

Neue Wege bei der Finanzierung von Infrastrukturvorhaben in Europa – verstärktes Engagement der EIB

Die Bestandsaufnahme klingt beunruhigend: geringes Wachstum, hohe Schuldenstände des öffentlichen Sektors, ausbleibende Investitionen, Wettbewerbs- und Innovationsschwäche im internationalen Vergleich, dramatisch viele junge Menschen ohne Arbeit. Europa steht vor enormen Herausforderungen. Das Wachstum in EU und Eurozone verharrt bei einem Prozent. Italien und Zypern – sowie im Vorjahresvergleich auch Finnland – weisen sogar negatives Wachstum auf.¹⁾ Europa hat in den vergangenen Jahren an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt.²⁾ Investitionen fehlen in der Infrastruktur genauso wie im sozialen Wohnungsbau, bei Bildung oder Energieeffizienz. Allein für Infrastrukturnetze im Verkehr-, Energie- und Telekommunikationssektor beziffert die Europäische Kommission den Investitionsbedarf bis 2020 auf eine Billion Euro.³⁾ Die seit 2007 ausgebliebenen Investitionen schätzt sie auf jährlich 270 bis 340 Milliarden Euro. Damit ist das Investitionsniveau in der Europäischen Union gegenüber 2007 um 15 Prozent zurückgegangen.

Dramatischer Rückgang in Peripherieländern

Der Durchschnittswert verdeckt allerdings den teilweise dramatischen Rückgang in Peripherieländern wie Portugal (minus 36 Prozent), Irland (minus 39 Prozent) oder Griechenland (minus 64 Prozent). Die Investitionslücke wird zudem von einer nicht weniger gefährlichen Innovationslücke begleitet. Seit Langem läuft Europa seinem Versprechen hinterher, drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Forschung, Entwicklung und Innovation zu investieren. Tatsächlich verharrt dieses Niveau EU-weit bei 2 Prozent und bleibt damit deutlich hinter dem Engagement anderer Wirtschaftsregionen wie den USA (2,8 Prozent), Japan (3,4 Prozent) und Südkorea (4 Pro-

zent) zurück. Auch China hat aufgeholt und das EU-Niveau soeben überholt. Um die Lücke zum 3-Prozent-Ziel zu füllen und um nicht weiter von den weltweit führenden Technologieanbietern abgehängt zu werden, müsste Europa jährlich 130 Milliarden Euro investieren. Tatsächlich nimmt die Investitionslücke aber immer weiter zu.

Die Gründe dafür sind vielfältig: Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und stark regulierte Geschäftsbanken, die aufgrund staatlicher Vorgaben wie Basel III zum Deleveraging, also der Einschränkung der Kreditvergabe, gezwungen sind. Hinzu kommen mangelndes Vertrauen und gerin-

ge Erwartungen mit Blick auf die wirtschaftliche Gesamtentwicklung. Selbst in einem Land wie Deutschland, wo die Rahmenbedingungen günstig, die Unternehmensbilanzen gesund und die Zinsen immer wieder historische Tiefstände erreichen, bleibt die Investitionsquote im internationalen Vergleich gering und im Durchschnitt rund drei Prozentpunkte niedriger als in den übrigen Ländern des Euroraums, wo sie saisonbereinigt zwischen 21 und 22 Prozent des Bruttoinlandsprodukts liegt.⁴⁾

Rahmenbedingungen für Investitionen verbessern

Einfache Lösungen gibt es nicht, Handlungen sind von vielen Seiten und auf unterschiedlichen Ebenen erforderlich. Gefordert sind zuallererst die Mitgliedstaaten, die ihre Haushalte konsolidieren und dringend notwendige Strukturreformen – zum Beispiel in der Steuerpolitik, auf dem Arbeitsmarkt oder im Gesundheitssektor – umsetzen sowie in Bildung, Forschung und Infrastruktur investieren müssen. An ihnen liegt es, investitionsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen, Investitionshürden abzubauen und Genehmigungsverfahren abzukürzen. Auf EU-Ebene sollte eine vertiefte Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der Eurozone erreicht werden, denn diese würde auch dem Auseinanderdriften und der Fragmentierung der Märkte entgegenwirken.

Investitionen spielen eine wichtige Rolle bei der wirtschaftlichen Erholung Europas. Eine höhere Investitionstätigkeit schafft Arbeitsplätze, kurbelt auch langfristiges Wachstum an und erhöht Europas Wettbewerbsfähigkeit. Um Europas Konjunktur zu beleben, sind Investitionen sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors erforderlich.

Mag. Wilhelm Molterer, Vizepräsident, Europäische Investitionsbank, Luxemburg

Europa hat in den vergangenen Jahren schon an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt, und ohne zusätzliche Investitionen in Infrastruktur, so die Bestandsaufnahme des Autors, wird diese Tendenz auch weiter anhalten. Besonders ausgeprägt sieht er den Nachholbedarf in einigen europäischen Peripherieländern, aber auch in Deutschland registriert er eine Lücke zu den selbst gesteckten Zielen und einen Rückstand zu den weltweit führenden Wirtschaftsnationen. Sein eigenes Haus hält er durch die aufgestockte Kapitalausstattung zwar in einer verbesserten Lage, Impulse für eine Erhöhung der Innovationskraft und/oder eine Finanzierung klassischer Infrastrukturvorhaben zu geben. Gleichwohl hält er es für angebracht, in Partnerschaften mit dem privaten Sektor zusätzliches Kapital zu erschließen. Als Beispiel für einen klugen Umgang mit den begrenzten EU-Budgetmitteln erläutert er den von der EU-Kommission initiierten und von der EIB flankierten Investitionsplan für Europa. (Red.)

Wachstum und Beschäftigung – diesen Zielen ist die Europäische Investitionsbank (EIB) nicht erst seit Beginn der Krise verpflichtet. Die Bank, deren Anteilseigner die EU-Mitgliedstaaten sind, wurde 1958 mit der Maßgabe gegründet, vorrangig große Infrastrukturvorhaben der öffentlichen Hand mit langfristigen Darlehen zu unterstützen. Heute profitieren von den Finanzierungen, die die EU-Bank in großen Volumina und zu vergleichsweise günstigen Konditionen bereitstellen kann, fast zu gleichen Teilen Vorhaben des öffentlichen wie des privaten Sektors. Die EIB finanziert solide Projekte, die zu Wachstum und Beschäftigung sowie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft Europas beitragen. Mit einer Bilanzsumme von über einer halben Billion Euro ist die EU-Bank heute die größte multilaterale Finanzierungsinstitution der Welt.

Wachsende Aktivitäten der EIB

Seit Beginn der Krise sind die Erwartungen an die EIB immer weiter gestiegen. Zuerst, als die EU-Kommission Ende 2008 ein „europäisches Konjunkturprogramm“ ausrief, im Zuge dessen die EU-Mitgliedstaaten eine Erhöhung des gezeichneten Kapitals ihrer Bank vornahmen. Und noch nachdrücklicher, als aus der Finanz- und Staatsschuldenkrise wurde und sich die EU-Mitgliedstaaten Ende 2012 auf eine Kapitalerhöhung der Bank um 10 Milliarden Euro verständigten, diesmal in Form von eingezahltem Kapital. Damit ließ sich die Risikotragfähigkeit der Bank erhöhen und ihr Spielraum für Finanzierungen deutlich erweitern.

Die EIB hat diesen Spielraum zu nutzen genutzt. 2013, als die Kapitalerhöhung wirksam wurde, weitete die EU-Bank ihre Darlehensstätigkeit um 20 Milliarden Euro auf rund 72 Milliarden Euro aus. Gemeinsam mit ihrer Tochter, dem auf Mikro- und KMU-Finanzierungen spezialisierten Europäischen Investitionsfonds, belief sich das Gesamtdarlehensvolumen 2013 auf rund 75 Milliarden Euro. Ein ähnliches Niveau strebt die Bank auch in 2014 und 2015 an, sodass die Kapitalerhöhung schließlich ein Gesamtvolumen von 60 Milliarden Euro an zusätzlichen Darlehen der EIB zur Folge hat. Da die Finanzierungen der Bank im Durchschnitt etwa 30 Prozent der gesamten Investitionskosten eines Projektes abdecken und die verbleibenden Mittel mobilisieren helfen, lässt sich dank der Ka-

pitalerhöhung eine Wirkung von insgesamt 180 Milliarden Euro an neuen Investitionen im Zeitraum 2013 bis 2015 erzielen.

Bei ihrem Engagement entspricht die EIB den EU-Zielen. Schwerpunkte sind Finanzierungen in Forschung, Entwicklung und Innovation, um die langfristige Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen zu stärken. Im Bereich kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) sowie Midcaps (Unternehmen mit bis zu 3000 Beschäftigten) sieht die Bank einen anhaltenden Bedarf an passgenauen Finanzierungen, dem trotz der großen Liquidität im Markt nicht adäquat und flexibel genug entsprochen wird. Dabei spielen gerade KMU eine zentrale Rolle bei Ausbildung und Beschäftigung, denn KMU schaffen Arbeitsplätze und erleichtern vor allem jungen Menschen den Einstieg ins Berufsleben.⁵⁾ Darüber hinaus finanziert die EIB nachhaltigen Transport, erneuerbare Energien und Energieeffizienz, um die Folgen des Klimawandels abzumildern und einen wichtigen Beitrag zum Umweltschutz zu leisten.

Finanzierung von Infrastrukturvorhaben als klassische Aufgabe

Zu den klassischen Aufgaben der EIB gehört die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben. Das betrifft grenzüberschreitende, transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-T) ebenso wie Infrastrukturvorhaben im Energie- und Digitalsektor (zum Beispiel Ausbau der Strom- und Breitbandnetze) sowie leistungsfähige städtische Infrastruktur. Die Bank fördert den Infrastrukturausbau nicht nur durch Darlehen, sondern bietet auch technische Beratung, etwa um die umweltverträgliche Umsetzung der Projekte zu gewährleisten.

Als Folge der Krise und aufgrund von Haushaltsbeschränkungen haben viele Staaten die Umsetzung strategisch bedeutender Infrastrukturvorhaben in den vergangenen Jahren zurückgestellt. Auch Deutschland, das im Vergleich zu anderen europäischen Ländern wirtschaftlich gut da steht und sogar die öffentliche Neuverschuldung auf null zurückführen wird, belegt im europäischen Vergleich einen der hintersten Plätze, wenn es um Investitionen in die Modernisierung und Instandhaltung der eigenen Infrastruktur geht. Dabei fehlen Investitionen in Eisenbahnbrücken und Autobahnen ebenso wie umfangreiche

Mittel für den Ausbau der Energieinfrastruktur oder der digitalen Netze. Gerade beim Breitbandausbau im ländlichen Raum besteht ein erheblicher Investitionsbedarf, zumal die Digitalisierung für die Wertschöpfung in Europa künftig von entscheidender Bedeutung sein wird.

Erleichtertes Engagement privater Investoren durch EU-Projektanleihen

In dieser Situation beteiligt sich die EIB nicht nur mit direkten Darlehen an der Finanzierung von Großvorhaben, sondern arbeitet seit 2013 im Rahmen der Europa-2020-Projektanleiheninitiative gemeinsam mit der EU-Kommission daran, dass sich private Investoren wieder verstärkt bei langfristigen Infrastrukturprojekten engagieren. EU-Projektanleihen kommen zentralen Infrastrukturvorhaben zugute, indem sie die Bonität der Projektgesellschaften durch nachrangige Darlehen verbessern und somit das Verlustrisiko mindern. Die Projektanleiheninitiative ermöglicht es Projektträgern, meist öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP), zusätzliches privates Kapital bei institutionellen Anlegern wie Versicherungsgesellschaften und Pensionsfonds zu beschaffen. Zugleich profitieren institutionelle Investoren, die auf der Suche nach langfristig zuverlässigen und attraktiven Anlagemöglichkeiten sind.

Der Ausbau der Autobahn A7 war das erste Projekt im Rahmen der Initiative in Deutschland. Die Besonderheit dieser Finanzierung besteht in der nachrangigen Finanzierungstranche der EIB (Project Bond Credit Enhancement, PBCE), die das Risikoprofil des Projektes deutlich verbessert und ein Engagement für vorrangige Kapitalmarktinvestoren attraktiv macht. Hierbei teilen sich die EIB und die EU-Kommission Risiko und Nutzen des Instruments auf Portfoliobasis.

Neben der A7 sind bisher drei weitere Finanzierungen innerhalb der gegenwärtig noch laufenden Pilotphase der Projektanleiheninitiative in der EU umgesetzt worden: der Windpark Greater Gabbard in Großbritannien, die A11 in Belgien und der Ausbau des Breitbandnetzes in Frankreich.⁶⁾ Für die Pilotphase hatte die EU-Kommission im Rahmen der Connecting Europe Facility (CEF) 230 Millionen Euro nicht abgerufener EU-Budgetmittel aus bestehenden Programmen bereitgestellt, verteilt auf die Sektoren TEN-T (Transport,

200 Millionen Euro), TEN-E (Energienetze, 10 Millionen Euro) und IKT (20 Millionen Euro). Davon wurden bisher 146 Millionen Euro für die genannten Projekte verwendet, was wiederum zu einer Finanzierung von insgesamt 2,1 Milliarden Euro geführt hat. Schon die bisherigen Projekte haben gezeigt, wie vorteilhaft sich die Beteiligung der EIB auf die Finanzierungskosten und die Umsetzung großer Investitionsprojekte auswirkt.

Europäischer Fonds für strategische Investitionen

Auch der jüngst von EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker vorgestellte „Investitionsplan für Europa“ setzt auf das Prinzip der Risikoteilung sowie die Nutzung von EU-Budgetmitteln als Garantien. Ziel der Initiative ist es, das Wachstum in Europa anzukurbeln, die in zahlreichen EU-Ländern hohe Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die Europäische Union international wieder wettbewerbsfähiger zu machen.

Der Plan sieht deshalb vor, ge-zielt Risikotragfähigkeit bereitzustellen, um stärkere Anreize für Investitionen in wichtige Infrastrukturvorhaben im Energie-, Verkehr- und Telekommunikationssektor, in Bildungs- und Forschungsprojekte sowie zugunsten kleiner und mittlerer Unternehmen der Privatwirtschaft zu schaffen.

Dafür soll ein mit 21 Milliarden Euro ausgestatteter Fonds eingerichtet werden, der sich aus EU-Budgetmitteln in Höhe von 16 Milliarden Euro sowie 5 Milliarden Euro aus Eigenmitteln der EIB speisen soll. Die EU-Haushaltsmittel werden dabei nicht in Form klassischer Subventionen oder Zuschüsse, sondern als Garantien bereitgestellt. Die Europäische Investitionsbank selbst soll mit dem öffentlichen Geld die Investitionen absichern und höhere Risiken als mit ihrem eigenen Kapital übernehmen können. Damit ließe sich gerade für institutionelle Anleger wie Versicherungen,

Pensionskassen und Banken, die zum Teil über enorme Ressourcen verfügen und auf der Suche nach langfristig verlässlichen Investitionsmöglichkeiten sind, das Risiko mindern. Zugleich soll der Europäische Investitionsfonds⁷⁾ seine Fähigkeit zur Risikoübernahme ausweiten und noch stärker in KMU-Finanzierungen und Risikokapitalfinanzierungen investieren.

Investitionsanreize sollen vor allem für strategisch wichtige, transnationale Infrastrukturvorhaben – im Verkehrssektor, beim Ausbau der Kommunikations- und Energienetze – geschaffen werden, Vorhaben also, die aufgrund ihres Umfangs und ihrer Langfristigkeit als risikoreicher gelten. Daneben soll der Fonds auch für weitere Teilnehmer – Mitgliedstaaten, nationale Förderbanken, Regionalbehörden – Anreize schaffen, sich gemeinsam mit privaten Investoren an der Finanzierung von Projekten zu beteiligen. Die Leitung des Garantiefonds soll bei der Europäischen Investitionsbank liegen.

Wirtschaftliche Tragfähigkeit und technische Machbarkeit im Blick

Die EU-Kommission und die EIB schätzen, dass sich mit Hilfe des Garantiefonds in den kommenden drei Jahren Investitionsmittel in Höhe von mindestens 315 Milliarden Euro mobilisieren lassen, also das 15-fache der Fondssumme. Um diesen Hebeleffekt zu erzielen, könnten Instrumente wie Garantien, eine teilweise Verlustabsicherung, Nachrangdarlehen und Risikokapital für neu gegründete Unternehmen zum Einsatz kommen.

Der Fonds würde es der EIB ermöglichen, ein höheres Risiko zu übernehmen, ohne dabei das Geschäftsmodell der EU-Bank zu gefährden. Denn dank der fundierten Projektprüfung durch die Experten der EIB, die neben der wirtschaftlichen Tragfähigkeit auch die technische Machbarkeit eines Vorhabens sowie dessen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt genau untersuchen,

verfügt die Bank über ein Darlehensportfolio, das bei internationalen Anlegern höchstes Vertrauen genießt und von Ratingagenturen mit einem „Triple A-Rating“ bewertet wird. Dieses Vertrauen ist entscheidend für das Geschäftsmodell der EIB und darf nicht aufs Spiel gesetzt werden, damit die Darlehensnehmer der EIB auch in Zukunft von günstigen Finanzierungsbedingungen profitieren können. In einer gemeinsamen Task Force haben die EIB, die EU-Kommission und die Mitgliedstaaten eine Liste möglicher Projekte erarbeitet, von denen zumindest einige finanziert werden könnten.

Stimmen der Europäische Rat und das Europäische Parlament dem Investitionsplan zu, soll der „Europäische Fonds für Strategische Investitionen“ in der zweiten Jahreshälfte 2015 wirksam werden. Aber auch in der Zwischenzeit kann die EIB bereits aktiv werden: Sie wird Projekte finanzieren, die strategisch bedeutend und wirtschaftlich Erfolg versprechend sind. Projekte also, die Europa wettbewerbsfähiger machen werden.

Fußnoten

¹⁾ In den USA legte dagegen das BIP im dritten Quartal mit 2,3 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahrszeitraum deutlich zu. Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-14112014-AP/EN/2-14112014-AP-EN.PDF (Abruf: 1. Dezember 2014).

²⁾ Den Schätzungen von The Conference Board zufolge ist die totale Faktorproduktivität (TFP) in der EU zwischen 2008 und 2012 um 0,7 Prozent gefallen.

³⁾ EU-Kommission: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-320_de.htm (Abruf: 1. Dezember 2014)

⁴⁾ Das DIW geht von einer Investitionslücke von rund 3 Prozent des BIP aus. http://www.diw.de/de/diw_01.c.423663.de/presse/diw_glossar/investitionsquote_investitionsluecke.html

⁵⁾ In der EU sind am stärksten junge Menschen unter 25 Jahren von Arbeitslosigkeit betroffen. EU-weit sind fast 5 Millionen Menschen unter 25 Jahren ohne Arbeit (21,6 Prozent). Die meisten jungen Menschen ohne Arbeit leben in Spanien (53,8 Prozent), Griechenland (49,3 Prozent), Italien (43,3 Prozent) und Kroatien (41,5 Prozent). http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-28112014-AP/EN/3-28112014-AP-EN.PDF (Abruf: 1. Dezember 2014). Mit rund 22 Milliarden Euro machte der Bereich KMU-Finanzierung im Jahr 2013 die größte Einzelpriorität der EIB aus.

⁶⁾ Drei weitere Projekte wurden vom EIB-Verwaltungsrat bereits 2014 bewilligt. Wird der finanzielle Abschluss vor Ende 2016 erreicht, sind diese Vorhaben noch Teil der Pilotphase.

⁷⁾ Der Europäische Investitionsfonds (EIF) wurde 1994 gegründet und ist auf die Finanzierung von KMU und Risikokapitalfinanzierungen spezialisiert. Hauptanteilseigner des EIF ist die EIB, weitere Anteilseigner sind die EU-Kommission und privatwirtschaftliche Banken.

Besuchen Sie uns im Internet unter
www.kreditwesen.de