

Vorblatt

Ziele

1. Sicherstellung eines höchsten Standards für das Risiko-, Schulden- und Liquiditätsmanagement im Land Steiermark
2. Sicherstellung einer risikoaversen Finanzgebarung des Landes Steiermark, die den Anforderungen des § 2a Bundesfinanzierungsgesetzes genügt
3. Sicherstellung des Zuganges zu Darlehen bei der Republik Österreich im Wege der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA)

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Zu 1. Sicherstellung eines optimalen Risiko-, Schulden- und Liquiditätsmanagements
- a. Die Mindestanforderungen für das Risiko-, Schulden- und Liquiditätsmanagement des Landes werden festgelegt.
 - b. In der strategischen Jahresplanung ist eine Zinsmeinung des Landes festzulegen, auf deren Basis die Auswirkungen der Strategie dargestellt werden.
 - c. In der strategischen Jahresplanung ist eine Strategie in Hinblick auf die Entscheidung zwischen fixen und variablen Verzinsungen sowie auf die Festlegung von Laufzeitbändern für Fremdmittelaufnahmen festzulegen.
- Zu 2. Sicherstellung einer risikoaversen Finanzgebarung
- a. Finanzinstrumente, Veranlagungsformen, Liquiditätsquellen und –bedarf sowie Mittelaufbringungen werden definiert.
 - b. Das Kosten/Risiko-Verhältnis ist im Rahmen einer strategischen Jahresplanung mit klar definierten Risikogrenzen zu optimieren.
 - c. Im Grundsatz der Risikoaversität wird der Umgang mit Risiken und dessen Arten normiert.
 - d. Das Risikomanagement mit den Kernfunktionen wird geregelt.
- Zu 3. Sicherstellung des Zuganges zu Darlehen bei der Republik Österreich im Wege der ÖBFA
- Das Gebot einer risikoaversen Finanzgebarung und ein höchster Standard für das Risiko-, Schulden- und Liquiditätsmanagement des Landes sind weitere Eckpfeiler für die Erfüllung der haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirkungsorientierung, der Transparenz, der Effizienz und der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage des Landes Steiermark. Durch die Ergänzungen des bereits seit 2014 gesetzlich verankerten Grundsatz einer risikoaversen Finanzgebarung kann auch der Nachweis der Erfüllung der Grundsätze des § 2a Bundesfinanzierungsgesetz erbracht und daher der Zugang zu Darlehen bei der Republik Österreich im Wege der ÖBFA erbracht.

Finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Die beabsichtigte Regelung hat weitgehende kurz-, mittel- und langfristige Auswirkungen: Die Schuldenmanagementstrategie und die darin getroffenen Entscheidungen haben Auswirkungen über die nächsten 30 Jahre hinaus.

Die Sicherstellung des Zuganges zu den ÖBFA-Darlehen beeinflusst die Zinskosten für die Zukunft. In den Jahren 2018 bis 2021 würden sich bei jährlicher Betrachtung folgende Mehrbelastungen beim Zinsaufwand des Landes ergeben:

Jahr	2018	2019	2020	2021
Mehrbelastungen ohne ÖBFA-Finanzierung p.a.*	1.360.000	1.700.000	1.900.000	1.710.000

*) Zahlen sind präliminierte Werte und betreffen die Mehraufwendungen in dem jeweiligen Jahr.

Die gesamte Mehrbelastung an Zinsaufwand im Jahr 2021 würde rd. EUR 6,7 Mio. betragen.

Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und die gesellschaftliche Vielfalt:

Die beabsichtigte Regelung hat voraussichtlich keine wesentlichen Auswirkungen.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

Erläuterungen

I. Allgemeiner Teil mit Vereinfachter Wirkungsorientierter Folgenabschätzung

Vorhabensprofil

Bezeichnung des Regelungsvorhabens:	Verordnung über die risikoaverse Finanzgebarung
Einbringende Stelle:	Abteilung 4 – Finanzen
Laufendes Finanzjahr:	2017
Jahr des Inkrafttretens/Wirksamwerdens:	2018

Beitrag zu Wirkungsziel im Landesbudget:

Das Vorhaben trägt zu folgendem Wirkungsziel bei:

Globalbudget Finanzen,

Global-Wirkungsziel Nr. 2: Das Land Steiermark bewältigt die pünktliche Erfüllung seiner Zahlungsverpflichtungen gegenüber Dritten mit möglichst geringen Liquiditätskosten.

Indikator Nr. 2: Spesen des Geldverkehrs

Problemanalyse

Anlass und Zweck, Problemdefinition:

Derzeit wird die Finanzierungsstrategie anhand des Modells einer „Teilfinanzierung“ vollzogen. Nur der unbedingt erforderliche Liquiditätsbedarf wird tagesaktuell finanziert und bei einem Liquiditätsüberhang sofort wieder zurückbezahlt. Kurzfristige Finanzierungen werden durch Barvorlagen beim Bund im Wege der ÖBFA oder Kontokorrentkredite bei Kreditinstituten abgedeckt. Längerfristige Finanzierungen erfolgen durch Darlehensaufnahmen beim Bund oder bei Kreditinstituten. Es gibt strategische Eckpfeiler, aber keine mehrjährige, jährlich der Landesregierung vorzulegende Strategie.

Mit der Verordnung zum Risiko-, Schulden- und Liquiditätsmanagement des Landes Steiermark soll eine Bereitstellung der erforderlichen Finanzierungsmittel des Landes unter Einhaltung einer festgelegten Risikotoleranz zu möglichst geringen Kosten gewährleistet werden. Die Minimierung der Risiken ist stärker zu gewichten als die Optimierung der Erträge oder Kosten.

Die Schulden des Landes werden mit Ende des Jahres 2017 EUR 4,9 Mrd. betragen. Ein Management der Risiken, der Liquidität und der Schuldaufnahmen auf Basis höchster Standards ist sicherzustellen. Die risikoaverse Finanzgebarung ist im Land Steiermark bereits seit 2014 verankert. Mit der Verordnung werden die Anforderungen geschärft und präzisiert. So werden Risiken und ihre Arten definiert, Limite und Vorgaben für die strategische Planung festgelegt und Rahmenbedingungen iZm Organisation und Transparenz vorgegeben.

Um weiterhin eine effiziente und effektive Finanzgebarung auf Basis günstiger Darlehensaufnahmen beim Bund im Wege der ÖBFA sicherzustellen, ist gemäß Bundesfinanzierungsgesetz (BFinG) ein Nachweis über die Einhaltung der Grundsätze des § 2a Bundesfinanzierungsgesetzes (BFinG) zu erbringen.

Dieser Nachweis wird durch einen entsprechenden Beschluss des Landtages im jeweiligen Landesrechnungsabschluss bzw. eine Bestätigung durch den Landesrechnungshof, dass die Grundsätze des § 2a BFinG eingehalten werden, erbracht. Die Verordnung über die risikoaverse Finanzgebarung führt über die Finanzgebarung nach dem Grundsatz der risikoaversen Finanzgebarung und dem Grundsatz einer strategischen Planung bezüglich Schulden- und Liquiditätsmanagement nähere Maßnahmen aus.

Nullszenario und allfällige Alternativen:

Die Anforderungen des § 2a Bundesfinanzierungsgesetz könnten nicht in allen Punkten erreicht werden. Damit könnte eine Bestätigung der Einhaltung der Standards durch den Landesrechnungshof oder den Landtag Steiermark nicht erfolgen und hätte daher das Land Steiermark ab 1.8.2018 keinen Zugang zu den günstigen Finanzierungen des Bundes. Zinskonditionen für Fremdmittel würden um mindestens 50 Basispunkte (das sind 0,5 % der Darlehenssumme) höher sein, was eine Mehrbelastung von rund

EUR 6,7 Mio. im Jahr 2021 ergeben würde. Damit wäre auch einem wesentlichen Grundsatz des Haushaltsrechtes – dem Grundsatz der Effizienz – nicht entsprochen.

Finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Die beabsichtigte Regelung hat voraussichtlich folgende Auswirkungen:

Günstigere Konditionen für Fremdmittel von mind. rund 50 Basispunkten (Ersparnis im Jahr 2021 von rund EUR 6,7 Mio.).

Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und die gesellschaftliche Vielfalt:

Die beabsichtigte Regelung hat voraussichtlich keine wesentlichen Auswirkungen.

II. Besonderer Teil

Zum 1. Abschnitt – Mindestanforderungen (§§ 1 bis 2)

Gemäß § 2 Abs. 4 Z. 1 des Bundesfinanzierungsgesetzes (BFinG) hat die ÖBFA nach Aufforderung durch den Bundesminister für Finanzen im Namen und auf Rechnung des Bundes für Länder gegen Kostenersatz Kreditoperationen durchzuführen und abzuschließen und den Ländern sodann aus diesen Mitteln Darlehen zu gewähren. Bei der Ausübung der Aufgaben sind die Grundsätze des § 2a Z. 1 bis 4 BFinG anzuwenden.

Die Grundsätze des § 2a BFinG entsprechen den Grundsätzen des § 1 StVO-RFG. Die Grundsätze des § 1 StVO-RFG sind Mindeststandards und jedenfalls anzuwenden.

Die Anwendung der Grundsätze des § 1 im Amt der Steiermärkischen Landesregierung ist eine ausschließliche Aufgabe der Finanzabteilung. Die Vorbereitung und Verwaltung des Risiko-, Schulden- und Liquiditätsmanagements des Landes Steiermark hat ausschließlich durch die Finanzabteilung zu erfolgen. Die Zuständigkeit der Finanzabteilung leitet sich aus der derzeit geltenden Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung ab, so ist die Abteilung Finanzen insbesondere für die Finanzen und den Landeshaushalt, die Aufnahme von Anleihen, Darlehen und Krediten, die Verwaltung des allgemeinen Kapitalvermögens und für Maßnahmen im Bereich des Landesvermögens zuständig.

Zum 2. Abschnitt – Grundsatz der Risikoaversität (§§ 3 bis 23)

Der 2. Abschnitt befasst sich vor allem mit den Risikoarten und ihrer Vermeidung und Gewichtung sowie mit den Liquiditätsquellen und dem Risikomanagement.

Der Grundsatz der Risikoaversität wird operationalisiert, die verbotenen Geschäfte wie z.B. derivative Finanzinstrumente ohne Grundgeschäft ausgeschlossen. Die Risikoarten Marktrisiko, Liquiditätsrisiko, operationelles Risiko inkl. Rechtsrisiko, Kreditrisiko und Reputationsrisiko werden definiert und Grundsätze wie damit umzugehen ist festgelegt. Weiteres werden die Grundpfeiler für das Risikomanagement mit den Kernfunktionen Risikoidentifizierung, Risikomessung, Risikobegrenzung (Limitvergabe), Risikoüberwachung (Limitkontrolle) und Risikoberichtswesen definiert.

§ 2a BFinG sieht die Grundsätze einer risikoaversen Finanzgebarung des Bundes vor, insbesondere das Gebot, die mit der Finanzgebarung notwendigerweise verbundenen Risiken auf ein Mindestmaß zu beschränken. Die Minimierung der Risiken ist stärker zu gewichten als die Optimierung der Erträge oder Kosten.

Der Grundsatz der risikoaversen Finanzgebarung bedeutet insbesondere, nach Abwägung von Risikominimierungsmaßnahmen bzw. -zielen und Ertragsmaximierungs- bzw. Kostenminimierungszielen das Eingehen gewisser unvermeidbarer finanzmarktspezifischer Risiken bestmöglich zu reduzieren. Als vermeidbar gelten Risiken nur dann, wenn ihre Vermeidung auch finanziell vertretbar ist, ein vollkommenes Eliminieren zu jedem Preis ist jedoch nicht geboten.

Für die Beurteilung, ob gewisse Risiken notwendigerweise einzugehen sind, wird insbesondere berücksichtigt, ob deren Eingehen zur Erfüllung der Aufgaben unumgänglich ist oder ob deren Ausschließen nur zu unverhältnismäßig hohen Kosten möglich wäre. Ein vollkommenes Eliminieren bzw. Vermeiden von Risiken ist jedoch nur dann erforderlich, wenn dies auch mit vertretbaren Kosten möglich ist.

Der Fokus der Grundsätze zielt auf Risikominimierung in der Finanzgebarung und die Erhöhung der Transparenz über getätigte Transaktionen ab. Veranlagungen sind nur bei inländischen Kreditinstituten oder beim Bund möglich. Es wird ein absolutes Limit pro Kreditinstitut in Höhe von EUR 50 Mio. und ein gewichtetes Gesamtlimit in Höhe von EUR 150 Mio. definiert. Die Gewichtung erfolgt auf Basis der Kapitaladäquanzverordnung (Verordnung (EU) Nr. 575/2013) und baut auf dem Ratingcode auf. Je besser der Ratingcode (und damit auch ein geringeres Kreditrisiko) ist, umso geringer ist die Risikogewichtung des Geschäftspartners. Die Risikogewichtung auf Basis des Ratingcodes nach Standard & Poors wird in der untenstehenden Tabelle illustriert.

Tabelle: Bonitätsstufen und Risikogewicht

Bonitätsstufe	Ratingcode nach Standard&Poors	Risikogewicht
1	AAA bis AA-	0 %
2	A+ bis A-	20 %
3	BBB+ bis BBB-	50 %
4	BB+ bis BB	100 %
5	B+ bis B	100 %
6	CCC+ und darunter	150 %
7	Unbeurteilt	100 % (unbeurteilt)

Ein völlig risikoloses Handeln ist nicht möglich, da die Zukunft ungewiss ist und auch bei fixen Finanzierungen die Konditionen für Refinanzierungen genauso wenig im Vorhinein bekannt sind wie das Verhältnis zwischen den dann bestehenden fixen und variablen Zinsen. Doch sollen die notwendigerweise einzugehenden Risiken auf ein Mindestmaß beschränkt werden. Das Risikomanagement präzisiert diese Risikopolitik und umfasst die Kernfunktionen Risikoidentifizierung, -messung, -begrenzung, -überwachung und -berichtsweisen.

Zum 3. Abschnitt – Grundsatz der Finanzierungsstrategie (§§ 24 – 27)

Im 3. Abschnitt werden die Schuldenmanagementstrategie mit den Mindestanforderungen, der Zeitraum der Strategie und die Vorlage der Schuldenmanagementstrategie an die Landesregierung zur Beschlussfassung und an den Landtag zur Kenntnisnahme festgelegt.

Der Vorschlag für eine Schuldenmanagementstrategie soll der Landesregierung als Entscheidungsgrundlage für die strategische Ausrichtung dienen. Im Vorschlag für die Schuldenmanagementstrategie soll eine Analyse des bestehenden Portfolios anhand ausgewählter Indikatoren wie dem Zinsfixierungszeitraum, den Zinskosten etc. und der mit dem Portfolio verbundenen Risiken vorgelegt werden. Weiteres sollen Vorschläge für eine Zinsmeinung des Landes für die folgenden Jahre sowie strategische Eckpunkte und konkrete Maßnahmen, Laufzeiten, der Art der Verzinsung (fix oder variabel) etc. gemacht werden.

Auf Grund der langfristigen Orientierung des Schuldenmanagements wird eine Strategie für einen mehrjährigen Zeitraum von 4 Jahren vorgeschlagen, angelehnt an den Zeitraum des Landesfinanzrahmens von ebenfalls 4 Jahren. Die konkreten Maßnahmen, die zu setzen sind sollen jeweils für mindestens ein Jahr festgelegt werden. In der Strategie soll auch die Mitbefassung der Landesregierung bei konkreten Darlehensaufnahmen und Grenzen für die Abweichung der tatsächlichen Zinsen von der Zinsmeinung des Landes festgelegt werden, bei denen jedenfalls die Landesregierung vor Darlehensaufnahmen zu befassen ist bzw. eine Überarbeitung der Strategie notwendig ist.

Zum 4. Abschnitt – Grundsatz der Umsetzung einer Aufbau- und Ablauforganisation (§§ 28 – 29)

Es wird festgelegt, dass die Aufbau- und Ablauforganisation so zu gestalten ist, dass die für den Abschluss von Finanzgeschäften zuständige Organisationseinheit von jener Organisationseinheit, die für die Beobachtung der Einhaltung dieser Verordnung zuständig ist, auch funktionell getrennt ist und dass insbesondere eine organisatorische Trennung zwischen den vorbereitenden Maßnahmen von Geschäftsabschlüssen und deren Abwicklung sichergestellt ist.

Die Organe müssen die für ihre jeweiligen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten notwendigen und erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen aufweisen.

Zum 5. Abschnitt – Grundsatz der Transparenz (§§ 30 – 31)

Das für Landesfinanzen zuständige Mitglied der Landesregierung hat der Landesregierung einmal jährlich die Schuldenmanagementstrategie zur Genehmigung vorzulegen und dem Landtag Steiermark in geeigneter, gekürzter Form zu berichten. Dieser Bericht soll in Form eines Kapitels im Rahmen des Strategieberichts zum Landesfinanzrahmen erfolgen.

Bei Vorlage der Schuldenmanagementstrategie ist auch über die Umsetzung der Strategie im abgelaufenen Jahr, insbesondere über die Konditionen der tatsächlich aufgenommenen Darlehen und der Veränderung der Kennzahlen im Portfolio zu berichten.

Zum 6. Abschnitt – Schlussbestimmungen (§ 32)

Bereits im § 63a Abs. 3 Z. 3 StLHG ist normiert, dass eine Verordnung auf Grund des § 2 Abs. 2 StLHG ab Kundmachung des Gesetzes zwar erlassen werden kann, jedoch erst frühestens mit 1. Jänner 2018 in Rechtskraft erwachsen kann. Dem ist zu entsprechen, weshalb die Verordnung mit dem der Kundmachung folgenden Tag, frühestens mit 1. Jänner 2018 in Kraft treten kann.