwickelt, dessen wesentliche Säule der Europäische Fonds für strategische Investitionen (EFSI) bildet.

Struktur und Wirkungsweise des Fonds

Der EFSI ist eine gemeinsame Initiative der EIB-Gruppe und der Europäischen Kommission, um Mittel aus dem Privatsektor zu mobilisieren und die Investitionsschwächen in der EU zu beseitigen. Dafür stellt der EFSI Instrumente zur Risikofinanzierung (keine Finanzhilfen) über die Europäische Investitionsbank bereit. Die Administration des Fonds ist in die EIB-Gruppe eingebettet und durchläuft die üblichen Projektzyklen und Governance-Regeln der EIB (Abbildung).

Abbildung: Struktur des EFSI, Quelle: EIB



Der EFSI ist im Wesentlichen für Großobjekte konzipiert, die mit der Unterstützung von privatem Kapital realisiert werden sollen.

Die Ausstattung des EFSI mit risikotragfähigem Kapital in Höhe von EUR 21 Mrd dient zur Absicherung von Krediten bei neuen EIB-Aktivitäten und ermöglicht der Bank, ein Finanzierungsvolumen von rund EUR 63 Mrd für Projekte bereitzustellen. Auf Basis dieser Finanzierungsbereitschaft sollen weitere private Investoren für Infrastrukturprojekte gewonnen und folglich ein Gesamtinvestitionsvolumen von rund EUR 315 Mrd in den nächsten drei Jahren ausgelöst werden.

Die EIB kann dabei je nach Projekterfordernis folgende Finanzierungsinstrumente einsetzen:

- Darlehen
- Garantien
- Produkte zur Bonitätsverbesserung, um Kapitalmarktfinanzierungen anzukurbeln
- eigenkapitalähnliche Produkte (auch bei Technologie-, Nachfrage- oder Regulierungsrisiken)

Förderfähige Projekte

Der EFSI wird sich schwerpunktmäßig auf Projekte konzentrieren, die risikoreicher sind als die gewöhnlichen EIB-Aktivitäten, und auf jene Sektoren, die für die europäische Wirtschaft insgesamt eine wichtige Rolle spielen:

- strategische Infrastruktur, einschließlich digitaler Netze, Verkehr und Energie
- Bildung, Forschung, Entwicklung und Innovation
- Ausbau der erneuerbaren Energien und Ressourceneffizienz
- Förderung von KMU und Midcap-Unternehmen

Die Projektvorschläge müssen professionell vorbereitet sein, da sie das Standardverfahren der EIB für die Projektprüfung durchlaufen und dabei folgende Nachweise erbringen:

- wirtschaftlich und technisch solide
- in förderfähigen Sektoren durchgeführt
- den EU-Zielen entsprechen und nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung fördern
- so weit ausgereift sein, dass sie bankfähig sind
- eine dem Risiko angemessene Rendite bieten

Außerdem muss der EFSI-Investitionsausschuss grünes Licht geben, dass ein Projekt für die Unterstützung in Betracht kommt.

Laut Mitteilungen hat Österreich rund 20 Projekte zur Unterstützung durch den EFSI eingereicht und hofft, Finanzierungen von über EUR 28 Mrd für diese Projekte zu generieren. Den Schwerpunkt bilden dabei Projekte im Verkehrs- und Energiebereich.

Auswirkung auf Stabilitäts- und Wachstumspakt

In ihrer Mitteilung vom 13. Jänner 2015 hat die Kommission klargestellt, dass sowohl Einzahlungen von Mitgliedsstaaten in den EFSI als auch staatliche Mittel zur Co-Finanzierung von EFSI-Projekten jedenfalls nach den Regeln des ESVG 2010 statistisch erfasst werden.

EFSI-unterstützte Projekte sind daher nicht grundsätzlich „Maastricht-neutral“.

Bei Einzahlungen von Mitgliedsstaaten in den EFSI für den Fall, dass der Referenzwert bzgl. des Defizits von drei Prozent nicht eingehalten wurde, wird die Kommission allerdings kein Defizitverfahren einleiten, wenn die Abweichung auf den eingezahlten Beitrag zurückzuführen ist und die Abweichung geringfügig und voraussichtlich von vorübergehender Dauer ist.

Co-Investitionen von Mitgliedsstaaten in EFSI-unterstützte Projekte sind nur für Mitgliedsstaaten im Rahmen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstums-Paktes unter zusätzlichen Bedingungen gesondert zu betrachten (häufig als „Investitionsklausel“ bezeichnet).

Nur solche Mitgliedsstaaten können diesbezüglich vorübergehend von ihrem mittelfristigen Haushaltsziel oder vom vereinbarten haushaltspolitischen Anpassungspfad abweichen, jedoch nur, sofern zusätzliche Kriterien erfüllt sind (bspw. BIP-Wachstum negativ oder BIP deutlich hinter dem Potenzial; kein Verstoß gegen die Defizitgrenze von drei Prozent etc.).

Neue Spielräume

- **Die schlechte Nachricht:** Österreich kann sich derzeit nicht auf diese Investitionsklausel berufen, und solche Investitionen sind von den Regeln des Stabilitäts- und Wachstums-Paktes nicht automatisch ausgenommen.
- **Die gute Nachricht:** Der EFSI ist im Wesentlichen für Großobjekte konzipiert, die mit der Unterstützung von privatem Kapital realisiert werden sollen. Eine entsprechende Strukturierung vorausgesetzt, besteht genau für solche Projekte die Möglichkeit, Investitionen in Gesundheit, öffentlichen Verkehr oder Bildung zu tätigen, ohne in Konflikt mit dem Stabilitätsregime zu kommen. Damit können neue Spielräume unter Wahrung der Ziele des Stabilitätspaktes geschaffen werden.