



HESSISCHER LANDTAG

21. 01. 2021

Plenum

Bericht

Landesschuldenausschuss

nach § 8 Abs. 3 des Gesetzes über die Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen vom 27. Juni 2012 (GVBl. S. 222)

(1) Der Landesschuldenausschuss hat in seiner 65. Sitzung am 18. Dezember 2020 die Verwaltung der Schulden des Landes und die Führung des Landesschuldbuches im Haushaltsjahr 2019 geprüft.

Seinen Erörterungen lag der Bericht des Vorsitzenden an den Ausschuss vom 12. Dezember 2020 (**69. Schuldenbericht**) über die Prüfung des Schuldenstandes zum 31. Dezember 2019 sowie der Verwaltung der Landesschuld im Haushaltsjahr 2019 zugrunde.

(2) Das Ergebnis seiner Prüfung für das Haushaltsjahr 2019 fasst der Landesschuldenausschuss wie folgt zusammen:

1. Die Prüfung der Führung des Landesschuldbuches ergab keine wesentlichen Beanstandungen.
2. Tilgungen und Zinszahlungen wurden zeitgerecht und vollständig geleistet.
3. Sämtliche Grenzen für die Kreditaufnahmen, Kassenkredite, die Übernahmen von Eventualverbindlichkeiten und Sicherheiten sowie der Rahmen für Derivatvereinbarungen wurden eingehalten.
4. Es wird weiterhin empfohlen, dass die Landesregierung zukünftig Derivate fakultativ nur zur Vermeidung von Negativzinsrisiken einsetzt.
5. Die Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen in der Systematik des Statistischen Bundesamtes zum Stichtag 31. Dezember 2019 betrug 6.383 Euro je Einwohner. In der Rangfolge der Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer steht Hessen weiterhin auf dem sechsten Rang.

Zum Abschluss der Haushaltsrechnung 2019 am 4. März 2020 betrug die Pro-Kopf-Verschuldung 6.746 Euro.

(3) Der Landesschuldenausschuss berichtet über dieses Ergebnis dem Landtag gemäß § 8 Abs. 3 des Gesetzes über die Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen vom 27. Juni 2012 und beantragt:

Der Landtag möge von diesem Bericht
Kenntnis nehmen.

Wiesbaden, 18. Dezember 2020

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
als Vorsitzender des Landesschuldenausschusses:
Dr. Walter Wallmann

Berichterstatter
für den Landtag:
Abg. Michael Reul

Der **69. Schuldenbericht** kann im
[Landtagsinformationssystem](http://www.Hessischer-Landtag.de) abgerufen
werden (www.Hessischer-Landtag.de).



DER PRÄSIDENT DES HESSISCHEN RECHNUNGSHOFS

als Vorsitzender des
Landesschuldenausschusses

69. Bericht

des Vorsitzenden an den
Landesschuldenausschuss über die
Prüfung der Schulden im Haushaltsjahr
2019 (69. Schuldenbericht)

Darmstadt, den 2. Dezember 2020

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	5
Abbildungsverzeichnis	6
0 Zusammenfassung	7
1 Vorbemerkung	9
1.1 Auftrag des Landesschuldenausschusses	9
1.2 Sondersituation Corona-Pandemie	9
1.3 Ablauf und Gegenstand der Prüfung	10
2 Rechtsgrundlagen	10
2.1 Hessische Verfassung	10
2.2 Artikel 141-Gesetz – Ausführungsgesetz zur Schuldenbremse	11
2.3 Landeshaushaltsordnung	11
2.4 Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2018/2019	11
2.5 Weitere Gesetze mit Bürgerschaftsermächtigungen	12
2.6 Landesschuldengesetz	12
2.7 Dienstanweisungen	12
3 Schuldenmanagement und -verwaltung im Haushaltsjahr 2019	12
3.1 Einhaltung der Schuldengrenzen	12
3.2 Wirtschaftliches Umfeld der Zinsvereinbarungen und Ausblick	16
3.3 Kreditaufnahmen	19
3.4 Laufzeiten und Tilgung	23
3.5 Eventualverbindlichkeiten	24
3.6 Ausgaben für Zins und Tilgung	29
4 Schuldenentwicklung insgesamt	31
4.1 Veränderung der Landesschuld	32
4.2 Veränderung der Haushaltsschulden	33
4.3 Kreditmarktschulden nach Zinssätzen	34
4.4 Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten	35
4.5 Tilgung der Kreditmarktschulden	36
4.6 Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen	37
5 Nachweis der Schulden	39
5.1 Landesschuldbuch	39
5.2 Entwicklung der Schulden in den letzten zehn Jahren	41

6	Einsatz von Derivaten	43
6.1	Rechtsgrundlagen	43
6.2	Derivate im Haushaltsjahr 2019	44
6.3	Gesamtbestand derivativer Instrumente	45
6.4	Collateral-Management	47
6.5	Schlussbetrachtung zum Derivateinsatz in Hessen	49
7	Schuldenstand und Ländervergleich	50
8	Ergebnis der Prüfung	53
	Fachbegriffe	54

Redaktioneller Hinweis:

Die im Schuldenbericht angegebenen Zahlen sind aus Gründen der Übersichtlichkeit gerundet. Den Rechenoperationen liegen ungerundete Zahlen zugrunde, sodass bei den Berechnungen rundungsbedingte Abweichungen auftreten können.

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
DA-Kreditaufnahme	Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten und zum Einsatz von Derivaten
DA-Schuldbuch	Dienstanweisung zur Führung des Schuldbuchs des Landes Hessen
EONIA	Euro Over Night Index Average (variabler Zinssatz)
EZB	Europäische Zentralbank
ff.	Folgende Seite/n
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HG	Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen
HGB	Handelsgesetzbuch
HHA	Haushaltsausschuss
HMdF	Hessisches Ministerium der Finanzen
HV	Hessische Verfassung
i. V. m.	in Verbindung mit
KIPG	Kommunalinvestitionsprogrammgesetz
LHO	Landeshaushaltsordnung
Mio.	Millionen
Nr.	Nummer
o. g.	oben genannt
rd.	rund
RegFondsG	Regionalfondgesetz
S.	Seite
sog.	sogenannt/e
StAnz.	Staatsanzeiger
vgl.	vergleiche
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
WIBank	Wirtschafts- und Infrastrukturbank

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Berechnung der zulässigen Neuverschuldung	14
Tabelle 2:	Bruttokreditaufnahmen Haushaltsgesetz	15
Tabelle 3:	Schuldenzugang nach Zinssätzen	18
Tabelle 4:	Bürgschafts- und Garantieermächtigungen	25
Tabelle 5:	Entwicklung der Bürgschaften und Garantien	27
Tabelle 6:	Schuldendienst	30
Tabelle 7:	Entwicklung der Landesschuld im Haushaltsjahr 2019	32
Tabelle 8:	Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten	33
Tabelle 9:	Entwicklung der Haushaltsschulden	33
Tabelle 10:	Kreditmarktschulden nach Zinssätzen	35
Tabelle 11:	Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen	37
Tabelle 12:	Nachweisung im Landesschuldbuch	39
Tabelle 13:	Langfristige Entwicklung der Landesschulden	42
Tabelle 14:	Derivateveränderung im Haushaltsjahr	45
Tabelle 15:	Relation Derivate – Kreditmarktschulden	46
Tabelle 16:	Haushaltszahlen des Bundes und der Länder	50
Tabelle 17:	Ländervergleich Nettoneuverschuldung 2019	52

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Nettoneuverschuldung und Kreditgrenzen im Haushaltsvollzug	13
Abbildung 2:	Umlaufrendite Bundeswertpapiere 9 bis 10 Jahre und Leitzinsen der EZB (Monatswerte)	17
Abbildung 3:	Zinsniveau und Kreditaufnahmen	18
Abbildung 4:	Kamerale Kreditaufnahmen vor und nach dem 31. Dezember für das vergangene Haushaltsjahr	20
Abbildung 5:	Kreditaufnahmen im Kalenderjahr (doppisch)	21
Abbildung 6:	Laufzeiten der Kreditaufnahmen im Haushaltsjahr 2019	23
Abbildung 7:	Fälligkeiten der Kreditaufnahmen aus dem Haushaltsjahr 2019	24
Abbildung 8:	Entwicklung der Inanspruchnahme aller Bürgschafts- und Garantieermächtigungen	26
Abbildung 9:	Stellung von Sicherheiten für Derivategeschäfte	28
Abbildung 10:	Systematik des Landesschuldbuchs	31
Abbildung 11:	Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten	35
Abbildung 12:	Tilgung aller Kapitalmarktkredite	36
Abbildung 13:	Schulden und Zinsausgaben	38
Abbildung 14:	Anlage 9 der Haushaltsrechnung 2019	40
Abbildung 15:	Zahlungsverpflichtungen aus Zins-Swaps (ohne Optionen) – jeweils zum 31.12.	46
Abbildung 16:	Kreditmarktportfolio vor und nach Swap zum 31.12.2019	47
Abbildung 17:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer jeweils zum 31. Dezember	51
Abbildung 18:	Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen im Jahresvergleich	52

0 Zusammenfassung

Der Landesschuldenausschuss hat in seiner 64. Sitzung am 19. August 2019 den Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs mit der Prüfung der Verwaltung der Schulden des Landes Hessen für die Haushaltsjahre in der 20. Wahlperiode beauftragt. Die daraufhin veranlasste Prüfung (69. Schuldenbericht) führte für das Haushaltsjahr 2019 zu folgenden Feststellungen:

- 0.1 Die Prüfung der Führung des Landesschuldbuches ergab keine wesentlichen Beanstandungen.
- 0.2 Erneut sanken die Haushaltsschulden um 200,3 Mio. Euro auf 42.421 Mio. Euro (Abschnitt 4.2).
- 0.3 Im Haushaltsplan für das Jahr 2019 war bereits eine Nettotilgung vorgesehen. Auf eine Berechnung nach der letztmalig geltenden Schuldenbegrenzungsregelung der Hessischen Verfassung auf Basis der Investitionsausgaben konnte verzichtet werden (Abschnitt 3.1.1).
- 0.4 Nach Artikel 141-Gesetz war im Soll eine Nettokreditaufnahme von 210,3 Mio. Euro und im Ist eine Nettotilgung von 147,8 Mio. Euro vorgesehen. Tatsächlich schloss der Haushaltsvollzug mit einer Nettotilgung in Höhe von 200,3 Mio. Euro ab. Somit wurde auch diese Grenze eingehalten (Abschnitt 3.1.2).
- 0.5 Die haushaltsgesetzliche Bruttokreditermächtigung in Höhe von 5.883 Mio. Euro wurde mit 5.786 Mio. Euro zu 98 Prozent genutzt (Abschnitt 3.1.3).
- 0.6 Der Ermächtigungsrahmen für Bürgschaften und Garantien wurde in allen Bereichen eingehalten. Von den insgesamt möglichen 2.584 Mio. Euro wurden nur 20,4 Prozent in Anspruch genommen (Abschnitt 3.5.1).
- 0.7 Die aus Sicht des Landes negativen Barwerte für das Derivatemanagement stiegen zum Jahresende 2018 von 4.504 Mio. Euro auf 7.205 Mio. Euro am Jahresende 2019 an (Abschnitt 6.4).
- 0.8 Die Kreditaufnahmen mit festem Zinssatz im Haushaltsjahr 2019 wurden Volumen- und Laufzeitgewichtet mit durchschnittlich 0,09 Prozent abgeschlossen (Abschnitt 3.3).
- 0.9 Nach dem Haushaltsjahr 2012 steigt im Haushaltsjahr 2019 erstmalig wieder der Zinsaufwand gegenüber dem Vorjahr (Abschnitt 4.6).
- 0.10 Die Kürzung der Schuldenübersicht in Anlage 9 der Haushaltsrechnung nach Art. 144 HV steht weder mit dem im Landesschuldenausschuss gefassten Beschluss noch mit dem Transparenzgedanken in Einklang. Die Anregung, diese verkürzte Darstellung rückgängig zu machen, wurde seitens des Finanzministeriums aufgegriffen (Abschnitt 5.1.1).

- 0.11 Die im Kalenderjahr 2019 neu abgeschlossenen Derivate in Höhe von 2.000 Mio. Euro hatten, wie alle Derivate seit dem Haushaltsjahr 2015, ausschließlich den Zweck, das Negativzinsrisiko zu eliminieren (Abschnitt 6.2).
- 0.12 Die Begrenzung des Derivatevolumens auf den Stand der Kreditmarktschulden des Vorjahres wurde zu 48 Prozent genutzt und damit eingehalten (Abschnitt 6.3).
- 0.13 Es wird weiterhin empfohlen, dass die Landesregierung zukünftig Derivate fakultativ nur zur Vermeidung von Negativzinsrisiken einsetzt. (Abschnitt 6.5).
- 0.14 In der Rangfolge der niedrigsten Pro-Kopf-Verschuldung bleibt Hessen mit 6.383 Euro auf dem sechsten Platz. Der Durchschnitt lag bei 5.504 Euro (Abschnitt 7).

1 Vorbemerkung

1.1 Auftrag des Landesschuldenausschusses

Der Landesschuldenausschuss hat in seiner 64. Sitzung am 19. August 2019 folgenden Beschluss gefasst:

„Der Landesschuldenausschuss wird eine Prüfung der Verwaltung der Schulden des Landes und des Landesschuldbuches zum Schuldenstand am 31. Dezember 2018 (Schluss des Haushaltsjahres 2018) vornehmen (§ 8 Abs. 3 des Gesetzes über die Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen vom 27. Juni 2012, GVBl. S. 222).

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs als Vorsitzender des Landesschuldenausschusses wird gebeten, diese Prüfung durchzuführen.

Zudem wird der Vorsitzende gebeten, bis auf Weiteres die jährlichen Schuldenprüfungen der Haushaltsjahre in der 20. Wahlperiode für den Landesschuldenausschuss durchzuführen.

Nach Vorlage des jeweiligen Prüfungsberichtes wird der Vorsitzende den Landesschuldenausschuss einberufen.“

Auf der Grundlage dieses Beschlusses, der erstmalig einen Vorratsbeschluss für die gesamte Wahlperiode beinhaltet, wird dem Landesschuldenausschuss der 69. Schuldenbericht zum Haushaltsjahr 2019 für seine Beratungen vorgelegt. Der Vorratsbeschluss zielt insbesondere auf die Verbesserung der Aktualität der Schuldenberichte ab. Der 69. Bericht gibt Auskunft über die Entwicklung der Landesschuld in diesem Haushaltsjahr. Dabei wird nicht nur auf die Haushaltsplanung und -führung sowie die kamerale Haushaltsrechnung abgestellt. Da aus dem doppischen Geschäftsbericht 2019 teilweise darüberhinausgehende Informationen zum Thema Schulden entnommen werden können, wird auch auf diesen Bezug genommen.

1.2 Sondersituation Corona-Pandemie

Während der Prüfung zeigte sich infolge der Corona-Pandemie, dass die nachfolgenden Schuldenberichte auf völlig veränderten Einflussgrößen fußen werden. Mögliche Bewertungen auf Basis des Haushaltsjahres 2019 wären hinfällig. Das gilt insbesondere im Hinblick auf die stark gestiegene Neuverschuldung ab dem Haushaltsjahr 2020 in Folge der außergewöhnlichen Notsituation im Sinne des Art. 141 HV, die Ausweitung der Eventualverbindlichkeiten zum Schutz der Unternehmen sowie der zu erwartenden Mindereinnahmen bei den Steuern.

1.3 Ablauf und Gegenstand der Prüfung

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs hat, wie im Landesschuldengesetz vorgesehen, Bedienstete seiner Behörde mit den Erhebungen beauftragt. Die Prüfung wurde dem Ministerium mit Schreiben vom 13. Mai 2020 angekündigt. Aufgrund der im März 2020 ausgebrochenen Corona-Pandemie fanden Erhebungen vor Ort nur vereinzelt statt. Soweit Daten aus dem Ministerium der Finanzen erforderlich waren, wurden sie weitestgehend elektronisch zur Verfügung gestellt.

Für den vorliegenden 69. Schuldenbericht wurden im Wesentlichen Daten aus den Referaten für das Kreditmanagement sowie für die Schuldenverwaltung im Finanzministerium geprüft.

Die schuldenrelevanten Ausgaben und Einnahmen betreffen grundsätzlich die des Kalenderjahres 2019 (= Haushaltsjahr). Ausgenommen sind hiervon Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt. Im kameralistischen Buchungssystem können solche Kredite nach dem 31. Dezember eines Haushaltsjahres noch bis zum formalen Abschluss der Bücher (§ 76 LHO) dem bereits abgelaufenen Kalenderjahr zugeordnet werden. Diese Regelung ermöglicht zunächst noch vorhandene Liquidität vorrangig einzusetzen. Erst danach wird bei Bedarf die noch vorhandene Kreditermächtigung des Haushaltsgesetzes – und damit gegebenenfalls nach dem 31. Dezember eines Haushaltsjahres – genutzt. Demzufolge schließen die in diesem Bericht genannten Schuldenstände zum 31. Dezember auch Kreditaufnahmen ein, die nach diesem Stichtag noch für das Haushaltsjahr 2018 (kameraler Abschluss am 29. April 2019) bzw. 2019 (kameraler Abschluss am 4. März 2020) aufgenommen wurden. Somit sind Vergleiche zwischen den Jahren oder mit anderen Bundesländern zum Teil nur durch Bereinigungen oder Erläuterungen möglich.

Der Entwurf des 69. Schuldenberichtes wurde dem Finanzministerium mit Schreiben vom 11. November 2020 zur Würdigung des zu Grunde gelegten Datenmaterials übersandt. Es hat sich hierzu mit Schreiben vom 27. November 2020 geäußert.

2 Rechtsgrundlagen

2.1 Hessische Verfassung

Bis einschließlich des Haushalts 2019 bestimmte Art. 141 HV i. V. m. Art. 161 HV die obere Grenze der Neuverschuldung. Diese darf die Summe der Ausgaben für Investitionen des Landes sowohl im Plan als auch im Ist nicht übersteigen. Ausnahmen sind zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts bzw. beim Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs (z. B. extreme finanzielle staatliche Zwangslage) zulässig. Ab dem Haushaltsjahr 2020 gilt die

geänderte Fassung des Art. 141 HV mit dem grundsätzlichen Verbot der Netto-neuverschuldung.

2.2 Artikel 141-Gesetz – Ausführungsgesetz zur Schuldenbremse

Im Haushaltsjahr 2019 wurde die Kreditermächtigung durch § 11 des „Gesetzes zur Ausführung von Artikel 141 der Verfassung des Landes Hessen (Artikel 141-Gesetz) sowie zur Änderung der Hessischen Landeshaushaltsordnung (Abbaupfad)“ begrenzt.¹ Im Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetz 2018/2019 hat die Landesregierung eine zulässige Nettokreditaufnahme in Höhe von 210,3 Mio. Euro ermittelt.² Im Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2018/2019³ war eine Nettotilgung von 102,5 Mio. Euro vorgesehen.

2.3 Landeshaushaltsordnung

Ergänzend weist § 39 LHO darauf hin, dass die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, einer Ermächtigung durch Landesgesetz bedürfen, die der Höhe nach bestimmt ist. Weitere Ermächtigungen für Schuldenaufnahmen gibt es in der LHO nicht.

2.4 Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2018/2019

Das Gesetz zur Änderung HG 2018/2019 enthält Ermächtigungen für verschiedene Formen der Verschuldung. Im Einzelnen sind dies:

- die im Haushaltsplan vorgesehene Kreditaufnahme nach § 13,
- die Ermächtigung für Garantien, Bürgschaften und Gewährträgerschaften durch das Land nach § 15 und
- die Ermächtigung zur Aufnahme von Kassenkrediten für zwei unterschiedliche Zwecke nach § 16. Zum einen zur Verstärkung vorübergehender Liquidität, begrenzt auf 8 Prozent der Haushaltssumme zuzüglich der noch nicht verbrauchten Ermächtigungen für die Kreditaufnahme nach § 13 Abs. 1. Zum anderen unbegrenzt für die Sicherung von Derivaten (Collateral-Management).

¹ Gesetz zur Ausführung von Artikel 141 der Verfassung des Landes Hessen vom 26. Juni 2013, GVBl. 2013, S. 447.

² Landtagsdrucksache 20/617 vom 15. Mai 2019, S. 5.

³ Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2018/2019 vom 19. Juni 2019, GVBl. 2019, S. 156.

2.5 Weitere Gesetze mit Bürgschaftsermächtigungen

Neben dem Gesetz zur Änderung HG 2018/2019 bestanden folgende weitere Bürgschaftsermächtigungen:

- § 4 des Regionalfondsgesetzes (RegFondsG) ermöglicht Bürgschaften für Maßnahmen des passiven Fluglärmschutzes⁴ und
- § 4 des Kommunalinvestitionsprogrammgesetzes (KIPG) stellt Bürgschaftsmittel für Krankenhäuser und Wohnraum bereit.⁵

2.6 Landesschuldengesetz

Die Verwaltung der Schulden und das Führen des Landesschuldbuches ist im Landesschuldengesetz geregelt. Auf dessen Grundlage basiert die Tätigkeit des Landesschuldenausschusses und die Erstellung dieses Berichtes.⁶

2.7 Dienstanweisungen

Die Verwaltung der Schulden und Eventualverbindlichkeiten des Landes ist in einer „Dienstanweisung zur Führung des Schuldbuchs des Landes Hessen (DA-Schuldbuch)“ geregelt.

Parallel dazu regelt die „Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten, zum Geldhandel (Kassenkredite, Geldhandel) und zum Einsatz von Derivaten (DA-Kreditaufnahme)“ die Arbeitsweise des Kreditmanagements.

3 Schuldenmanagement und -verwaltung im Haushaltsjahr 2019

3.1 Einhaltung der Schuldengrenzen

3.1.1 Kreditgrenze nach der Hessischen Verfassung

Wie bereits in Abschnitt 2.1 ausgeführt, galt bis zum Ende des Haushaltsjahres 2019 die investitionsbezogene Schuldengrenze. Neue Schulden durften danach grundsätzlich nur bis zur Höhe der Investitionsausgaben des jeweiligen Haushaltsjahres aufgenommen werden.

Da im Haushaltsjahr 2019 sowohl im Plan wie auch im Ist netto keine Schulden aufgenommen wurden, war keine Berechnung dieser Kreditgrenze erforderlich.

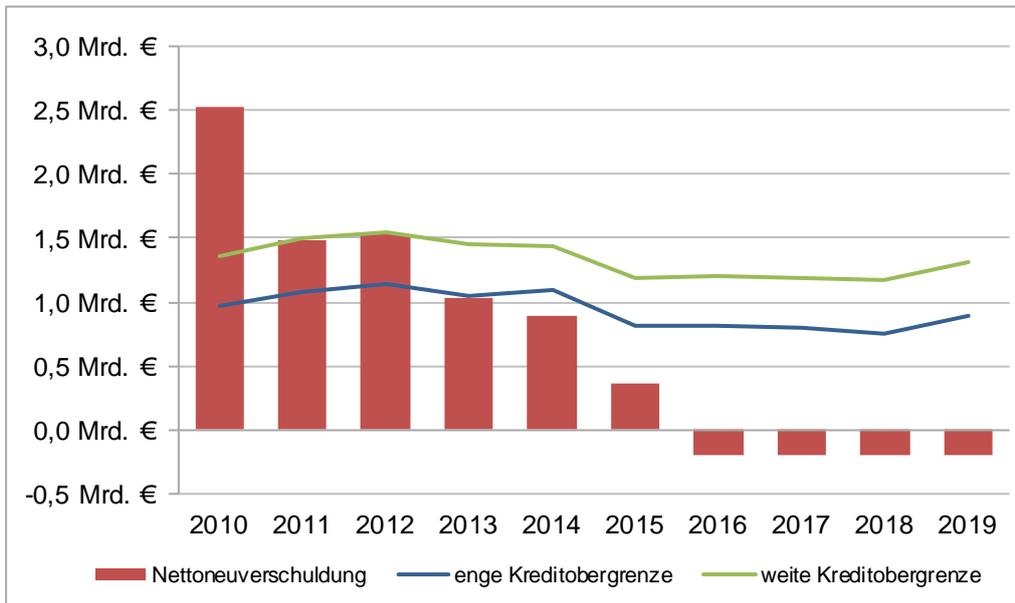
⁴ Gesetz zur Einrichtung eines Regionalfonds im Rahmen der Allianz für Fluglärmschutz „Gemeinsam für die Region“ (Regionalfondsgesetz) vom 27. Juni 2012, GVBl. 2012, S. 224.

⁵ Gesetz zur Stärkung der Investitionstätigkeit von Kommunen und Krankenhausträgern durch ein Kommunalinvestitionsprogramm (Kommunalinvestitionsprogrammgesetz), GVBl. 2015, S. 414.

⁶ Gesetz über die Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen vom 27. Juni 2012 (Landesschuldengesetz), GVBl. 2012, S. 222.

Einen Vergleich der Entwicklung der Nettoneuverschuldung und die jeweiligen engen und weiten Kreditobergrenzen im Haushaltsvollzug der vergangenen zehn Jahre zeigt die nachfolgende Abbildung:

Abbildung 1: Nettoneuverschuldung und Kreditgrenzen im Haushaltsvollzug



Die damals noch gültige verfassungsmäßige Kreditobergrenze, die sich an den Investitionsausgaben orientiert, wurde seit 2013 bereits in ihrer „engen“ Grenze unterschritten und somit eingehalten.

3.1.2 Die Kreditermächtigung nach Artikel 141-Gesetz

Die nach Art. 141 und 161 HV in Verbindung mit § 11 Abs. 1 des Artikel 141-Gesetz festgelegte Grenze für die Kreditaufnahme wurde eingehalten. Entsprechend dem dort verbindlich festgelegten Abbaupfad wurde die strukturelle Kreditaufnahme des Landes zum Ende des Jahres 2018 auf Null zurückgeführt.

Aufgrund der weiteren Parameter Konjunkturkomponente, Saldo der finanziellen Transaktionen und Saldo der Versorgungsrücklage ergab sich aus dem Gesetzentwurf für eine Änderung HG 2018/2019 sowie im Haushaltsvollzug für das Haushaltsjahr 2019 die nachfolgende zulässige Nettoneuverschuldung:⁷

⁷ Landtagsdrucksache 20/617 vom 14. Mai 2019, S. 5.

Tabelle 1: Berechnung der zulässigen Neuverschuldung

Nettokreditaufnahme 2019 Mio. Euro	Nachtragsentwurf Landesregierung	Ist
Konjunkturkomponente	- 144,2	- 636,7
Saldo finanzielle Transaktionen	+ 187,5	+ 154,9
Saldo Versorgungsrücklage	+ 167,0	+ 334,0
Zulässige Nettokreditaufnahme	210,3	- 147,8
nachrichtlich: Nettokreditaufnahme	- 102,5	- 200,3
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Die zulässige Nettokreditaufnahme hat sich zwischen dem Entwurf der Landesregierung von 210,3 Mio. Euro und dem Ist in der Ex-Post-Berechnung in Höhe von –147,8 Mio. Euro (§ 9 Artikel 141-Gesetz) um 358,1 Mio. Euro reduziert.

In seiner jährlichen Unterrichtung an den Landtag nach § 9 Artikel 141-Gesetz informiert die Landesregierung über ihre Berechnungen nach diesem Gesetz. Dabei weist sie nach der Ex-Post-Berechnung für das Haushaltsjahr 2019 eine am Ende maximal zulässige Nettokreditaufnahme von –147,8 Mio. Euro aus.⁸ Tatsächlich wurden 200,3 Mio. Euro netto getilgt und zusätzlich 350 Mio. Euro der kamerale Konjunkturausgleichsrücklage zugeführt. Diese Rücklage erhöhte sich am Ende des Haushaltsjahres auf 1.000 Mio. Euro. Als Liquidität steht diese Summe – wie alle anderen Rücklagen auch – dem Land weiterhin zur Verfügung und kann bei Bedarf dem Haushalt als kamerale Einnahme wieder formal zugeführt und zur Deckung von Haushaltsausgaben verwendet werden. Mit der Nettotilgung (200,3 Mio. Euro), der Zuführung an die Konjunkturausgleichsrücklage (350 Mio. Euro) und der nicht in Anspruch genommenen Nettokreditermächtigung (–147,8 Mio. Euro) wurden insgesamt 402,5 Mio. Euro dem Kontrollkonto nach § 7 Artikel 141-Gesetz gutgeschrieben.⁹

Die Kreditermächtigung nach Artikel 141-Gesetz wurde eingehalten.

⁸ Ausschussvorlage HHA/20/9 vom 24. April 2020.

⁹ Gesetz zur Ausführung von Artikel 141 der Verfassung des Landes Hessen vom 26. Juni 2013, GVBl. 2013, S. 447.

3.1.3 Haushaltsgesetzliche Kreditaufnahme

Der Vollzug der haushaltsgesetzlichen Kreditaufnahme hat sich nach Angaben des Ministeriums der Finanzen wie folgt dargestellt:¹⁰

Tabelle 2: Bruttokreditaufnahmen Haushaltsgesetz

2019	Kreditermächtigung	Betrag Mio. Euro
§ 13 Abs. 1	nach Haushaltsplan	2.935
§ 13 Abs. 3	aufgrund vorzeitiger und zusätzlicher Tilgungen	2.948
Gesamt		5.883
Davon in Anspruch genommen:		5.786

Von der Bruttokreditaufnahme wurden 98 Prozent genutzt.

Bei den Kreditermächtigungen aufgrund vorzeitiger Tilgung (§ 13 Abs. 3 Änderung HG 2018/2019) handelt es sich zum einen um die Ausübung von neun Gläubigerkündigungsrechten des Landes in einer Gesamthöhe von 133 Mio. Euro. Diese Kündigungen wurden ausgesprochen, weil bei gegenläufigen Receiver-Swaps die Banken von ihrem Kündigungsrecht Gebrauch machten. (siehe hierzu Abschnitt 6.2). Innerhalb dieser Bewertungseinheit zahlte das Land ursprünglich im wirtschaftlichen Ergebnis einen Zins auf Basis des 6-Monats-Euribor. Die Kündigungen der Banken hätten einen Festsatzzins von > 4 Prozent nach sich gezogen (infolge der Kündigung der Swaps wären das die Festsatzzinsen der Darlehen). Durch die Kreditkündigungen seinerseits konnte das Land eine Umschuldung auf dem zu dieser Zeit geltenden niedrigeren Zinsniveau realisieren.

Weiterhin wurden zwei kurzlaufende Schuldscheindarlehen im Volumen von insgesamt 2.665 Mio. Euro dieser Ermächtigung zugerechnet. Sie wurden im Jahr 2019 für das Haushaltsjahr 2018 aufgenommen und nach einer Laufzeit von jeweils einer Woche wieder getilgt (kurzläufige Schuldscheine zum Haushaltsabschluss).

Zudem hat das Ministerium der Finanzen der Ermächtigung nach § 13 Abs. 3 Änderung HG 2018/2019 die Tilgung einer Anleihe¹¹ in Höhe von 150 Mio. hinzugerechnet. Dieser Geldeingang erfolgte zum 24. November 2017, also nachdem der Entwurf für das HG 2018/2019 dem Landtag zur Beratung zugegangen war. Planmäßige Tilgung war der 26. November 2019. Durch den Nachtrag zum HG 2018/2019 vom 19. Juni 2019 hätte die Möglichkeit bestanden, diese Tilgung im Rahmen der Haushaltsplanung für das Jahr 2019 zu veranschlagen.

¹⁰ Schreiben an den Hessischen Rechnungshof vom 7. August 2019, Ausführung der Ermächtigungen für Kredite und Eventualverbindlichkeiten im Haushaltsjahr 2019.

¹¹ WKN: A1RQC7

Bei korrekter Planung läge demnach eine Ermächtigung nach § 13 Abs. 1 Änderung HG 2018/2019 (nach Haushaltsplan) und keine aufgrund vorzeitiger und zusätzlicher Tilgungen im Sinne von § 13 Abs. 3 Änderung HG 2018/2019 vor.

3.2 Wirtschaftliches Umfeld der Zinsvereinbarungen und Ausblick

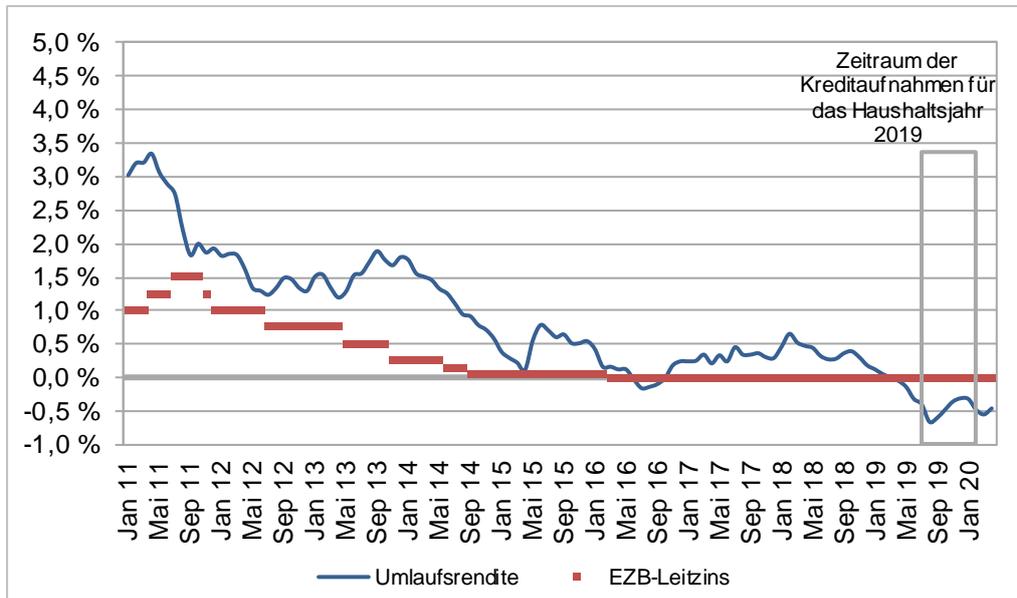
Die wirtschaftliche Entwicklung Hessens im Jahr 2019 wird im Geschäftsbericht des Landes Hessen für 2019 sinngemäß wie folgt beschrieben¹²:

In Hessen war die wirtschaftliche Entwicklung im Jahr 2019 erneut positiv. Nach den vorläufigen Ergebnissen des Arbeitskreises »Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR)« verzeichnete Hessen im Jahr 2019 einen Anstieg des BIP (real) um 1,1 Prozent. Das Wirtschaftswachstum lag damit über dem Niveau des Bundesdurchschnitts (+0,6 Prozent). Hessen zählt zu den Ländern mit einem starken Dienstleistungssektor. Dessen Anteil an der gesamten Bruttowertschöpfung der hessischen Wirtschaft beträgt rund drei Viertel. In Hessen waren im Jahr 2019 durchschnittlich über 3,5 Mio. Personen erwerbstätig. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Anstieg um 1,1 Prozent; der Beschäftigungsaufbau lag damit etwas über der gesamtdeutschen Entwicklung mit einem Anstieg um 0,9 Prozent. Seit dem Jahr 2005 verzeichnet Hessen einen kontinuierlichen Anstieg der Erwerbstätigenzahl. Im Jahr 2019 waren in Hessen durchschnittlich 149.812 Menschen arbeitslos gemeldet, 4.525 weniger als im Vorjahr. Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote – bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen – betrug in Hessen 4,4 Prozent (Vorjahr: 4,6 Prozent). Sie lag damit erneut unter dem Bundesdurchschnitt von 5,0 Prozent (Vorjahr: 5,2 Prozent).

Die langfristige Entwicklung der Zinsen lässt sich an der nachfolgenden Abbildung am Beispiel der 10-jährigen Bundeswertpapiere ersehen:

¹² Geschäftsbericht des Landes Hessen 2019, S. 45.

Abbildung 2: Umlaufrendite Bundeswertpapiere 9 bis 10 Jahre und Leitzinsen der EZB (Monatswerte)



(Markiert ist in dieser Abbildung die Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2019, nicht die für das Kalenderjahr 2019.)

Dem Trend der Bundeswertpapiere folgen die Renditen der Länder und der Gemeinden.

Im Berichtszeitraum von Januar 2019 bis Ende Februar 2020 lässt sich feststellen, dass der Höchststand direkt am Anfang des Jahres 2019 mit 0,2 Prozent erreicht wurde. Seitdem sank er kontinuierlich bis zum September auf -0,75 Prozent. Zum Ende der letzten Kreditaufnahme des Haushaltsjahres am 28. Februar 2020 lag er – nach einer kleinen „Zinsbeule“ – bei -0,63 Prozent.

Das folgende Diagramm zeigt die Kreditaufnahmen im Haushaltsjahr 2019. Die Kreditaufnahmen werden in Balken mit Bezug auf die rechte y-Achse gezeigt. Das zum jeweiligen Zeitpunkt herrschende Zinsniveau (am Beispiel der Swap-Sätze) für eine dreimonatige bzw. 10-jährige Laufzeit wird in Linien mit Bezug auf die linke y-Achse dargestellt:¹³

¹³ Historischen Datensätzen entnommen.

Abbildung 3: Zinsniveau und Kreditaufnahmen



Innerhalb dieses Zinskorridors hat das Land im Haushaltsjahr 2019 zu folgenden Konditionen abgeschlossen:

Tabelle 3: Schuldenzugang nach Zinssätzen

Zinssatz in Prozent	2019		2018	
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%
variabel verzinst	0	0	0	0
fest verzinst				
< 0	5.385	93	3.565	63
0	0	0	0	0
> 0 bis 1,0	401	7	1.198	21
> 1,0 bis 2,0	0	0	872	15
> 2,0 bis 3,0	0	0	0	0
> 3,0	0	0	0	0
durchschnittlicher Festsatzzins	-0,41 %		0,06 %	
Gesamt	5.786	100	5.635	100

Differenzen in den Summen durch Rundungen

Bis zu einer Laufzeit von zehn Jahren konnten alle Kredite (Gesamtvolumen von 5,385 Mio. Euro) zu negativen Zinsen abgeschlossen werden. Der höchste Zins wurde mit 0,57 Prozent für einen 30-jährigen Schuldschein vereinbart.

Ein Ausblick auf Zinsen und Inflation nach Beginn der Corona-Pandemie im März 2020 gibt beispielsweise eine Langfristprognose der Helaba vom 6. Oktober 2020:

Wert jeweils in Prozent	Helaba Langfristprognose 6. Oktober 2020
Inflation 2020	1,5
Inflation 2021	2,1
Inflation 2022	2,0
Inflation 2023	1,9
Inflation 2024	1,9
10-j. Bundesanleihen 2020	-0,4
10-j. Bundesanleihen 2021	-0,2
10-j. Bundesanleihen 2022	-0,2
10-j. Bundesanleihen 2023	-0,1
10-j. Bundesanleihen 2024	0,2

Bis auf Weiteres rechnet die Helaba – wie auch andere Banken und wissenschaftliche Institute – zunächst nicht mit deutlich steigenden Zinsen oder maßgeblichen Erhöhungen der Inflation.

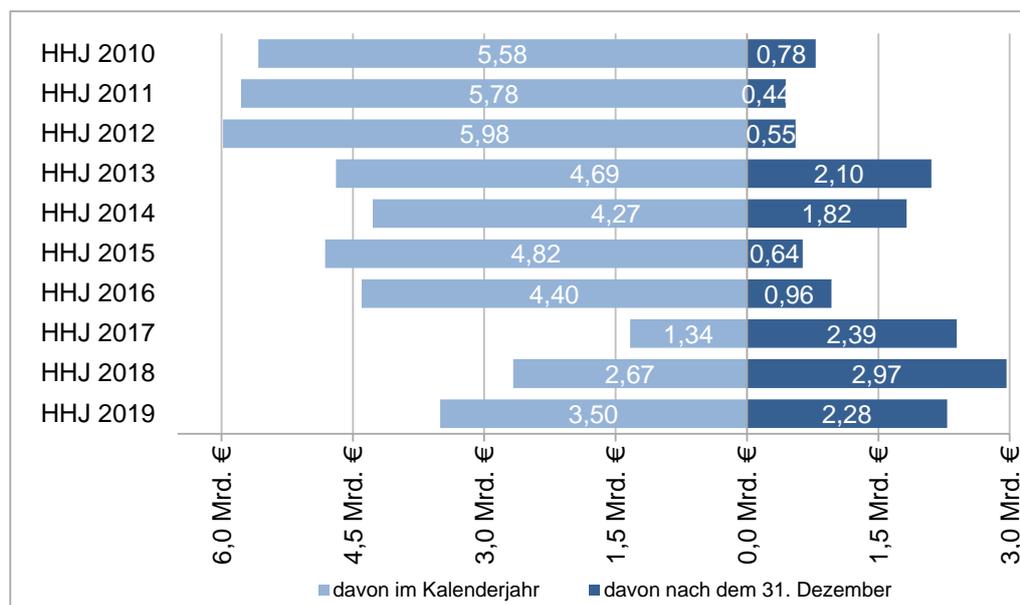
3.3 Kreditaufnahmen

Die Kreditmarktmittel für das Haushaltsjahr 2019 in Höhe von 5.785 Mio. Euro wurden zwischen dem 12. Juli 2019 und dem 28. Februar 2020 am Finanzmarkt aufgenommen. Darlehen vom Bund wurden nicht vereinnahmt.

Die kameralen Rechnungsbücher für das Haushaltsjahr 2019 wurden zum 4. März 2020 geschlossen. Bis dahin konnten Schulden am Kreditmarkt (Obergruppe 32) noch dem Haushaltsjahr 2019 zugeordnet werden.

Nachfolgende Abbildung zeigt die Verteilung der Kreditaufnahmen auf die Kalenderjahre in den letzten zehn Haushaltsjahren:

Abbildung 4: Kamerale Kreditaufnahmen vor und nach dem 31. Dezember für das vergangene Haushaltsjahr

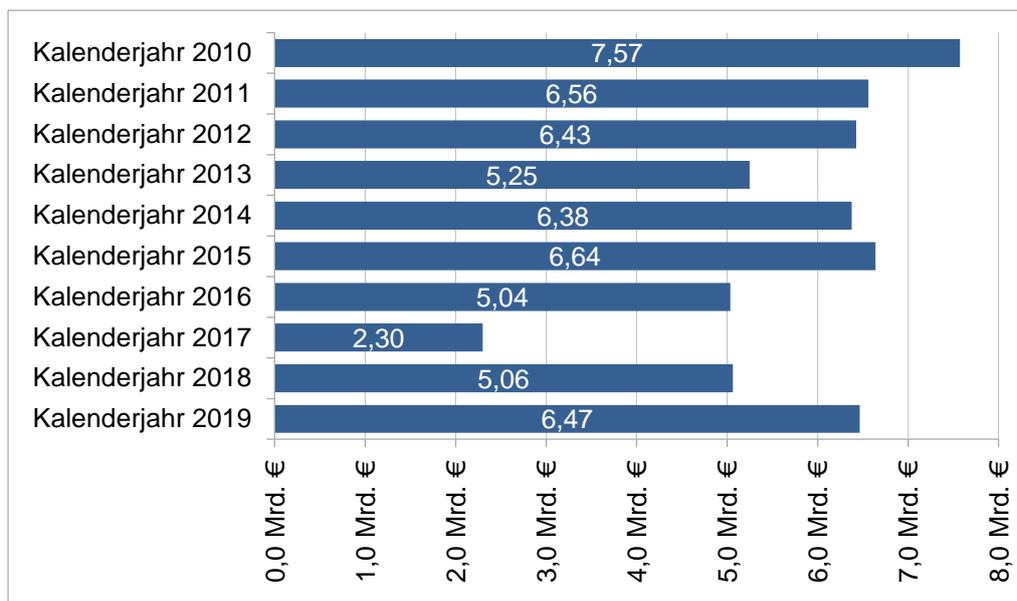


Demnach werden regelmäßig nach dem 31. Dezember eines Jahres noch Schulden für das vergangene und kameral noch nicht abgeschlossene Haushaltsjahr aufgenommen.

Aufgrund dieser Besonderheit ist ein Vergleich zwischen der kameralen Haushaltsrechnung und dem doppelten Geschäftsbericht ohne Bereinigungen nicht möglich. Der Geschäftsbericht der Landesregierung basiert auf dem Stichtagsprinzip und berücksichtigt daher immer den Zeitraum zwischen dem 1. Januar und dem 31. Dezember. Die so abgegrenzte Begebung von Anleihen und Aufnahme von Krediten ist in der Kapitalflussrechnung abgebildet.¹⁴ Grafisch stellt sich die Kreditaufnahme an den Finanzmärkten der letzten zehn Jahre in der Systematik des Geschäftsbericht wie folgt dar:

¹⁴ Geschäftsbericht 2019 des Landes Hessen, Kapitalflussrechnung, S. 79, Position 25.

Abbildung 5: Kreditaufnahmen im Kalenderjahr (doppisch)



Die doppische Schuldenaufnahme im Kalenderjahr ergibt sich auch aus der kameralen Darstellung in Abbildung 4, indem man die Summe aus dem dunkelblauen Balken des vorangegangenen Haushaltsjahres und dem hellblauen Balken des aktuellen Haushaltsjahres bildet.

Für das Haushaltsjahr 2019 wurden 22 Kredite, d. h. Anleihen und Schuldscheine, abgeschlossen. Diese hatten ein Gesamtvolumen von 5.785 Mio. Euro. Die Einzelbeträge lagen zwischen 10 Mio. Euro und 1.285 Mio. Euro.

Vereinbart wurden Laufzeiten zwischen zehn Tagen und 30 Jahren. Volumengewichtet lag der Durchschnitt bei 4,77 Jahren (Vorjahr: 4,61 Jahre). Lässt man die Valuta der zwei unterjährigen Kurzläufer in Höhe von 2.285 Mio. Euro (die im Jahr der Begebung in gleicher Höhe zu einer erneuten Kreditermächtigung nach § 13 Abs. 3 Zweite Änderung HG 2020 führen), liegt die Laufzeit bei 7,86 Jahren (Vorjahr 8,72 Jahre). Diese kurzlaufenden Kredite wurden aufgenommen, um den formalen Haushaltsausgleich mit Haushaltskrediten zu ermöglichen.

Sämtliche Kreditaufnahmen wurden mit Festsatzzinsen vereinbart.

Dabei erzielte das Land volumen- und laufzeitgewichtet durchschnittlich einen Zinsabschluss von –0,09 Prozent (Vorjahr 0,9 Prozent). Eine rein volumemäßige Betrachtung ohne Berücksichtigung der Laufzeit führt mit –0,41 Prozent (siehe Tabelle 3) zu einem missverständlichen Ergebnis. Ohne Laufzeitgewichtung der beiden Kurzläufer mit einer Gesamtvaluta von 2.284,5 Mio. Euro würde ihr sehr geringer Effektivzins von –0,52 Prozent auf ein volles Jahr gerechnet, obwohl dieser Zinsbetrag nur mit einem Bruchteil eines Jahres (zehn bzw. elf Tage) zu Buche schlägt. Da diese unterjährigen Darlehen mit 39 Prozent einen großen Anteil an der Neuverschuldung des Haushaltsjahres 2019 haben, ist die Hebelwirkung entsprechend groß.

Der niedrigste vereinbarte Effektivzins lag bei –0,635 Prozent (= Negativrendite), der höchste bei 0,576 Prozent.

Die Vereinbarungen lassen keinen Rückschluss auf das wirtschaftliche Zinsergebnis dieser Kreditaufnahmen zu, da sie möglicherweise Bewertungseinheiten mit Zinstauschvereinbarungen (Swaps) bilden. Das bedeutet, dass sich nach Swap eine andere Berechnungsgrundlage für feste bzw. variable Zinszahlungen ergibt.

Zur Kreditaufnahme am Finanzmarkt nutzt das Ministerium der Finanzen die Emission von Anleihen und die Begebung von Schuldscheindarlehen.

3.3.1 Anleihen

Die elf Kreditaufnahmen wurden mit einem Volumen von insgesamt 3.210 Mio. Euro über an der Börse handelbare Anleihen, darunter acht privatplatzierte, begeben. Die Volumina der einzelnen Abschlüsse lagen zwischen 10 Mio. Euro und 1.000 Mio. Euro. Bei Laufzeiten zwischen zwei und 30 Jahren lag der Durchschnitt laufzeitgewichtet bei 6 Jahren.

3.3.2 Schuldscheindarlehen

Schuldscheine verkauft das Land direkt – nicht über eine Börse – vor allem an Banken, Versicherungen und Pensionskassen. Sie ermöglichen individuelle Vereinbarungen, was zugleich aber auch ihre Handelbarkeit einschränkt. Im Vergleich zu Anleihen werden in diesem Segment eher deutlich längere Laufzeiten vereinbart. Dies entspricht in der Regel dem Wunsch der Investoren nach sicheren, langfristigen Investments.

Für das Haushaltsjahr 2019 wurden insgesamt elf Schuldscheine im Wert von 2.575 Mio. Euro verkauft. Davon zwei mit extrem kurzer Laufzeit von jeweils zehn (1.000 Mio. Euro) bzw. elf Tagen (1.285 Mio. Euro) im Kalenderjahr 2020. Ihr Zweck bestand darin, die Haushaltsausgaben des Kalenderjahres 2019 (für die zunächst liquide Mittel z. B. aus Kassenkrediten bzw. Rücklagen verwendet wurden) formal durch Haushaltskrediteinnahmen auszugleichen. Bereits zum Abschluss der Bücher am 29. Mai 2020 für das Haushaltsjahr 2019 waren sie getilgt und führen im Haushaltsjahr 2020 zu einer zusätzlichen Kreditermächtigung nach § 13 Abs. 3 Zweite Änderung HG 2020.

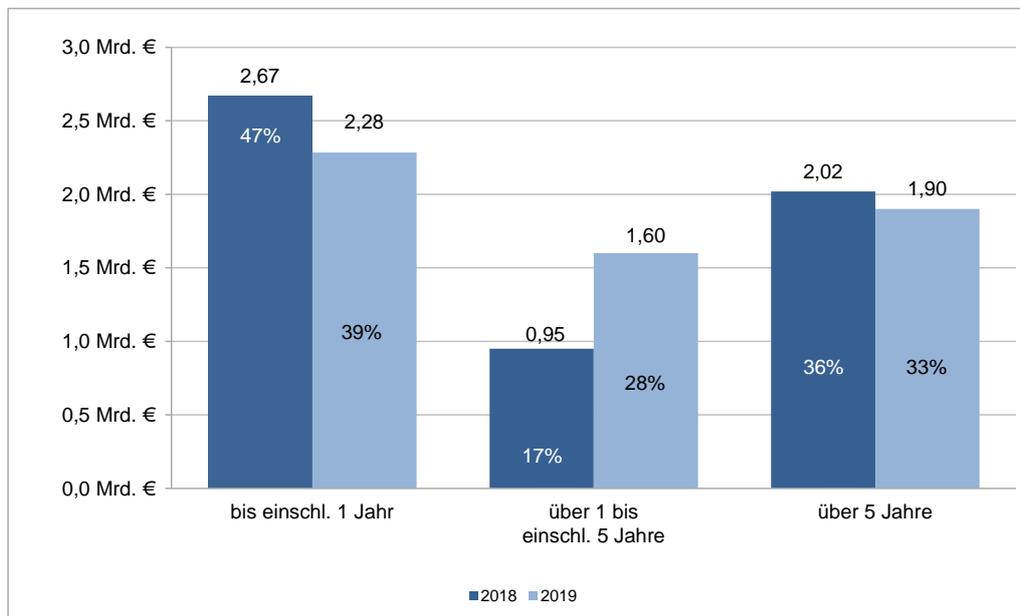
Ohne diese Kurzläufer verblieben Schuldscheindarlehen in Höhe von 291 Mio. Euro, die dem Land längerfristig für durchschnittlich 28 Jahre (zwischen 20 Jahren und 30,5 Jahren) zur Verfügung stehen.

Die Effektivzinsen für diese eher langlaufenden Schuldscheine lagen zwischen 0,22 Prozent und 0,58 Prozent.

3.4 Laufzeiten und Tilgung

Die für das Haushaltsjahr 2019 aufgenommenen Kredite verteilen sich wie folgt auf die nachfolgenden Laufzeitgruppen:

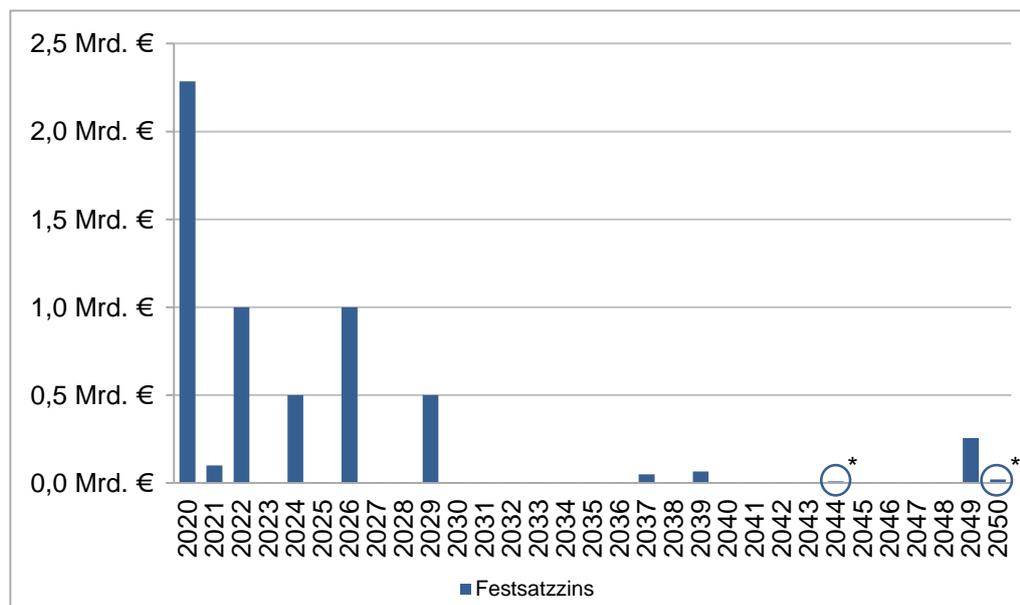
Abbildung 6: Laufzeiten der Kreditaufnahmen im Haushaltsjahr 2019



Die durchschnittliche Laufzeit der nach dem 31. Dezember 2019 bestehenden Kredite – ohne kurzlaufende Darlehen – lag bei 7,86 Jahren (Vorjahr: 8,72 Jahren). In Folge des Derivateinsatzes kann die Laufzeitstruktur durch Swaps verändert werden.

Die Kreditaufnahmen des Haushaltsjahres 2019 führen zu folgenden Tilgungsausgaben:

Abbildung 7: Fälligkeiten der Kreditaufnahmen aus dem Haushaltsjahr 2019



* Vom Maßstab nicht erfasste Beträge: 2044: 10 Mio. Euro
2050: 20 Mio. Euro

3.5 Eventualverbindlichkeiten

3.5.1 Bürgschaften und Garantien

Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen bedarf nach Art. 141 Satz 2, 161 HV i. V. m. § 39 Abs. 1 LHO einer Ermächtigung durch Landesgesetz. Einfachgesetzliche Regelungen enthalten neben dem Gesetz zur Änderung des HG 2018/2019 auch das Regionalfondsgesetz (RegFondsG) und das Kommunalinvestitionsprogrammgesetz (KIPG).

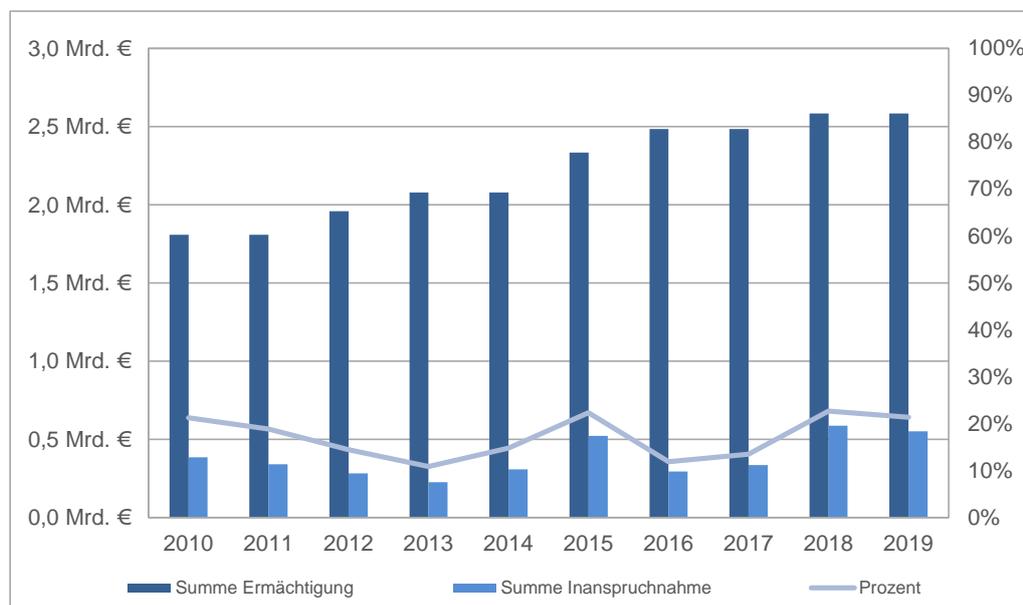
Für die Bereiche Bürgschaften und Garantien sind die Ermächtigungen der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 4: Bürgschafts- und Garantieermächtigungen

Bürgschaften und Garantien		Betrag der Ermächtigung in 2019	Inanspruchnahme der Ermächtigung zum 31.12.2019	anteilig
		Mio. €	Mio. €	
Gesetz zur Änderung des HG 2018/2019				
§ 15 (1)	für dringende volkswirtschaftlich gerechtfertigte Aufgaben	1.500,00	235,90	15,7%
§ 15 (2)	zur Sicherung von Investitionen in Wohngebäude und sozialen Einrichtungen im Wohnumfeld	120,00	* 52,87	44,1%
§ 15 (3)	für Baumaßnahmen beihilfeberechtigter Privatschulen	2,50	0,00	0,0%
§ 15 (4)	für Schadensersatzansprüche nach dem Atomgesetz	5,88	0,00	0,0%
§ 15 (5)	zur Absicherung der den Landesmuseen überlassenen Leihgaben	** 300,00	108,83	36,3%
§ 15 (6)	zur Sicherung von Investitionen in Krankenhäuser	250,00	51,28	20,5%
Regionalfondsgesetz				
§ 4	passiver Fluglärmschutz	** 150,00	0,00	0,0%
Kommunalinvestitionsprogrammgesetz				
§ 4 (1)	Wohnraum	** 230,00	77,24	33,6%
§ 4 (2)	Krankenhäuser	** 25,67	0,00	0,0%
Summe		2.584,05	526,12	20,4%
* Zuzüglich in Aussicht gestellter Bewilligungen früherer Jahre gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 HG 2018.				
** Die Ermächtigungssumme steht insgesamt zur Verfügung.				
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Der Ermächtigungsrahmen für Bürgschaften und Garantien wurde insgesamt zu 20,4 Prozent genutzt, die Ermächtigungen jeweils eingehalten. Wie nachfolgende Abbildung 8 zeigt, wird der Ermächtigungsrahmen insgesamt nur zu einem geringen Anteil ausgeschöpft.

Abbildung 8: Entwicklung der Inanspruchnahme aller Bürgschafts- und Garantiermächtigungen



Der Bürgschaftsrahmen für volkswirtschaftliche Aufgaben wurde im Haushaltsjahr 2019 zu 15,7 Prozent in Anspruch genommen. Dies stellt, wie in den Vorjahren, nur eine geringe Inanspruchnahme dar. Aufgrund der Corona-Pandemie ist zum 24. März 2020 das Gesetz zur Änderung des HG 2020 verabschiedet worden, das den ursprünglichen Ansatz der Jahre zuvor von bisher 1.500 Mio. Euro auf 5.000 Mio. Euro angehoben hat.¹⁵ Dieser Sicherheitspuffer hatte auch im Zweiten Gesetz zur Änderung des HG 2020 Bestand.¹⁶

Im Bereich des sozialen Wohnungsbaus wurden Bürgschaften in Höhe von 52,87 Mio. Euro übernommen. Der Ermächtigungsrahmen beträgt insgesamt 120 Mio. Euro und wurde somit zu 44,1 Prozent genutzt.

Von den Ermächtigungen für Bürgschaften beihilfeberechtigter Privatschulen und für Schadensersatzansprüche nach dem Atomgesetz wurde kein Gebrauch gemacht.

Das Volumen der Garantien zur Absicherung der Landesmuseen wurde nur zu 36,3 Prozent ausgenutzt. Daneben wurden zusätzlich spezielle Kunstversicherung abgeschlossen, da nicht von allen Leihgebern Landesgarantien akzeptiert werden. Hierfür wurden 41.500 Euro im Haushaltsjahr 2019 eingestellt, wovon ca. 8.785 Euro benötigt wurden.¹⁷

Nach § 15 Abs. 6 Änderung HG 2018/2019 kann das Land Bürgschaften für förderfähige Investitionsmaßnahmen von Krankenhäusern bis zur Höhe von

¹⁵ Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020 vom 24. März 2020, GVBl. S. 194.

¹⁶ Zweites Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020 vom 4. Juli 2020, GVBl. S. 485.

¹⁷ Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2019, Einzelplan 15, Kapitel 15 37, Titel 543, S. 152.

250 Mio. Euro vergeben. Damit wurden 27 Krankenhäuser gefördert. Die Darlehen bewegten sich zwischen ca. 250.000 Euro und ca. 21,0 Mio. Euro. Die Restschuld dieser verbürgten Darlehen und damit die gesamte Bürgschaftssumme nach § 15 Abs. 6 Änderung HG 2018/2019 betrug zum Jahresende rund 208,3 Mio. Euro.

Die Ermächtigung nach Regionalfondsgesetzes für Bürgschaften für Maßnahmen des passiven Fluglärmschutzes wurden nicht genutzt.

Nach § 4 Nr. 1 KIPG kann die Landesregierung im Programmteil „Wohnen“ Bürgschaften in einer Gesamthöhe von 230 Mio. Euro übernehmen. Die Gesamthöhe der verbürgten Darlehen hat sich nominell auf 77,2 Mio. Euro erhöht. Nach Abzug bereits erfolgter Tilgungen beträgt die Restschuld 75,2 Mio. Euro.

Im Bereich Krankenhäuser kann das Land Hessen Bürgschaften von insgesamt 25,7 Mio. Euro übernehmen. Die Ermächtigung wurde nicht genutzt. Vielmehr wurden 17,7 Mio. Euro getilgt. Der Bestand an ausgereichten Bürgschaften verringerte sich demnach auf 7,7 Mio. Euro.

Die Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten aus Bürgschaften, Garantien und Sicherheitsleistungen zeigt die nachfolgende Tabelle:

Tabelle 5: Entwicklung der Bürgschaften und Garantien

Bürgschaften und Garantien (in Mio. €)	Nettostand am 31.12.2018	Zu-/ Abgänge	in %	Nettostand am 31.12.2019
aufgrund des Gesetzes zur Änderung des HG 2018/2019				
a) dringende volkswirtschaftlich gerechtfertigte Aufgaben (§ 15 Abs. 1)	664,3	67,4	10,2%	731,7
b) soziale Wohnraumförderung (§ 15 Abs. 2)	339,8	6,2	1,8%	345,9
c) Privatschulen (§ 15 Abs. 3)	1,3	-0,1	-4,0%	1,3
d) Schadensersatz nach Atomgesetz (§ 15 Abs. 4)	20,8	0,0	0,0%	20,8
e) Leihgaben an hessische Museen (§ 15 Abs. 5)	271,7	-162,9	-59,9%	108,8
f) zur Sicherung von Investitionen in Krankenhäuser (§ 15 Abs. 6 HG)	124,3	84,0	67,6%	208,3
außerhalb des Gesetzes zur Änderung des HG 2018/2019 aufgrund				
§ 4 RegFondsG (Fluglärmschutz)	0,8	-0,1	-9,7%	0,7
§ 4 Nr. 1 KIPG (Wohnraum)	57,9	17,3	29,9%	75,2
§ 4 Nr. 2 KIPG (Krankenhäuser)	25,6	-17,9	-69,8%	7,7
Summe Bürgschaften und Garantien	1.506,5	-5,9	-0,4%	1.500,5
Sicherheitsleistungen im Collateralmanagement				
negative Barwerte	4.504,4	2.701,1	60,0%	7.205,5
Summe Sicherheitsleistungen	6.010,8	2.695,1	44,8%	8.706,0
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Bürgschaften und Garantien führen nur selten zu Ausfällen, in denen das Land als Bürge herangezogen und zum Schuldner wird. Im Bereich der gewerblichen Wirtschaft wurde das Land 2019 mit 5,74 Mio. Euro¹⁸ in Anspruch genommen. Ausfälle in anderen Bereichen gab es nicht.

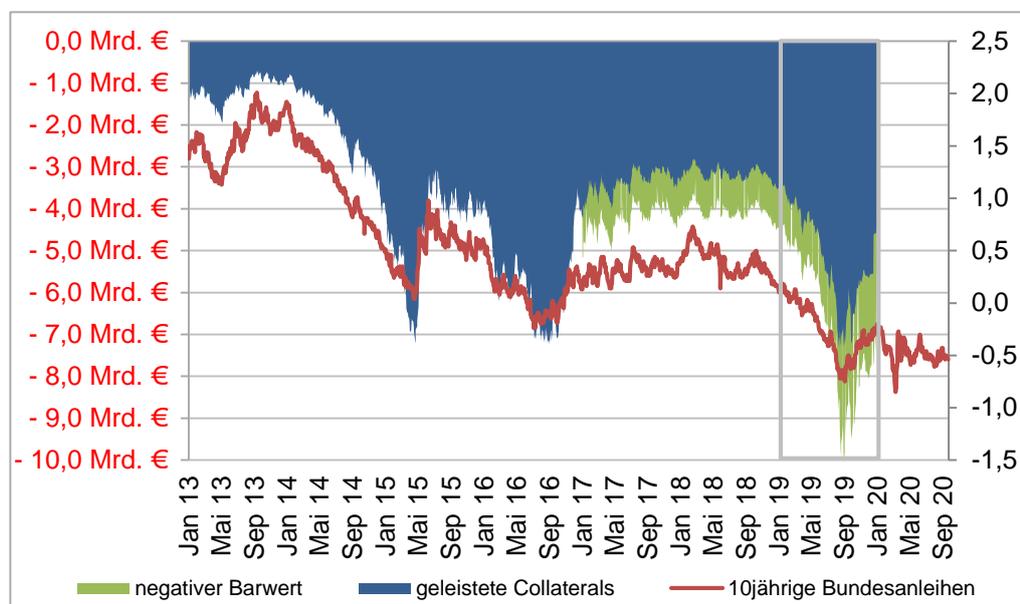
¹⁸ Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2019, Einzelplan 17, Kapitel 17 05, Titel 871, S. 169.

Im Geschäftsbericht des Landes werden die Bürgschaften in Höhe ihres „erwarteten“ Ausfalls in den sonstigen Rückstellungen auf der Passivseite der Vermögensrechnung dargestellt, im Geschäftsbericht 2019 sind dies 57,7 Mio. Euro.¹⁹ Zudem wird im Anhang zur Vermögens- und Ergebnisrechnung die Nominalsumme der Eventualverbindlichkeiten dargestellt.²⁰

3.5.2 Sicherheitsleistungen (Collateral-Management)

Während des Jahres 2019 hat das Land im Rahmen des Collateral-Management Barsicherheiten gegenüber Banken gestellt. Den Anspruch auf Sicherheiten haben Banken, die einen positiven Saldo aus Barwerten für Derivateverträge mit dem Land (Einschränkung siehe Abschnitt 6.4) haben. Für die Berechnung der Barwerte sind neben der Zinsstrukturkurve das Volumen und die Laufzeit der Derivate bedeutsam.

Abbildung 9: Stellung von Sicherheiten für Derivategeschäfte



Die Abbildung verdeutlicht, wie eng die derzeit negativen Barwerte und die Zinsentwicklung zusammenhängen (der grüne Bereich bezeichnet das Volumen, für das auf die Stellung von Sicherheiten des Landes verzichtet wurde). Steigende Zinsen führen bei dem aktuellen Derivateportfolio zu einem aus Sicht des Landes sinkenden negativen Barwert. Die Zinsen für die 10-jährigen Bundesanleihen sind im Betrachtungszeitraum 2019 von 0,1 Prozent zu Beginn des Jahres auf -0,23 Prozent am Ende des Jahres 2019 gesunken und dabei zwischen -0,75 Prozent und 0,2 Prozent geschwankt.²¹ Die negativen Barwerte

¹⁹ Geschäftsbericht 2019 des Landes Hessen, Anlage 5, S. 122.

²⁰ Geschäftsbericht 2019 des Landes Hessen, G. Sonstige Angaben, 1. Haftungsverhältnisse nach § 251 i. V. m. § 268 Abs. 7 HGB, S. 110.

²¹ Deutsche Bundesbank, Statistik: BBSIS.D.I.UMU.RD.EUR.S1311.B.A604.R0910.R.A.A._Z._Z.A

sind zum Stichtag 31. Dezember 2019 auf 7.205 Mio. Euro gestiegen. Die Darstellung der Zinsentwicklung bis ins dritte Quartal 2020 am Beispiel der o. g. 10-jährigen Bundesanleihen zeigt im Trend, wie sich die Barwerte in der Folge wahrscheinlich entwickeln werden.

Die Vermögensrechnung des Geschäftsberichtes weist diese Eventualverbindlichkeiten in Form von Sicherheiten anders als Bürgschaften und Garantien aus: Die gestellten Sicherheiten sind auf der Aktivseite bei den sonstigen Vermögensgegenständen (gewissermaßen ein Tagesgeldkonto) und die erhaltenen Sicherheiten auf der Passivseite bei den sonstigen Verbindlichkeiten (gewissermaßen ein Kassenkredit) berücksichtigt.²²

Das Collateral-Management kann nur dann zu Schulden führen, wenn eine Bank insolvent wird und die vom Land zu stellenden Sicherheiten vertragsgemäß vereinnahmt. In diesem Fall muss der negative Barwert beim Land aus dem Haushalt finanziert werden. Ansonsten reduziert sich der Barwert bis zum Laufzeitende eines Swaps auf Null.

3.5.3 Kassenkredite

Kassenkredite werden zur Sicherung der ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft, d. h. zur Aufrechterhaltung der Liquidität genutzt. Sie haben nicht den Zweck, Haushaltsausgaben zu finanzieren und werden deshalb nicht in der Haushaltsrechnung erfasst. In § 16 Änderung HG 2018/2019 wurde die Höhe der Kassenkredite auf 8 Prozent der Haushaltssumme 2019 (36.532 Mio. Euro), d. h. 2.923 Mio. Euro begrenzt. Über den vorgenannten Höchstbetrag hinaus konnte das Finanzministerium weitere Kassenkredite aufnehmen, soweit es die Haushaltskreditermächtigung nach § 13 Abs. 1 Änderung HG 2018/2019 nicht in Anspruch genommen hatte.

Die Ermächtigung wurde zu keiner Zeit überschritten. Die höchste Summe an Kassenkrediten wurde am 9. August 2019 mit 5.980 Mio. Euro aufgenommen.

3.6 Ausgaben für Zins und Tilgung

Die Ausgaben des Landes für seine unmittelbar aufgenommenen Schulden stellen sich wie folgt dar:²³

²² Geschäftsbericht des Landes Hessen 2019, S. 74/75 und Erläuterungen S. 99 Nr. 16 und S. 103 Nr. 26.

Zur unterschiedlichen schuldentechnischen Bewertung der Collaterals aus doppischer und kameraler Sicht siehe auch 62. Schuldenbericht, Abschnitt 7.5.2, S. 88.

²³ Unberücksichtigt bleiben bei dieser Tabelle die Zinszahlungen des Landes für den Liquiditätsvorteil bei Steuererstattungen nach § 233a AO.

Tabelle 6: Schuldendienst

Schuldendienst (in Mio. Euro)	2019	2018
	Mio. Euro	Mio. Euro
a) Tilgung (brutto)	5.986	6.157
b) Zinsaufwand (brutto), periodisch	725	767
- Zinseinnahmen aus angelegten Geldbeständen des Landes	10	9
+ Zahlungen (saldiert) aufgrund von Zinsderivaten (Ausgabetitel 575 03)	240	190
= Zinsaufwand (netto), periodisch	955	949
c) Geldbeschaffungskosten (insb. Disagio), einmalig	-61	7
Gesamt	6.879	7.112
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Erstmals seit 2012 gab es einen Anstieg des Zinsaufwandes gegenüber dem Vorjahr.

Trotz möglicherweise nach wie vor geringer Zinsen wird die Corona-Pandemie dem Landeshaushalt Probleme bereiten. Der ursprünglich für 2020 vorgesehene Schuldenabbau von 100 Mio. Euro wurde durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020 durch eine geplante Nettoneuverschuldung von 1.687 Mio. Euro ersetzt. Zeitgleich wurde das Gesetz über das Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ (Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz – GZSG) verabschiedet. Darin wird die Landesregierung zur Reaktion auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie ermächtigt, für den Zeitraum der Jahre 2020 – 2023 zusätzlich Kredite in Höhe von 12.000 Mio. Euro aufzunehmen.²⁴ Darüber hinaus weist die Steuerschätzung alleine für 2020 Steuermindereinnahmen von 2.500 Mio. Euro aus.²⁵

In der Haushaltsrechnung werden die Zinsen entsprechend ihrer Ausgabe und Einnahme nachgewiesen. Anders im doppelten Jahresabschluss. Dort werden derartige Zahlungen in der Ergebnisrechnung periodisiert auf den Zeitraum dargestellt, dem sie wirtschaftlich zuzuordnen sind.²⁶

Die Ausgaben für den Schuldendienst stimmen mit den Werten der kameralen Abschlussdaten überein.

²⁴ Gesetz über das Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ vom 4. Juli 2020, GVBl. S. 482.

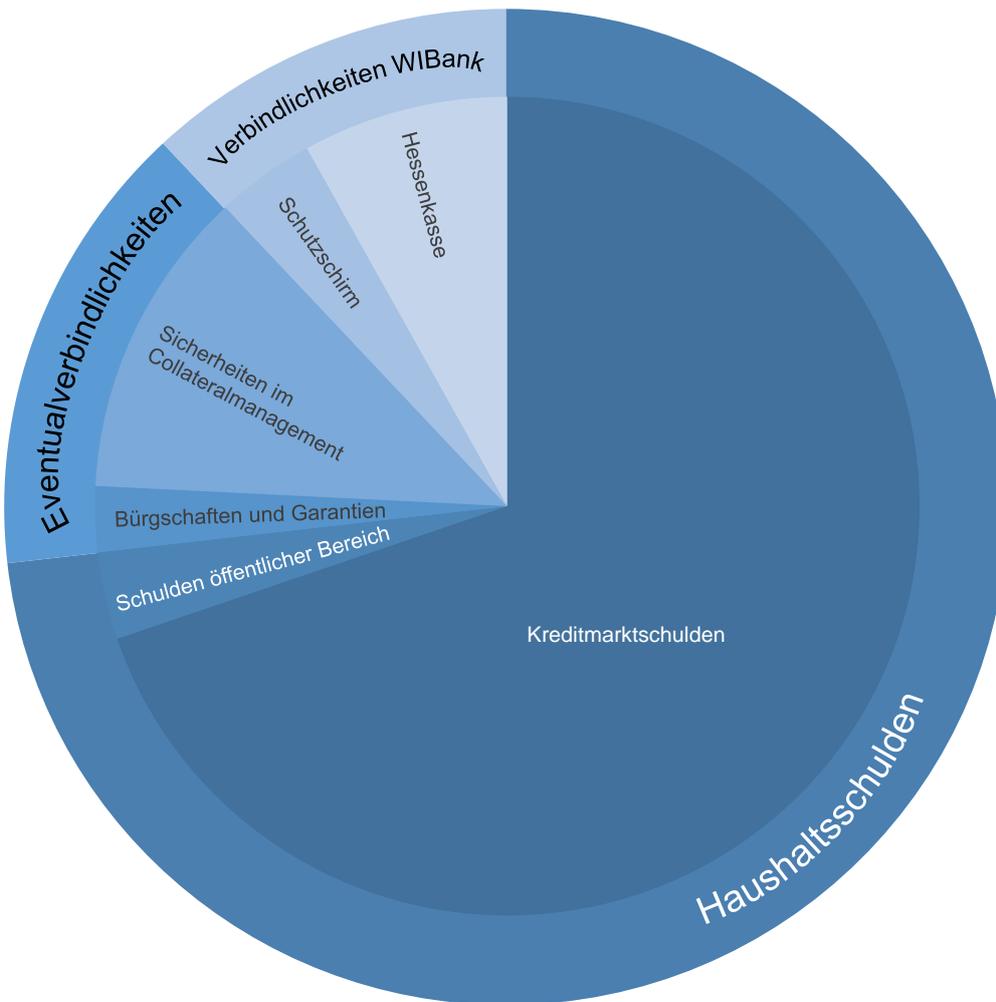
²⁵ Unterrichtung der Abgeordneten über die Ergebnisse der 158. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“; Schreiben den HMdF vom 21. September 2020, S. 4.

²⁶ Geschäftsbericht des Landes Hessen 2019, Ergebnisrechnung, S. 77, Positionen 18 und 20.

4 Schuldenentwicklung insgesamt

Der Darstellung und Einordnung der Schulden des Hessischen Landesschuldbuchs, der dieser Bericht folgt, lässt sich anhand der nachfolgenden Grafik anschaulich darstellen:

Abbildung 10: Systematik des Landesschuldbuchs



Die Abbildung repräsentiert die Zahlen zum Haushaltsabschluss 2019. Allerdings wurden bei den Haushaltsschulden der Anteil „Schulden öffentlicher Bereich“ zu Lasten der „Kreditmarktschulden“ angepasst. Bei realen Zahlen wäre dieser Bereich nicht sichtbar, was die Aussagekraft der Abbildung beeinträchtigt hätte.

Die gesamte Landesschuld in der Systematik des Landesschuldbuches, besteht aus der Summe

- der Schulden am Kreditmarkt und der Schulden bei öffentlichen Haushalten (beide bilden zusammen die Haushaltsschulden bzw. fundierten

Schulden, die zur Berechnung der Schulden im Haushalt entscheidend sind),

- der Eventualverbindlichkeiten, bestehend aus Bürgschaften und Garantien sowie Sicherheitsleistungen für negative Barwerte im Collateral-Management,
- die Schulden gegenüber der WIBank, die nicht zu den Haushaltsschulden gezählt werden.

In einem Nebenkonto werden die Kassenkredite geführt.

4.1 Veränderung der Landesschuld

Die Eintragungen im Landesschuldbuch haben sich wie folgt verändert:

Tabelle 7: Entwicklung der Landesschuld im Haushaltsjahr 2019

Bestand Ende Haushaltsjahr 2018 in Euro	55.764.602.733
<i>Nachrichtlich: Kassenkreditbestand am 31.12.2018</i>	<i>2.520.000.000</i>
Zugang	
Darlehen und Kredite	5.785.500.000
Verbindlichkeiten gegenüber der WIBank	
Bürgschaften und Garantien	376.709.996
Sicherheitsleistungen für negative Barwerte	2.701.090.282
Zugang gesamt	+ 8.863.300.277
Abgang	
Tilgungen	5.985.765.141
Verbindlichkeiten gegenüber der WIBank	192.527.892
Bürgschaften und Garantien	382.654.635
Sicherheitsleistungen für negative Barwerte	0
Abgang gesamt	- 6.560.947.668
Bestand Ende Haushaltsjahr 2019 in Euro	= 58.066.955.342
Veränderung	- 2.302.352.609
<i>Nachrichtlich: Kassenkreditbestand am 31.12.2019</i>	<i>1.580.000.000</i>
Differenzen in den Summen durch Rundungen	

Der Anstieg der gesamten Landesschuld ist im Wesentlichen auf die Entwicklung der negativen Barwerte aus dem Collateral-Management zurückzuführen, was auch die nachfolgende Tabelle zeigt (ausführlich in Abschnitt 3.5):

Tabelle 8: Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten

Bürgschaften und Garantien (in Mio. €)	Nettostand am 31.12.2018	Zu-/ Abgänge	in %	Nettostand am 31.12.2019
aufgrund des Gesetzes zur Änderung des HG 2018/2019	1.422,2	-5,3	-0,4	1.416,9
aufgrund Regionalfonds- und Kommunalinvestitionsprogrammgesetz	84,3	-0,7	-0,8	83,6
Sicherheitsleistungen im Collateralmanagement				
negative Barwerte (§13 Abs. 5 Satz 6 HG 2019)	4.504,4	2.701,1	60,0	7.205,5
Gesamt	6.010,8	2.695,1	44,8	8.706,0
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

4.2 Veränderung der Haushaltsschulden

Bei der Betrachtung der Schulden des Landes kommt den Haushaltsschulden die zentrale Bedeutung zu. In der kameralen Schuldendiskussion geht es in aller Regel um diese Haushaltsschulden, die 1:1 aus Haushaltsmitteln zu tilgen sind. Sie haben sich wie folgt verändert:

Tabelle 9: Entwicklung der Haushaltsschulden

Stand der Haushaltsschulden am Ende des Haushaltsjahres 2018 in Mio. Euro	42.621	
Zugang (Kreditaufnahmen)		
Kreditmarktmittel		
Anleihen	3.210	55 %
Schuldscheindarlehen	2.576	45 %
Schulden bei öffentlichen Haushalten	0	0 %
Zugang gesamt	+ 5.786	100 %
Abgang (Tilgungen)		
Kreditmarktmittel		
Anleihen	3.000	50 %
Schuldscheindarlehen	2.986	50 %
Schulden bei öffentlichen Haushalten (tatsächlich 13.465 Euro)	0	0 %
Abgang gesamt	- 5.986	100 %
Stand der Haushaltsschulden am Ende des Haushaltsjahres 2019 in Mio. Euro	= 42.421	
Veränderung	-	200,3
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Zum dritten Mal in Folge konnten die Haushaltsschulden verringert werden. Die Nettotilgung am Finanzmarkt betrug 200,25 Mio. Euro, die der Schulden im öffentlichen Bereich 0,01 Mio. Euro. Somit haben sich die Haushaltsschulden um rund 200,27 Mio. Euro (gerundet) bzw. um 0,47 Prozent reduziert. Die Pro-Kopf-Verschuldung des Vorjahres in Höhe von 6.802 Euro hat sich nach der Haushaltsrechnung damit um 56 Euro auf 6.746 Euro – unter Berücksichtigung

der Einwohnerentwicklung – nach Schluss des Haushaltsjahres vermindert (vgl. Abbildung 17).

Tatsächlich geben die Haushaltsschulden in ihrer kameralen Systematik nicht die tatsächlichen Geldschulden des Landes wieder. Eine vollständige Übersicht gewährleistet nur der doppische Geschäftsbericht des Landes Hessen. Auf der Passivseite der Vermögensrechnung werden zum Stichtag 31. Dezember die „Verbindlichkeiten für Anleihen und Obligationen“, „Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten“ sowie „Sonstige Verbindlichkeiten“ ausgewiesen.²⁷ Dazu zählen auch die Schulden bei der WIBank im Zusammenhang mit dem Schutzschirmgesetz. Ebenfalls hinzu kommen „Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen“ gegenüber der Helaba im Zusammenhang mit der HESSENKASSE. Obwohl Geldschulden zählen die Verbindlichkeiten gegenüber der WIBank in der kameralistischen Betrachtung der Landesregierung nicht zu den Haushaltsschulden.²⁸

4.3 Kreditmarktschulden nach Zinssätzen

Die Zinsausgaben für das festverzinsliche Kreditportfolio aus Anleiheverbindlichkeiten und Schuldscheindarlehen (ohne Darlehen aus dem öffentlichen Bereich) werden durch zwei Faktoren beeinflusst: Zum einen durch die Veränderung der Nettoneuverschuldung. Zum anderen von den eventuellen Umschuldungskosten für die Tilgung endfälliger Schulden. Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die haushaltsentlastenden Folgen innerhalb der Zinsgruppen im letzten Jahr.

²⁷ Geschäftsbericht 2019 des Landes Hessen, Vermögensrechnung, Passivseite, D.1, D.2, D. 4 und D.10, S. 74.

²⁸ Siehe auch 63. Schuldenbericht, Abschnitt 6.3.2, S. 53 ff. (Landtagsdrucksache 19/2574).

Tabelle 10: Kreditmarktschulden nach Zinssätzen

Zinssatz	Ende Haushaltsjahr 2019		Ende Haushaltsjahr 2018	
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%
negativ / < 0	7.170	17	5.050	12
0	0	0	0	0
bis 1 %	13.904	33	14.503	34
> 1 % bis 2 %	7.239	17	7.489	18
> 2 % bis 3 %	2.201	5	2.201	5
> 3 % bis 4 %	6.030	14	6.078	14
> 4 %	4.833	11	5.106	12
fest verzinslich gesamt	41.376	98	40.426	95
variabel verzinslich	1.044	2	2.194	5
Summen	42.420	100	42.620	100

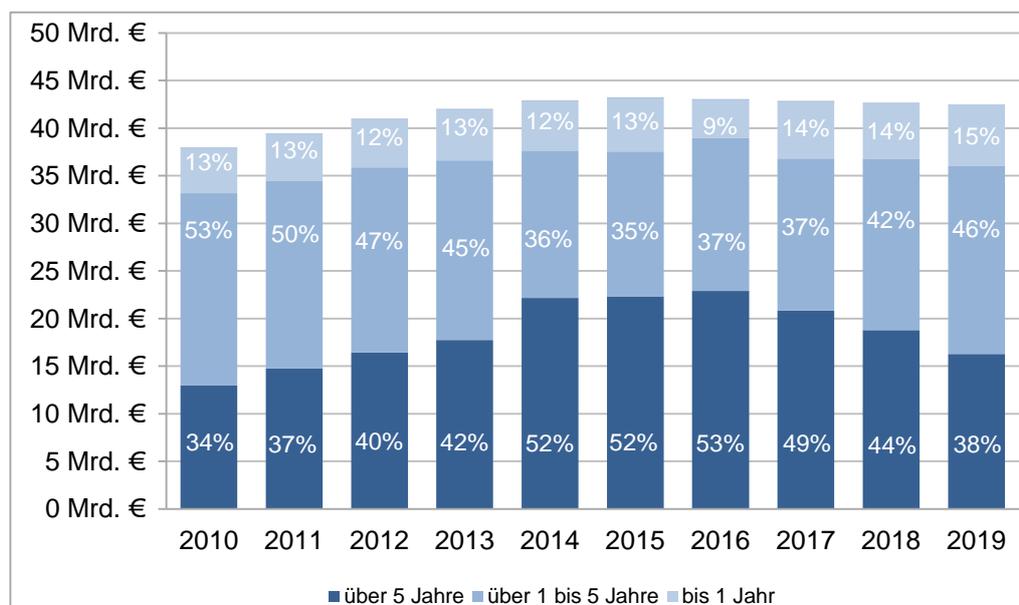
Differenzen in den Summen durch Rundungen

Bei fast gleichem Schuldenstand werden im Haushaltsjahr 2019 ca. 2.000 Mio. Euro mehr im negativen Bereich „verzinst“.

4.4 Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Fristigkeit der Kapitalmarktschulden des Landes.

Abbildung 11: Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten

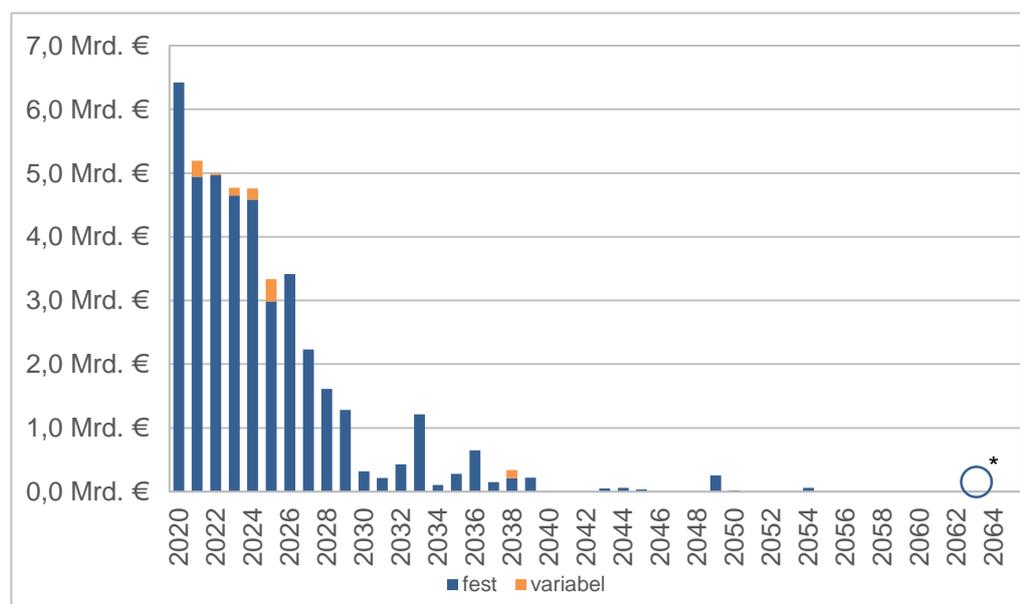


Seit 2016 gehen die Laufzeiten über fünf Jahre tendenziell zurück.

4.5 Tilgung der Kreditmarktschulden

Die nachfolgende Grafik zeigt die Tilgungsverpflichtungen nach Ende des Haushaltsjahres 2019 in Höhe von 42.420 Mio. Euro, unterschieden nach fester und variabler Verzinsung:

Abbildung 12: Tilgung aller Kapitalmarktkredite



* Vom Maßstab nicht erfasster Betrag in 2063: 10 Mio. Euro

Die Abbildung ermöglicht keine Rückschlüsse auf die Entwicklung des Gesamtschuldenstandes Hessens am Kreditmarkt, da die Tilgungen nahezu überwiegend durch neue Kredite umgeschuldet werden. Nach der Finanzplanung 2019 – 2023 sollen die Kreditmarktschulden am Ende des Finanzplanungszeitraumes im Jahre 2023 moderat auf 42.118 Mio. Euro sinken.²⁹ Diese Prognose ist aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Corona-Pandemie hinfällig geworden. Sie wurde durch die Zweite Änderung des Haushaltsgesetzes 2020 durch eine geplante Nettoneuverschuldung von 1.687 Mio. Euro sowie um die Kreditermächtigungen nach den Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz ersetzt.³⁰ Unberücksichtigt sind in der Abbildung auch die Tilgungszahlungen des Landes an die WIBank im Zusammenhang mit dem Kommunalen Schutzschirmgesetz und der HESSENKASSE im Gesamtvolumen von 7.133 Mio. Euro (siehe hierzu auch Abschnitt 7).

²⁹ Finanzplan des Landes Hessen für die Jahre 2019 – 2023, Landtagsdrucksache 20/1408, vom 21. Oktober 2019, Übersicht 6, Neuverschuldung und Schuldenstand, S. 73.

³⁰ Gesetz über das Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ (Gute-Zukunft-Sicherungsgesetz – GZSG) vom 4. Juli 2020, GVBl. 2020, S. 482 und S. 485.

4.6 Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen

Nachfolgend wird die Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen des Landeshaushalts dargestellt:

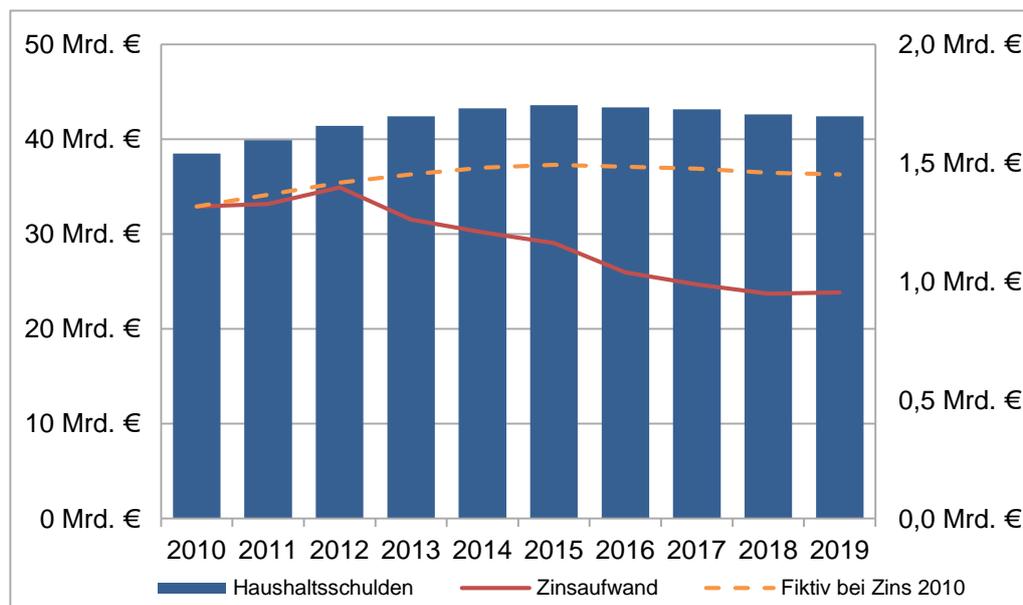
Tabelle 11: Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen

Haushalts-jahr	Haushalts-schulden		Ausgaben für den Länderfinanz-ausgleich		Zinsaufwand (netto) lt. Schuldenbericht		bereinigte Gesamt-einnahmen		Bruttoinlands-produkt in jeweiligen Preisen	
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%
2010	38.479	100	1.584	100	1.317	100	18.755	100	226.703	100
2011	39.914	104	1.691	107	1.327	101	20.372	109	236.927	105
2012	41.423	108	1.726	109	1.397	106	20.478	109	237.951	105
2013	42.423	110	1.322	83	1.262	96	22.133	118	243.459	107
2014	43.261	112	1.747	110	1.207	92	23.011	123	253.765	112
2015	43.594	113	1.882	119	1.162	88	24.512	131	260.886	115
2016	43.366	113	2.095	132	1.039	79	27.083	144	271.532	120
2017	43.142	112	2.630	166	987	75	28.043	150	278.353	123
2018	42.621	111	1.749	110	949	72	28.865	154	285.833	126
2019	42.421	110	1.831	116	955	73	29.990	160	294.477	130

Neben der positiven Entwicklung der bereinigten Gesamteinnahmen (gegenüber dem Vorjahr erneut eine Steigerung um 3,9 Prozent) fällt in dieser Tabelle auf, dass die Relation zwischen Schulden (rot) und Zinsausgaben (grün) sich erstmalig seit 2012 nicht mehr vergrößert hat.

In der nachfolgenden Abbildung 13 sind als gestrichelte Linie die fiktiven Zinsausgaben dargestellt, die bei einer gleichbleibenden Zins-Schulden-Quote des Basisjahres 2010 (= 3,42 Prozent) zu zahlen gewesen wären. Im Jahr 2019 hätte das zu Mehrausgaben in Höhe von 497 Mio. Euro geführt. Aufsummiert ab dem Jahre 2010 belaufen sich die Minderausgaben zwischen fiktiven und tatsächlichen Zinszahlungen auf 2.790 Mio. Euro.

Abbildung 13: Schulden und Zinsausgaben



Des Weiteren ist in Tabelle 11 festzustellen, dass der Anteil der bereinigten Gesamteinnahmen, der für den Nettozinsaufwand eingesetzt werden musste, in den letzten Jahren geringer wurde. Im Jahr 2010 mussten dafür noch 7,0 Prozent aufgewendet werden. Im Jahr 2019 waren es mit 3,2 Prozent weniger als die Hälfte. Die absehbar Corona bedingten geringeren Steuereinnahmen und die Ausweitung der Schulden werden erhebliche Auswirkungen auf die Gestaltungsfreiheit zukünftiger Haushalte haben. Auch dann, wenn die Zinsen zunächst nicht steigen sollten.

5 Nachweis der Schulden

5.1 Landesschuldbuch

Im Landesschuldbuch werden die einzelnen Abteilungen nach dem Landesschuldengesetz wie nachstehend ausgewiesen:

Tabelle 12: Nachweisung im Landesschuldbuch

	2019		2018	
	Mio. Euro	%	Mio. Euro	%
Abteilung I Buchschulden (Anleihen und Landesschatzanweisungen)	31.160	54	30.950	56
Abteilung II Briefschulden (Schuldscheindarlehen, Hypothekenschulden)	11.260	19	11.670	21
Abteilung III Eventualverbindlichkeiten (Verbindlichkeiten aus Bürgschaften und Garantien, Sicherheitsleistungen im Collateralmanagement)	8.706	15	6.011	11
Abteilung IV Verbindlichkeiten gegenüber der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen	6.940	12	7.133	12
Nebenkonto für <i>Kassenkredite</i>	1.580		2.520	
Gesamt	59.647	100	58.285	99
Differenzen in den Summen durch Rundungen.				

5.1.1 Anlage 9 der Haushaltsrechnung 2019

Für die Entlastung des Haushalts hat die Landesregierung in ihren Haushaltsrechnungen eine Anlage mit einer Übersicht der Staatsschulden hinzuzufügen.³¹ Für das Haushaltsjahr 2019 wurden dabei erstmalig in der Staatsschuldenübersicht der Anlage 9 nur die Schulden aufgeführt, die als Krediteinnahme in den Haushaltsplänen (Haushaltsschulden bzw. fundierte Schulden) gebucht und damit Bestandteil der Haushaltsrechnung wurden. Zusätzlich wurde noch der Bestand der außerhalb der Buchführung laufenden Kassenkredite zum 31. Dezember 2019 bzw. zum Abschluss der Bücher für das Haushaltsjahr 2019 angegeben.

³¹ Üblicherweise Anlage 9, Übersicht der Staatsschulden nach Art. 144 Satz 2 HV (§ 86 Nr. 2LHO).

Abbildung 14: Anlage 9 der Haushaltsrechnung 2019

Anlage 9

Übersicht der Staatsschulden nach Art. 144 Satz 2 der Verfassung des Landes Hessen
(§ 86 Nr. 2 LHO)

Nr.	Bezeichnung der Schulden	Stand 31.12.2019 EUR	Stand Ende HHJ 2019 EUR
1	2	3	4
1	Haushaltsschulden (Kredit- und Kapitalmarktschulden, Schulden bei öffentlichen Haushalten)		
1.1	Darlehen des Bundes		
1.1.1	Sozialer Wohnungs- und Siedlungsbau	658.564,43	658.564,43
1.2.	Kredit- und Kapitalmarktmittel		
1.2.1	Kreditmarktmittel	8.974.876.453,10	11.259.376.453,10
1.2.2	Kassen-/Landesobligationen	31.160.460.632,45	31.160.460.632,45
1.2.3	Alt-Anleihen und Schatzbriefe aus den Jahren 1953 - 1973	42.488,31	42.488,31
	Summe ohne Kassenkredite	40.136.038.138,29	42.420.538.138,29
1.2.4	Kassenkredite	1.580.000.000,00	0,00
	Summe mit Kassenkredite	41.716.038.138,29	42.420.538.138,29

Zu den übrigen Verbindlichkeiten, Rückstellungen, den Haftungsverhältnissen und den sonstigen finanziellen Verpflichtungen des Landes gibt der Gesamtabschluss des Landes zum 31.12.2019 weitere Auskunft.

Verzichtet wurde erstmals auf die bisher nachrichtlichen Verbindlichkeiten, die im Landesschuldbuch nach dem Schuldengesetz nachgewiesen wurden und die bislang ein fester Bestandteil dieser Anlage waren. Zu diesen zählten die dokumentarischen Angaben im Landesschuldbuch wie Bürgschaften, Garantien, Sicherheitsleistungen im Collateral Management und Verbindlichkeiten gegenüber der WIBank.³² Stattdessen wurde folgender Verweis aufgenommen: „Zu den übrigen Verbindlichkeiten, Rückstellungen, den Haftungsverhältnissen und sonstigen finanziellen Verpflichtung des Landes gibt der Gesamtabschluss des Landes zum 31.12.2019 weitere Auskunft“.

Dadurch geht die vollständige Transparenz über Haushaltsschulden, Eventualverbindlichkeiten und die Verbindlichkeiten gegenüber der WIBank an zentraler Stelle in der Haushaltsrechnung verloren.

Auf der Grundlage der Neufassung des Schuldengesetzes vom 27. Juni 2012 wurde im 63. Schuldenbericht vom 6. August 2015 die Darstellung der Landesschulden im Landesschuldbuch und in der Haushaltsrechnung intensiv thematisiert³³. Der Landesschuldenausschuss hat anhand des 63. Schuldenberichts

³² § 3 Abs. 3, Satz 2 Hessisches Landesschuldengesetz.

³³ Landtagsdrucksache 19/2574 vom 9. November 2015, anliegender 63. Schuldenbericht, Abschnitt 6.

am 28. September 2015 die Darstellung der Landesschulden ausführlich diskutiert³⁴.

Der Bericht des Landesschuldenausschusses an das Plenum des Hessischen Landtags führte hierzu aus:

„Die Schuldenübersichten nach dem Landesschuldbuch wie auch der Anlage 9 der Haushaltsrechnung bleiben in ihrem Aussagewert deutlich hinter dem Informationsgehalt des Jahresabschlusses zurück. Solange eine kamerale Schuldenübersicht erforderlich bleibt, sollten die Übersichten die tatsächliche Verschuldungssituation, analog dem Informationsgehalt des Jahresabschlusses, transparent darstellen. Da die derzeitigen Schuldenübersichten dies nicht gewährleisten, sollten sie überarbeitet werden.“³⁵

Dem ist die Landesregierung teilweise gefolgt und hat seither – in Anlehnung des Beispiels aus dem 63. Schuldenbericht – in ihrer Schuldenübersicht zur Haushaltsrechnung die Daten zumindest in der Erfassung des Schuldbuchs³⁶ abgebildet.

Das Ministerium der Finanzen hat im Rahmen der Abstimmung zu diesem Bericht zugesagt, die Anlage 9 ab der Haushaltsrechnung 2020 wieder in der Form der Anlage 9 der Haushaltsrechnung 2018 darzustellen. Im Rahmen der LHO-Novellierung böte sich jedoch an, die Ausgestaltung der Anlage 9 im Sinne einer systematisch zum Geschäftsbericht passenden und transparenten Darstellung zu diskutieren.

5.2 Entwicklung der Schulden in den letzten zehn Jahren

Die Entwicklung der Einzelpositionen analog der (bisherigen) Anlage 9 zur Haushaltsrechnung, die zugleich auch dem Landesschuldbuch entspricht, lässt sich aus nachfolgender Tabelle ablesen:

³⁴ 60. Sitzung des Landesschuldenausschusses am 28. September 2018.

³⁵ Landtagsdrucksache 19/2574 vom 9. November 2015, Ziffer 2, 5. Spiegelstrich.

³⁶ Implizite Schulden zählen nicht dazu.

Dass sich der Gesamtschuldenstand insgesamt und die Haushaltsschulden seit 2014 nicht mehr annähernd parallel entwickeln, liegt vor allem daran, dass die Verbindlichkeiten gegenüber der WIBank hinzugekommen und der negative Barwert aus den Collaterals gestiegen ist. Demgegenüber sind die Haushaltsschulden zunächst nahezu gleichgeblieben und ab 2016 gesunken.

6 Einsatz von Derivaten

6.1 Rechtsgrundlagen

Die Nutzung von Derivaten im Kreditmanagement des Landes ist im jährlichen Haushaltsgesetz geregelt und hat seit der ersten Ermächtigung im Jahr 1992 diverse Anpassungen erfahren. Für das Haushaltsjahr 2019 lautete die Ermächtigung gemäß § 13 Abs. 4 Änderung HG 2018/2019 – wie auch in den Vorjahren – wie folgt:

„Das Ministerium der Finanzen kann im Rahmen der Kreditfinanzierungen Vereinbarungen zur Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie zur Optimierung der Kreditkonditionen (Derivate) für bestehende Schulden, die laufende Kreditaufnahme des Haushaltsjahres sowie für Anschlussfinanzierungen von Krediten treffen, die in einem Zeitraum von zehn Jahren fällig werden. Der Bezug eines Derivatgeschäftes auf mehrere Kreditgeschäfte ist zulässig. Das Nominalvolumen aller ausstehenden Derivate darf den Gesamtbestand an Kreditmarktschulden am Ende des vorangegangenen Haushaltsjahres nicht übersteigen. Das Ministerium der Finanzen kann Sicherheiten in Form verzinster Barmittel stellen sowie entgegennehmen.“

Im Zusammenhang mit der Aufnahme von Fremdwährungsdarlehen galt zudem nach § 13 Abs. 1 Satz 3 HG 2018/2019: *„In anderen Währungen ist die Kreditaufnahme nur in Verbindung mit einem Währungssicherungsgeschäft (Anm.: mittels Währungs-Swap) zulässig“.*

Ergänzt werden die gesetzlichen Regelungen durch die interne „Dienstanweisung zur Aufnahme von Krediten, zum Geldhandel (Kassenkredite, Geldanlage) und zum Einsatz von Derivaten (DA-Kreditaufnahme)“. Darin werden die Arbeitsabläufe, die Zuordnung von Kompetenzen sowie die Verteilung von Kontroll- und Dokumentationsverantwortung geregelt. Festgelegt ist auch, welcher Personenkreis zu welchen Vertragsabschlüssen berechtigt ist und dass telefonische Abschlüsse zu Kontrollzwecken aufzuzeichnen sind. Die Beachtung dieser Regeln soll die Mitarbeiter absichern, Fehler im Portfoliomanagement vermeiden und Ausfallrisiken begrenzen.

6.2 Derivate im Haushaltsjahr 2019

2019 wurden elf Receiver-Swaps (Bank zahlt feste Verzinsung, Land zahlt variabel auf der Grundlage des 6-Monats-Euribor) im Gesamtvolumen von 2.000 Mio. Euro neu abgeschlossen.

Alle elf neuen Vereinbarungen aus 2019 hatten – wie beginnend seit dem Haushaltsjahr 2015 – ausschließlich den Zweck, das Risiko von zusätzlichen Zahlungen im Falle negativer Zinsen bei bestehenden Payer-Swaps zu eliminieren.

Bei einem Payer-Swap zahlt das Land einen Festsatzzins und bekommt von der Bank einen variablen Zins. Wenn sich der variable Zins ins Negative entwickelt, erhält das Land keine Zahlung, sondern muss im Gegenteil in Höhe der negativen Zinsen eine Auszahlung an die Bank leisten.³⁷ Dies bedeutet: Das Land müsste dann an beiden Enden der Swap-Vereinbarung zahlen. Um dieses Risiko auszuschließen, kann das Land einen „Gegenswap“ (Receiver-Swap) vereinbaren, bei dem die Zahlungspflicht in beiden Derivaten genau gegenläufig ist. Damit kürzen sich die variablen Zinszahlungen – positive oder negative.

Neben diesen aktiven Neuabschlüssen hat die Bank 2019 eine mit dem Land geschlossene Swap-Option aus dem Jahre 2009 (D 255) gezogen. Als Folge zahlt das Land ab 2019 für 20 Jahre auf einen Bezugsbetrag von 150 Mio. Euro 1,91 Prozent Festsatzzins. Beginn dieses Payer-Swaps war der 8. Oktober 2019. Auf der anderen Seite erhält das Land den 6-Monats-Euribor, der wiederum mittels Swap gegen das negative Zinsrisiko abgesichert wurde. Die vereinnahmte Optionsprämie lag nach Mitteilung des Finanzministeriums nominal bei 2.920.000 Euro.

Daneben haben Banken bei drei Receiver-Swaps ihr Kündigungsrecht über einen Bezugsbetrag von 133 Mio. Euro ausgeübt. Nachteile für das Land sind nicht entstanden, weil das Land seinerseits für die darin bezogenen Kredite mit hoher Zinsbelastung (die in diesen Receiver-Swaps von den Banken gezahlt wurden) Schuldnerkündigungsrechte gelten machen, kündigen und umschulden konnte. Siehe hierzu auch Abschnitt 3.1.3.

³⁷ Anders verhält es sich bei einem variablen Kredit. Hier kann der Gläubiger nicht verpflichtet werden, negative Zinsen an den Schuldner zu zahlen.

6.3 Gesamtbestand derivativer Instrumente

Das Derivateportfolio in Hessen hat sich im Laufe des Jahres 2019 wie folgt verändert:

Tabelle 14: Derivateveränderung im Haushaltsjahr

	Derivate			Summen
	mit Ergebnis variable Verzinsung	mit Ergebnis feste Verzinsung	Ohne Verzinsung z. B. Optionen	
31. Dezember 2018	8,731 Mrd. €	10,850 Mrd. €	1,600 Mrd. €	21,181 Mrd. €
Zugang 2019	2,000 Mrd. €	0,150 Mrd. €	0,000 Mrd. €	2,150 Mrd. €
Abgang 2019	1,733 Mrd. €	1,100 Mrd. €	0,150 Mrd. €	2,983 Mrd. €
31. Dezember 2019	8,998 Mrd. €	9,900 Mrd. €	1,450 Mrd. €	20,348 Mrd. €
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Im Anhang des Geschäftsberichtes 2019 werden die derivativen Instrumente dargestellt.³⁸ Nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung wird bei Derivaten ohne Bewertungseinheiten – zum Beispiel bei noch nicht ausgeübten Swap-Optionen – ein möglicher negativer Marktwert zusätzlich im Geschäftsbericht als Drohverlustrückstellung bei den Sonstigen Rückstellungen auf der Passivseite der Vermögensrechnung ausgewiesen.³⁹

Der Derivatebestand, die Kreditmarktschulden und ihre Relation zueinander sind für den Verlauf der letzten zehn Jahre aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Summe der Kreditmarktschulden auf das jeweilige Haushaltsjahr bezieht. Die Summe des Derivatebestandes bezieht sich hingegen auf das Kalenderjahr:

³⁸ Geschäftsbericht 2019 des Landes Hessen, Anhang, G 5, S. 114.

³⁹ Geschäftsbericht 2019 des Landes Hessen, Anhang, E 23, S. 101.

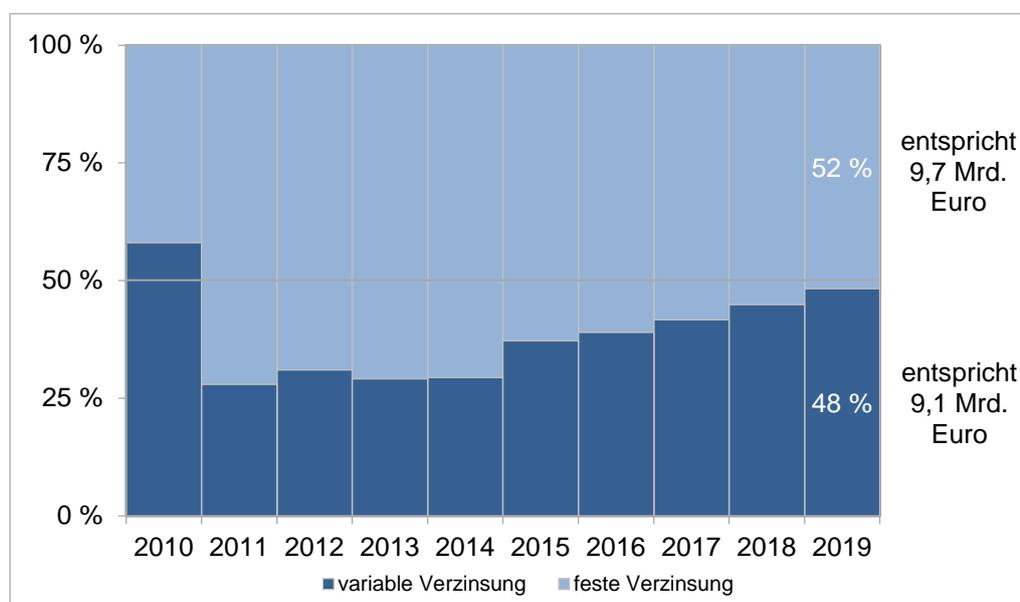
Tabelle 15: Relation Derivate – Kreditmarktschulden

Jahr	Schulden am Kreditmarkt	Volumen der derivativen Geschäfte	Anteil der derivativen Geschäfte zu den Schulden am Kreditmarkt
2010	37,924 Mrd. €	11,331 Mrd. €	30%
2011	39,404 Mrd. €	17,567 Mrd. €	45%
2012	40,941 Mrd. €	19,973 Mrd. €	49%
2013	41,971 Mrd. €	19,187 Mrd. €	46%
2014	42,861 Mrd. €	19,887 Mrd. €	46%
2015	43,221 Mrd. €	21,736 Mrd. €	50%
2016	43,021 Mrd. €	20,156 Mrd. €	47%
2017	42,821 Mrd. €	20,473 Mrd. €	48%
2018	42,620 Mrd. €	21,181 Mrd. €	50%
2019	42,420 Mrd. €	20,348 Mrd. €	48%

Die nominale Begrenzung des Derivatevolumens nach § 13 Abs. 4 Satz 3 Änderung HG 2018/2019 (Stand der Kreditmarktschulden des Vorjahres = 42.620 Mio. Euro) wurde eingehalten.

In Bezug auf die Zinssensitivität des Derivateportfolios ist dessen Aufteilung in feste und variable Zinsvereinbarungen interessant:

Abbildung 15: Zahlungsverpflichtungen aus Zins-Swaps (ohne Optionen) – jeweils zum 31.12.

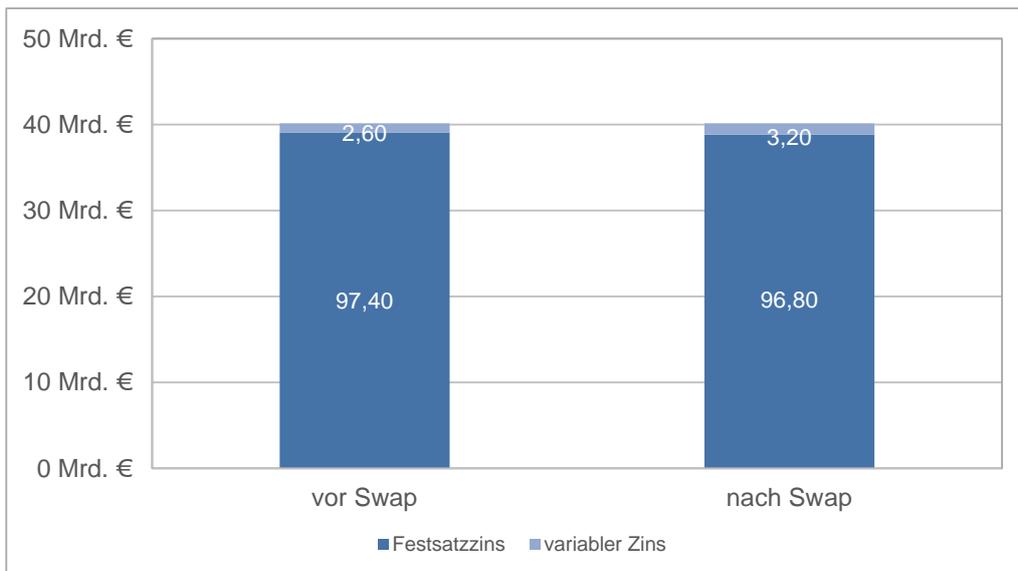


Im Gesamtbestand der Zins-Swaps hat sich das Verhältnis zwischen festen und variablen Zahlungsverpflichtungen in den letzten drei Jahren zu Gunsten der variablen Zinsen entwickelt. Grund ist, dass alle neu abgeschlossenen Zins-Swaps seit dem Jahr 2015 im Volumen von 8.351 Mio. Euro eine variable Zinszahlungspflicht (Receiver-Swap) enthalten, um negativen Zinszahlungen bereits bestehender Swapvereinbarungen zu begegnen.

Der Barwert aller Derivate würde sich bei steigenden Zinsen zu Gunsten des Landes verbessern, da der Gesamtbestand an Zins-Swaps zu mehr als 50 Prozent Zahlungsverpflichtungen auf fester Basis enthält, die nicht auf Zinsänderungen reagieren.

In der Regel werden mit einem Zinssatz-Swap die Zinsformen variabel und fest getauscht. Für die ökonomische Beurteilung von Zinsänderungen auf ein Kreditportfolio (Chance wie Risiko) ist unter anderem der Anteil fester und variabler Zinsverpflichtungen von Bedeutung. Ausschlaggebend dabei ist nicht die Aufteilung nach den originären Kreditabschlüssen, sondern das Ergebnis nach Swap.

Abbildung 16: Kreditmarktportfolio vor und nach Swap zum 31.12.2019 (Angabe Finanzministerium)



6.4 Collateral-Management

Das Land durfte bis Ende 2010 Derivategeschäfte nur mit Instituten abschließen, die ein besonders gutes Rating besaßen. Damit sollte das Adressenausfallrisiko, d. h. das Risiko bei einer Insolvenz der Bank als Vertragspartner, begrenzt werden. Diese Regelung wurde im Haushaltsjahr 2011 durch ein sog. Collateral-Management abgelöst. Grundlage ist die Ermächtigung, Sicherheiten in Form verzinsten Barmittel zu stellen sowie entgegenzunehmen. Sicherheiten sind die saldierten Barwerte der mit den einzelnen Finanzinstituten vereinbarten

Derivatgeschäfte. Maßgebliche Einflussfaktoren sind neben dem Bezugsbetrag, die Laufzeiten und die gegenseitige Zinszahlung. Die Barwerte werden täglich ermittelt, institutsweise aufgerechnet und der Saldo als Sicherheit (Collateral) am Folgetag geleistet oder entgegengenommen. Berechnungsstelle für die Ermittlung des Sicherungsbetrags ist in allen Fällen die Bank, mit der der Rahmenvertrag für Finanztermingeschäfte einschließlich des Besicherungsanhangs geschlossen wurde. Negative Barwerte muss das Land stellen, positive erhält das Land.

Die Vereinbarungen waren dabei zunächst asymmetrisch gestaltet: Dem Land war ein Freibetrag in Höhe von 10 Mio. Euro eingeräumt worden. Es stellt erst dann Sicherheiten, wenn der Barwert aller Vereinbarungen mit einem Kreditinstitut per Saldo höher als 10 Mio. Euro zu Lasten des Landes ist. In den ab dem Jahr 2017 neu abgeschlossenen oder angepassten Verträgen ist der einseitige Freibetrag zu Gunsten des Landes entfallen. Zudem ist seither die mögliche negative Verzinsung von Collaterals vorgesehen. Die Änderungen betreffen nur das Neugeschäft und entsprechen laut dem Ministerium der Finanzen dem mittlerweile geltenden Marktstandard. Für die bereits abgeschlossenen Derivatgeschäfte gelten die bisherigen Regelungen weiter. Zur Vermeidung unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands ist ein Mindesttransferbetrag von 1,0 Mio. Euro vereinbart. Die erhaltenen Collaterals hat jeweils der Empfänger mit dem EONIA-Zinssatz täglich zu verzinsen und den Zinsbetrag dem Sicherheitsgeber zu zahlen. Bei negativem EONIA zahlt der die Sicherheit leistende Vertragspartner.

Gemäß den Haushaltsgesetzen werden diese Sicherheiten haushaltstechnisch als Kassenkredite bzw. Kassengeldanlage behandelt.⁴⁰ In ihrer Wirkung kommt die Ermächtigung zu Collaterals einer unbegrenzten Erweiterung der Kassenkreditermächtigung gleich. Wie bei originären Kassenkrediten werden die Ein- und Auszahlungen im Collateral-Management nicht in der Haushaltsrechnung gebucht.

Das Thema Collateral-Management war auch Gegenstand der Bemerkungen des Hessischen Rechnungshofes 2016⁴¹ und 2017⁴².

Zum Stichtag 31.12. nahmen die geleisteten Collaterals von 3.494 Mio. Euro auf 4.451 Mio. Euro um 957 Mio. Euro zu. Der negative Barwert (der für die Landesschuld entscheidend ist) nahm von 4.504 Mio. Euro auf 7.205 Mio. Euro um ca. 2.701 Mio. Euro zu. Zu dieser Unterscheidung kommt es, weil einige Banken auf die Stellung der Sicherheiten verzichten.

⁴⁰ Vgl. Landtagsdrucksache 18/4400, S. 10 mit Verweis auf die Gesetzesbegründung des HG 2011 in Landtagsdrucksache 18/2674, S. 15.

⁴¹ Bemerkungen 2016 vom 2. November 2017, Landtagsdrucksache 19/5036, S. 161.

⁴² Bemerkungen 2017 vom 16. November 2018, Landtagsdrucksache 19/6694, S. 43.

Der Bestand an erhaltenen Collaterals (positive Barwerte) hat ebenfalls, aber geringfügiger zugenommen: Zum Stichtag 31. Dezember 2019 betrug er 138,1 Mio. Euro (Vorjahr: 49,6 Mio. Euro).

6.5 Schlussbetrachtung zum Derivateeinsatz in Hessen

Der Einsatz von Derivaten hat zu keiner Zeit zu Beanstandungen in den Schuldenberichten geführt. Aus Sicht der Prüfung wurden die haushaltsgesetzlichen Vorgaben eingehalten.

Alle Vereinbarungen hatten einen Bezug zu bestehenden oder konkret geplanten Grundgeschäften im Sinne der Haushaltsgesetze.

Es wird weiterhin empfohlen, dass die Landesregierung zukünftig Derivate fakultativ nur zur Vermeidung von Negativzinsrisiken einsetzt.

7 Schuldenstand und Ländervergleich

Einen Vergleich zwischen Bund und Ländern zum Stichtag 31. Dezember 2019 (nicht nach Abschluss des Haushaltsjahres) ermöglicht die nachfolgende Tabelle:

Tabelle 16: Haushaltszahlen des Bundes und der Länder

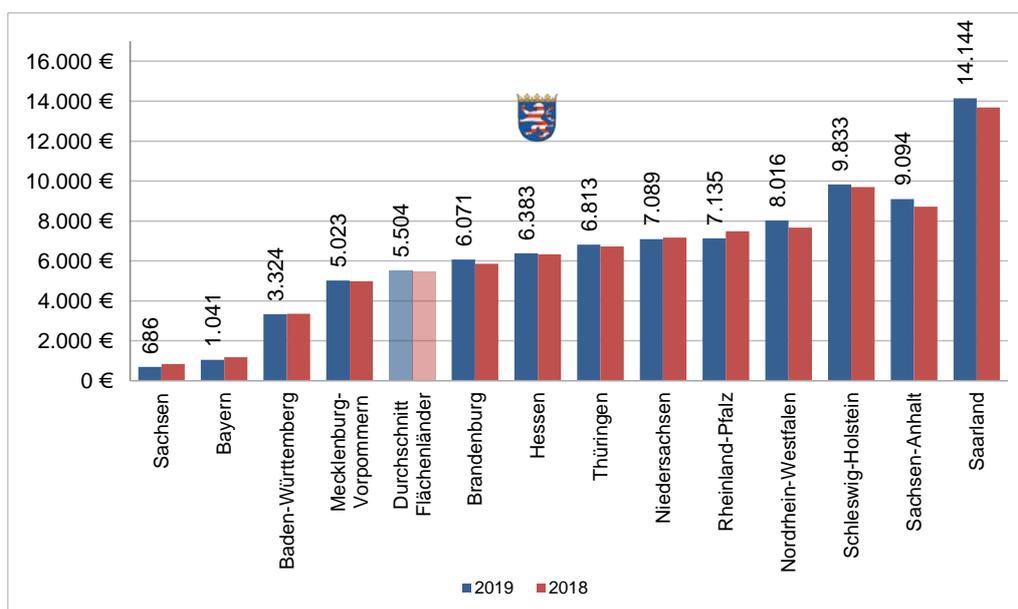
Schulden des Bundes und der Länder									
ohne Kassenverstärkungskredite und Eventualverbindlichkeiten am 31. Dezember 2019									
im Verhältnis zur Bevölkerungszahl und zu den Haushaltsausgaben und Steuererträgen des Haushaltsjahres 2019									
1	Haushaltsschulden Mio. € 2	Veränderung zum Vorjahr Mio. € 3	Veränderung in Prozent 4	Haushaltsausgaben (bereinigte Ausgaben) Mio. € 5	Steuern und steuerähnliche Abgaben Mio. € 6	Bevölkerung in Tsd 7	Schuldenstände pro Kopf der Bevölkerung € 8	*)	
								*)	***)
Bund	1.019.433	-25.545	-2,4%	397.003	356.999	83.167	12.258		
Baden-Württemberg	36.892	-2.430	-6,2%	53.892	41.069	11.100	3.324		
Bayern	13.663	-4.080	-23,0%	69.574	52.329	13.125	1.041		
Brandenburg	15.312	256	1,7%	14.366	8.349	2.522	6.071		
Hessen	40.136	-612	-1,5%	31.250	24.450	6.288	6.383		
Mecklenburg-Vorpommern	8.077	-164	-2,0%	8.326	5.377	1.608	5.023		
Niedersachsen	56.668	-1.162	-2,0%	34.461	27.341	7.994	7.089		
Nordrhein-Westfalen	143.874	2.923	2,1%	80.113	62.202	17.947	8.016		
Rheinland-Pfalz	29.209	-2.684	-8,4%	18.439	14.019	4.094	7.135		
Saarland	13.959	-45	-0,3%	4.786	3.306	987	14.144		
Sachsen	2.795	-1.825	-39,5%	20.026	13.386	4.072	686		
Sachsen-Anhalt	19.959	-205	-1,0%	11.801	7.321	2.195	9.094		
Schleswig-Holstein	28.553	2.586	10,0%	14.208	10.085	2.904	9.833		
Thüringen	14.535	-380	-2,5%	10.414	7.098	2.133	6.813		
Berlin	54.769	-2.638	-4,6%	30.776	17.569	3.669	14.925		
Bremen	20.853	327	1,6%	6.618	3.382	681	30.612		
Hamburg	23.269	888	4,0%	20.431	13.022	1.847	12.597		
Flächenländer (alt)	362.953	-5.503	-1,5%	306.722	234.800	64.439	5.633		
Flächenländer (neu)	60.677	-2.318	-3,7%	64.984	41.531	12.530	4.842		
Flächenländer (gesamt)	423.630	-7.821	-1,8%	371.656	276.331	76.969	5.504		
Stadtstaaten	98.891	-1.423	-1,4%	57.825	33.973	6.198	15.955		
Alle Bundesländer	522.521	-9.244	-1,7%	541.173	310.304	83.167	6.283		

*) Quelle: Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern 2019, Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5.3.1 und 5.1
 **) Quelle: Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern 2019, Fachserie 14 Reihe 2, 1.1, 1.5 und 2.2.1, 2.2.2
 ***) Für den Ländervergleich wurden die einheitlich ermittelten Angaben der amtlichen Statistik zum Stichtag zugrunde gelegt. Daher können die Haushaltsschulden, die bereinigten Ausgaben und die Steuern und steuerähnliche Abgaben von der Darstellung an anderer Stelle in diesem Bericht abweichen.
 ****) Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 223 vom 19. Juni 2020 zum Stand 31.12.2019.

Die Pro-Kopf-Verschuldung zum Stichtag 31. Dezember 2019 ist in Hessen nach dieser Statistik um 0,8 Prozent auf 6.383 Euro gestiegen (Vorjahr: 6.329 Euro). Das diese Statistik⁴³ trotz Nettotilgung im Jahr 2019 und zusätzlicher Einwohner einen Anstieg ausweist, liegt an der Abgrenzung zum 31. Dezember. Das entspricht – wie an anderer Stelle erwähnt – nicht der Abrechnung der Kreditmarktschulden beim Abschluss der Bücher für das Haushaltsjahr 2019. In den Flächenländern erhöhte sich dieser Wert im Vergleich zum Vorjahr um 1,0 Prozent und betrug durchschnittlich 5.504 Euro (Vorjahr: 5.452 Euro).

In der Rangfolge der Pro-Kopf-Verschuldung nimmt Hessen wie im Vorjahr den sechsten Rang ein.

Abbildung 17: Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer jeweils zum 31. Dezember



Betrachtet man jedoch die Nettokreditaufnahme (vgl. Tabelle 17) nach Abschluss des Haushaltsjahres, haben im Jahr 2019 lediglich die Länder Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg am Kapitalmarkt zusätzliche Schulden aufgenommen, während alle anderen Länder netto tilgten. So auch Hessen, das wie im Vorjahr eine um 200,3 Mio. Euro niedrigere Nettoneuverschuldung ausweist.

⁴³ Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern 2019, Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, Fachserie 14 Reihe 5, 3.1 und 5.1.

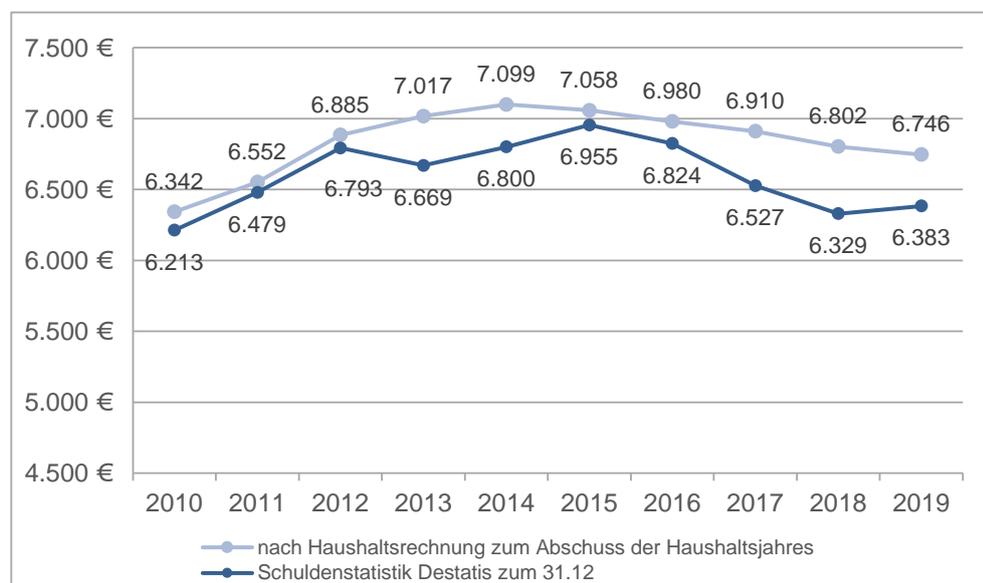
Tabelle 17: Ländervergleich Nettoneuverschuldung 2019

Ländervergleich	Nettokreditaufnahme 2019 (in Mio. €)	Pro-Kopf-Veränderung in €
Baden-Württemberg	1.000,0	-90,1
Bayern	2.980,5	-227,1
Brandenburg	1.000,0	396,5
Hessen	-200,3	-31,9
Mecklenburg-Vorpommern	-	-
Niedersachsen	-299,8	-37,5
Nordrhein-Westfalen	-12,2	-0,7
Rheinland-Pfalz	-859,1	-209,8
Saarland	45,8	46,4
Sachsen	-75,0	-18,4
Sachsen-Anhalt	98,0	44,7
Schleswig-Holstein	354,9	122,2
Thüringen	-52,7	-24,7
Berlin	-458,0	-124,8
Bremen	-31,4	-46,1
Hamburg	-657,8	-356,1

Quelle: Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister, SFK-3-Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalt) seit 1995- Jahreswerte

Der Pro-Kopf-Verschuldung des Landes Hessen und dem Ländervergleich zum 31. Dezember 2019 (vgl. Abbildung 17) liegen die jeweiligen Nettokreditaufnahmen im Kalenderjahr 2019 zu Grunde. Daher sind die Werte für das Haushalts- und Kalenderjahr nicht gleich, was zuvor bereits dargestellt wurde.

Abbildung 18: Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen im Jahresvergleich (in Euro, zum 31.12. eines Jahres bzw. nach Schluss des Haushaltsjahres)



Die hellblaue Linie gibt die Pro-Kopf-Verschuldung nach der Haushaltsrechnung, d. h. nach Schluss des Haushaltsjahres an. Die Pro-Kopf-Verschuldung ging danach auf 6.746 Euro zurück. Die dunkelblaue Linie leitet sich für das Jahr 2019 aus den Werten des Statistischen Bundesamtes (Destatis) zum Stichtag 31. Dezember ab.

8 Ergebnis der Prüfung

nach § 8 Abs. 2 Satz 3 Hessisches Landesschuldengesetz:

Das Ergebnis der Prüfung des Vorsitzenden des Landesschuldenausschusses wird wie folgt zusammengefasst:

1. Die Prüfung der Führung des Landesschuldbuches ergab keine wesentlichen Beanstandungen.
2. Tilgungen und Zinszahlungen wurden zeitgerecht und vollständig geleistet.
3. Sämtliche Grenzen für die Kreditaufnahmen, Kassenkredite, die Übernahmen von Eventualverbindlichkeiten und Sicherheiten sowie der Rahmen für Derivatvereinbarungen wurden eingehalten.
4. Es wird weiterhin empfohlen, dass die Landesregierung zukünftig Derivate fakultativ nur zur Vermeidung von Negativzinsrisiken einsetzt.
5. Die Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen in der Systematik des Statistischen Bundesamtes zum Stichtag 31. Dezember 2019 betrug 6.383 Euro je Einwohner. In der Rangfolge der Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer steht Hessen weiterhin auf dem sechsten Rang.

Zum Abschluss der Haushaltsrechnung 2019 am 4. März 2020 betrug die Pro-Kopf-Verschuldung 6.746 Euro.

Darmstadt, den 2. Dezember 2020



(Dr. Walter Wallmann)

Fachbegriffe

<i>Abbaupfad</i>	Beschreibt die lineare Verminderung der strukturellen Nettoneuverschuldung bis zum Neuverschuldungsverbot ab dem Haushaltsjahr 2020. Basis ist die strukturelle Neuverschuldung des Haushaltsjahres 2014, die in fünf gleichmäßigen Schritten bis auf Null im Jahr 2019 zurückgeführt werden soll.
<i>Adressenausfallrisiko</i>	Bezeichnet das Risiko der Zahlungsunfähigkeit des Geschäftskontrahenten.
<i>Anleihe</i>	Anleihen sind Forderungspapiere, durch die ein Kredit am Kapitalmarkt aufgenommen wird. Sie werden an der Börse gehandelt. Die Begebung von Anleihen ist derzeit die nahezu ausschließliche Form der Kreditmittelbeschaffung des Landes.
<i>Arbitrage</i>	Bezeichnet die ohne Risiko vorgenommene Ausnutzung von Kurs-, Zins- oder Preisunterschieden zum selben Zeitpunkt an verschiedenen Orten zum Zwecke der Gewinnmitnahme.
<i>Barwert</i>	Heutiger Wert (wirtschaftlicher Wert) zukünftig fälliger Zahlungen unter Berücksichtigung von Zinsen und Zinseszinsen. Der Barwert wird durch Abzinsung zukünftiger Zahlungen berechnet.
<i>Basispunkt (bp)</i>	Ein Basispunkt entspricht 0,01 Prozent.
<i>Bewertungseinheit</i>	Zusammenfassung von Derivaten mit konkreten Kreditvereinbarungen zu einer bilanziell zulässigen Einheit. Dadurch werden in der Bilanz keine Drohverlustrückstellungen erforderlich.
<i>Bonität</i>	Fähigkeit eines Schuldners, seinen Zahlungsverpflichtungen jederzeit und vollständig nachzukommen.
<i>Briefschulden</i>	Briefschulden sind solche, für die eine gesonderte Schuldenurkunde existiert, z. B. Schuldscheindarlehen.

<i>Buchschulden</i>	Unter dem Begriff der Buchschulden versteht man Schulden, die in ein Schuldbuch eingetragen werden müssen. Hierzu zählen in erster Linie Anleihen.
<i>Budgetsemielastizität</i>	Der Wert der Budgetsemielastizität gibt den konjunkturellen Einfluss auf die öffentlichen Haushalte an. Er wird dazu benutzt, die Produktionslücke auf den Bundeshaushalt und die Landeshaushalte aufzuteilen.
<i>Cap</i>	Zinsobergrenze auf variable Zinssätze. Es handelt sich um Zinsderivate, die gerne zusammen mit Krediten oder strukturierten Swaps und Anleihen eingesetzt werden.
<i>Collateral-Management</i>	Beschreibt die zu hinterlegenden Barsicherheiten im Zusammenhang mit den Derivategeschäften des Landes. Dabei wird der Barwert zukünftiger Zahlungsströme zwischen einer Bank und dem Land taggenau ermittelt. Der Kontrahent mit einem negativen Barwert hinterlegt dem anderen diese saldierte Summe als Sicherheit. Die Finanzierung erfolgt beim Land über eine spezielle haushaltsgesetzliche Kassenkreditermächtigung.
<i>Derivate</i>	Finanzinstrumente, deren eigener Wert aus dem Marktpreis eines oder mehrerer originärer Basisinstrumente (Underlyings) abgeleitet ist. Allen derivativen Instrumenten gemeinsam ist ein auf die Zukunft gerichtetes Vertragselement, das als Kauf- bzw. Verkaufsverpflichtung (z. B. bei Futures sowie Swaps) oder aber als Option ausgestaltet sein kann. Der Gewinn bzw. Verlust aus einem Derivate-Geschäft hängt davon ab, wie sich der Marktpreis im Vergleich zum vereinbarten Preis tatsächlich entwickelt.
<i>Drohverlustrückstellung</i>	In der Bilanz des Landes erforderliche Rückstellung für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften (sog. Verlustrückstellung). Ein solcher Verlust droht, wenn sich Erträge und Aufwendungen aus demselben noch nicht abgewickelten Geschäft nicht ausgleichen, sondern per Saldo ein Verpflichtungsüberschuss besteht. Eine solche

	<p>Berechnung ist anzustellen bei Derivaten, die keinem Grundgeschäft als Bewertungseinheit zugeordnet werden können. Dies ist z. B. bei Swaptions oder anderen Optionen der Fall.</p>
Einlagefazilität	<p>Eine Einlagefazilität ist eine Möglichkeit für Geschäftsbanken im Euroraum, kurzfristig nicht benötigtes Geld bei der Europäischen Zentralbank (EZB) anzulegen. Als Verzinsung erhalten bzw. zahlen sie den von der Zentralbank vorgegebenen Einlagesatz.</p>
EONIA	<p>Abkürzung für Euro Overnight Index Average; bezeichnet den Zinssatz für Ausleihungen auf den nächsten Tag.</p>
EURIBOR	<p>Abkürzung für Euro Interbank Offered Rate; im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion geltender Geldmarktzinssatz am Euromarkt. EURIBOR-Zinssätze werden für Kredite mit unterschiedlichen Laufzeiten bis zu einem Jahr berechnet. Darunter auch die gängigen variablen Zinssätze 3-Monat-EURIBOR.</p>
Eventualverbindlichkeit	<p>Eventualverbindlichkeiten des Landes resultieren aus der Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstiger Sicherheitsleistungen wie dem Collateral-Management. Es ist unsicher, ob sie zu „echten“ Verbindlichkeiten werden.</p>
EZB	<p>Abkürzung für Europäische Zentralbank</p>
Floor	<p>Zinsuntergrenze auf variable Zinssätze. Es handelt sich um Zinsderivate, die gerne zusammen mit Krediten oder strukturierten Swaps und Anleihen eingesetzt werden.</p>
Forward-Swap	<p>Swap mit Vorlaufzeit (z. B. ein heute abgeschlossener Swap mit Startdatum in einem Jahr und Enddatum in vier Jahren). Er wird in der Regel abgeschlossen, wenn das heute gehandelte Zinsniveau gesichert werden soll.</p>
Hauptrefinanzierungssatz	<p>Der Hauptrefinanzierungssatz bezeichnet den Zins, den die Banken für Kredite bei der EZB zahlen. Er bildet die Basis für die von Banken ausgegebenen Darlehen.</p>

Haushaltsschuld

Haushaltsschuld ist die Verbindlichkeit, die tatsächlich im kameralen Haushalt zu Einnahmen führt und dementsprechend zu tilgen ist. Kassenkredite zählen z. B. nicht dazu.

Kassenkredit

Der Kassenkredit (Begriff aus der öffentlichen Haushaltswirtschaft) dient zur Deckung eines kurzfristigen Bedarfs an liquiden Mitteln und nicht zur Finanzierung von Haushaltsausgaben. Die Kassenkreditermächtigung ist im Haushaltsgesetz geregelt.

Kupon

Bezeichnet den Nominalzinssatz. Aus diesem und dem Kurswert des Kredites ermittelt sich die Rendite.

Kreditobergrenze

Bis zum Inkrafttreten des grundsätzlichen Neuverschuldungsverbotes – beginnend mit dem Haushaltsjahr 2020 – bleibt die derzeitige investitionsbezogene Kreditobergrenze maßgebend.

Landesschuld

Die Landesschuld beinhaltet die Summe der Haushaltskredite (Schulden am Kreditmarkt und bei öffentlichen Haushalten), der Eventualverbindlichkeiten sowie Kassenkredite und Sicherheitsleistungen.

Makro-Hedge

Sicherungszusammenhang zwischen unterschiedlichen Kredit- und Derivatevereinbarungen. Keine 1:1-Beziehung.

Mikro-Hedge

Eine 1:1-Beziehung zwischen einem Derivat und einer Kreditvereinbarung, die zu einer Bewertungseinheit führt.

Option

Eine Option gibt dem Käufer das Recht (aber nicht die Pflicht) ein Vertragsangebot zeitlich befristet anzunehmen. Im Schuldenbericht geht es vor allem um das Recht auf einen Swap, ein Kündigungsrecht oder ein Zinswandlungsrecht. Für den Verkauf erhält der Verkäufer (in der Regel das Land) eine Optionsprämie.

OTC	Over-the-counter. Außerbörslich gehandelte Geschäfte.
Portfolio-Hedge	Zusammenfassung mehrerer Kreditvereinbarungen mit identischen Daten mit einem oder mehreren Derivaten zu einer Bewertungseinheit.
Primärmarkt	Teil des Finanzmarkts auf dem die Erstaussgabe von Anleihen stattfindet.
Produktionslücke	Die Produktionslücke ist die Differenz zwischen der tatsächlichen Produktion einer Volkswirtschaft und deren Produktionspotenzial.
Rating	Standardisierte Risiko- und Bonitätsbeurteilung von Emittenten und der von ihnen begebenen Wertpapiere. Ein Rating wird von darauf spezialisierten, allgemein anerkannten Agenturen vorgenommen. Bekannte Ratingagenturen sind Standard & Poor's, Moody's Investor Service und Fitch IBCA. Für die Bewertung werden Rating-Symbole verwendet, die von AAA (bestens) bis D (Zahlungen auf Papiere sind eingestellt) reichen.
Schuldscheindarlehen	Kredite, die das Land gegen Ausstellung eines Schuldscheins von Banken, Versicherungen und anderen Kapitalsammelstellen erhält. Der Schuldschein beinhaltet die Verpflichtung zur Rückzahlung und zur Entrichtung der Zinsen. Schuldscheindarlehen werden nicht an der Börse gehandelt. Derzeit spielen sie bei der Kreditaufnahme des Landes kaum eine Rolle.
Sekundärmarkt	Auf dem Sekundärmarkt – der Börse – wechseln bereits am Markt eingefügte Wertpapiere ihren Inhaber. Ein Investor (zunächst der vom Primärmarkt) gibt Wertpapiere an einen anderen weiter.
Spread	Die Zinsdifferenz zum Euribor.
Strike	Zinsgrenze, bei der eine Option ausgeübt wird.
Swap	Vereinbarungen, bei denen auf der Grundlage eines Basisbetrages (nur als Berechnungsgrundlage) zwischen Bank und Land Zinszahlungen für

	die Zukunft getauscht werden. In der Regel zwischen festen und variablen Zinsen (oder umgekehrt). Ziel ist es, die Zinskosten eines Grundgeschäftes (= realer Kredite) zu verbilligen bzw. Zinsausgaben zu verstetigen.
Swaption	Option, bei der der Käufer das Recht erwirbt, zu einem bestimmten Zeitpunkt mit dem Verkäufer den vereinbarten Swap (siehe auch Derivat) einzugehen.
Umlaufrendite	Durchschnittliche Rendite aller im Umlauf befindlichen, inländischen festverzinslichen Wertpapiere (Anleihen) erster Bonität (vor allem deutscher Staatsanleihen) mit einer Restlaufzeit von drei bis 30 Jahren. Sie wird – gegliedert nach Restlaufzeiten – von der Deutschen Bundesbank ermittelt. Zur Beschreibung des Zinsniveaus wird oftmals die Umlaufrendite für 10-jährige Bundesanleihen herangezogen.
Underlying	Im Zusammenhang mit Kreditgeschäften bezeichnet es den Kredit, der als Grundgeschäft in konnexer Beziehung zu einem Derivat als Zinssicherungsgeschäft besteht. Das Derivat ist mit einem Kredit "unterlegt", daher die englischsprachige Bezeichnung "Underlying".
Zinsänderungsrisiken	Das Zinsänderungsrisiko beschreibt den Effekt von möglichen Veränderungen der Zinsen auf die Zinsausgaben für das Kredit- und Derivateportfolio des Landes.
Zinsswap	Siehe Swap.