

[www.kdz.or.at](http://www.kdz.or.at)

# Kommunale Infrastrukturinvestitionen und Stabilitätspakt

**Arbeitskreis**

**Infrastrukturfinanzierung - Stabilitätspakt**

**Österreichischer Städtetag, Wien, 11. Juni 2015**

**Mag. Peter Biwald**

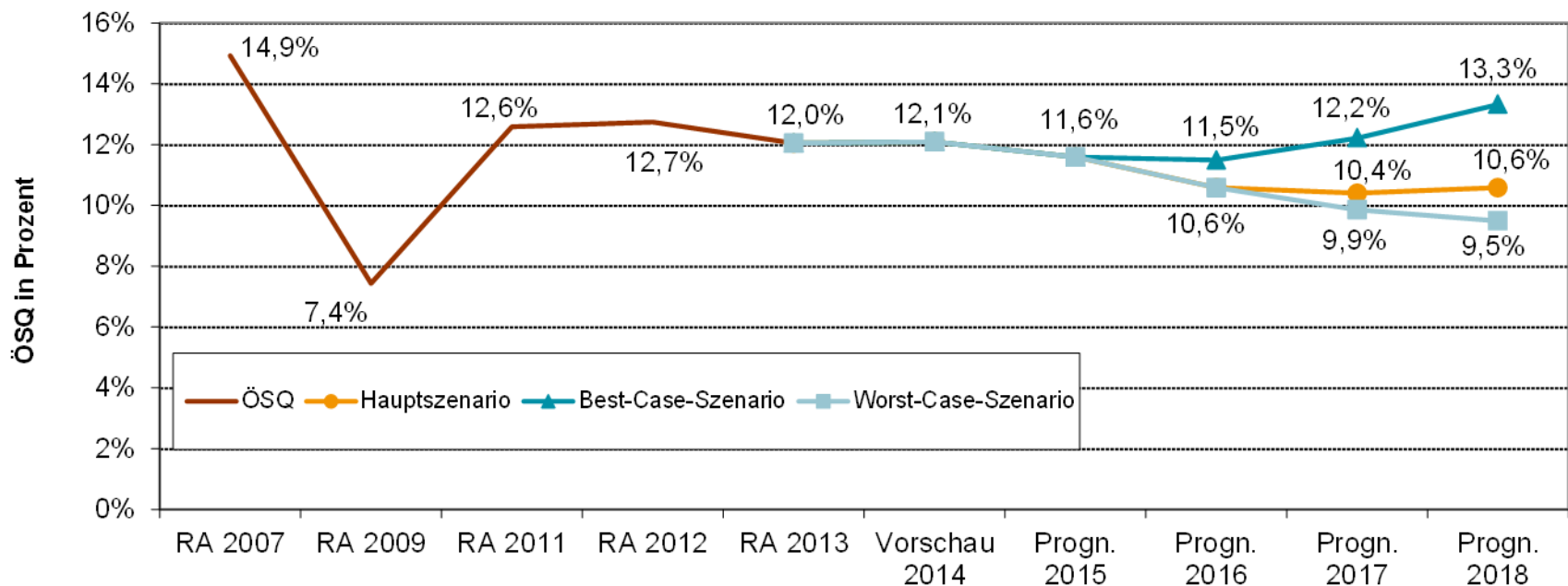
# Themen

- ☐ **Stabilitätspakt**
  - Maastricht-Saldo / Struktureller Saldo
  - Ausgabenbremse
  - Schuldenquotenanpassung
  - Investitionen der Gemeindeebene
  
- ☐ **Alternative Finanzierungen**
  - Public Private Partnership
  - Finanzmarktfinanzierung
  - Bürgerbeteiligung und Crowd-Funding
  - Supranationale Invest-Programme
  
- ☐ **Alternativen zum Stabilitätspakt**
  - Goldene und Silberne Regel

# Entwicklung Gemeindefinanzen

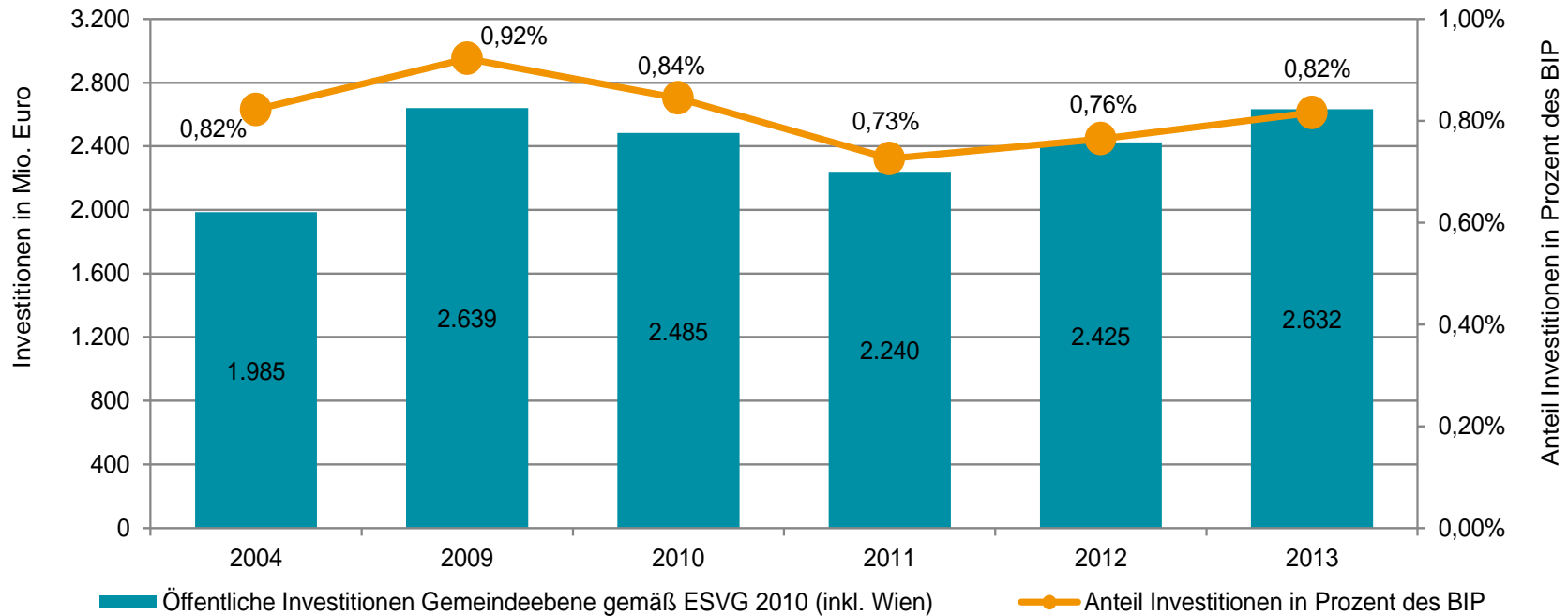
## Aktuelle Prognose bis 2018

- ❑ **Überschuss der lfd. Gebarung rückläufig**
  - Steuerreform wirkt
- ❑ **nur mit verschärfter Ausgabenbremse kann Niveau aus 2011/2012 gehalten werden**



Quelle: Statistik Austria – Gebarungsdaten der Gemeinden; KDZ – eigene Berechnungen, 2015.

# Investitionen der Gemeindeebene



Quelle: KDZ: eigene Berechnung 2014 auf Basis Statistik Austria: BIP und Öffentliche Finanzen 2004 und 2013.

- **Investitionen der Gemeindeebene gemäß ESVG 2010**
  - Inkl. ausgegliederter reklassifizierter Einheiten, ohne Gebührenhaushalte
- **Öffentliche Investitionen liegen unter 1% des BIP**

# Österreichischer Stabilitätspakt 2012

## Herunterbrechen von EU-Vorgaben (Sixpack, Twopack, Fiskalpakt) auf Gebietskörperschaften

### Maastricht-/Struktureller Saldo

#### Vorgaben Maastricht-Saldo

	2012	2013	2014	2015	2016
Bund	-2,47	-1,75	-1,29	-0,58	-0,19
Länder	-0,54	-0,44	-0,29	-0,14	0,01

Gemeinden: 2012 bis 2016 landesweise ausgeglichen

#### Vorgaben Struktureller Saldo (ab 2017)

Gesamtstaat: Richtwert -0,45% des BIP

Davon 0,35%-Punkte auf Bund, 0,1%-Punkte auf Länder + Gemeinden

#### Einführung eines Kontrollkontos ab 2017

Verbuchung von Abweichungen nach oben und unten

# Österreichischer Stabilitätspakt 2012

## ☐ **Ausgabenbremse**

- Beschränkt das jährliche Ausgabenwachstum
- Gilt für Bund, Länder und Gemeinden (landesweise)
- Zentral ist mittelfristiges Haushaltsziel (MTO); derzeit -0,45% des BIP
- Diskretionäre Maßnahmen

## ☐ **Schuldenquotenanpassung**

- Gesamtstaatliche Schuldenquote von unter 60% des nominellen BIP
- Differenz zwischen tatsächlicher Schuldenquote und 60% soll um durchschnittlich 1/20 pro Jahr gesenkt werden
- Für Ausgabenbremse und Schuldenquotenanpassung keine Kontrollkonten vorgesehen

# Maastricht-/Struktureller Saldo

Öffentliches Defizit nach Teilsektoren des Staates												
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
	in Mio. EUR			in % des Bruttoinlandsproduktes			SOLL-Grenzwerte gemäß Stabilitätspakt			Abweichung SOLL-IST in %		
Bundessektor	-6.884	-4.432	-8.288	-2,17%	-1,37%	-2,52%	-2,47%	-1,75%	-1,29%	-0,30%	-0,38%	1,23%
Bundesländer (inkl. Wien)	-776	-282	-58	-0,24%	-0,09%	-0,02%	-0,54%	-0,44%	-0,29%	-0,30%	-0,35%	-0,27%
Gemeindeebene (ohne Wien)	198	151	158	0,06%	0,05%	0,05%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,06%	-0,05%	-0,05%

- **Inklusive Rechtsträger die gemäß ESVG 2010 dem Sektor Staat zuzurechnen sind**
- **2012 und 2013 Maastricht-Saldo wird eingehalten**
- **2014 Länder und Gemeinden Vorgaben erfüllt**
  - Bundessektor wegen Hypo Alpe Adria bzw. HETA Vorgaben nicht erfüllen
  - Belastung durch HETA: 4,5 Mrd. Euro bzw. 1,4% des BIP

# Ausgabenbremse auf Gemeindeebene

- ❑ **Ohne reklassifizierter Einheiten gemäß ESVG 2010**
  - nur Gebarungsdaten der Gemeinden
- ❑ **aufgrund Datenlage keine Möglichkeit diskretionäre Maßnahmen zu berücksichtigen**
- ❑ **2012**
  - Nominelles Ausgabenwachstum 2,55% → real 0,35%
  - Referenzrate (abzüglich Konvergenzmarge) von 0,10%
  - Abweichung 29,6 Mio. Euro
- ❑ **2013**
  - Nominelles Ausgabenwachstum 2,27% → real 0,66%
  - Referenzrate (abzüglich Konvergenzmarge) von 0,10%
  - Abweichung 68,7 Mio. Euro



# Schuldenquotenanpassung Gesamtstaat

Schuldenquotenanpassung nach Teilssektoren des Staates

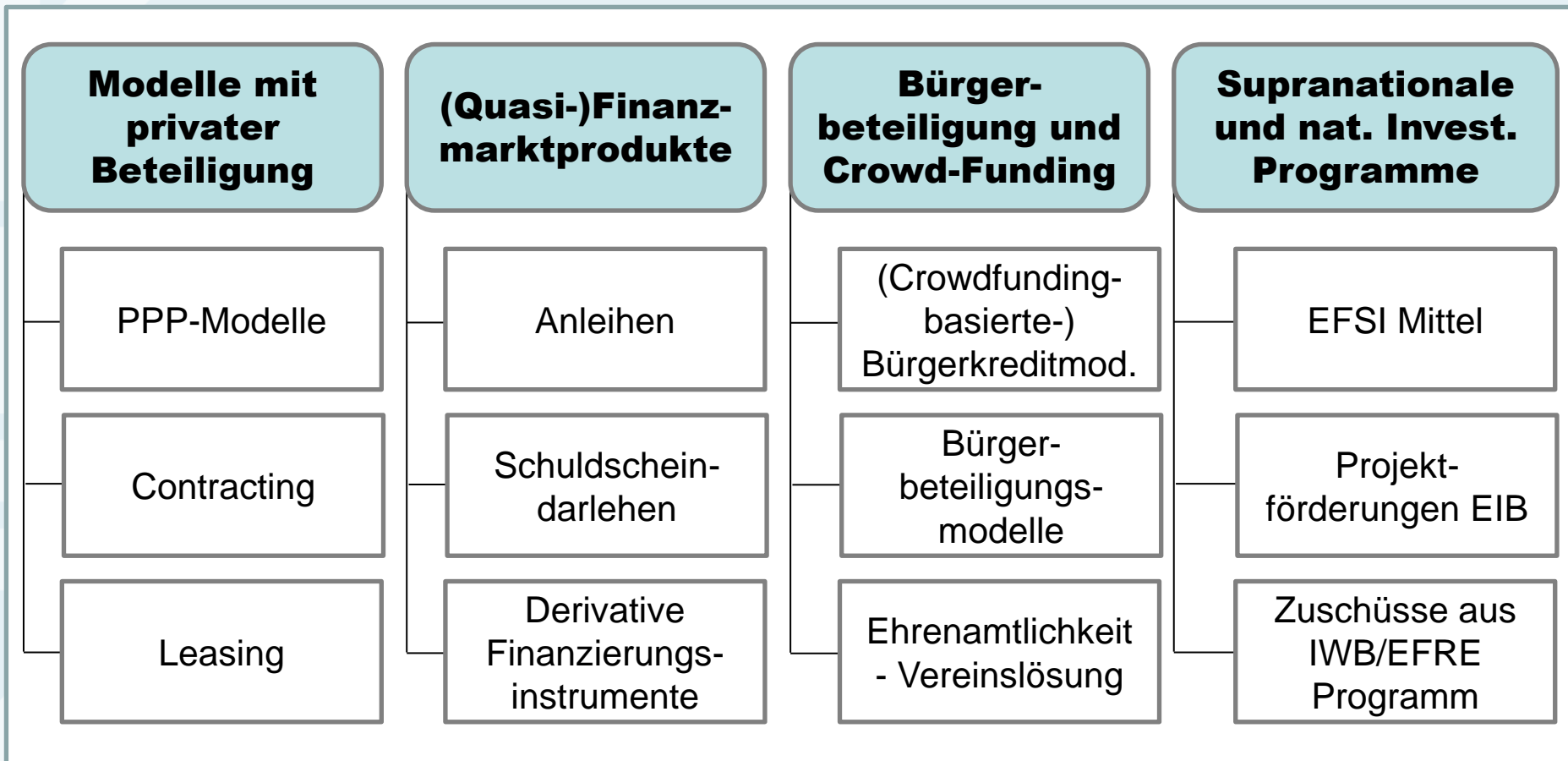
	IST- Schuldenstand 31.12.2013 in Mio. Euro	Schuldenstand 31.12.2013 in % des BIP	SOLL- Schuldenstand gemäß Anpassungspfad 31.12.2013 in Mio. Euro	Abweichung SOLL-IST in Mio. Euro	IST- Schuldenstand 31.12.2014 in Mio. Euro	Schuldenstand 31.12.2014 in % des BIP	SOLL- Schuldenstand gemäß Anpassungspfad 31.12.2014 in Mio. Euro	Abweichung SOLL-IST in Mio. Euro
Bundessektor	226.621	70,25%	226.599	21,9	243.585	74,04%	228.077	15.507,8
Bundesländer (ohne Wien)	20.120	6,24%	20.721	-601,4	20.168	6,13%	20.828	-660,2
Gemeindeebene (inkl. Wien)	12.536	3,89%	12.977	-440,8	13.002	3,95%	13.068	-66,1
Sozialversicherungsträger	1.700	0,53%	1.681	19,4	1.334	0,41%	1.714	-380,0
Gesamtstaat	260.977	80,90%	261.978	-1.000,8	278.089	84,53%	263.687	14.401,5

- ❑ **Inkl. reklassifizierter Einheiten gemäß ESVG 2010**
- ❑ **Bundessektor**
  - Vorgaben 2013 und 2014 nicht erfüllt
  - 2014 v.a. Hypo Alpe Adria bzw. HETA
  - Auswirkungen HETA 13,4 Mrd. Euro bzw. 4,1% des BIP
- ❑ **Länder und Gemeindeebene**
  - Vorgaben 2013 und 2014 übererfüllt
- ❑ **Gesamtstaat kann Vorgaben 2013 erfüllen**

## Zwischenresümee

- ❑ **Finanzieller Spielraum der Gemeinden sinkt**
  - nur verschärfte Ausgabenbremse kann Niveau au 2011/2012 halten
- ❑ **Investitionsspielraum rückläufig**
- ❑ **Stabilitätspakt erschwert Fremdkapitalfinanzierung**
- ❑ **Alternativen sind zu suchen**
  - Finanzierung
  - Regeln

# Alternative Finanzierungsoptionen



## Modelle mit privater Beteiligung

### □ **Breites Spektrum an PPP-Modellen ziehen Private in die kommunale Leistungserstellung mit ein**

- Zentrales Augenmerk bei Wahl der PPP-Lösung ist die Vertragsgestaltung
  - V.a. Zurechnung der 3 zentralen Risiken und wirtschaftliches Eigentum entscheidet über haushaltsrechtliche Wirkung
- Potentiale bestehen – tw. gute Erfahrungen auf kommunaler Ebene hinsichtlich Effizienz
- jedoch mit entsprechenden Risiken verbunden

### □ **Vorteilhaftigkeit von PPP-Maßnahmen im Einzelfall zu prüfen**

# (Quasi-)Finanzmarktprodukte

## ☐ **Anleihen**

- hohes Finanzierungsvolumen, ab ca. 100 Mio. Euro sinnvoll
- handelbares Wertpapier – Zinssatz liegt idR. unterhalb jenem eines Darlehens
- jedoch hohe Transaktionskosten mit Emission verbunden

## ☐ **Schuldscheindarlehen**

- Finanzierungsvolumen ab ca. 10 Mio. Euro (Privatplatzierung) bzw. 30 Mio. Euro (Konsortium)
- Verzinsung idR. höher als eine Anleihe, dafür geringere Transaktionskosten
- Publizität gering – eingeschränkter Kapitalgeberkreis

# Bürgerbeteiligung & Crowd-Funding

## ❑ Bürgerdarlehen/Bürgerkredit und Crowdfunding - basierte-Bürgerkreditmodelle (CfbB)

- Bürger als Fremdkapitalgeber – Verbreiterung der Kapitalgeberstruktur  
Gewährtes Darlehensvolumen kann Bürger entweder selbst entscheiden oder Mindestfixbetrag (bspw. 5.000 €)
- Für Projekte mit hohem Identifikationspotential – Bürger als „Projektbotschafter“
- Tendenziell jedoch geringeres Volumen – konzessioniertes Kreditinstitut als Intermediär erforderlich (*Staudinger vs. FMA*)



Stadt Oestrich-Winkel (Hessen)  
Investition in Freiwillige Feuerwehr



### Erfolgreich finanziert

Die Stadt Oestrich-Winkel möchten den Bürgerkredit nutzen, um insbesondere die im städtischen Haushalt vorgesehenen Investitionen in die Freiwillige Feuerwehr Oestrich-Winkel zu finanzieren. So wird auch zukünftig die Sicherheit der Bürgerschaft und der Einsatzkräfte sichergestellt.



	Kreditsumme:	83.200 EUR
	Zinssatz:	0,76 %
	Laufzeit:	6 Jahre
	finanziert am:	17.10.2012

Peter Biwald

# Supranationale und nationale Investitionsprogramme

## „Juncker-Fonds“ - Europ. Fonds für strategische Investitionen (EFSI)

- ❑ Mobilisierung von privatem Kapital durch Multiplikatoreffekte – mit rd. 21 Mrd. € Direktmittel sollen rd. 315 Mrd. € liquides Kapital aktiviert werden
- ❑ Programm startet 2015 – bisher rd. 28 Einreichungen aus Österreich (bspw. Wien Energie, Energie Stmk. AG u.a.)

## Projektförderungen der Europäischen Investitionsbank (EIB)

- ❑ idR. subsidiär zu anderen Finanzierungsquellen
- ❑ Darlehen zu attraktiven Konditionen hinsichtlich Laufzeit und Verzinsung
- ❑ Erst ab großen Projektvorhaben möglich (rd. 30 Mio. €) jedoch grds. Kooperationen denkbar

## Zuschüsse aus IWB/EFRE Programm

- ❑ Rd. 2 Mrd. €
- ❑ „Österreichische Lösung“ – Programm 2014-2020 – fokussiert Form der Zuschüsse
- ❑ Für Bereiche der Forschung und Innovation, der CO<sub>2</sub>-Einsparung und Energieeffizienz
- ❑ Erste Projekteinreichungen ab vorauss. Herbst 2015

## Chancen und Risiken

- ❑ **Modelle zur Einhaltung der Ausgaben- und Schuldenbremse primär im PPP-Bereich**
- ❑ **Ansonsten primär Funktion der Erschließung neuer Finanzierungsquellen**
- ❑ **Modelle sind v.a. im Bereich der Komplementärfinanzierung interessant**
  - d.h. als zusätzliche Finanzierungsquelle neben „klassischen“ Modellen



# Alternative Regeln für Investitionen im Stabilitätspakt

## ☐ **EU-Leitlinien zur Förderung von Strukturreformen und Investitionen (1/2015)**

- Folgende Investitionen vom Stabilitätspakt ausgenommen
  - Projekte im Rahmen der Struktur- und Kohäsionspolitik
  - Transeuropäischer Netze
  - „Connecting Europe“
  - Kofinanzierungen von EFSI-Projekten

## ☐ **Alternativen**

- „Goldene Regel“ – Konzept Archim Truger (Berlin)
- „Silberne Regel“ – Konzept Karl Aiginger (Wien)

## Alternative EU-Leitlinie

### ☐ **Wer kann davon partizipieren?**

- BIP-Wachstum negativ oder deutlich hinter Potenzial zurückbleibt (Produktionslücke von mehr als minus 1,5 %)
- Abweichung nicht zu einer Überschreitung des Defizit-Referenzwerts von 3 % führt und eine angemessene Sicherheitsmarge beibehalten wird
- Investitionen in der Folge tatsächlich zunehmen
- die Abweichung in den Folgejahren kompensiert, also das mittelfristige Haushaltsziel (MTO; ein strukturelles Defizit von zumeist 0–0,5 % des BIP) wieder erreicht wird

## Alternative EU-Leitlinie

- ❑ **Welche EFSI-Investitionen fallen darunter?**
  - Infrastrukturentwicklung, u.a. in den Bereichen Verkehr, Energie und digitale Infrastruktur
  - Investitionen in allgemeine und berufliche Bildung, Gesundheit, Forschung und Entwicklung Informations- und Kommunikationstechnologie und Innovation
  - Ausbau erneuerbarer Energien und Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz
  - Infrastrukturprojekte in den Bereichen Umwelt, natürliche Ressourcen, Stadtentwicklung und Soziales
- ❑ **betrifft idR Großprojekte**
- ❑ **„Mit wenig Eigenmitteln, aber viel Hebeln und Hoffnung“**

# Alternative Goldene Regel

- **Ansatz: alle staatlichen Ausgaben,**
  - die einen erheblichen zukünftigen Nutzen in Form höheren Wachstums oder vermiedener Kosten generieren,
  - als investiv definieren (von Stabilitätsregime ausnehmen)

- **Umsetzungsvorschlag**

- Nettoinvestitionen im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (abzgl. Militärausgaben allenfalls zuzüglich Investitionszuschüsse an den privaten Sektor)
- Nettoinvestitionen in den relevanten Defizitkennziffern des Fiskalpakts nicht berücksichtigt
- Sicherung des Ziels Schuldenstandsquote bei 60 % des BIP Obergrenze für die abzugsfähigen Nettoinvestitionen in Höhe von z.B. 1 bis 1,5 % des BIP
- für Österreich wären dies rund 3,2 bis 4,8 Mrd. Euro.

## Alternative Silberne Regel

- ❑ **Fiskalpakt für bestimmte Ausgaben öffnen**
- ❑ **5 bis 7 Ausgabenkategorien**
  - Auswahl nach lfr. Wachstums-, kfr. Beschäftigungseffekten
  - z.B. Forschung/Universitäten, Energieeinsparung/  
thermische Sanierung, Breitband/Energienetze,  
Gründungszentren, Aus-/Weiterbildung
- ❑ **für zwei Jahre – bis 1% des BIP**
- ❑ **Strukturreformen im Gegenzug**
- ❑ **Beurteilung durch Rechnungshof eines  
anderen Landes**

## Resümee

- ❑ **PPP ist nicht das Allheilmittel – eine anlassbezogen zu prüfende Alternative**
- ❑ **Finanzierungsoptionen sind Alternativen**
- ❑ **Stabilitätskonforme Investitionsfinanzierung wird dadurch nicht gelöst**
- ❑ **bei den Regeln ansetzen**
  - Investitionen in die Zukunft sind keine Belastung sondern eine Investition
  - flexiblere, raschere Umsetzbarkeit
  - Nicht nur in Beton investieren, sondern auch in immaterielle Güter
  - Flexibilität mit Strukturreformen verknüpfen

# Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

- **Mag. Peter Biwald**  
01 / 892 34 92-15  
biwald@kdz.or.at
- [www.kdz.or.at](http://www.kdz.or.at)
- [www.offenerhaushalt.at](http://www.offenerhaushalt.at)
- **KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung**  
**1110 Wien, Guglgasse 13**

