



HESSISCHER LANDTAG

21. 08. 2013

*Zur Behandlung im Plenum
vorgesehen*

Bericht des Landesschuldenausschusses

**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 58. Sitzung am 19. Juni 2013 die Verwaltung der Schulden des Landes und die Führung des Landesschuldbuches im Haushaltsjahr 2011 geprüft.

Seinen Erörterungen lag der Bericht des Vorsitzenden an den Ausschuss vom 3. April 2013 (61. Schuldenbericht) über die Prüfung des Schuldenstandes zum 31. Dezember des Jahres 2011 sowie der Verwaltung der Landesschuld im Haushaltsjahr 2011 zugrunde.

2. Das Ergebnis seiner Prüfung für das Haushaltsjahr 2011 fasst der Landesschuldenausschuss wie folgt zusammen:
 - Die Prüfung der Führung des Landesschuldbuchs und der Schuldenverwaltung ergab keine Beanstandungen von erheblicher Bedeutung.
 - Die Ermächtigung nach dem Haushaltsgesetz 2011 zur Aufnahme von Haushalts- und Kassenkrediten ist eingehalten worden.
 - Der Kapital- und Zinsdienst wurde zeitgerecht und vollständig geleistet.
 - Die Ermächtigungen zur Übernahme von Bürgschaften und Garantien nach dem Haushaltsgesetz 2011 für volkswirtschaftliche Aufgaben, für beihilfeberechtigte Privatschulen und nach dem Atomgesetz wurden eingehalten.
 - Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst meldete hinsichtlich der gewährten Eventualverbindlichkeiten zum Stichtag 31. Dezember 2011 dem beim Ministerium der Finanzen geführten Schuldbuch einen um 34.907.339,50 € zu niedrigen Betrag. Nicht berücksichtigt waren die Landesgarantien für Dauerleihgaben sowie fünf weitere befristete Leihgaben. Vor der endgültigen Eintragung im Schuldbuch konnte dieser Fehler noch berichtigt werden.
 - Die "Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten und zum Einsatz von Derivaten" sowie die "Dienstanweisung zur Führung des Schuldbuches des Landes Hessen" entsprechen nicht mehr den aktuellen Anforderungen. Sie sollten aktualisiert werden.
 - Derivate sind nach dem Haushaltsgesetz nur zur Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie zur Optimierung der Kreditkonditionen im Rahmen von Kreditfinanzierungen einzusetzen. In einem Einzelfall wurde eine Kreditaufnahme mit der Unterlegung eines Derivats begründet. Das Ministerium der Finanzen hat dies zusätzlich mit der Notwendigkeit der Liquiditätssicherung begründet.

3. Der Landesschuldenausschuss berichtet über dieses Ergebnis dem Landtag nach § 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.

Darmstadt, 16. August 2013

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

Berichterstatter
für den Landtag:
Abg. Caspar

Der 61. Schuldenbericht kann in der Bibliothek des Hessischen Landtags eingesehen oder im Internet im Dokumentenarchiv (www.Hessischer-Landtag.de) abgerufen werden.



Der Präsident
des Hessischen Rechnungshofs
als Vorsitzender des Landesschuldenausschusses

61. Bericht

des Vorsitzenden an den
Landesschuldenausschuss
über
die Prüfung der Schulden
im Haushaltsjahr 2011
(Schuldenbericht)

Darmstadt, den 3. April 2013

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	6
Abbildungsverzeichnis	7
0 Zusammenfassung	9
1 Vorbemerkung	12
1.1 Prüfungsauftrag	12
1.2 Örtliche Erhebungen und Prüfungsunterlagen	12
1.3 Berichtsaufbau	13
2 Rechtsgrundlagen	15
2.1 Hessische Verfassung und Landeshaushaltsordnung	15
2.2 Haushaltsgesetz 2011	15
2.3 Schuldenrecht	16
2.4 Dienstanweisungen	17
3 Schuldenaufnahme und Schuldendienst im Haushaltsjahr 2011	18
3.1 Einhaltung der Kreditobergrenze der Hessischen Verfassung	18
3.2 Einhaltung der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung	19
3.3 Kreditaufnahmen	20

3.3.1	Anleihen	22
3.3.2	Schuldscheindarlehen	24
3.3.3	Relation Anleihen / Schuldscheine	26
3.3.4	Zinsentwicklung und Kreditaufnahmen	27
3.3.5	Laufzeiten und Tilgung	33
3.3.6	Bürgschaften und Garantien	35
3.4	Kassenkredite	40
3.5	Ausgaben für Zins und Tilgung (Schuldendienst)	40
4	Schuldenentwicklung	43
4.1	Veränderung der Landesschuld	43
4.2	Veränderung der Kreditschulden	44
4.3	Veränderung bei Bürgschaften und Garantien	46
4.4	Kreditschulden nach Geldgebern	47
4.5	Kreditmarktschulden nach Zinssätzen	50
4.6	Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten	52
4.7	Fälligkeit der Kreditmarktschulden	52
4.8	Schuldenverwaltungsprogramm SDW	54
4.9	Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen	55
5	Nachweis im Landesschuldbuch	58
6	Einsatz von Derivaten	60
6.1	Rechtsgrundlagen	60

6.2	Derivate im Haushaltsjahr 2011	61
6.3	Überwachung des Derivateeinsatzes	70
6.4	Collateralmanagement	70
6.5	Gesamtbestand derivativer Instrumente	72
7	Ausblick	75
8	Ländervergleich	77
8.1	Schuldenstand und Ländervergleich	77
8.2	Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen	80
9	Ergebnis der Prüfung	83

Abkürzungsverzeichnis

3-M-E	3-Monats-Euribor (variabler Zinssatz)
6-M-E	6-Monats-Euribor (variabler Zinssatz)
Abs.	Absatz
AO	Abgabenordnung
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bp.	Basispunkt = 0,01 v. H.
bzw.	beziehungsweise
DA-Kreditaufnahme	Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten und zum Einsatz von Derivaten
d. h.	das heißt
EONIA	Euro Over Night Index Average (variabler Zinssatz)
evtl.	eventuell
EZB	Europäische Zentralbank
ff.	folgende
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HCC	Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main – Hessisches Competence Center für Neue Verwaltungssteuerung
Helaba	Landesbank Hessen-Thüringen
HG	Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen

HHJ	Haushaltsjahr
HV	Hessische Verfassung
i. V. m.	in Verbindung mit
LHO	Landeshaushaltsordnung
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
o. g.	oben genannt/en
rd.	rund
SDW	Schuldenverwaltungsprogramm „Schulden-, Derivat- und Wertpapierverwaltung“
SSD	Schuldscheindarlehen
StAnz.	Staatsanzeiger
v. H.	vom Hundert
z. B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kreditermächtigungen aus dem Haushaltsgesetz	20
Tabelle 2:	Beispiel Schuldscheindarlehen	25
Tabelle 3:	Schuldenzugang nach Zinssätzen	31
Tabelle 4:	Bürgschafts- und Garantieermächtigungen	36
Tabelle 5:	Schuldendienst	41
Tabelle 6:	Entwicklung der Landesschuld im Haushaltsjahr	43
Tabelle 7:	Entwicklung der Kreditschulden nach Geldgebern	45
Tabelle 8:	Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten	46
Tabelle 9:	Kreditschulden nach Geldgebern	47
Tabelle 10:	Auslandsschulden	49
Tabelle 11:	Kreditmarktschulden nach Zinssätzen	51
Tabelle 12:	Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen	56
Tabelle 13:	Nachweisung im Landesschuldbuch	58
Tabelle 14:	Entwicklung der Landesschuld	59
Tabelle 15:	Derivategeschäfte im Haushaltsjahr 2011	61
Tabelle 16:	Gesamtbestand Derivate	73
Tabelle 17:	Haushaltszahlen des Bundes und der Länder	78
Tabelle 18:	Hessen im Vergleich zu anderen Bundesländern	79

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Nettoneuverschuldung und Kreditobergrenze im Haushaltsvollzug	19
Abbildung 2:	Schuldenaufnahmen nach dem 31. Dezember für das vergangene Haushaltsjahr	21
Abbildung 3:	Aufteilung feste und variable Verzinsung	22
Abbildung 4:	Relation Anleihen / Schuldscheine	26
Abbildung 5:	Kreditaufnahme nach Betragsgruppen	27
Abbildung 6:	Umlaufrendite und Leitzins	29
Abbildung 7:	Zinsniveau und Kreditaufnahmen	30
Abbildung 8:	Umlaufrendite Bundeswertpapiere	32
Abbildung 9:	Laufzeiten der Kreditmarktschulden aus 2011	34
Abbildung 10:	Fälligkeit der Kreditmarktschulden aus 2011	35
Abbildung 11:	Haushaltsschulden nach Gläubigergruppen	50
Abbildung 12:	Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten	52
Abbildung 13:	Fälligkeit der Kreditmarktschulden	53
Abbildung 14:	Refinanzierungsbedarf im Jahresverlauf	54
Abbildung 15:	Entwicklung von Haushaltsschulden, Steuern, Zinsaufwand, bereinigten Gesamteinnahmen und des Bruttoinlandsprodukts	57
Abbildung 16:	Entwicklung des 3-Monats-Euribor und des 6-Monats-Euribor	63
Abbildung 17:	Forward-Payer-Swaps und Zinsentwicklung 2011	65
Abbildung 18:	Entwicklung des Swapsatzes für eine 40-jährige Laufzeit	66
Abbildung 19:	Swap-Vereinbarungen und Zinsentwicklung	69

Abbildung 20: Zahlungsverpflichtungen aus Zins-Swaps	74
Abbildung 21: Verzinsung des Kreditportfolios vor und nach Swaps	75
Abbildung 22: Pro-Kopf-Verschuldung der Länder	81
Abbildung 23: Pro-Kopf-Verschuldung des Landes Hessen	81

0 Zusammenfassung

Der Landesschuldenausschuss hat in seiner 57. Sitzung am 15. Mai 2012 den Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs um Prüfung der Verwaltung der Schulden des Landes für das Jahr 2011 gebeten. Die daraufhin veranlasste Prüfung führte zu folgenden Feststellungen:

- 0.1** Im Haushaltsplan 2011 wurde sowohl die enge als auch die weite Kreditobergrenze nach der Hessischen Verfassung überschritten. Begründet wurde dies mit dem Vorliegen einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (§ 18 Abs. 1 LHO). Im Haushaltsvollzug belief sich die Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt auf 1.480 Mio. Euro. Damit wurde die enge Kreditobergrenze in Höhe von 1.118 Mio. Euro um 362 Mio. Euro überschritten. Die weite Kreditobergrenze in Höhe von 1.500 Mio. Euro wurde eingehalten (Abschnitt 3.1).
- 0.2** Die Ermächtigung des HG 2011 zur Schuldenaufnahme am Kreditmarkt belief sich auf 7.517 Mio. Euro. Kredite wurden in Höhe von 6.221 Mio. Euro (83 v. H.) aufgenommen. Die haushaltsgesetzliche Ermächtigung wurde somit eingehalten (Abschnitt 3.2).
- 0.3** Die nach dem HG 2011 der Landesregierung erteilten Bürgschafts- und Garantiermächtigungen in Höhe von 1.808 Mio. Euro waren zum Jahresende mit 341 Mio. Euro in Anspruch genommen. Für die jeweiligen Bereiche Wirtschaftsförderung, Wohnraumförderung, Privatschulen, Ansprüche nach dem Atomgesetz und Leihgaben an Museen wurde der Ermächtigungsrahmen zu jeder Zeit eingehalten (Abschnitt 3.3.6).
- 0.4** Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst meldete zum Stichtag 31. Dezember 2011 dem beim Ministerium der Finanzen geführten Schuldbuch nicht den korrekten Betrag von 163.261.679,50 Euro an Eventualverbindlichkeiten, sondern lediglich einen Betrag von 128.354.340,00 Euro. Es fehlten sämtliche Landesgarantien für Dauerleihgaben sowie fünf weitere befristete Leihgaben. Vor der endgültigen

tigen Eintragung im Schuldbuch konnte dieser Fehler noch berichtigt werden (Abschnitt 3.3.6).

- 0.5** Die Kassenkreditermächtigung wurde zu keiner Zeit überschritten (Abschnitt 3.4).
- 0.6** Der Schuldendienst im Jahre 2011 belief sich auf 6.123 Mio. Euro. Hiervon betragen die Tilgungen (brutto) 4.785 Mio. Euro. Auf den Nettozinsaufwand und Geldbeschaffungskosten entfielen 1.337 Mio. Euro (Abschnitt 3.5).
- 0.7** Von den gesamten Kreditmarktschulden am Ende des Haushaltsjahres 2011 zahlt das Land für 84 v. H. einen festen und für 16 v. H. einen variablen Zins (Abschnitt 4.5).
- 0.8** Die gesamte Landesschuld stieg im Haushaltsjahr 2011 um 1.537 Mio. Euro auf 41.042 Mio. Euro. Die darin enthaltenen Haushaltskredite (am Kreditmarkt und bei öffentlichen Haushalten) erhöhten sich um 1.436 Mio. Euro auf 39.914 Mio. Euro (Abschnitt 5).
- 0.9** Die „Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten und zum Einsatz von Derivaten (DA-Kreditaufnahme)“ sollte nach der Einführung des Collateralmanagements aktualisiert werden. Die Dienstanweisung zur Führung des Schuldbuchs des Landes Hessen ist überarbeitungsbedürftig. Nach der Neufassung des Landesschuldengesetzes wäre auch sie anzupassen (Abschnitt 2.4).
- 0.10** Auch im Haushaltsjahr 2011 wurde eine Kreditaufnahme getätigt, um mit einem bestehenden Zins-Swap eine Bewertungseinheit herzustellen. Ein Liquiditätserfordernis bestand nicht. (Abschnitt 3.3.1).
- 0.11** Das für die Verwaltung der Schulden eingesetzte Anwendungsprogramm SDW sollte weiterentwickelt und um effektivere Auswertungs- und Steuerungsmöglichkeiten ergänzt werden (Abschnitt 4.8).
- 0.12** Das Gesamtvolumen der derivativen Geschäfte erhöhte sich von 11.331 Mio. Euro um 6.236 Mio. Euro auf 17.567 Mio. Euro. Der Bezugsbetrag dieser Vereinbarungen entsprach zum Ende des Haushalts-

jahres 2011 45 v. H. der Kreditschulden in Höhe von 39.404 Mio. Euro (Abschnitt 6.5).

0.13 Unter Berücksichtigung der Zinstauschvereinbarungen sind für 91 v. H. der Kreditschulden feste und für 9 v. H. variable Zinsen zu zahlen (Abschnitt 6.5).

0.14 Zum Haushaltsjahr 2011 wurde ein Collateralmanagement eingeführt. Collaterals sind Sicherheiten gemäß § 13 Abs. 5 HG 2011, die von den Derivate-Vertragspartnern empfangen oder von ihnen gezahlt werden. Sie werden in einem Nebenkonto des Landesschuldbuchs vierteljährlich ausgewiesen (Abschnitt 6.4).

0.15 Die Haushaltsschulden nach der Statistik des Bundesministeriums der Finanzen in Höhe von 39.471 Mio. Euro überstiegen die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in Höhe von 16.065 Mio. Euro deutlich um 23.406 Mio. Euro. Das heißt, mit diesen Steuereinnahmen hätten nur 41 v. H. der Haushaltsschulden getilgt werden können (Abschnitt 8.1).

0.16 Die Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen stieg im Haushaltsjahr von 6.213 Euro auf 6.479 Euro. Hessen lag damit über dem Durchschnitt der Flächenländer von 5.838 Euro. In der Rangfolge der Länder bleibt Hessen in Bezug auf die geringste Pro-Kopf-Verschuldung auf dem fünften Platz hinter den Ländern Sachsen, Bayern, Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern (Abschnitt 8.2).

1 Vorbemerkung

1.1 Prüfungsauftrag

Der Landesschuldenausschuss hat in seiner 57. Sitzung am 15. Mai 2012 folgenden Beschluss gefasst:

„Der Landesschuldenausschuss wird eine außerordentliche Prüfung der Verwaltung der Schulden des Landes und des Landesschuldbuches zum Schuldenstand am 31. Dezember 2011 (Schluss des Haushaltsjahres 2011) vornehmen (§ 6 Abs. 1 des Gesetzes über Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen vom 4. Juli 1949; GVBl. S. 93).

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

Nach Vorlage seines Prüfungsberichts (61. Schuldenbericht) wird der Vorsitzende den Landesschuldenausschuss einberufen.“

Diesem Beschluss folgend hat der Präsident des Hessischen Rechnungshofs zur Erstellung dieses Berichts Beamte seiner Behörde mit den örtlichen Erhebungen beauftragt. Dabei wurden im Hessischen Ministerium der Finanzen die Einhaltung der gesetzlichen Ermächtigungen, die schuldenrelevanten Einnahmen und Ausgaben bei Kapitel 17 01 – allgemeine Finanzierungsvorgänge – sowie die Verwaltung der Kredit- und Eventualverbindlichkeiten des Landes für das Haushaltsjahr 2011 geprüft.

Soweit hierzu die Prüfung anderer Kapitel erforderlich war, wurden sie mit einbezogen.

1.2 Örtliche Erhebungen und Prüfungsunterlagen

Örtliche Erhebungen fanden innerhalb des Zeitraums vom 14. August bis 19. Oktober 2012 statt. Neben den Unterlagen der für die Kreditaufnahme und für die Schuldenverwaltung zuständigen Referate wurden auch die erforderlichen Aufzeichnungen der für die Gewährung von Eventualverbindlichkeiten zuständigen Organisationseinheiten im Ministerium der Finanzen

und im Ministerium für Wissenschaft und Kunst einbezogen. Soweit erforderlich wurden auch Buchführungsunterlagen des HCC eingesehen.

Der Entwurf des 61. Schuldenberichts wurde dem Ministerium der Finanzen mit Schreiben vom 17. Dezember 2012 zur Würdigung des zugrunde gelegten Datenmaterials zur Verfügung gestellt. Das Ministerium der Finanzen äußerte sich hierzu abschließend mit Schreiben vom 22. März 2013.

1.3 Berichtsaufbau

Ausgehend vom Schuldenstand zum 31. Dezember 2010 wurde die Entwicklung der Landesschuld¹ bis zum Ende des Haushaltsjahres 2011 durch Prüfung der Schuldenaufnahmen, der Tilgungen und der sonstigen bestandsverändernden Vorgänge nachvollzogen. Soweit kein gesonderter Hinweis erfolgt, beziehen die Schuldenstände zum 31. Dezember auch die Kreditmarktschulden² ein, die nach diesen Stichtagen noch für die Haushaltsjahre 2010 (kameraler Abschluss am 25. Februar 2011) bzw. 2011 (kameraler Abschluss am 2. April 2012) aufgenommen wurden³.

Die Berichtsgliederung wurde im Interesse der Vergleichbarkeit mit vorhergehenden Berichten weitgehend beibehalten.

Abschnitt 2 (ab Seite 15) beschreibt die Rechtsgrundlagen und Vorschriften für die Schuldenaufnahme und -verwaltung. Dem folgt im Abschnitt 3 (ab Seite 18) die Prüfung der Einhaltung der verfassungs- und haushaltsrechtlichen Kreditobergrenze sowie eine ausführliche Darstellung verschiedener Aspekte der Schuldenaufnahme und des Schuldendienstes im Haushaltsjahr. Die sich daraus ergebende Entwicklung des Gesamtschuldenstandes des Landes wird im Abschnitt 4 (ab Seite 43) aufgezeigt. Die Darstellung der Landesschuld im Landesschuldbuch sowie eine chronologische Übersicht der einzelnen Schuldenarten ist im Abschnitt 5 (ab Seite 58) dargelegt. Der Einsatz und die Beschreibung von Finanzinstrumenten ist Gegenstand der Ausführungen im Abschnitt 6 (ab Seite 60). Abschnitt 7 ermöglicht ei-

¹ Alle im Schuldbuch und seinen Nebenkonten nachzuweisenden Verbindlichkeiten. Das sind die Kreditschulden, die Eventualverbindlichkeiten aus Bürgschaften und Garantien sowie die Kassenkredite.

² Schulden bei Banken, Versicherern und anderen Investoren.

³ Siehe auch § 76 LHO.

nen kurzen Ausblick in das Haushaltsjahr 2012 (ab Seite 75). Ein Vergleich der Schulden und ausgesuchter Haushaltskennzahlen des Kalenderjahres 2011 zwischen Hessen und den anderen Bundesländern ist Thema der Ausführungen im Abschnitt 8 (ab Seite 77). Mit der Ergebniszusammenfassung der Prüfung schließt Abschnitt 9 (ab Seite 83) den Bericht ab.

Die für die Berichterstattung in Anlehnung an die Methodik und Vorgaben der amtlichen Schuldenstatistik erstellten Tabellen und Abbildungen spiegeln die in den Unterlagen der Landesschuldenverwaltung ausgewiesenen Beträge wider. Eventuelle Abweichungen werden besonders erwähnt. Die Zahlenangaben sind überwiegend gerundet. Dadurch können sich Differenzen bei der Summenbildung ergeben.

2 Rechtsgrundlagen

2.1 Hessische Verfassung und Landeshaushaltsordnung

Art. 141 HV bestimmt in Verbindung mit § 18 LHO die obere Grenze der Neuverschuldung. Diese darf die Summe der Ausgaben für Investitionen des Landes nicht übersteigen. Ausnahmen sind zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts bzw. beim Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs (z. B. extreme finanzielle staatliche Zwangslage) zulässig. Näheres hierzu ist dem Urteil des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen vom 12. Dezember 2005 (StAnz. 2005, S. 4727 ff.) zu entnehmen. Durch Parlamentsbeschluss am 15. Dezember 2010 und Volksabstimmung am 27. März 2011 ist Art. 141 HV geändert worden. Für die Haushaltsjahre bis 2019 gilt jedoch aufgrund des ebenfalls geänderten Art. 161 HV die bisherige Fassung des Art. 141 HV fort.

Nach § 39 LHO bedarf die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, einer Ermächtigung durch Landesgesetz, die der Höhe nach bestimmt ist.

2.2 Haushaltsgesetz 2011

Im Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2011 vom 16. Dezember 2010 wurde die Höhe der jeweiligen Ermächtigung festgeschrieben:

- § 13 normiert die Kreditaufnahme (Haushaltsschulden) und den Einsatz von Derivaten im Rahmen der Kreditfinanzierung,
- § 14 regelt die Ermächtigung für die Gewährung von Garantien und Bürgschaften,
- § 15 gibt den Rahmen für die Aufnahme von Kassenkrediten vor.

2.3 Schuldenrecht

Nachdem der Landesschuldenausschuss bereits im Mai 2008⁴ eine Aktualisierung des seit 1949 geltenden Landesschuldengesetzes angeregt hatte, hat der Landtag am 27. Juni 2012 das Gesetz über die Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen (Hessisches Landesschuldengesetz) verabschiedet. Es wurde am 9. Juli 2012 veröffentlicht, trat am 10. Juli 2012⁵ in Kraft und ist seitdem Rechtsgrundlage für den Landesschuldenausschuss und seine Tätigkeit.

Der Schwerpunkt lag auf der Aktualisierung des bisherigen Gesetzes. So wurden beispielsweise die bisherigen Bezüge auf die Reichsschuldenordnung aus dem Jahre 1924 und das Reichsschuldbuchgesetz aus 1910 durch einen Verweis auf das Bundesschuldenwesengesetz in der Fassung vom 12. Juli 2006⁶ ersetzt. Berücksichtigt wurde auch die zwischenzeitliche Entwicklung der Kapitalbeschaffung, bei der zur Senkung der Zinsbelastung Derivate zum Einsatz kommen. Diese neuen Finanzinstrumente werden im aktuellen Landesschuldengesetz als Bestandteil der Schuldenaufnahme qualifiziert. Die historische Aufgabe des Landesschuldenausschusses hat sich inzwischen gewandelt. Die Überwachung der Einzelschuldbuchforderungen hat durch die Einbeziehung von Zahlstellen⁷ stark an Bedeutung verloren. Die Ausgleichsforderungen wurden vollständig gelöscht. Stattdessen hat sich der Ausschuss in den letzten Jahren verstärkt mit Fragen der Kreditaufnahme beschäftigt. Ausdrücklich klargestellt wurde nunmehr auch, dass der Landesschuldenausschuss neben der Schuldenverwaltung auch die Schuldenaufnahme prüft. Die bewährte Praxis, den nicht im Schuldenausschuss vertretenen Fraktionen die Teilnahme an den Sitzungen durch ein beratendes Mitglied zu ermöglichen, wurde in das Gesetz aufgenommen.

⁴ Siehe Niederschrift der 53. Sitzung vom 28. Mai 2008, Top 6, S. 16.

⁵ GVBl. S. 222.

⁶ BGBl. I S. 1466.

⁷ Der Schuldendienst für Anleihen erfolgt nahezu ausschließlich über die Zahlstellen der Börsen.

2.4 Dienstanweisungen

Einrichtung und Arbeitsweise der Landesschuldenverwaltung sind in der „Dienstanweisung zur Führung des Schuldbuchs des Landes Hessen“ vom 5. Dezember 1961 geregelt. Danach ist das Landesschuldbuch in drei Schuldbuchabteilungen eingeteilt: In Abteilung I sind Buchschulden im Rechtssinne (z. B. Anleihen), in Abteilung II die Briefschulden (z. B. Schuldscheindarlehen (SSD)), in Abteilung III die Eventualverbindlichkeiten (Verbindlichkeiten des Landes aus Sicherheitsleistungen und Gewährleistungen) erfasst und nachgewiesen. Kassenkredite des Landes werden außerhalb des Landesschuldbuchs auf einem Nebenkonto gebucht. Diese Dienstanweisung enthält zudem zahlreiche, nicht mehr einer modernen Verwaltung entsprechenden Vorschriften (z. B. Verwendung von Lochkarten, Regelungen zu Ausgleichsforderungen). Bereits im 60. Schuldenbericht⁸ wurde darauf hingewiesen, dass nach Verabschiedung eines neuen Landesschuldengesetzes auch diese Dienstanweisung anzupassen wäre. Auf diese Notwendigkeit wurde während der örtlichen Erhebungen hingewiesen. Das Ministerium der Finanzen hat angekündigt, die DA-Kreditaufnahme zu überarbeiten.

Die internen Regelungen für den Abschluss von Kredit- und Derivateverträgen, deren Kontrolle und Dokumentation sowie das Berichtswesen sind in der „Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten und zum Einsatz von Derivaten (DA-Kreditaufnahme)“ vom 2. Januar 2008 festgelegt. Auch hier ist eine Aktualisierung nach Einführung des Collateralmanagements (siehe Abschnitt 6.4) sinnvoll.

⁸ Siehe dort, Abschnitt 2.4 auf S. 8.

3 Schuldenaufnahme und Schuldendienst im Haushaltsjahr 2011

3.1 Einhaltung der Kreditobergrenze der Hessischen Verfassung

Maßgeblich für die Berechnung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze nach Art. 141 HV in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO ist grundsätzlich die Summe der Investitionen (siehe auch Abschnitt 2.1). Bis einschließlich Haushaltsjahr 2004 hatte das Land bei der Berechnung der Kreditobergrenze die Summe der Investitionsausgaben um die Investitionsausgaben aus dem Steuerverbund des Kommunalen Finanzausgleichs reduziert. Erstmals im Haushaltsentwurf 2005 wurde zwischen der „Regelgrenze“ (engen Grenze) und der „Verfassungsgrenze“ (weiten Grenze) differenziert. Bei der Berechnung der weiten Grenze wurden – im Gegensatz zur Berechnung der engen Grenze – die Investitionsausgaben aus dem Steuerverbund des Kommunalen Finanzausgleichs (Investitionszuweisungen und -zuschüsse des Landes an die Kommunen) nicht in Abzug gebracht. Zur Begründung verwies die Landesregierung auf die Praxis der meisten anderen Bundesländer, welche die Kreditobergrenze in gleicher Weise berechneten. Die enge Grenze sieht die Landesregierung seitdem als freiwillige politische Selbstbeschränkung, die verfassungsrechtlich nicht vorgegeben sei⁹. Dieser Bericht stellt sowohl die enge als auch die weite Grenze dar und nimmt dazu Stellung, ob diese Grenzen eingehalten wurden.

- a) Im Haushaltsplan 2011 lag die enge Kreditobergrenze bei 1.000,1 Mio. Euro, die weite Kreditobergrenze bei 1.479,3 Mio. Euro. Dem gegenüber stand eine geplante Nettoneuverschuldung in Höhe von 2.268,4 Mio. Euro. Damit wurde in der Planung des Haushaltsjahres 2011 die enge Grenze um 107 v. H. und die weite Grenze um 53 v. H. überschritten. In ihrem Gesetzentwurf zum Haushaltsjahr 2011 vom 17. August 2010 begründete die Landesregierung die Überschreitung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze wie folgt: *„Die massiven negativen Auswirkungen der schwersten Wirtschafts- und Finanzkrise in der Nachkriegsgeschichte Deutschlands auf die wirtschaftliche Ent-*

⁹ Siehe Landtagsdrucksache 16/6011, Seite 9 ff.

wicklung sowie die damit verbundenen Folgewirkungen für die Haushalte von Bund und Ländern bestimmen auch die Aufstellung des hessischen Landeshaushalts für das Jahr 2011. Sie rechtfertigen die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung der Verfassung.“¹⁰.

- b) Im Haushaltsvollzug betrug die Nettoneuverschuldung 1.480,1 Mio. Euro. Für die enge Kreditobergrenze waren ihre Investitionen in Höhe von 1.118,0 Mio. Euro gegenüberzustellen, womit diese um 362,1 Mio. Euro (33 v. H.) überschritten wurde. Für die weite Kreditobergrenze waren Investitionen in Höhe von 1.500,0 Mio. Euro anzurechnen. Die Nettoneuverschuldung blieb um 20 Mio. Euro (1 v. H.) unter der weiten Kreditobergrenze.

Die Entwicklung der Nettoneuverschuldung sowie der engen und weiten Kreditobergrenze im Haushaltsvollzug der letzten zehn Jahre ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt:

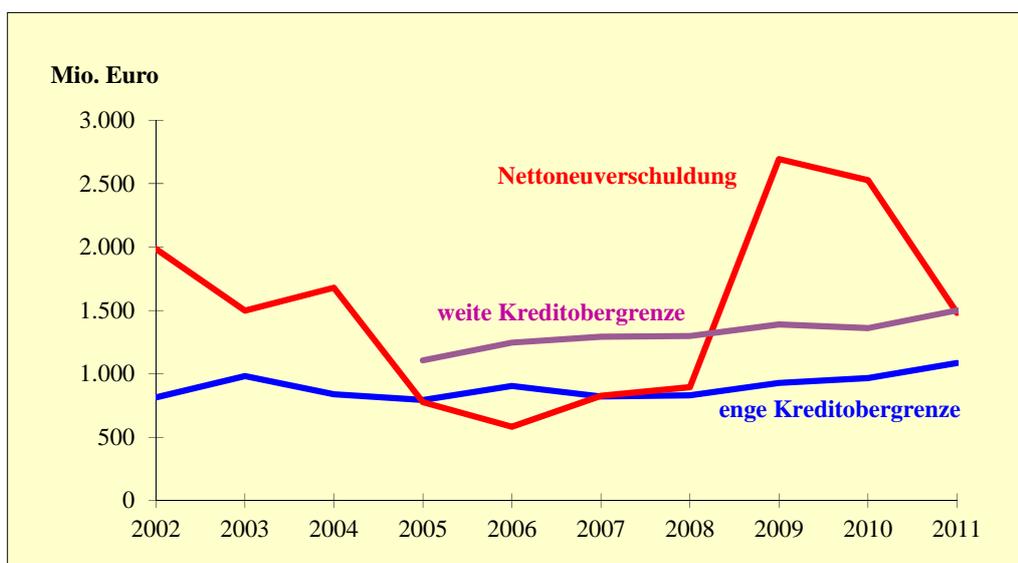


Abbildung 1: Nettoneuverschuldung und Kreditobergrenze im Haushaltsvollzug

3.2 Einhaltung der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung

Neben der an der Höhe der Investitionen ausgerichteten verfassungsmäßigen Kreditobergrenze ist die jährliche Kreditermächtigung nach dem jeweiligen

¹⁰ Siehe Landtagsdrucksache 18/2674, Seite 10.

Haushaltsgesetz zu beachten. Für das Haushaltsjahr 2011 sind sie in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

HG 2011	Kreditermächtigung	Ermächtigung Mio. Euro
§ 13 Abs. 1	nach Haushaltsplan	6.709
§ 13 Abs. 5	auf Grund vorzeitiger und zusätzlicher Tilgungen	300
§ 13 Abs. 6	Ermächtigungsrest aus dem Vorjahr	500
§ 13 Abs. 7	für die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung	8
	Gesamt	7.517
	Davon in Anspruch genommen:	6.221
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Tabelle 1: Kreditermächtigungen aus dem Haushaltsgesetz

Mit in Anspruch genommenen 6.221 Mio. Euro wurde die haushaltsgesetzliche Kreditermächtigung zu 83 v. H. genutzt und somit eingehalten.

3.3 Kreditaufnahmen

Die Kredite auf Basis der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung 2011 wurden im Zeitraum zwischen dem 18. Februar 2011¹¹ und dem 4. Januar 2012 auf dem Kapitalmarkt aufgenommen. Eine mit Valuta 4. Januar 2012 begebene Anleihe wurde zunächst auf das Haushaltsjahr 2012 gebucht. Nach Abschluss aller Rücklagenbuchungen für das Haushaltsjahr 2011 im Februar 2012 wurde am 10. Februar 2012 der zum haushaltsmäßigen Abschluss des Haushaltsjahres 2011 benötigte Teil dieser Anleihe auf das Haushaltsjahr 2011 umgebucht. Der kamerale Abschluss des Haushaltsjahres 2011 erfolgte am 2. April 2012.

¹¹ Zuvor im Jahr 2011 aufgenommene Kredite wurden noch auf das Haushaltsjahr 2010 gebucht, dessen kameraler Abschluss am 25. Februar 2011 erfolgte.

Aus nachfolgender Abbildung ist ersichtlich, dass regelmäßig nach dem 31. Dezember eines Jahres noch Schulden für das vergangene, aber kameral noch nicht abgeschlossene Haushaltsjahr aufgenommen wurden.

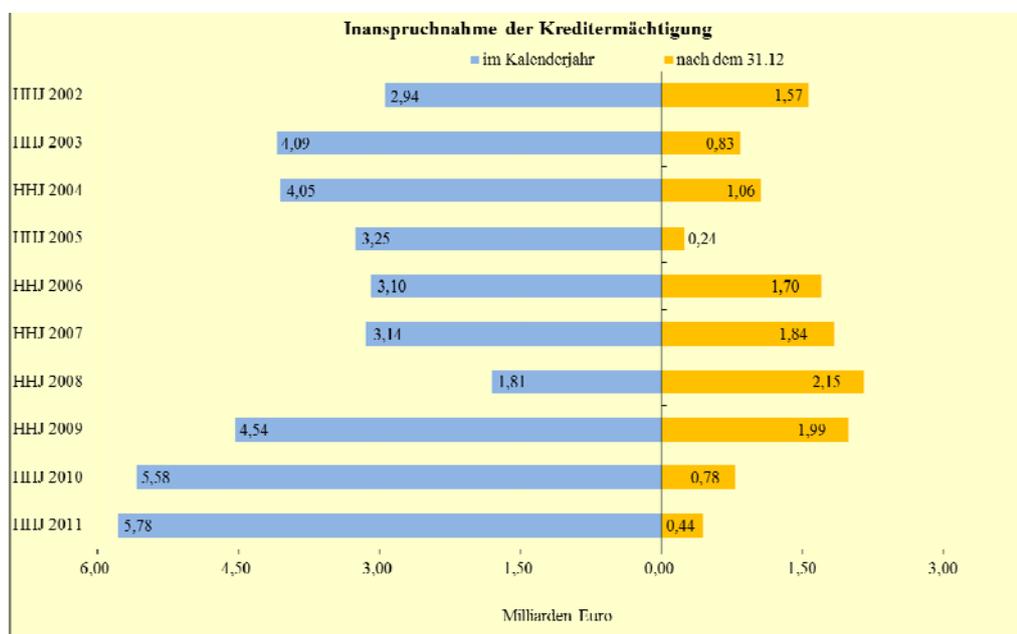


Abbildung 2: Schuldenaufnahmen nach dem 31. Dezember für das vergangene Haushaltsjahr

Im Haushaltsjahr 2011 wurden Kredite nur mittels Anleihen und Schuldscheindarlehen aufgenommen. Wie bereits in den Vorjahren erfolgte keine Kreditaufnahme im öffentlichen Bereich. Die gesamten Kreditmarkteinnahmen in Höhe von 6.221 Mio. Euro verteilten sich auf 57 Einzelabschlüsse zwischen 1 Mio. Euro und 1.000 Mio. Euro.

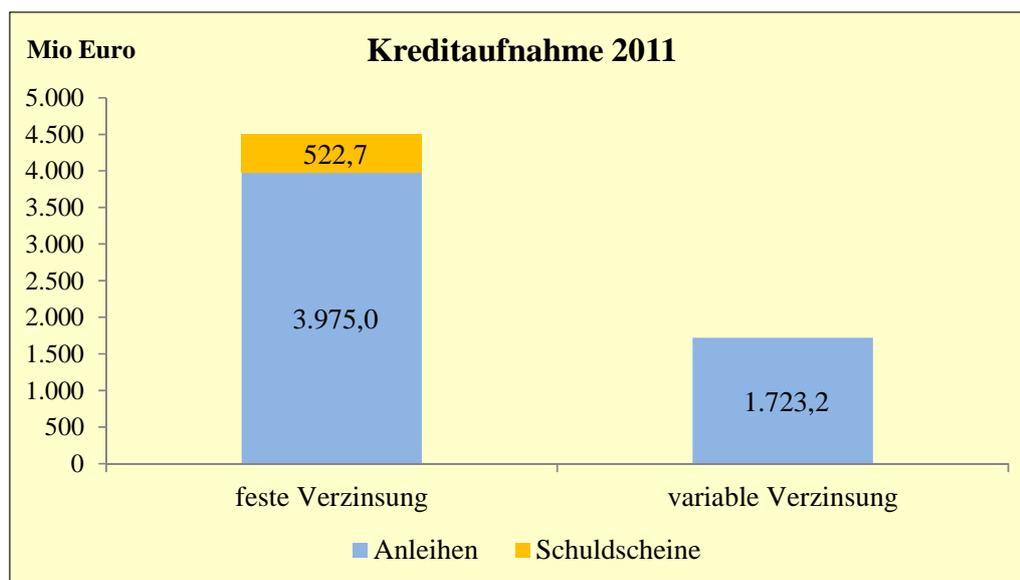


Abbildung 3: Aufteilung feste und variable Verzinsung

Bei den Kreditaufnahmen zahlt das Land für 4.498 Mio. Euro (72 v. H.) einen festen und für 1.723 Mio. Euro (28 v. H.) einen variablen Zinssatz. Diese Aufteilung der Zinsvereinbarungen lässt keine unmittelbaren Rückschlüsse auf das wirtschaftliche Zinsergebnis aus diesen Verträgen zu, da sie möglicherweise Bewertungseinheiten mit dabei zu berücksichtigenden Zins-Satz-Swaps bilden. Zur Gestaltung des gesamten Portfolios bestehend aus Krediten und Derivaten siehe auch Abschnitt 6.5.

3.3.1 Anleihen

Anleihen, wie z. B. Landesschatzanweisungen, sind grundsätzlich börsenfähige Wertpapiere. In der Praxis werden sie laut Ministerium der Finanzen ab einem Emissionsvolumen von 25 Mio. Euro von Ratingagenturen bewertet. Anleihen mit Volumen von unter 500 Mio. Euro werden üblicherweise privatplatziert. Das heißt, sie werden über einen oder mehrere Investoren zwar an der Börse eingeführt, in aller Regel findet aber kein weiterer Handel statt. Anleihen mit einem Volumen ab 500 Mio. Euro werden grundsätzlich einem großen Investorenkreis angeboten. Für den Investor, der Stücke dieser Anleihen erwerben kann, haben sie den Vorteil, dass sie im Normalfall jederzeit zum Kurswert ge- oder verkauft werden können. Der Schuldendienst für die Anleihen des Landes wird durch Überweisung der Zins-

und Tilgungszahlungen an die Zahlstelle der Börse geleistet, die die Weiterleitung an die Investoren sicherstellt. Die Investoren sind dem Land nur zum Emissionszeitpunkt bekannt. Landesanleihen ab einem Volumen von 1.000 Mio. Euro werden vom Ministerium der Finanzen als Benchmarkanleihen bezeichnet.

Im Haushaltsjahr 2011 wurden 26 Anleihen neu begeben bzw. bestehende aufgestockt. Die Einnahmen betragen jeweils zwischen 25 Mio. Euro und 1.000 Mio. Euro und beliefen sich insgesamt auf 5.698 Mio. Euro (92 v. H. der Kreditaufnahme).

Darunter befanden sich 18 privatplatzierte Anleihen (einschließlich vier Aufstockungen) mit Volumina zwischen 25 Mio. Euro und 500 Mio. Euro und Laufzeiten zwischen 0,5 und 10 Jahre/n. Für die damit eingenommenen 1.723,2 Mio. Euro wurden ausnahmslos variable Zinsvereinbarungen getroffen. Weitere 100 Mio. Euro dienten zur Herstellung der Konnexität mit einer bereits bestehenden Swap-Vereinbarung. Ein Liquiditätsbedarf bestand nicht, die Kreditaufnahme war zu diesem Zeitpunkt nicht erforderlich. Eine so geleitete Kreditaufnahme weist auf mögliche Fehlanreize hin, die sich durch nicht unterlegte Derivate ergeben können. Diese können durch zeitlich konnexe Swaps vermieden werden. Das Ministerium hat diesbezüglich mitgeteilt, dass die Kreditaufnahme nicht wegen des Derivats erfolgte, sondern die Sicherung der Liquidität im Vordergrund gestanden habe. Wegen der seinerzeit angespannten Situation auf dem Kapitalmarkt habe man eine vorsorgende Liquidität aufgebaut.

Die übrigen sieben nicht privatplatzierten Anleihen (einschließlich drei Aufstockungen) mit Volumina zwischen 125 Mio. Euro und 1.000 Mio. Euro brachten dem Land Einnahmen in Höhe von 3.975 Mio. Euro. Die Laufzeit dieser ausnahmslos festverzinslichen Anleihen lag zwischen 4,5 und 10 Jahren.

Die durchschnittliche Laufzeit aller Anleihen betrug 6,85 Jahre.

3.3.2 Schuldscheindarlehen

Schuldscheindarlehen werden vom Land in der Regel direkt – d. h. ohne Inanspruchnahme des organisierten Kreditmarkts – bei Banken oder Kapital-sammelstellen (z. B. Lebensversicherungen und Pensionskassen) aufgenommen. Im Gegensatz zu Anleihen können sie mit vergleichsweise geringem Aufwand vereinbart werden, was zu geringeren Transaktionskosten führt. Zudem sind sie in ihrer Ausgestaltung sehr flexibel und erlauben individuelle Vereinbarungen. Die Schuld wird durch Ausstellen eines Schuldscheins bestätigt. Die Kreditgeber können durch Abtretungen die Schuldurkunde (und damit alle Ansprüche gegen das Land) an Dritte weitergeben. Trotz der Abtretungsmöglichkeit (ganz oder in Teilen) sind Schuldscheindarlehen weniger fungibel als die an Börsen gehandelten Anleihen. Schuldscheindarlehen werden in der Regel für Kreditaufnahmen bis 250 Mio. Euro eingesetzt.

Durch Verkauf von 31 Schuldscheinen – ausnahmslos mit fester Verzinsung – hat das Land im Betrachtungszeitraum 522,7 Mio. Euro (8 v. H. der Kreditaufnahme) eingenommen.

Die mittels Schuldscheindarlehen vereinnahmten Beträge lagen zwischen 1 Mio. Euro und 50 Mio. Euro bei einer durchschnittlichen Laufzeit von 17,66 Jahren. Die im Vergleich zu Anleihen längeren Laufzeiten entsprechen dem Investoreninteresse vor allem aus dem Versicherungsbereich, die für die Beiträge ihrer Versicherten langlaufende sichere Geldanlagen suchen.

Dem Vorteil der Flexibilität von Schuldscheinen steht der Nachteil eines möglicherweise hohen Verwaltungsaufwands für die in Relation kleinvolumigen Schuldscheindarlehen gegenüber. Dies soll am Beispiel eines strukturierten Schuldscheindarlehens über 25 Mio. Euro aufgezeigt werden, welches dem Land vom 15. Oktober 2008 bis zu 15. Oktober 2038 zur Verfügung steht. Da es sich um ein strukturiertes Darlehen handelt, wurde zugleich ein Swap abgeschlossen, der die Struktur in eine „einfache“ Zinsberechnung umwandelt. Zu diesem Kreditgeschäft hat es Änderungen gegeben, die in nachfolgender Tabelle dargestellt sind:

Datum	Zinsverpflichtung aus dem Schuldschein	Land erhält aus dem Swap	Land zahlt in dem Swap	Verbesserung für Hessen
15.10.2008	bis 2013 6,00 % bis 2038 12,03 % x N/M ¹²	bis 2013 6,00 % bis 2038 12,03 % x N/M ¹²	4,685 %	
1. Änderung 20.02.2009	bis 2013 6,00 % bis 2038 12-M-E ¹³ +3,75%	bis 2013 6,00 % bis 2038 12-M-E +3,75%	4,685 %	./.
2. Änderung 09.04.2009	bis 2013 6,00 % bis 2038 7,91%	bis 2013 6,00 % bis 2038 7,91%	bis 2009 4,685 % bis 2038 4,675 %	ab 2010 - 0,01 %
3. Änderung 28.04.2010	bis 2013 6,00 % bis 2038 12-M-E +4,07%	bis 2013 6,00 % bis 2038 12-M-E +4,07%	bis 2010 4,675 % bis 2038 4,655%	ab 2011 - 0,02 %
4. Änderung 07.02.2011	bis 2013 6,00 % bis 2038 8,05%	bis 2013 6,00 % bis 2038 8,05%	bis 2010 4,675 % bis 2011 4,655% bis 2038 4,635 %	ab 2012 - 0,02 %
5. Änderung 15.11.2011	bis 2038 6-M-E ¹⁴ +0,20%	bis 2038 6-M-E +0,20%	bis 2038 4,625 %	ab 2012 - 0,01 %

Tabelle 2: Beispiel Schuldscheindarlehen

Diese Änderungen sind in den Referaten Schuldenaufnahme und Schuldenverwaltung mit einem zusätzlichen Erfassungs- und Kontrollaufwand verbunden, führen aber über die gesamte Laufzeit zu einer nominalen Ersparnis von 415.000 Euro¹⁵.

¹² N und M entsprechen einer Anzahl von Kalendertagen, wobei N an die Erreichung eines Mindestspreads geknüpft ist.

¹³ Variabler Zinssatz 12-Monats-Euribor.

¹⁴ Variabler Zinssatz 6-Monats Euribor.

¹⁵ Damit ist keine Aussage über Wirtschaftlichkeit der Swaps verbunden.

Zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand – zumindest für das Referat Schuldenverwaltung – kann auch die üblicherweise unbegrenzte Abtretungsmöglichkeit von Schuldscheinen führen. So ist beispielsweise ein Schuldschein über 250 Mio. Euro auf inzwischen 41 Gläubiger aufgeteilt, mit den sich daraus ergebenden jährlichen Zinsansprüchen und endfälligen Tilgungszahlungen¹⁶.

Beide vorgenannten Beispiele beschreiben besonders arbeitsaufwändige Schuldscheindarlehen. Sie verdeutlichen, dass sich nach der Kreditaufnahme mittels eines Schuldscheines die Tätigkeit nicht nur auf Zinszahlungen und die Schlusstilgung an den originären Darlehensgeber beschränken muss. Ohne den Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung – im Falle der Schuldenverwaltung durch das Anwendungsprogramm SDW – wäre der Schuldendienst kaum zu leisten (siehe auch Abschnitt 4.8).

3.3.3 Relation Anleihen / Schuldscheine

Die Entwicklung der immer geringer werdenden Bedeutung von Schuldscheindarlehen hat sich bei der Haushaltsfinanzierung 2011 fortgesetzt. Diesen Trend zeigt die nachfolgende Abbildung:

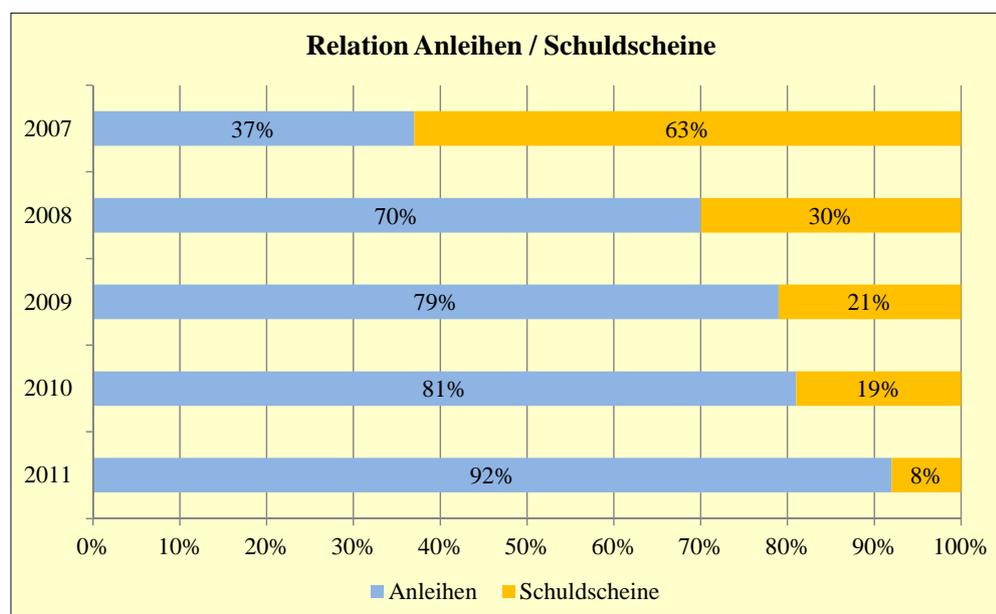


Abbildung 4: Relation Anleihen / Schuldscheine

¹⁶ Schuldschein 030016.

Laut Auskunft des Ministeriums der Finanzen ist diese Veränderung der Finanzierungsform auf die vergleichsweise niedrige Rendite für hessische Schuldscheindarlehen zurückzuführen. Diese sei – bei im Prinzip gleicher Sicherheit – beim Kauf von Schuldscheindarlehen anderer, mit schlechterem Rating bewerteter Bundesländer, höher. Zudem seien die anderen Bundesländer auch eher bereit, strukturierte Schuldscheine zu verkaufen. Durch den Vorteil des „sicheren Hafens“ sind die Renditen von Schuldscheinen der Länder im Allgemeinen und Hessens im Besonderen derzeit äußerst gering.

Die Verteilung der Schuldformen Anleihen und Schuldscheindarlehen in jeweiligen Betragsgruppen ist für das Haushaltsjahr 2011 aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich:

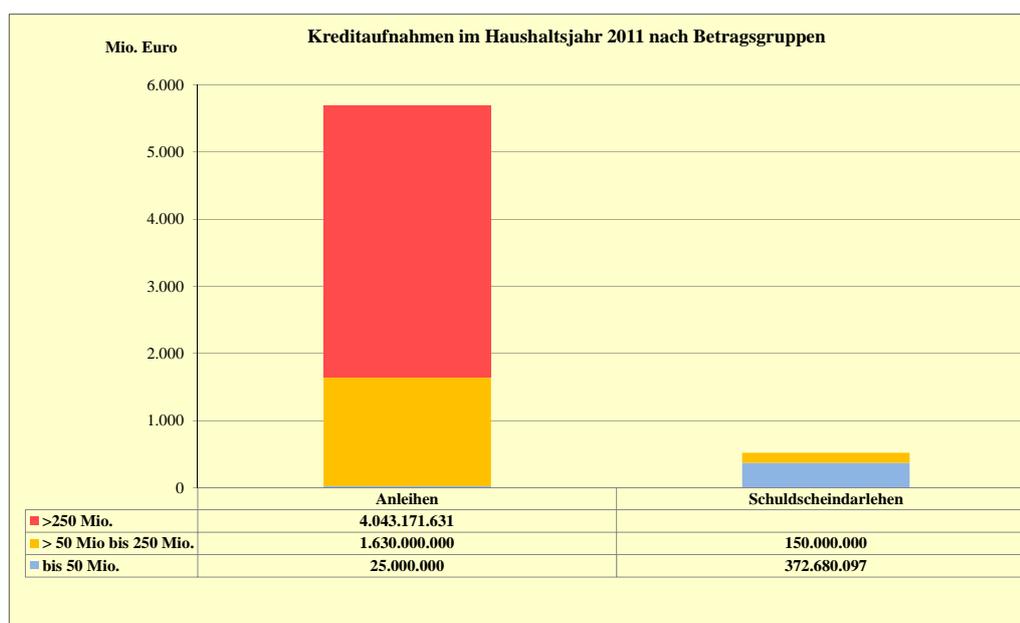


Abbildung 5: Kreditaufnahme nach Betragsgruppen

3.3.4 Zinsentwicklung und Kreditaufnahmen

Das auch für die Entwicklung der Schuldzinsen bedeutsame konjunkturelle Umfeld in Deutschland wird von der Deutschen Bundesbank für das Haushaltsjahr 2011 wie folgt beschrieben: Im Herbst 2010 habe sich die Erholung der deutschen Wirtschaft fortgesetzt und sei nach dem Jahreswechsel sehr kräftig gewachsen. Dies habe zu einem Anstieg des realen Brutto-

inlandsprodukts im ersten Vierteljahr 2011 um 1,5 v. H. gegenüber dem Vorquartal geführt. Der massive Rückgang der wirtschaftlichen Tätigkeit sei infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise in den zurückliegenden zwei Jahren vollständig wettgemacht worden. Im zweiten Quartal habe sich der Aufschwung verhalten fortgesetzt. Diese Entwicklung habe auch im Sommer angehalten. Der Höchststand der Wirtschaftsleistung vor dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise wurde merklich überschritten. Im Herbst 2011 sei die Konjunktur vor allem infolge der spürbaren realwirtschaftlichen Belastungen durch die Staatsschuldenkrise im Euroraum etwas ins Stottern geraten, um dann aber nach dem Jahreswechsel 2011/2012 wieder auf Wachstumskurs einzuschwenken¹⁷.

Das Wachstum des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts belief sich 2011 auf 3,0 v. H.¹⁸.

Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Lage entwickelte sich die Umlaufrendite¹⁹ und der Leitzins²⁰ der Europäischen Zentralbank (EZB) wie folgt:

¹⁷ Deutsche Bundesbank, Monatsberichte Mai 2011 bis Mai 2012.

¹⁸ http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/tab02.asp.

¹⁹ Ermittelt von der Deutschen Bundesbank aus den Renditen öffentlicher Anleihen mit einer Restlaufzeit von mehr als drei Jahren.

²⁰ Hauptrefinanzierungssatz; diesen Leitzins zahlen die Banken, wenn sie von der EZB Geld leihen.

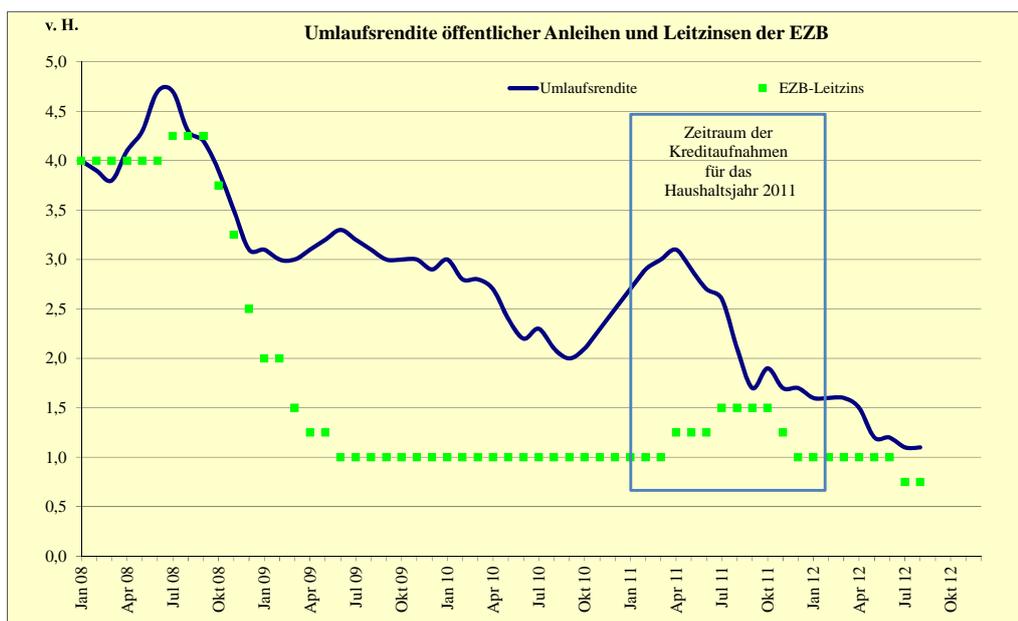


Abbildung 6: Umlaufrendite und Leitzins

Die Abbildung 6 zeigt, dass sich die Differenz zwischen Umlaufrendite und Leitzins seit September 2011 relativ klein ist und sich parallel entwickelt hat.

Das folgende Diagramm zeigt die Kreditaufnahmen (Balken mit Bezug auf die rechte y-Achse) des Landes und das zum jeweiligen Zeitpunkt herrschende Zinsniveau (dargestellt am Beispiel der Swap-Sätze) in der Bundesrepublik für eine dreimonatige bzw. zehnjährige Laufzeit²¹ (Linien mit Bezug auf die linke y-Achse):

²¹ Entnommen den in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung veröffentlichten Swap-Sätze.

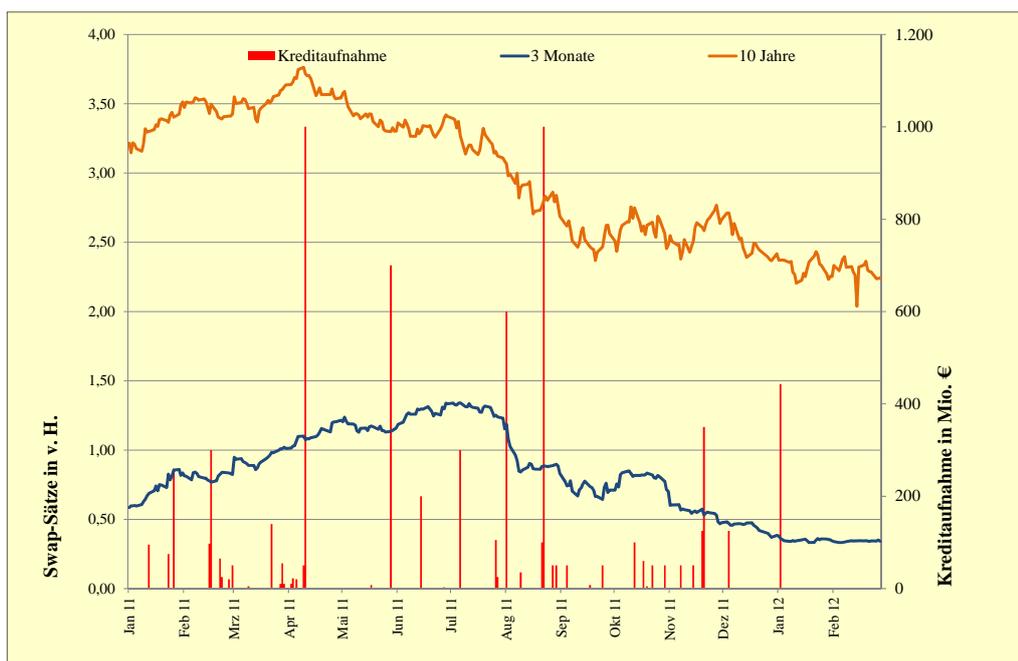


Abbildung 7: Zinsniveau und Kreditaufnahmen

38 Kreditaufnahmen mit einem Gesamtvolumen von 4.498 Mio. Euro (entspricht 72 v. H. der Aufnahme am Kreditmarkt) basierten auf einer festen Verzinsung (Vorjahr 4.239 Mio. Euro bzw. 67 v. H.). In den 18 übrigen Abschlüssen (ausschließlich privatplatzierte Anleihen) mit einem Gesamtvolumen von 1.723 Mio. Euro (entspricht 28 v. H.) wurde eine variable Verzinsung der Darlehensschuld vereinbart (im Vorjahr 2.125 Mio. Euro bzw. 33 v. H.)²².

Untergliedert nach Zinssätzen wurden bei der Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2011 folgende Abschlüsse getätigt:

²² Fremdwährungsdarlehen wurden mit ihren im Swap vereinbarten Konditionen berücksichtigt.

Zinssatz in v. H.	2011		2010	
	Mio. €	v. H.	Mio. €	v. H.
variabel	1.723	28	2.125	33
0	0		0	
über 0 bis unter 3	2.057	33	3.136	49
3 bis unter 4	2.307	37	1.088	17
4 bis unter 5	133	2	15	0
5 und mehr	0	0	0	0
durchschnittlicher Festzinssatz	3,13		2,53	
Gesamt	6.221	100	6.364	100
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Tabelle 3: Schuldenzugang nach Zinssätzen

Für die Verträge mit fester Verzinsung errechnet sich ein durchschnittlicher Effektivzinssatz von jährlich 3,13 v. H. (Vorjahr 2,53 v. H.) bei einer durchschnittlichen Laufzeit von 8,98 Jahren (Vorjahr 8,73 Jahre). Eine Bewertung dieser Durchschnittswerte ist nur unter Berücksichtigung der Ergebnisse nach Swap sinnvoll.

Die Konditionen für eine Kreditaufnahme des Haushaltsjahres 2011 wurden, wie schon im Vorjahr, stark von den Auswirkungen der Schuldenkrise in den Euroländern beeinflusst. Die Bundesrepublik genießt bei Investoren nach wie vor den Status eines „sicheren Hafens“ bei gleichzeitig hoher Liquidität des Anleihemarktes²³. Für diese Bedingungen sind Investoren bereit, Abschläge auf die Zinserträge zu akzeptieren („Sicherheit gegen Rendite“). Die weitere Verschlechterung der Situation im Euroraum einerseits und die Risikoaversion der Investoren andererseits führten dazu, dass die seit Jahren jedes Jahr auf das Neue erreichten historisch niedrigen Zinssätze auch 2011 wieder ein historisches Tief erreichten. So ergab die Versteigerung einer sechsmonatigen Bundesschatzanweisung am 5. Dezember 2011 eine Durchschnittsrendite von 0,005 v. H.²⁴. Eine solche Entwicklung ist vor der Schuldenkrise der Euroländer in kaum einem der entworfenen Szenarien zur Zinsentwicklung vorstellbar gewesen. Am 9. Januar 2012 wurde

²³ Siehe auch Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Juni 2011, S. 29 ff.

²⁴ Handelsblatt vom 6. Dezember 2011, S. 35.

erstmals von der Bundesfinanzagentur GmbH eine sechsmonatige Anleihe mit einer für die Investoren negativen Rendite (minus 0,0122 v. H.) verkauft²⁵. Die Entwicklung der letzten fünf Jahre an den Finanzmärkten zeigt, dass bisherige „Gesetzmäßigkeiten der Finanzmärkte“ in Frage gestellt werden müssen. Strategische Überlegungen sollten daher Szenarien einbeziehen, in denen die Märkte nicht den bisherigen Grundsätzen folgen (siehe auch Abschnitt 7).

Die Zinsentwicklung für die Staatsschulden zeigt sich in der nachfolgenden Abbildung an der Entwicklung der Umlaufrenditen für Staatsanleihen der Bundesrepublik in den letzten zehn Jahren:



Abbildung 8: Umlaufrendite Bundeswertpapiere

Tendenziell folgt der Schuldzins des Landes dieser Entwicklung, wobei gegenüber dem Schuldzins des Bundes immer ein mehr oder weniger großer Aufschlag von bis zu 0,7 v. H. hinzugerechnet werden muss. Insofern entlastet die Eurokrise derzeit den Landeshaushalt durch sinkende Zinsbelastungen.

²⁵ Handelsblatt vom 10. Januar 2012, S. 4.

Aktuell werden die Hilfsmaßnahmen für besonders von der Schuldenkrise betroffene Euroländer ausgeweitet und das Haftungsvolumen für die Bundesrepublik erhöht. Eine weitere Vergemeinschaftung von Verbindlichkeiten im Euroraum könnte den zinssenkenden Effekt des „sicheren Hafens“ schwächen.

Wiederholt wurde in den Schuldenberichten ein gemeinsamer Kapitalmarktauftritt des Bundes und der Länder thematisiert²⁶. Anlässlich der Gespräche zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpaktes erklärte das Bundesministerium der Finanzen am 25. Juni 2012 hierzu, Bund und Länder hätten sich auf eine gemeinsame Kreditaufnahme im „Huckepackverfahren“ verständigt²⁷. Eine erste Anleihe solle 2013 emittiert werden. Bei diesen Gemeinschaftsanleihen haften die Teilnehmer nur für ihre Anteile an der Emission. Ein evtl. Zinsvorteil würde sich daher ausschließlich durch den Liquiditätsvorteil des großen Emissionsvolumens ergeben, nicht durch Partizipation am Zinsvorteil des Bundes gegenüber den Ländern.

3.3.5 Laufzeiten und Tilgung

In der amtlichen Statistik zur Schuldenaufnahme von Bund, Ländern und Gemeinden wird zwischen bis zu einjährigen, über ein- bis fünfjährigen und mehr als fünfjährigen Laufzeiten unterschieden. Die Darstellung im Schuldenbericht folgt dieser Vorgabe. Danach stellen sich die im Haushaltsjahr 2011 vereinbarten Laufzeiten der am Kreditmarkt aufgenommenen Schulden wie folgt dar:

²⁶ Letztmalig im 60. Schuldenbericht, S. 20.

²⁷ Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen Nr. 28.

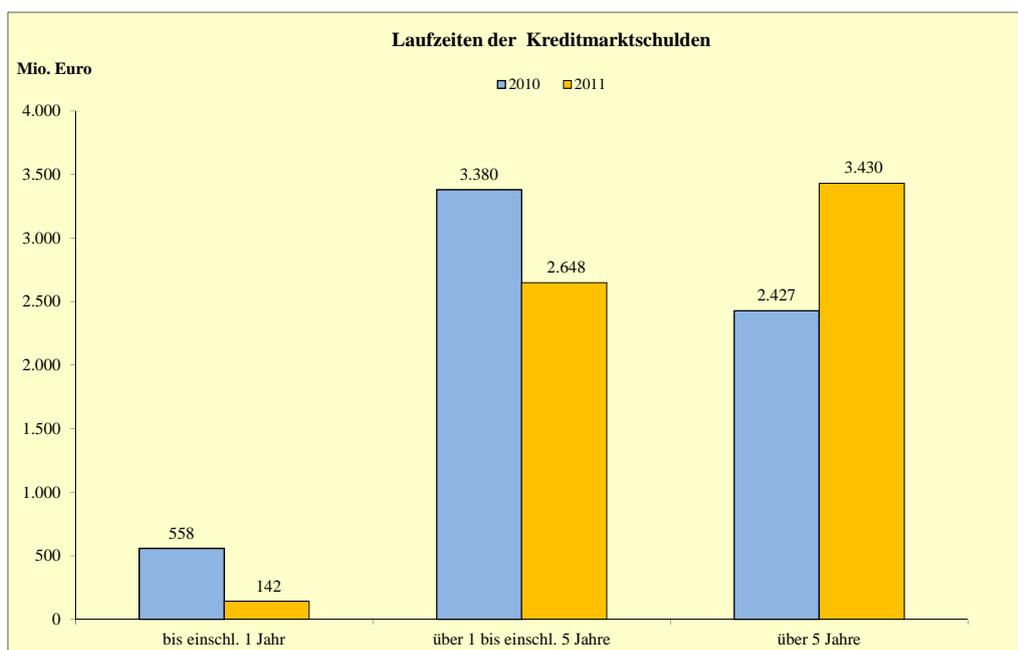


Abbildung 9: Laufzeiten der Kreditmarktschulden aus 2011

Die nach Einzellaufzeit in Relation zum Kreditvolumen ermittelte durchschnittliche Laufzeit der Kreditaufnahmen des Haushaltsjahres 2011 (ohne Berücksichtigung evtl. Kündigungsrechte) lag bei 7,64 Jahren (Vorjahr 6,98 Jahre). Dabei betrug die durchschnittliche Laufzeit der in der Regel großvolumigen Anleihen 6,85 Jahre (Vorjahr 5,97 Jahre) und die der zumeist kleinvolumigen Schulscheindarlehen 17,66 Jahre (Vorjahr 11,25 Jahre)²⁸. Bei einer Bewertung dieser Laufzeiten müsste berücksichtigt werden, dass durch die Bildung von Bewertungseinheiten mit Swaps anderer, vor allem längerer Laufzeiten andere, synthetisch geschaffene Laufzeiten das Ergebnis beeinflussen.

Die vorgesehenen Tilgungen der Schuldenaufnahmen des Haushaltsjahres 2011 – getrennt nach Anleihen und Schulscheindarlehen – zeigt die nachfolgende Abbildung 10:

²⁸ Bei der Ermittlung der Laufzeiten wurden Kreditaufnahmen des HHJ 2011, die im gleichen Jahr wieder getilgt wurden, nicht berücksichtigt.

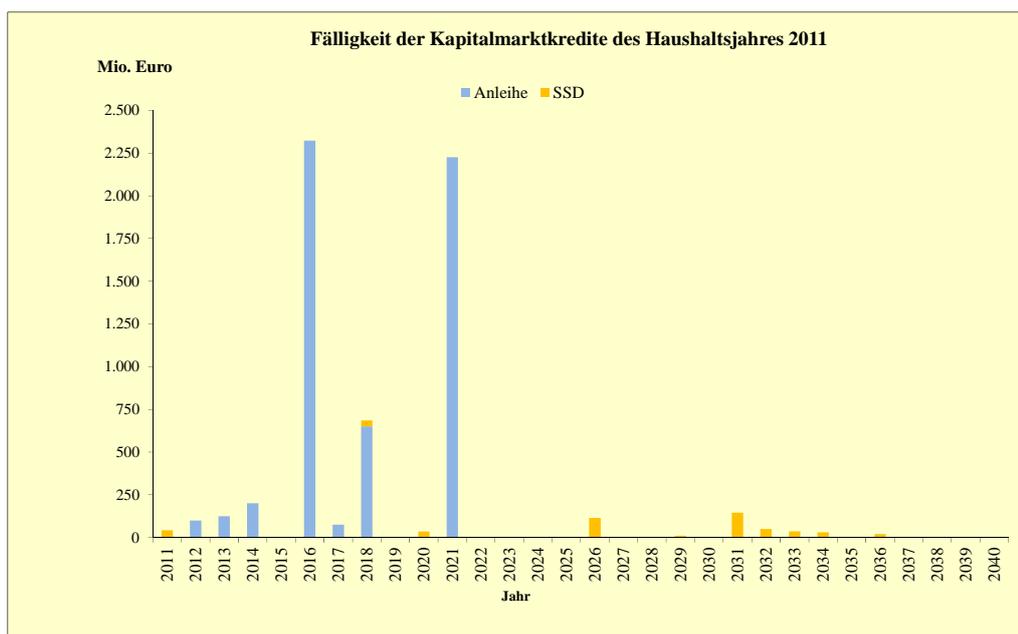


Abbildung 10: Fälligkeit der Kreditmarktschulden aus 2011

3.3.6 Bürgschaften und Garantien

a) Allgemeines

Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen bedarf nach Art. 141 Satz 2 HV i. V. m. § 39 Abs. 1 LHO einer Ermächtigung durch Landesgesetz. Im HG 2011 wurde in § 14 der Umfang wie im Vorjahr auf insgesamt 1.808 Mio. Euro festgelegt. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Ermächtigung und ihre Inanspruchnahme:

Bürgschaften und Garantien	Betrag der Ermächtigung	Inanspruchnahme der Ermächtigung zum 31.12.2011
	Mio. €	Mio. €
HG 2011		
§ 14 (1) für dringende volkswirtschaftlich gerechtfertigte Aufgaben	1.500	137
§ 14 (2) im Rahmen sozialer Wohnraumförderung einschließlich der Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden und des Erwerbs von Bestandsimmobilien	100 *	41
§ 14 (3) für Baumaßnahmen beihilfeberechtigter Privatschulen	3	0
§ 14 (4) für Schadensersatzansprüche nach dem Atomgesetz	6	0
§ 14 (5) zur Absicherung der den Landesmuseen überlassenen Leihgaben	200	163
	1.808	341
* zuzüglich in Aussicht gestellter Bewilligungen früherer Jahre gem. § 14 Abs. 2 Satz 2 HG 2011		
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Tabelle 4: Bürgschafts- und Garantieermächtigungen

Hinzu kamen die im Vorjahr bewilligten und nun endgültig zu übernehmenden Wohnungsbaubürgschaften. Im Haushaltsjahr 2011 sieht die Regierung wie im Haushaltsjahr zuvor aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise eine Ausnahmesituation im Sinne des Art. 141 HV für gegeben²⁹. In §14 Abs. 1 HG 2011 sind die gleichen Ansätze wie im Vorjahr für die Eventualverbindlichkeiten vorgesehen. Der Ermächtigungsrahmen für Bürgschaften und Garantien von insgesamt 1.808 Mio. Euro wurde in Höhe von 341 Mio. Euro (19 v. H.) ausgeschöpft und weder im Einzelbereich noch insgesamt überschritten.

²⁹ Vgl. Landesdrucksache 18/2674, S. 10.

Im Jahr 2011 wurde das Land aus insgesamt 87 Bürgschaften in Anspruch genommen und musste als Bürge rund 18 Mio. Euro zahlen (im Vorjahr: 64 Ausfälle mit 11 Mio. Euro Ausgaben). Nahezu vollständig entfielen die Inanspruchnahmen (99 v. H.) als auch die Rückflüsse (98 v. H.) auf Bürgschaften zur Durchführung dringender volkswirtschaftlich gerechtfertigter Aufgaben. Aus den Rückflüssen, die aus der Verwertung von Sicherheiten in Anspruch genommener früherer Bürgschaften zusammen mit Steueraufrechnungen und Rückbürgschaften des Bundes stammen, erhielt das Land rund 4 Mio. Euro (Vorjahr: 0,7 Mio. Euro).

b) Ermächtigungen im Einzelnen

Für die Durchführung dringender volkswirtschaftlich gerechtfertigter Aufgaben (§ 14 Abs. 1 HG 2011) bestanden zum Stichtag 31. Dezember 2011 Eventualverbindlichkeiten in Höhe von 741 Mio. Euro. Das Land bewilligte 310 (Vorjahr: 439) neue Bürgschaften in Höhe von 172 Mio. Euro (Vorjahr: 234 Mio. Euro)³⁰. Im Jahr 2011 wurden Bürgschaften in Höhe von 101 Mio. Euro übernommen, d. h. als neue Eventualverbindlichkeiten wirksam angenommen – sie setzen sich in Höhe von rund 64 Mio. Euro aus im Jahr 2011 und in Höhe von rund 38 Mio. Euro aus im Jahr 2010 bewilligten Bürgschaften zusammen. Das Land übernahm insgesamt Bürgschaften im Wert von 137 Mio. Euro und hielt damit den haushaltsgesetzlichen Rahmen von 1.500 Mio. Euro ein. Bürgschaften in Höhe von 89 Mio. Euro wurden in Abgang gestellt. Im Haushaltsjahr 2011 trat der Bürgschaftsfall in 82 Fällen ein. Das Land wurde mit einer Gesamtsumme von 18 Mio. Euro in Anspruch genommen. Die Einnahmen aus Rückflüssen beliefen sich auf rund 4 Mio. Euro (Vorjahr: 0,6 Mio. Euro).

Gemäß § 14 Abs. 2 HG durften im Jahr 2011 Bürgschaften zur Sicherung von Investitionen in Wohngebäuden und sozialen Einrichtungen im Wohnumfeld³¹ bis zu einem Betrag von 100 Mio. Euro ausgegeben werden. Im

³⁰ Davon 77 Landesbürgschaften sowie Rückbürgschaften für 218 Bürgschaften und 15 Garantien der Bürgschaftsbank Hessen.

³¹ In der Regel werden Wohnungsbürgschaften gemäß den Bürgschaftsrichtlinien von 2007 über die WI-Bank abgewickelt. In einem Schriftwechsel zwischen der WI-Bank und dem Ministerium der Finanzen ist für sog. Vorbehaltsfälle unter anderem vereinbart, dass Bürgschaftsanträge

Haushaltsjahr bewilligte das Land 721 Bürgschaften in Höhe von 40,6 Mio. Euro und hielt damit den Ermächtigungsrahmen ein. Übernommen, d. h. vom Land tatsächlich abgesichert, wurden 2011 insgesamt 750 Bürgschaften im Gesamtwert von 41,4 Mio. Euro. Das Land wurde 2011 aus fünf (Vorjahr: vier) Bürgschaften im Gesamtwert von rund 159.225 Euro (Vorjahr: 114.000 Euro) in Anspruch genommen. Dies entspricht einer Ausfallquote von 0,7 v. H. (Vorjahr: 0,8 v. H.). Aus den verschiedenen Förderprogrammen wurde der Bau von 1.034 Wohneinheiten unterstützt.

Von den Ermächtigungen zur Übernahme von Bürgschaften für Baumaßnahmen beihilfeberechtigter Privatschulen und für Garantien nach dem Atomgesetz, § 14 Abs. 3 und 4 HG 2011, wurde im Haushaltsjahr nicht Gebrauch gemacht.

Zur Absicherung überlassener Leihgaben war das Ministerium für Wissenschaft und Kunst ermächtigt, wie in den Vorjahren Garantien bis zu einer Gesamtsumme von 200 Mio. Euro auszusprechen (§ 14 Abs. 5 HG 2011). Zum 31. Dezember 2011 waren Garantien in Höhe von 163,3 Mio. Euro gewährt³². Die Höchstgrenze der Garantien ist seit einigen Jahren unverändert und wurde auch während des gesamten Haushaltsjahrs 2011 nicht überschritten.

Überwiegend dienen die Garantien dazu, die Ausleihe von Gemälden durch die Landesmuseen oder staatliche Ausstellungen Leihgebern gegenüber abzusichern. Bei der Garantieermächtigung handelt es sich um ein seit Jahren feststehendes Kontingent in Höhe von bis zu 200 Mio. Euro, für das bislang noch kein Haftungsfall eingetreten ist. D. h. es können, sobald das Volumen von 200 Mio. Euro einmal ausgeschöpft wurde, erst dann Garantien neu vergeben werden, wenn bestehende Garantien auslaufen. Zum Zeitpunkt der Prüfungserhebung war im Entwurf des Haushaltsplans für die Jahre 2013/2014 eine Erhöhung des Garantievolumens um 100 Mio. Euro auf 300 Mio. Euro vorgesehen. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen

ab einer Summe von 90.000 Euro, die aus KfW-Mitteln finanziert werden, vom Ministerium selbst geprüft und bearbeitet werden.

³² Garantieermächtigungen für Leihgaben werden revolvierend genutzt. Bewilligungs- und Übernahmevermögen weichen daher voneinander ab.

werden, dass ab dem Jahr 2013 das Landesmuseum Darmstadt wieder öffnet und Leihgaben ausstellen kann.

Für Leihgaben an hessische Museen wurden im Jahr 2011 Sicherheiten des Landes in Höhe von 163,3 Mio. Euro³³ gewährt. Davon sicherte ein Betrag von 27,5 Mio. Euro Dauerleihgaben ab. Eventualverbindlichkeiten in Höhe von 135,8 Mio. Euro wurden für die zeitweise Ausleihe von Kunstwerken zur Verfügung gestellt. Den höchsten Einzelbetrag beanspruchte die Garantie für das Gemälde „Das Mädchen mit dem Weinglas“ von Vermeer mit einer Summe von 100,0 Mio. Euro, das die Museumslandschaft Kassel im Rahmen der Ausstellung „Lichtgefüge – das Licht im Zeitalter von Rembrandt und Vermeer“ ausstellte.

c) Fehlmeldung an das Schuldbuch

Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst meldete zum Stichtag 31. Dezember 2011 zur Aufnahme in das beim Ministerium der Finanzen geführte Schuldbuch nicht den korrekten Betrag von 163.261.679,50 Euro an Garantien, sondern lediglich einen Betrag von 128.354.340,00 Euro. Dieser Mitteilung war eine Liste von 19 genannten Garantien beigelegt, deren Gesamtsumme diesen Betrag erreichte. Darin fehlten sämtliche Landesgarantien für Dauerleihgaben im Gesamtwert von 27.467.339,50 Euro sowie für fünf weitere befristete Leihgaben im Wert von 7.440.000,00 Euro. Die Summe ergibt den Fehlbetrag von 34.907.339,50 Euro.

Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst führte eine korrekte Liste, die taggenau die beanspruchten Landesgarantien nach § 14 Abs. 5 HG 2011 auswies. Diese Liste enthielt in qualitativer und quantitativer Hinsicht weitere Informationen als die, die es dem Ministerium der Finanzen als Bestand zur Eintragung in das Schuldbuch übermittelte. Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst konnte nicht erklären, weshalb es eine unvollständige Liste der Landesgarantien an das Schuldbuch gemeldet hatte. Es wurde angeregt, zukünftig dem das Schuldbuch führenden Ministerium dieselbe

³³ In der Darstellung der Leihgaben an hessische Museen weisen die Zugänge und die Abgänge die quartalsbezogenen Nettosalde aus und nicht die Summen der neu gewährten oder zurückgegebenen Garantien.

Liste zu übersenden, die auch das Ministerium für Wissenschaft und Kunst führt, um solche Fehler zu vermeiden. Des Weiteren wurde vorgeschlagen, zum Stichtag 31. Dezember die Liste gesondert zu speichern, um nachträgliche Veränderungen nachvollziehen zu können. Bevor die Eintragungen im Schuldbuch abschließend für das Haushaltsjahr 2011 vorgenommen wurden, wurde dieser Fehler noch berichtigt und der korrekte Betrag – auch für die Anlage 9 der Haushaltsrechnung – eingetragen.

3.4 Kassenkredite

Kassenkredite werden zur Sicherung der ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft, d. h. zur Aufrechterhaltung der Liquidität genutzt. Sie haben nicht den Zweck, Haushaltsausgaben zu decken. In § 15 S. 1 HG 2011 wurde die Grenze für Kassenkredite auf 8 v. H. der Haushaltssumme von 28.389.003.800 Euro, d. h. insgesamt 2.271 Mio. Euro festgesetzt. Über den vorgenannten Höchstbetrag hinaus konnte das Ministerium der Finanzen weitere Kassenkredite aufnehmen, soweit es die Kreditermächtigung nach § 13 Abs. 1 HG 2011 nicht in Anspruch genommen hatte.

Die Ermächtigungen zur Aufnahme von Kassenkrediten im Jahr 2011 sind im gesamten Haushaltsjahr eingehalten worden. Der Höchststand an Kassenkrediten im Jahr 2011 lag am 4. Februar 2011 bei 1.593 Mio. Euro. In der Summe der Kassenkredite waren die Beträge, die für Collaterals geleistet wurden, enthalten.

3.5 Ausgaben für Zins und Tilgung (Schuldendienst)

Der im Haushaltsjahr 2011 geleistete Schuldendienst stellt sich wie folgt dar:

Schuldendienst		2011	2010
		Mio. €	Mio. €
a)	Tilgung (brutto)	4.785	3.874
b)	Zinsaufwand	1.380	1.319
	- Zinseinnahmen aus angelegten Geldbeständen des Landes	16	5
	+ Zahlungen (saldiert) aufgrund von Zinsderivaten	-37	2
	= Zinsaufwand (netto)	1.327	1.317
c)	Geldbeschaffungskosten (insb. Disagio)	10	20
	Gesamt	6.123	5.211
	Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Tabelle 5: Schuldendienst

Der Netto-Zinsaufwand blieb trotz Steigerung des Schuldenstandes auch im Jahr 2011 nahezu unverändert (+ 0,1 v. H.). Das Land profitiert bei der Zinsbelastung weiterhin von den auch im Betrachtungszeitraum erzielten Renditevorteilen eines „sicheren Hafens“ (siehe auch Abschnitt 3.3.4).

Die Tilgungsausgaben lassen keinen Rückschluss auf die Entwicklung der Haushaltsschulden zu. Hierfür müssten sie mit der Bruttokreditaufnahme (6.221 Mio. Euro) saldiert werden.

Die Ausgaben für den Schuldendienst für Kreditschulden stimmen mit den Abschlussdaten für die kamerale Haushaltsrechnung 2011 bei Kapitel 17 01 überein.

Bei den örtlichen Erhebungen wurde festgestellt, dass das Land für Steuererstattungen und für Steuernachforderungen aus der Einkommen-, Körperschafts-, Umsatz- und Vermögenssteuer gem. § 233a AO Zinsen zahlt bzw. erhält³⁴. Sie werden – in der Regel beginnend 15 Monate nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Steuer entstanden ist – mit 0,5 v. H. pro Monat verzinst. Nachforderungs- sowie Erstattungszinsen aus Steuern nach § 233a

³⁴ Siehe Erläuterungen zu Position 10 des Erfolgsplans 17 01, Buchungskreis Nr. 2550, HHJ 2011.

AO sind pauschal im Aufkommensansatz enthalten. Kameral werden diese Zinszahlungen als Rotabsetzung bei den Einnahmetiteln der jeweiligen Steuerart gebucht und sind deshalb aus der Haushaltsrechnung nicht ersichtlich. Da dem Land während des Zinszahlungszeitraumes der Steuererstattungsbetrag als Liquidität zur Verfügung steht, sollten diese Zinszahlungen beim Schuldendienst berücksichtigt werden. Das Ministerium der Finanzen hat der Bitte um Mitteilung der maßgeblichen Zinsausgaben nicht entsprochen, da es sich bei § 233a AO (Verzinsung von Steuernachforderungen und Steuererstattungen) rechtlich nicht um Zinszahlungen, sondern um steuerliche Nebenleistungen und damit um Steuern (§ 3 AO) handele.

4 Schuldenentwicklung

4.1 Veränderung der Landesschuld

Die gesamte Landesschuld besteht aus der Summe der Schulden am Kreditmarkt, der Schulden bei öffentlichen Haushalten, der Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften und Garantien) sowie dem Bestand der Kassenkredite am 31. Dezember (Anlage 9 der Haushaltsrechnung). Sie hat sich im Haushaltsjahr 2011 wie folgt entwickelt:

Bestand Ende Haushaltsjahr 2010		39.504.962.159
		€
Zugang		
Darlehen und Kredite		6.220.851.729
Bürgschaften und Garantien		304.251.423
Kassenkredite (Bestand am 31.12.2011)		0
Zugang gesamt	+	6.525.103.152
Abgang		
Tilgungen		4.785.107.151
Bürgschaften und Garantien		202.554.634
Kassenkredite (Bestand am 31.12.2010)		0
Abgang gesamt	-	4.987.661.785
Bestand Ende Haushaltsjahr 2011	=	41.042.403.526
Veränderung	+	1.537.441.367

Tabelle 6: Entwicklung der Landesschuld im Haushaltsjahr

Insgesamt hat sich die Landesschuld um netto 1.537 Mio. Euro (Vorjahr + 1.872 Mio. Euro) erhöht, was einem Anstieg um 3,9 v. H. (Vorjahr + 5,0 v. H.) entspricht.

4.2 Veränderung der Kreditschulden

Die Untergliederung der Kreditschulden³⁵ nach Gläubigern weist die nachfolgende Tabelle 7 aus. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Abstimmung mit dem Statistischen Bundesamt in 2011 die Zuordnung der Schulden auf einzelne Gläubigergruppen geändert wurde. Ein Vergleich mit früheren Angaben wäre daher nicht mehr sachgerecht.

³⁵ Summe der Kreditmarktschulden, Schulden bei öffentlichen Haushalten sowie Kassenkredite.

Stand der Kreditschulden am Ende des Haushaltsjahres 2010		38.479	
		Mio. €	v. H.
Zugang			
Kreditmarktmittel			
Anleihen		5.698	92
Schuldscheindarlehen bei		0	
inländischen Banken und Spar- und			
Bausparkassen		268	4
sonstiger inländischer Bereich			
Versicherer		255	4
Kapitalsammelstellen		0	0
sonstige finanziellen Unternehmen		0	0
ausländischen Banken oder sonstige Stellen		0	0
Mittel bei öffentlichen Haushalten			
		0	0
Kassenkredite (Stand 31.12.2011)			
		0	0
Zugang gesamt	+	6.221	100
Abgang			
Kreditmarktmittel			
Anleihen		3.650	76
Schuldscheindarlehen bei			
inländischen Banken und Spar- und			
Bausparkassen		998	21
sonstiger inländischer Bereich			
Versicherer		93	0
Kapitalsammelstellen		0	0
sonstige finanziellen Unternehmen		0	0
ausländischen Banken oder sonstige Stellen		0	0
Mittel bei öffentlichen Haushalten			
		44	1
Kassenkredite (Stand 31.12.2010)			
		0	0
Abgang gesamt	-	4.785	98
Stand der Kreditschulden am Ende des Haushaltsjahres 2011		=	39.914
Veränderung	+	1.436	
Differenzen in den Summen durch Rundungen			

Tabelle 7: Entwicklung der Kreditschulden nach Geldgebern

Die Kreditschulden des Landes haben sich damit um 1.436 Mio. Euro (Vorjahr + 1.660 Mio. Euro) bzw. 3,7 v. H. (Vorjahr + 4,5 v. H.) erhöht.

4.3 Veränderung bei Bürgschaften und Garantien

Die Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten des Landes (Bürgschaften und Garantien) zeigt nachfolgende Tabelle:

	Bürgschaften und Garantien für					Gesamt
	Wirtschaftsförderung	soziale Wohnraumförderung	Privatschulen	den Umgang mit radioaktiven Stoffen	Leihgaben an hessische Museen	
	in Mio. €					
Nettostand am 31.12.2010	692	170	0,46	21	144	1.026
Zugang durch Bürgschaften und Garantien	137	41	0	0	126	304
Abgänge u.a. durch Tilgungen	- 89	- 8	- 0,08	- 0	- 106	- 202
Nettostand am 31.12.2011	741	203	0,37	21	163	1.128
Differenzen in den Summen durch Rundungen						

Tabelle 8: Entwicklung der Eventualverbindlichkeiten

Insgesamt stiegen die Eventualverbindlichkeiten des Landes im Vergleich zum Vorjahr um 101,7 Mio. Euro bzw. 10 v. H. an. Das Volumen der Bürgschaften für die Wirtschaftsförderung und die soziale Wohnraumförderung stieg um 48,7 bzw. 33,4 Mio. Euro (7 bzw. 20 v. H.). Der Stand der Bürg-

schaften für Privatschulen und den Umgang mit radioaktiven Stoffen blieb annähernd gleich.

4.4 Kreditschulden nach Geldgebern

Zum Abschluss des Haushaltsjahres 2011 teilt sich der Bestand der Kreditschulden wie folgt auf (siehe einschränkenden Hinweis unter Abschnitt 4.2):

Geldgeber	Ende Haushaltsjahr 2011	
	Mio. €	v. H.
a) Kreditmarktmittel		
Anleihen	28.061	70
Schuldscheindarlehen bei		
inländischen Banken, Sparkassen und Bausparkassen	5.819	15
sonstigen öffentlichen Sonderrechnungen	55	0
inländischen Versicherungsunternehmen	5.284	13
Kapitalanlagegesellschaften	0	0
sonstigen finanziellen Unternehmen	5	0
ausländischen Banken oder sonstigen Stellen	181	0
Summe a)	39.404	99
b) Mittel von öffentlichen Haushalten		
Darlehen des Bundes	510	1
Summe b)	510	1
Haushaltsschulden (Zwischensumme a + b)	39.914	100
c) Kassenkredite (am 31.12.)	0	
Gesamt	39.914	
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Tabelle 9: Kreditschulden nach Geldgebern

Auch für die obige Tabelle gilt, dass in Abstimmung mit dem Statistischen Bundesamt in 2011 die Zuordnung der Schulden auf einzelne Gläubigergruppen geändert wurde. Auf einen Vergleich mit dem Vorjahr wurde daher mangels Aussagekraft verzichtet.

Zu der ausgewiesenen Verschuldung bei ausländischen Banken oder Stellen ist einschränkend anzumerken, dass das Land Hessen nur beim Abschluss von Schuldscheindarlehen und privatplatzierten Anleihen Einfluss auf die Nationalität des Gläubigers hat. Die Verträge werden nach deutschem Recht abgeschlossen (für Schuldenaufnahmen in fremder Währung sind nach § 13 Abs. 1 Satz 3 HG Währungssicherungsgeschäfte zum Zwecke der Absicherung gegen Wechselkursrisiken abzuschließen). Jedoch können auch die gegenüber deutschen Investoren begebenen Schuldscheine durch Abtretungen zu Auslandsschulden werden.

Das Ministerium der Finanzen hat keinen Einfluss auf den Handel von börsenplatzierten Anleihen. Für das Land als Schuldner ist die Frage der Nationalität der Investoren nur unmittelbar bei der Emission einer Anleihe von Bedeutung. Die Übernahme von Schuldtiteln durch ausländische Investoren gibt einen Hinweis auf die Akzeptanz hessischer Anleihen auf dem internationalen Kapitalmarkt. Von den beiden im Januar und August 2011 begebenen Anleihen über je 1.000 Mio. Euro gingen 21 v. H. bzw. 35 v. H. an ausländische Investoren.

Wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich liegt Hessen mit einem Anteil an der Verschuldung im Ausland von weniger als 1 v. H. im unteren Bereich. Berücksichtigt sind in dieser Tabelle lediglich Schuldscheine.

Schulden bei ausländischen Stellen am 31.12.2011 *)	<i>Anteil an den Schulden am Kreditmarkt</i>	
	Mio. €	v. H.
Bund	216,9	0
Baden-Württemberg	1.734,3	4
Bayern	285,6	1
Brandenburg	92,0	1
Hessen	181,0	0
Mecklenburg-Vorpommern	300,0	3
Niedersachsen	1.035,8	2
Nordrhein-Westfalen	2.317,8	2
Rheinland-Pfalz	872,3	3
Saarland	10,0	0
Sachsen	50,0	1
Sachsen-Anhalt	590,0	3
Schleswig-Holstein	460,0	2
Thüringen	170,6	1
Berlin	808,0	1
Bremen	441,0	2
Hamburg	390,0	2
Flächenländer (gesamt)	8.099,4	2
Stadtstaaten	1.639,0	2
Flächenländer und Stadtstaaten	9.738,4	2
*) Quelle: Bundesministerium der Finanzen		v. H.-Angaben gerundet

Tabelle 10: Auslandsschulden

In den vorhergehenden Schuldenberichten wurden für Hessen jeweils die im Rahmen der Prüfung ermittelten Werte eingesetzt. Diese berücksichtigten nicht das Kalenderjahr, sondern die Kreditaufnahmen für das jeweilige Haushaltsjahr. Zur besseren Vergleichbarkeit mit anderen Gebietskörperschaften wird auch für Hessen nunmehr der Wert aus der Statistik des Bundesministeriums der Finanzen³⁶ verwendet.

³⁶ VA 2 - FV 4037111110001, DOK.-Nr. 2012/0073205, SFK4_4_11 vom 27.01.2012.

Aufgegliedert nach Gläubigergruppen verteilen sich die Haushaltsschulden am Ende des Haushaltsjahres 2011 wie folgt:

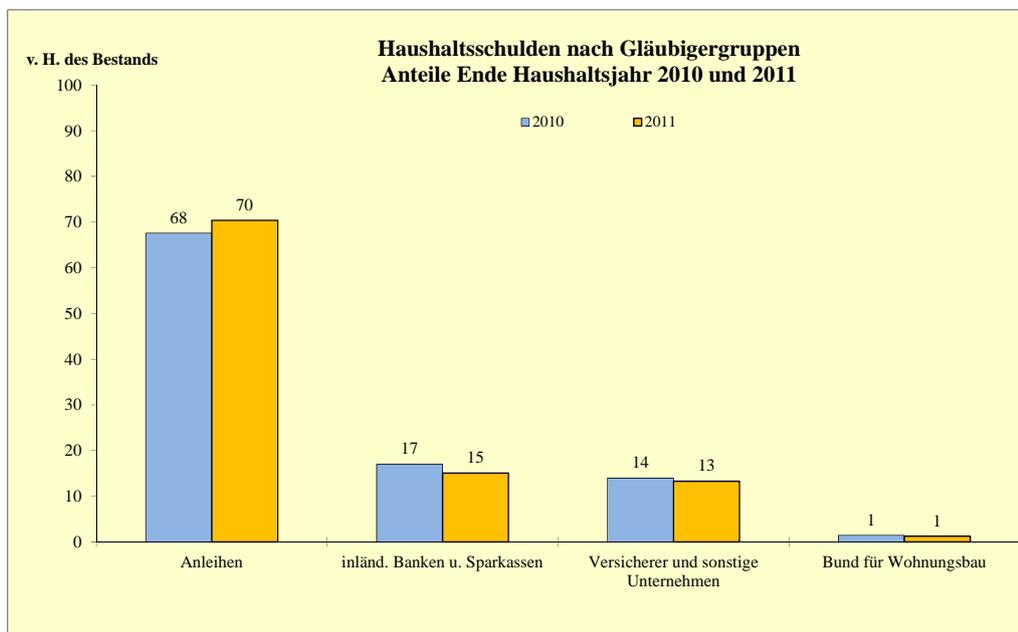


Abbildung 11: Haushaltsschulden nach Gläubigergruppen

Wie die Grafik zeigt, führte der relative Anstieg der Wertpapierschulden zu einer verhältnismäßig gleichen Verminderung bei den beiden Gläubigergruppen Banken und Versicherungen (siehe auch Abschnitt 3.3.2).

4.5 Kreditmarktschulden nach Zinssätzen

Die Zusammensetzung der Kreditmarktschulden des Landes aus Anleihen und Darlehen nach Zinssätzen ist in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Zinssatz in v. H.	Ende Haushaltsjahr 2011		Ende Haushaltsjahr 2010	
	Mio. €	v. H.	Mio. €	v. H.
unverzinslich (z. B. Zeros)	0	0	0	0
weniger als 3	6.257	16	4.875	13
3 bis unter 4	11.807	30	10.054	27
4 bis unter 5	9.728	25	10.495	28
5 bis unter 6	3.209	8	4.599	12
6 bis unter 7	1.521	4	1.522	4
über 7	388	1	408	1
fest verzinslich gesamt	32.910	84	31.953	84
variabel verzinslich	6.495	16	5.971	16
Summen	39.404	100	37.924	100
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Tabelle 11: Kreditmarktschulden nach Zinssätzen

Als Ausblick auf das Haushaltsjahr 2012 kann unter Berücksichtigung der Kreditaufnahmen bis zum 6. November 2012 festgestellt werden, dass das Land Hessen bei Investoren nach wie vor als „sicherer Hafen“ angesehen wird. Dadurch konnte in den bisherigen Kreditabschlüssen im Jahr 2012 ein durchschnittlicher Festsatzzins von 1,93 v. H. bei einer durchschnittlichen Laufzeit von 8,6 Jahren erzielt werden. Diese Zinsvereinbarungen werden in der Regel erstmals im Kalenderjahr 2013 kassenwirksam. Die Abschlüsse variabel verzinsster Kreditaufnahmen können sich dagegen zumindest teilweise bereits im Jahr 2012 auswirken.

Demgegenüber steht ein durchschnittlicher Festsatzzins in Höhe von 4,66 v. H. für die im Kalenderjahr 2012 getilgten Schulden (mit einer Laufzeit von über einem Jahr). Solange der Effekt des „sicheren Hafens“ anhält, ist zu erwarten, dass sich die Zinsausgaben auch weiterhin unterproportional zur Schuldenaufnahme entwickeln bzw. sogar sinken könnten.

4.6 Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten

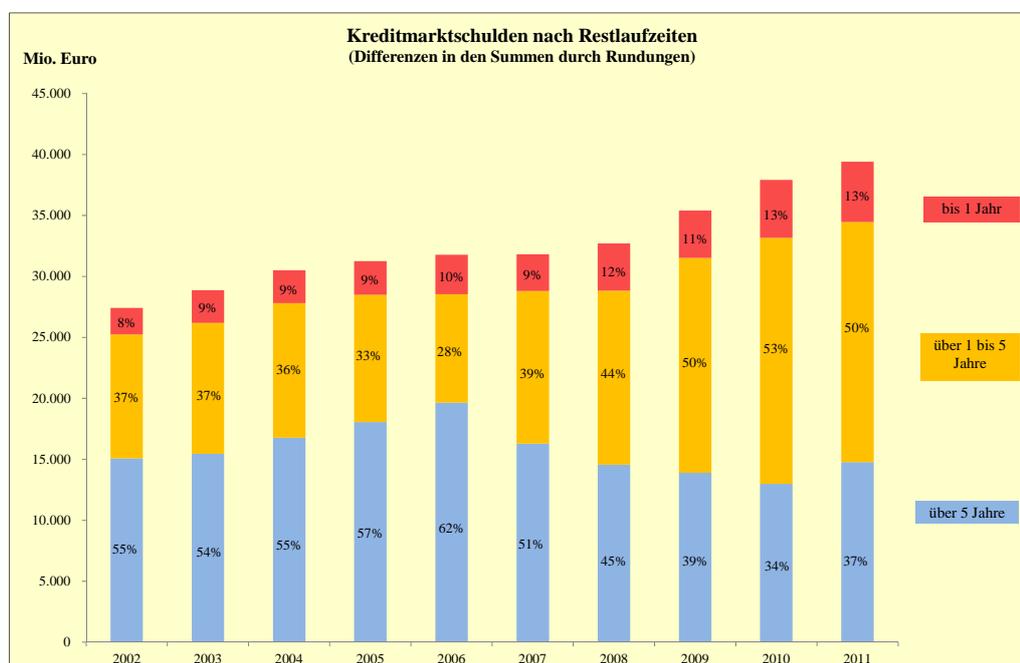


Abbildung 12: Kreditmarktschulden nach Restlaufzeiten

Abbildung 12 zeigt, dass der Anteil und mehr noch das Volumen der über fünfjährigen Verbindlichkeiten infolge der Konditionen bei Neuauflagen und Verschiebungen zwischen den Laufzeitgruppen 2011 erstmals wieder seit 2008 gestiegen ist. Bei einer Bewertung dieser Laufzeiten wäre zu beachten, dass das wirtschaftliche Ergebnis von den in eventuellen Derivaten vereinbarten Laufzeiten bestimmt wird.

4.7 Fälligkeit der Kreditmarktschulden

Die nachfolgende Darstellung zeigt den Tilgungsplan für die am 1. Januar 2012 bestehenden Kreditmarktschulden in Höhe von 39.404 Mio. Euro.

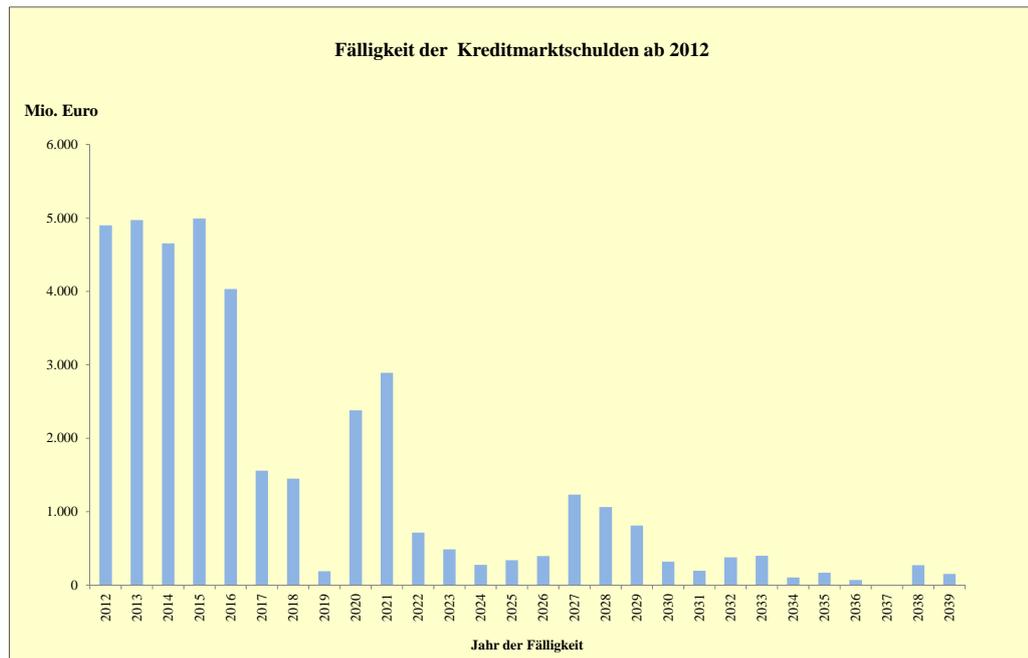


Abbildung 13: Fälligkeit der Kreditmarktschulden

Aus dieser Grafik lässt sich keine Entwicklung der Kreditmarktschulden ableiten, da Tilgungen bislang durch neue Schulden (revolvierend) finanziert werden. Nach der Prognose des Ministeriums der Finanzen³⁷ steigt die Gesamtschuldenstand bis 2018 auf dann 45.224 Mio.

Die zur Refinanzierung erforderlich Kreditaufnahme verteilt sich auf die Monate wie aus der nachfolgenden Abbildung ersichtlich:

³⁷ Pressemitteilung des HMdF vom 23. Januar 2013 zum Haushaltsabschluss 2012, Präsentation, S. 16.

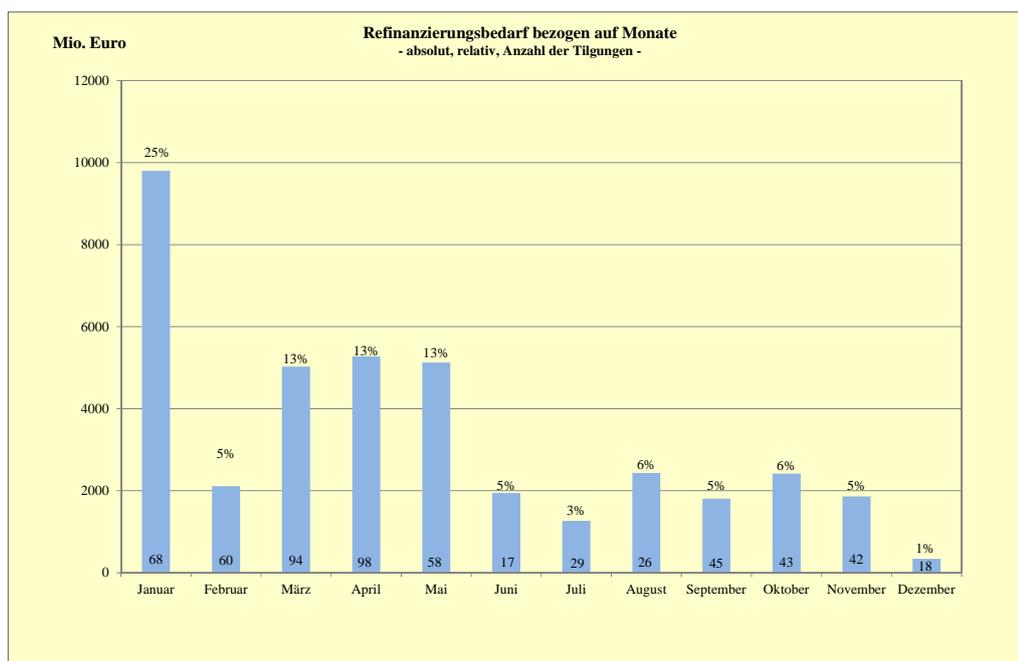


Abbildung 14: Refinanzierungsbedarf im Jahresverlauf

4.8 Schuldenverwaltungsprogramm SDW

Im Verbund mit den meisten Bundesländern setzt Hessen das gemeinsam entwickelte Schuldenverwaltungsprogramm SDW ein. Neben dem Vorteil einer auf die Bedürfnisse der Schuldenverwaltungen der Länder abgestimmten EDV-Lösung ermöglicht die permanente Abstimmung über dessen Fortentwicklung einen weiterbildenden Meinungsaustausch über die Entwicklung des Schuldenmanagements.

Mit Hilfe dieses Programms wird der Schuldendienst (z. B. Zinszahlungen, Tilgungen, Abtretungen) abgewickelt. Das Referat Schuldenverwaltung führt alle operativen Tätigkeiten mit dieser Anwendung durch. Dabei ist es so konzipiert, dass zahlungsrelevante Arbeitsabläufe den Anforderungen des (elektronisch sichergestellten) Vier-Augen-Prinzips genügen. Neben den operativen Vorgängen ermöglicht das Programm auch voreingestellte bzw. in begrenztem Maße benutzerdefinierte Auswertungen und Ausleitungen in andere Anwendungsprogramme (z. B. Excel). Diese Möglichkeiten sind jedoch sehr beschränkt. So ist/sind beispielsweise die

- Weiterverarbeitung in anderen Kalkulationsprogrammen mit notwendigen und umfangreichen Anpassungen verbunden,
- individuelle Zusammenstellungen der Daten in einer Auswertung nur sehr begrenzt möglich,
- Portfoliodarstellungen nach Swap nicht vorgesehen,
- Aufstockungen nicht als originäre Kreditaufnahmen (mit individuellem Effektivzins) darstellbar,
- Zahlungsströme in den Bewertungseinheiten Grundgeschäft/Derivate nicht in einer Auswertung kombinierbar,
- Zusammenfassung von Daten nach Haushaltsabschlusskriterien nicht möglich.

Um den Nutzen der Anwendung auch zu Auswertungs- und Steuerungszwecken für die Schuldenaufnahme im Kreditreferat zu verbessern, sollten bei der Weiterentwicklung dieser Anwendung auch die o. g. Einschränkungen beseitigt werden.

4.9 Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen

Tabelle 12 verdeutlicht die Entwicklung der Schulden, Steuereinnahmen, Ausgaben im Länderfinanzausgleich, des Zinsaufwandes und des Bruttoinlandsprodukts der letzten zehn Jahre in Hessen.

Spalte 1 Haushalts- jahr	Spalte 2 Haushalts- schulden		Spalte 4 Steuern und steuerähnliche Abgaben		Spalte 5 Ausgaben für den Länderfinanz- ausgleich		Spalte 6 verbleibende Steuern und steuerähnliche Abgaben		Spalte 7 Zinsaufwand (netto) lt. Schuldenbericht		Spalte 8 Bruttoinlands- produkt in jeweiligen Preisen		Spalte 9 bereinigte Gesamt- einnahmen	
	Mio €	v. H.	Mio €	v. H.	Mio €	v. H.	Mio €	v. H.	Mio €	v. H.	Mio €	v. H.	Mio €	v. H.
2002	27.422	100	13.347	100	2.039	100	11.308	100	1.253	100	191.108	100	16.049	100
2003	28.872	105	13.463	101	1.799	88	11.663	103	1.301	104	195.783	102	16.567	103
2004	30.497	111	13.037	98	1.772	87	11.265	100	1.324	106	199.060	104	16.238	101
2005	31.252	114	13.202	99	1.298	64	11.904	105	1.351	108	202.492	106	17.039	106
2006	31.768	116	15.189	114	2.195	108	12.994	115	1.355	108	208.189	109	18.887	118
2007	32.467	118	17.148	128	3.164	155	13.984	124	1.337	107	215.046	113	20.492	128
2008	33.327	122	16.882	126	2.633	129	14.249	126	1.355	108	223.023	117	19.968	124
2009	35.989	131	14.821	111	2.285	112	12.536	111	1.325	106	213.927	112	18.202	113
2010	38.479	140	14.924	112	1.584	78	13.340	118	1.317	105	220.658	115	18.755	117
2011	39.914	146	16.065	120	1.691	83	14.374	127	1.327	106	228.513	120	20.372	127

Tabelle 12: Entwicklung ausgesuchter Kennzahlen

Ausweislich der obigen Abbildung erzielte das Land bei den um die (gestiegenen) Ausgaben in den Länderfinanzausgleich bereinigten Steuern (Spalte 6) die höchsten Einnahmen im gesamten Betrachtungszeitraum. Sie stiegen gegenüber dem Vorjahr um 1.034 Mio. Euro (7,7 v. H.). Noch stärker erhöhten sich die Haushaltsschulden (Spalte 2) um 1.438 Mio. Euro (3,7 v. H.).

Bemerkenswert ist die Entwicklung der Haushaltsschulden im Vergleich zum Nettozinsaufwand. Bezogen auf das Basisjahr 2002 stiegen die Haushaltsschulden um 46 v. H., der Nettozinsaufwand dagegen nur um 6 v. H. Zueinander in Relation gesetzt betrug der Durchschnittszinssatz im Jahr 2002 4,54 v. H. und im Jahr 2011 3,33 v. H. (entspricht - 37,4 v. H.). Hätten für die Haushaltsschulden 2011 Zinsen in Höhe des Satzes aus 2002 gezahlt werden müssen, wäre der Nettozinsaufwand um rund 496 Mio. Euro höher gewesen.

Nach der Prognose des Ministeriums der Finanzen³⁸ wird sich die Summe der Kreditmarktschulden bis Ende 2018 auf 45.224 Mio. Euro belaufen. Sollte bis zu diesem Zeitpunkt der Zinssatz für das gesamte Kreditmarktportfolio beispielsweise um einen Prozentpunkt über dem „Durchschnitts-

³⁸ Pressemitteilung des HMdF vom 23. Januar 2013 zum Haushaltsabschluss 2012, Präsentation, S. 16.

zinssatz“ von 2011 liegen, wären neben der linearen Erhöhung um 196 Mio. Euro für den gestiegenen Schuldenstand zusätzliche Zinsausgaben in Höhe von 458 Mio. Euro (zusammen 654 Mio. Euro) aufzubringen. Ein solcher Anstieg der Zinsausgaben würde den Handlungsspielraum der Landesregierung erheblich einschränken.

Die relative Entwicklung des jährlichen Zinsaufwands, der Haushaltsschulden, des Steueraufkommens, des Bruttoinlandsprodukts und der bereinigten Gesamteinnahmen zeigt für einen Zeitraum von zehn Jahren (bezogen auf das Basisjahr 2002) die nachfolgende Abbildung 15:

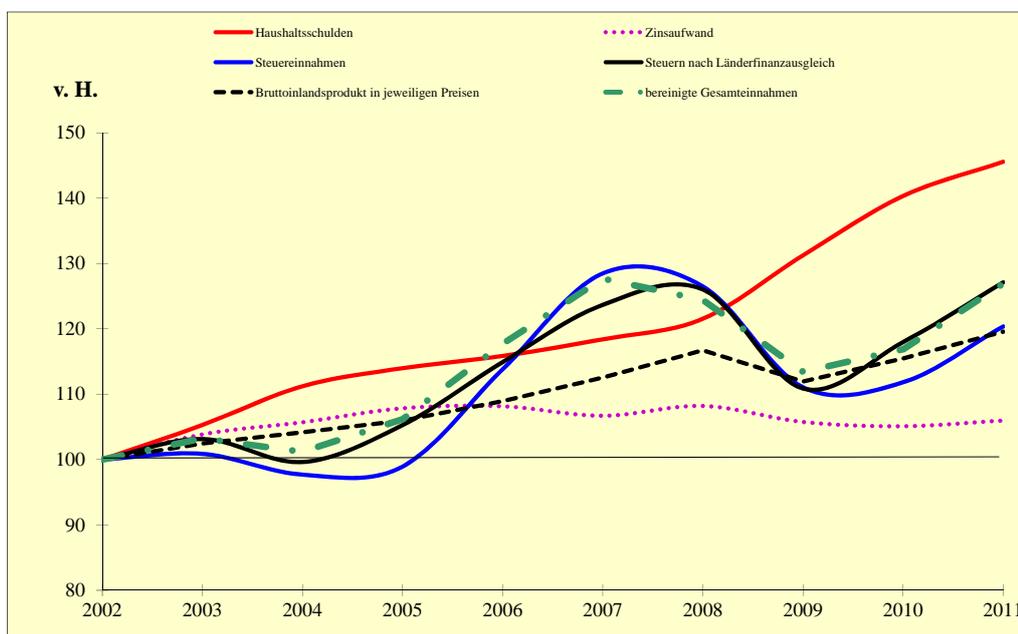


Abbildung 15: Entwicklung von Haushaltsschulden, Steuern, Zinsaufwand, bereinigten Gesamteinnahmen und des Bruttoinlandsprodukts

Bei der Darstellung ist zu berücksichtigen, dass die aufgezeigte Entwicklung stark vom zu Grunde liegenden Basisjahr abhängt.

5 Nachweis im Landesschuldbuch

Im Landesschuldbuch werden die Landesschulden wie folgt nachgewiesen:

	31.12.2011		31.12.2010	
	Mio. €	v. H.	Mio. €	v. H.
Abteilung I Buchsulden (Anleihen und Landesschatz- anweisungen)	28.061	68	26.013	66
Abteilung II Briefschulden (Schuldscheindarlehen, Hypothekenschulden)	11.853	29	12.466	32
Abteilung III Eventualverbindlichkeiten (Verbindlichkeiten aus Bürg- schaften und Garantien)	1.128	3	1.026	3
Nebenkonto für Kassenkredite	0	0	0	0
Gesamt	41.042	100	39.505	100
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Tabelle 13: Nachweisung im Landesschuldbuch

Mit der Einführung des Collateralmanagements³⁹ zahlt und empfängt das Land die Barwerte der vereinbarten Derivate (siehe Abschnitt 6.4). Die sich daraus ergebenden Salden werden monatlich bei der Schuldenverwaltung dokumentiert⁴⁰. In einem Nebenkonto zum Schuldbuch werden die Bestände quartalsweise – analog den Eventualverbindlichkeiten – deklaratorisch ausgewiesen.

Zum 31. Dezember 2011 betragen die Zahlungen im Collateralmanagement:

³⁹ Sicherheitszahlungen zur Risikovorsorge bei Swap-Vereinbarungen.

⁴⁰ Siehe Niederschrift über die 56. Sitzung des Landesschuldenausschusses vom 1. April 2011, S. 12.

Vom Land vereinnahmte Sicherheiten Stand 31.12.2011	Vom Land gestellte Sicherheiten Stand 31.12.2011
299.500.000 Euro	1.168.200.000 Euro

Die Eintragungen im Landesschuldbuch wurden im Anschluss und in Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Prüfung ausgefertigt.

Die Entwicklung der Landesschuld in den vergangenen zehn Jahren ist in der nachfolgenden, der Anlage 9 der Haushaltsrechnung entsprechenden Übersicht dargestellt.

Jahr	Schulden insgesamt Mio. Euro	davon							
		Abschluss HHJ	zum 31.12						
		Anleihen, Darlehen (Haushalts- schulden)	Kassen- kredite	Eventualverbindlichkeiten					
				Gesamt	Wirtschafts- förderung	soziale Wohnraum- förderung		Privat- schulen	Atom- gesetz
2002	28.950	27.422	755			773	618		
2003	29.948	28.872	325	752	665	59	2	21	4
2004	31.839	30.497	558	784	689	63	2	21	9
2005	32.006	31.252	5	748	534	64	1	21	129
2006	33.025	31.768	662	596	492	66	1	21	16
2007	33.612	32.467	481	664	554	74	1	21	14
2008	35.189	33.327	940	923	670	109	1	21	123
2009	37.633	35.989	830	815	587	142	1	21	64
2010	39.505	38.479	0	1.026	692	170	0,5	21	144
2011	41.042	39.914	0	1.128	741	203	0,4	21	163
Differenzen in den Summen durch Rundungen									

Tabelle 14: Entwicklung der Landesschuld⁴¹

⁴¹ Der Aufbau der Tabelle 14 entspricht der Darstellung der Anlage 9 der Haushaltsrechnung. Die in der Spalte „Anleihen, Darlehen“ enthaltenen Schuldenaufnahmen bei öffentlichen Haushalten beziehen sich jeweils auf den 31. Dezember.

6 Einsatz von Derivaten

6.1 Rechtsgrundlagen

Seit 1992 ist das Ministerium der Finanzen durch entsprechende Regelungen im Haushaltsgesetz ermächtigt, im Rahmen des Schuldenmanagements Derivate einzusetzen. Für das Haushaltsjahr 2011 war im § 13 Abs. 5 Satz 3 ff. HG festgelegt:

Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, 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 zu treffen, die in einem Zeitraum von zehn Jahren fällig werden. Der Bezug eines Derivatgeschäftes auf mehrere Kreditgeschäfte ist zulässig. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, Sicherheiten in Form verzinster Barmittel zu stellen sowie entgegenzunehmen.

Obligatorisch ist der Einsatz von Währungsswaps bei der Aufnahme von Fremdwährungsdarlehen, die nach § 13 Abs. 1 Satz HG nur „in Verbindung mit einem Währungssicherungsgeschäft zulässig“ sind.

Erstmals wird im Haushaltsgesetz 2012 das Derivatevolumen begrenzt. Danach darf die Bezugssumme aller Derivate die Höhe des Gesamtbestandes der Kreditmarktschulden des vorangegangenen Haushaltsjahres nicht übersteigen (§ 13 Abs. 5 HG 2012).

Die im Rahmen des Derivateeinsatzes zulässigen Finanzinstrumente und deren Handhabung sind in der DA-Kreditaufnahme normiert. Darin werden Arbeitsabläufe, die Zuordnung von Kompetenzen sowie die Verteilung von Kontroll- und Dokumentationsverantwortung im komplexen Bereich der Schulden- und Derivateaufnahme und -verwaltung 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 Portfoliomanagement⁴² vermeiden und Ausfallrisiken begrenzen⁴³.

6.2 Derivate im Haushaltsjahr 2011

- a) Im Haushaltsjahr 2011 wurde der Derivateeinsatz stark ausgeweitet. Die Zahl der Verträge stieg auf 90 (Vorjahr 25), das bezogene Kreditvolumen – einschließlich der Anpassung eines Zero-Swaps – auf 8.761 Mio. Euro (Vorjahr 3.554 Mio. Euro). Sechs Abschlüsse (Bezugsvolumen 550 Mio. Euro) sind Optionen, 84 Abschlüsse Zinssatz-Swaps (Bezugsvolumen 8.211 Mio. Euro – davon zwei im Gesamtvolumen von 110 Mio. Euro zugleich mit einem Währungstausch). Auf Basis von 7.656 Mio. Euro sind variable, auf Basis von 555 Mio. Euro feste Zinsen vom Land zu zahlen.

In der tabellarischen Übersicht stellt sich diese Veränderung wie folgt dar:

	Summen	Derivate		
		mit Ergebnis variable Verzinsung	mit Ergebnis feste Verzinsung	Ohne Verzinsung z. B. Optionen
31. Dezember 2010 Mio. €	11.331	5.667	4.188	1.475
Zugang 2011 Mio. €	8.761	555	7.656	550
Abgang 2011 Mio. €	2.525	1.900	625	0
31. Dezember 2011 Mio. €	17.567	4.322	11.220	2.025
Differenzen in den Summen durch Rundungen				

Tabelle 15: Derivategeschäfte im Haushaltsjahr 2011

- b) Bei fünf vereinbarten Optionen mit einem Bezugsvolumen von 500 Mio. Euro handelt es sich um Receiver-Swap-Optionen. Mit ihnen wurde das Recht verkauft, mit dem Land zu einem bestimmten

⁴² Risiko, dass ein Vertragspartner des Landes seiner Zahlungspflicht, z. B. infolge von Insolvenz, nicht nachkommt.

⁴³ Der Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei Ländern und Kommunen war Thema in der Sitzung der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 4. – 6. Mai 2011 in Wernigerode, siehe Heuer/Engels/Eibelshäuser, Kommentar zum Haushaltsrecht, VIII/2.17.

Zeitpunkt (hier alle 2021) einen Swap abzuschließen, in dem das Land für einen vereinbarten Zeitraum (hier alle bis 2051) den 6-M-E erhält und einen Festsatzzins (hier alle 1,75 v. H.) zahlt. Für dieses Recht erhält das Land bis zum Ausübungstermin Prämien in Höhe von jährlich insgesamt 2.263.500 Euro. Das Risiko des Landes besteht darin, dass der Festsatzzins für eine 30-jährige Laufzeit zum Ausübungszeitraum unter 1,75 v. H. liegt und der Vertragspartner sein Optionsrecht ausübt. In diesem Fall muss die Unterlegung mit vorhandenen oder neu aufzunehmenden Darlehen sichergestellt werden. Liegt der Zinssatz darüber, verfällt die Option und das Land hat Prämien von nominal insgesamt 22,3 Mio. Euro verdient. Eine weitere, bereits bestehende Receiver-Swap-Option wurde ergebnisneutral in ihrem Bezugsvolumen um 50 Mio. Euro erhöht und in dem vom Land zu zahlenden Festsatzzins gesenkt.

- c) Im Haushaltsjahr 2011 wurden sechs Basis-Swaps⁴⁴ mit einem Bezugsvolumen von 480 Mio. Euro abgeschlossen. Bei Basis-Swaps werden unterschiedliche variable Zinssätze miteinander getauscht. In allen hier betrachteten Vereinbarungen wurde der im Grundgeschäft vereinbarte 3-M-E gegen den 6-M-E getauscht. Nach Auskunft des Ministeriums der Finanzen konnte durch die Swaps die Rendite für den 6-M-E um jeweils ein bis zwei Bp. gesenkt werden. Der Barwert der Derivatevereinbarungen habe auf der Basis der zu Grunde gelegten Forwardsätze bei „0“ gelegen.

In den Basis-Swaps empfängt das Land mit der Zahlung des 3-M-E Zuschläge in Höhe zwischen null und 15 Bp.⁴⁵ Bei der Zahlung des 6-M-E durch das Land reduziert sich die Zahlungspflicht jeweils um Abschläge zwischen ein und sieben Bp. Durch die Saldierung dieser Zu- und Abschläge verringert sich der Spread zwischen dem 3-M-E und dem 6-M-E.

Begründet wurde der Abschluss der Basis-Swaps mit dem Erfordernis, dass *„ein evtl. später abzuschließender Swap in feste Verzinsung re-*

⁴⁴ Derivate D 289, D 294, D 295, D 302, D 308 und D 365.

⁴⁵ Ein Basispunkt = 0,01 %.

gemäßig gegen den 6-M-E gerechnet wird“. Ein Hinweis, dass durch eine erwartete Änderung der Zinsstrukturkurve (insbesondere abnehmende Differenz zwischen dem 3-M-E und dem 6-M-E) ein Zinsvorteil generiert werden sollte, fehlt in der Abschlussdokumentation.

Für den Zeitraum ab Januar 2010 stellt sich der Zinsunterschied zwischen dem zu empfangenden 3-M-E und dem zu zahlenden 6-M-E wie folgt dar:



Abbildung 16: Entwicklung des 3-Monats-Euribor und des 6-Monats-Euribor⁴⁶

Im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2011 und dem 8. Oktober 2012 lag der 6-M-E im Minimum 19 Bp. im Maximum 32 Bp. und im Durchschnitt 24 Bp. über dem 3-M-E. Der 6-M-E war somit trotz der vereinbarten Zu- und Abschläge zum Zinsfixing immer höher als die korrespondierenden 3-M-E⁴⁷. Die Vorbereitung auf einen möglichen Payer-Swap (Land zahlt festen Zinssatz) mittels Basis-Swap hat in allen Fällen im Betrachtungszeitraum zu zusätzlichen Ausgaben für das

⁴⁶ Quelle: Deutsche Bundesbank.

⁴⁷ Außer bei einer inversen oder extrem flachen Zinsstrukturkurve ist der 6-M-E höher als der 3-M-E. Letztmalig war der 6-M-E am 31. März 2008 mit -0,2 Bp. kleiner oder gleich dem 3-M-E.

Land geführt. Unter Berücksichtigung aller geleisteter und empfangener Zinszahlungen im Zeitraum zwischen dem 28. Februar 2011 und dem 19. Oktober 2012 (bei der Ermittlung wurde darauf geachtet, dass nur „passende“ Zahlungsströme – zwei 3-M-E Perioden mit einer 6-M-E Periode – einbezogen wurden) führten diese Basis-Swaps zu höheren Ausgaben von insgesamt 1.257.123 Euro.

Angesichts der damit verbunden Kosten erschließt sich die Notwendigkeit von Basis-Swaps alleine zur Vorbereitung evtl. Payer-Swaps nicht. Ein Basis-Swap könnte wahrscheinlich zeitgleich mit einem Payer-Swap vereinbart werden. Aus den Unterlagen der Schuldenverwaltung war darüber hinaus ersichtlich, dass auch der 3-M-E gegen Festsatzzins getauscht werden kann⁴⁸.

- d) Bereits im 60. Schuldenbericht wurde in einem Ausblick auf das Jahr 2011⁴⁹ auf die neue Strategie der langfristigen Zinssicherung mittels Forward-Payer-Swaps hingewiesen. Dieser Weg wurde bis zum Ende des Haushaltsjahres 2011 weiterverfolgt. Insgesamt wurden 65 solcher Derivate mit einem Bezugsvolumen von jeweils 100 Mio. Euro vereinbart. Dahinter stand die Absicht, das zum jeweiligen Vertragszeitpunkt historisch niedrige Zinsniveau langfristig für die Verschuldung des Landes zu sichern. Eine über das Jahr gesehene repräsentative Auswahl der Abschlüsse und ihrer Bedingungen ist aus der nachfolgenden Abbildung dargestellt:

⁴⁸ Z. B. im HHJ 2011: Anleihen A1KRA0 und A1KRA3 mit D 343, D 359, D 372, D 373 und D 367 im Gesamtvolumen von 350 Mio. Euro.

⁴⁹ Abschnitt 6.4, S. 51.

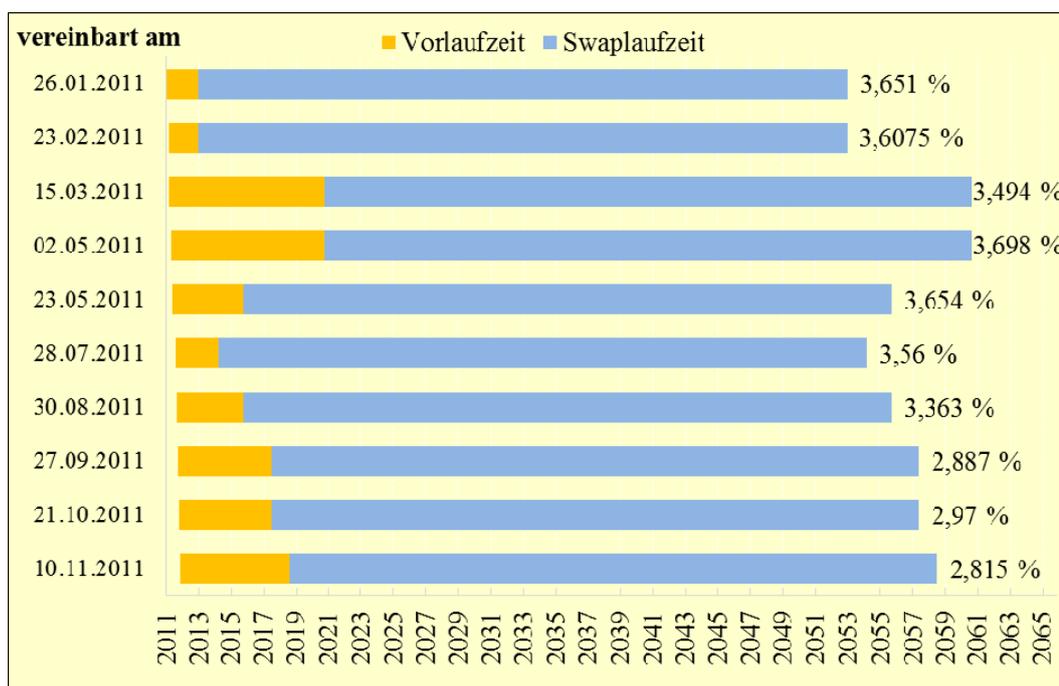


Abbildung 17: Forward-Payer-Swaps und Zinsentwicklung 2011

Abgebildet sind jeweils der Abschlusstag, die Vorlaufzeit der Vereinbarung, die tatsächliche Laufzeit der Derivate und der vom Land zu zahlende Zinssatz. Beispielsweise wurde am 26. Januar 2011 ein Forward-Payer-Swap vereinbart, dessen Laufzeit am 4. Januar 2013 beginnt und der am 6. Januar 2053 endet. Der vereinbarte Festsatzzins liegt bei 3,651 v. H.

Der Zinssatz hat sich im Jahresverlauf deutlich vermindert⁵⁰. Diese Entwicklung verdeutlicht auch der nachfolgend dargestellte Verlauf der Swap-Sätze für eine 40-jährige Laufzeit:

⁵⁰ Da unterschiedliche Zeiträume vereinbart sind, lässt sich der Zinssatz nicht unmittelbar vergleichen, spiegelt jedoch die Entwicklung wider.

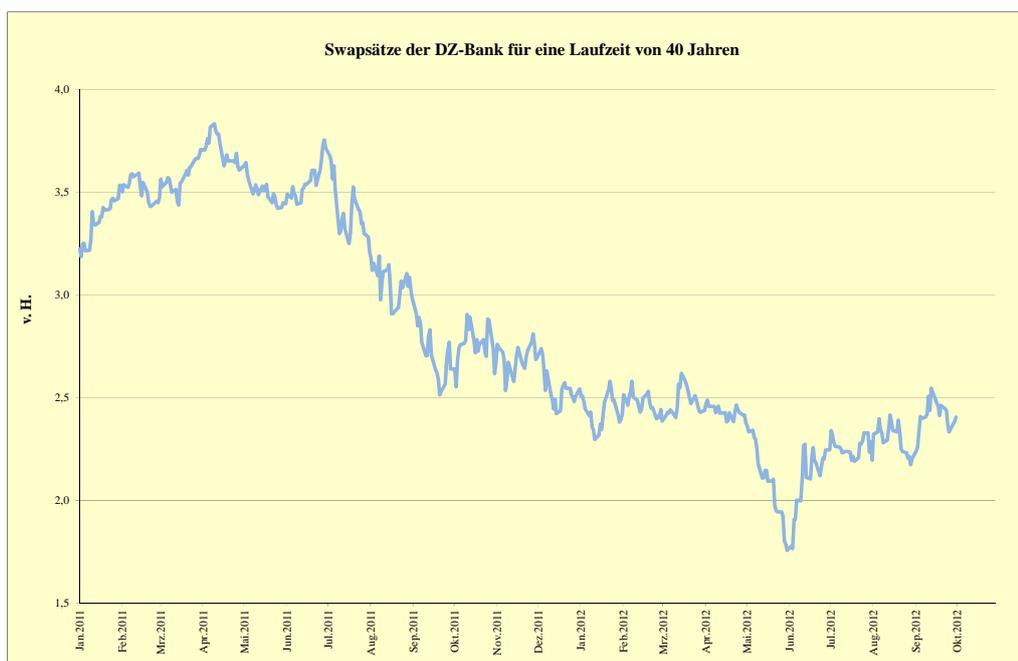


Abbildung 18: Entwicklung des Swapsatzes für eine 40-jährige Laufzeit

Forward-Swaps dürfen nur eingesetzt werden, wenn für den bereits vereinbarten und erst in der Zukunft beginnenden Swap zum Beginn der Laufzeit die entsprechende Unterlegung mit Grundgeschäften oder gegenlaufenden Swaps sichergestellt ist. Bei Forward-Swaps besteht das Risiko, dass zum Zeitpunkt des Beginns der Zinstauschvereinbarung der dann aktuelle Marktzins für die vereinbarte Laufzeit geringer ist, als der in dem Forward-Payer-Swap vereinbarte. Eine Seitwärtsbewegung des Swapsatzes für eine 40-jährige Laufzeit Stand Anfang Oktober 2012 bis Anfang Januar 2013 würde zu erheblichen Mehraufwendungen führen. Zum 4. Januar 2013 beginnt die 40-jährige Laufzeit mehrerer im Januar 2011 abgeschlossener Forward-Payer-Swaps mit einem Bezugsvolumen von 1.000 Mio. Euro und einem vereinbarten durchschnittlichen Zinssatz von 3,63 v. H. Nach dem oben dargestellten Zinsniveau Anfang Oktober 2012 wäre es durchaus vorstellbar, dass das Geld zum Laufzeitbeginn am Kapitalmarkt um 1 v. H. günstiger zu beschaffen ist. Bezogen auf Volumen und Laufzeit würden der Zinsverlust aus diesen Vereinbarungen nominal 400 Mio. Euro betragen. Ein Zinsanstieg vor Beginn der Forward-Payer-Swaps über den in den Derivaten vereinbarten Satz

würde umgekehrt dagegen zu entsprechend positiven Ergebnissen führen. Bedingt durch die langen Swap-Laufzeiten bildet sich ein großes Risiko-Chance-Potential.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch der Vergleich zwischen den Bedingungen in den Receiver-Swap-Optionen und den Forward-Payer-Swaps des Jahres 2011. Die Optionen wurden mit einem Bezugsvolumen von 550 Mio. Euro zwischen Februar und August vereinbart. Der Ausübungszeitpunkt liegt im Jahr 2021, die Laufzeit beträgt 30 Jahre und der vereinbarte Festsatzzins („Strike“) 1,75 v. H. In Abhängigkeit des jeweiligen Zinsniveaus am Vereinbarungstag wurden unterschiedliche jährliche Prämienzahlungen an das Land vereinbart. Die Option wird gezogen, wenn zum Beginn der Laufzeit im Jahr 2021 der Zinssatz für eine 30-jährig Laufzeit unter 1,75 v. H. liegt. Daneben wurden zwischen März und Mai 2011 zehn Forward-Payer-Swaps abgeschlossen. Deren Zinszahlung beginnen im Jahr 2020 und laufen dann 40 Jahre. Darin zahlt das Land Festsatzzinssätze zwischen 3,49 v. H. und 3,70 v. H. Auch wenn Abschlussdatum, Beginn und Laufzeit zwischen den Receiver-Swap-Optionen und Forward-Payer Swaps nur ähnlich sind, so ist der Zinsunterschied zwischen den Optionen und den Forward-Swaps (zwischen 1,74 und 1,95 Prozentpunkte) dennoch beachtlich. Während das Land zum Laufzeitbeginn der Swaps mit einem über 3,70 v. H. liegenden Zinsniveau rechnet, sieht der Optionsnehmer der Receiver-Swap-Optionen eine gewisse Wahrscheinlichkeit für einen Marktzins von dann unter 1,75 v. H.

- e) Im 60. Schuldenbericht wurde bereits darauf hingewiesen, dass „die derzeitige Entwicklung an den Euro-Finanzmärkten ein grundsätzliches Vertrauen in bisherige Gesetzmäßigkeiten nicht uneingeschränkt zulässt⁵¹“. So führte der „sichere Hafen“-Effekt durch die größer werdende Zahl der in Schwierigkeiten geratenen Euro-länder bislang (Stand Ende Juli 2012) zu tendenziell immer weiter

⁵¹ Abschnitt 6.4, S. 51.

sinkenden Schuldzinsen für den Bund⁵² und die Länder. Ob und wann diese Entwicklung – auch vor dem Hintergrund zunehmender Haftungsrisiken für die Bundesrepublik Deutschland⁵³ – möglicherweise zum Stillstand kommt oder sich dreht, bleibt offen.

- f) Zum Zwecke der Zinsoptimierung aufgenommener Kreditschulden wurden nur 13 von 90 Swap-Vereinbarungen mit einem Bezugsvolumen vom 1.215 Mio. Euro (14 v. H.) eingegangen. Alle übrigen Vereinbarungen waren, wie oben beschrieben, Optionen, Basis-Swaps und Forward-Swaps.
- g) In der nachfolgenden Abbildung werden die im Jahr 2011 vereinbarten Swaps und ihre Sensitivität auf Zinsänderungen dargestellt. Jede Zinsänderung wirkt sich unmittelbar auf die Sicherheitsleistungen im Collateralmanagement (siehe Abschnitt 6.4) aus. Dabei beschreiben die (an der linken y-Achse ablesbaren) Linien die Entwicklung der Swap-Sätze. Die Höhe der Balken entspricht dem an der rechten y-Achse ablesbaren Bezugsvolumen der tatsächlich vereinbarten Swaps. Nicht berücksichtigt ist die Laufzeit der Swaps. Die Farbe der Balken gibt an, ob das Land im Swap einen variablen oder einen festen Zinssatz zahlt. Swap-Optionen und Forward-Swaps wurden mit der für das Land relevanten Zinsvereinbarung im Ausübungsfall bzw. bei Laufzeitbeginn berücksichtigt.

⁵² So verkaufte der Bund beispielsweise am 9. Januar 2012 Anleihen mit halbjähriger Laufzeit mit einem Minuszins von 0,0122 %.

⁵³ Unmittelbar z. B. durch das Hilfsprogramm „Europäischer Stabilitätsmechanismus“, mittelbar durch den Anstieg der Targetsalden bei der Europäischen Zentralbank.

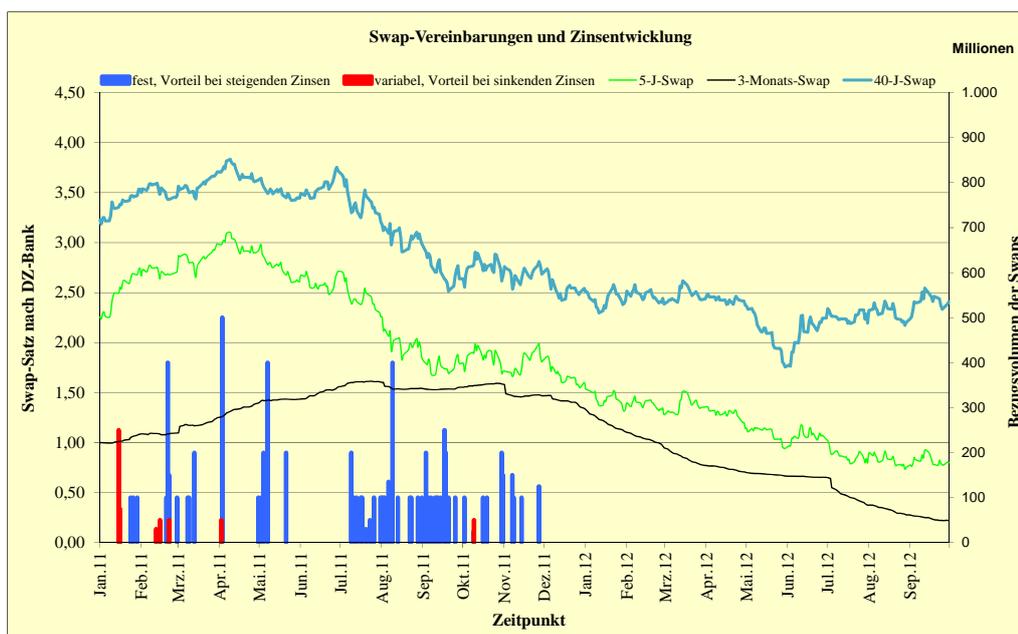


Abbildung 19: Swap-Vereinbarungen und Zinsentwicklung

Die dargestellte Zinsentwicklung lässt einen Rückschluss auf die relative Entwicklung der Barwerte für die vereinbarten Swaps in dem oben abgegrenzten Zeitraum zu. Sie zeigt, ob sich der Barwert eines Swaps zu Gunsten oder zu Ungunsten des Landes entwickelt. Bei tendenziell sinkendem Zinsniveau verbessert sich der Barwert für das Land in den Vereinbarungen, in denen es einen variablen Zinssatz zahlt (Receiver-Swap, in der Abbildung rot dargestellt). Dabei verringert sich die Zahlungsverpflichtung des Landes entsprechend dem sinkenden Zinssatz. Dagegen bleiben die Zahlungen des Derivatepartners – der den Festsatz zahlt – unverändert. Die „Schere“ entwickelt sich zum Vorteil des Landes. Umgekehrt verhält es sich bei dieser Zinsentwicklung mit Zins-Swaps, in denen das Land den Festsatz zahlt (Payer-Swap, in der Abbildung blau dargestellt). Zur Verdeutlichung der Ausführungen zu den Forward-Swaps wird in der Grafik auch die Entwicklung des Swapsatzes für eine 40-jährige Laufzeit dargestellt.

6.3 Überwachung des Derivateeinsatzes

Der erneute Anstieg des Derivateeinsatzes und die Verfolgung neuer Strategien⁵⁴ unterstreichen die Notwendigkeit, Wechselwirkungen zwischen Kreditaufnahme und Swaps risikoarm aufeinander abzustimmen. Neben der Beachtung der Konnexität zwischen Grundgeschäften und Derivaten sind vor allem auch sämtliche Options-, Kündigungs- und sonstigen Termine zu überwachen und sicherzustellen, dass keine offenen Positionen im Portfolio enthalten sind. D. h. jeder Verpflichtung aus einem Swap muss am Ende ein entsprechendes Grundgeschäft (in aller Regel variable gegen feste Zahlungsverpflichtung oder umgekehrt) gegenüberstehen. Diese Notwendigkeit wurde auch im 60. Schuldenbericht thematisiert⁵⁵. Hierzu berichtete das Ministerium der Finanzen in der 57. Sitzung des Schuldenausschusses, dass die erforderlichen Daten in einer Excel-Datei erfasst und überwacht würden⁵⁶. Die Erhebungen zum vorliegenden Schuldenbericht bestätigten diese Angaben. Des Weiteren sollte diese Überwachung auch vom Referat „Schuldenverwaltung“ begleitend wahrgenommen werden. Allerdings ist das im Bereich der Schuldenverwaltung eingesetzte Anwendungsprogramm SDW in der derzeitigen Version hierzu nicht ausreichend. Die Weiterentwicklung von SDW sollte diese Möglichkeit berücksichtigen (siehe auch Abschnitt 4.8).

6.4 Collateralmanagement

Um das Adressenausfallrisiko von Derivaten zu begrenzen, durfte das Land bis Ende 2010 Derivatevereinbarungen nur mit Instituten abschließen, die ein besonders gutes Rating besaßen.

Im Haushaltsjahr 2011 kam erstmals ein sog. Collateralmanagement zum Einsatz. Grundlage ist § 13 Abs. 5 letzter Satz HG 2011: *„Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, Sicherheiten in Form verzinster Barmittel zu stellen sowie entgegenzunehmen.“*

⁵⁴ Im Haushaltsjahr 2010 der gestiegene Verkauf von Optionen, im Haushaltsjahr 2011 die Zins-sicherung in der Zukunft durch Forwards.

⁵⁵ Siehe dort, S. 48.

⁵⁶ Niederschrift vom 15. Mai 2012, S. 4.

Hierzu heißt es in der Gesetzesbegründung: *„Die Ergänzung dient der Klarstellung für sog. Collaterals. Da sich das Land bei Abschluss derivativer Geschäfte auch in der Rolle des Gläubigers befinden kann, werden zur Vermeidung des Ausfalls eines Schuldners durch das Land Sicherheiten eingefordert und auch selbst gestellt. Diese Sicherheiten sind als Tagesgeld verzinslich und werden haushaltstechnisch als Kassenkredit bzw. Kassengeldanlage behandelt“*.

Über diesen Wechsel im Risikomanagement wurde in der 56. Sitzung des Landesschuldenausschusses am 1. April 2011 unter TOP 1 und 2 berichtet. Seit 2011 werden die Barwerte einer jeden Derivatevereinbarung tagtäglich ermittelt, institutsweise aufgerechnet und der Saldo als Sicherheit (Collateral) am Folgetag bar geleistet oder entgegengenommen. Dabei erhalten Faktoren wie eine lange Laufzeit (siehe o. g. Forward-Payer-Swaps) oder die Frage einmaliger oder jährlicher Optionsprämien großen Einfluss auf die zu errechnenden Barwerte. Berechnungsstelle für die Ermittlung des Sicherungsbetrags ist in allen Fällen die Bank, mit der der Rahmenvertrag für Finanztermingeschäfte einschließlich des Besicherungsanhangs geschlossen wurde. Die Vereinbarungen sind dabei asymmetrisch gestaltet: Dem Land ist einseitig ein Freibetrag in Höhe von 10 Mio. Euro eingeräumt. 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. Zur Vermeidung von unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand wurde ein grundsätzlicher Mindesttransferbetrag von 1 Mio. Euro vereinbart.

Die operative Umsetzung der Transfers im Collateralmanagement wurde mit Servicevertrag zum 1. Januar 2011 – befristet bis 31. Dezember 2015 – auf die Helaba übertragen. Eingeschlossen darin sind u. a. die Veranlassung der Collateralzahlungen, der Zinsabrechnungen und die Abstimmung der Abrechnungen mit allen Kontrahenten. Zur Zahlungsabwicklung wurde der Helaba die Verfügungsberechtigung für ein Kontokorrentkonto beim HCC eingerichtet, das über das Hauptkonto des Landes ausgeglichen wird.

Laut Ministerium der Finanzen können mit der Einführung des Collateral-systems die Zinskosten der Derivate um einige Basispunkte gesenkt werden, da sich die Risikoabsicherung auch für die Bank verbessere und sich

deren Refinanzierungskosten durch die zusätzliche Liquidität verminderten. Die eingenommenen Sicherheiten werden von dem Empfänger – dessen Liquidität sich durch den Geldzugang erhöht – gegenüber dem Sicherheitengeber mit dem EONIA-Satz verzinst.

Im Jahr 2011 wurden im Rahmen des Collateralmanagements für geleistete Sicherheiten 2.844.295,97 Euro Zinsen eingenommen und für angenommene Sicherheiten 1.728.715,10 Euro Zinsen gezahlt. Die Collaterals werden in einem Nebenkonto des Landesschuldbuchs vierteljährlich ausgewiesen.

Der Rechnungshof hat die Einrichtung des Collateralmanagements auf Arbeitsebene begleitet. Kritisch wurde im Abstimmungsverfahren angemerkt, dass das Land die Berechnung der Barwerte der einzelnen Derivate den Vertragspartnern (Banken) überlässt. Es müsse sichergestellt sein, dass das Land in der Lage ist, diese Werte jederzeit selbst zu ermitteln. Das Ministerium der Finanzen hat mitgeteilt, dass die Helaba die Berechnung der Banken in seinem Auftrag überprüfe und es bis auf wenige Fälle die Barwerte selbst berechnen könne.

6.5 Gesamtbestand derivativer Instrumente

Die Volumina des Derivatebestands, der Kreditmarktschulden und ihre Relation zueinander sind für den Verlauf der letzten zehn Jahre aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Summe der Kreditmarktschulden den Wert zum Abschluss des Haushaltsjahres, die des Derivatebestands den Wert zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres wiedergibt.

Jahr	Schulden am Kreditmarkt	Volumen der derivativen Geschäfte	Anteil der derivati- ven Geschäfte zu den Schulden am Kreditmarkt
	Mio. €	Mio. €	v. H.
2002	26.487	6.193	23
2003	27.986	6.642	24
2004	29.665	5.259	18
2005	30.475	4.276	14
2006	31.064	4.988	16
2007	31.810	5.411	17
2008	32.704	7.648	23
2009	35.398	8.726	25
2010	37.924	11.331	30
2011	39.404	17.567	45

Tabelle 16: Gesamtbestand Derivate

Wie die Tabelle ausweist, hat sich die Relation des Derivatevolumens zum Gesamtbestand der Kreditmarktschulden im Jahr 2011 gegenüber dem Vorjahr deutlich um ca. 50 v. H. erhöht und mit 45 v. H. den bisherigen Höchststand erreicht. Allerdings lässt die Höhe des Derivatebestands keinen Rückschluss auf das Volumen der damit optimierten Kreditmarktschulden zu. So kann ein Grundgeschäft zur Unterlegung mehrerer Derivatevereinbarungen herangezogen werden, beispielsweise um die in einem zeitlich vorhergehenden Swap zu Grunde gelegte Zinsmeinung zu ändern („Gegen-Swap“). Des Weiteren sind mit den Forward-Swaps auch Vereinbarungen für in der Zukunft geplante Kreditaufnahmen im Gesamtbestand.

Im Verlauf der letzten zehn Jahre hat sich jeweils zum 31. Dezember eines Jahres die relative Zahlungspflicht des Landes aus Zins-Swaps⁵⁷ wie folgt dargestellt:

⁵⁷ Ohne Optionen.

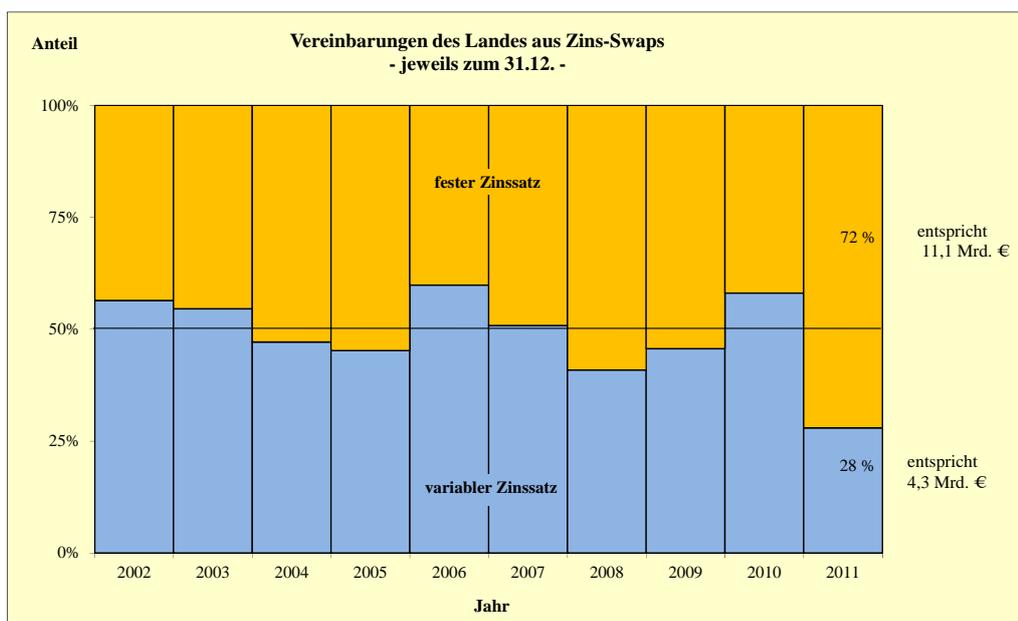


Abbildung 20: Zahlungsverpflichtungen aus Zins-Swaps

Der Barwert der Summe aller Zins-Swaps würde sich bei steigenden Zinsen zum Vorteil des Landes entwickeln, da der Gesamtbestand an Zins-Swaps zu mehr als 50 v. H. Zahlungsverpflichtungen auf fester Basis enthält, die nicht auf Zinsänderungen reagieren. Umgekehrt würde sich bei sinkenden Zinsen der Barwert zu Ungunsten des Landes entwickeln.

Vor und nach Swap (und somit das wirtschaftliche Ergebnis darstellend) waren die Kreditschulden in Höhe von 39.404 Mio. Euro am Ende des Haushaltsjahres 2011 laut Ministerium der Finanzen wie folgt auf die Zinsformen verteilt:

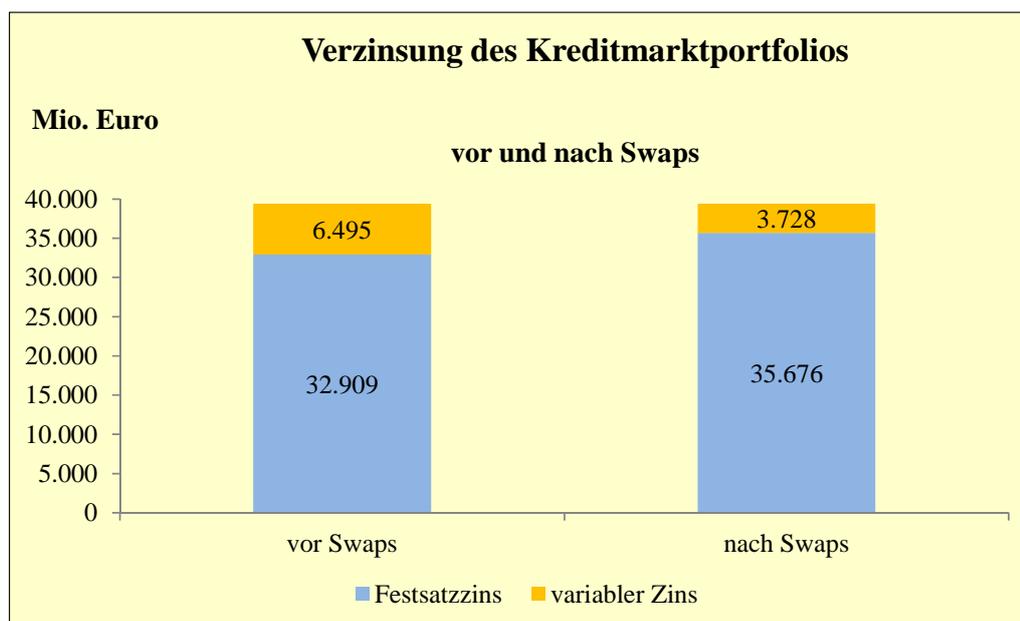


Abbildung 21: Verzinsung des Kreditportfolios vor und nach Swaps

7 Ausblick

Bis Ende September wurden für das laufende Jahr 2012 acht Swaps über ein Bezugsvolumen von 1.844 Mio. Euro vereinbart. Daraus ergeben sich für das Land ausschließlich Zahlungsverpflichtungen auf Basis fester Verzinsung.

Im Haushaltsjahr 2012 kommt es erstmalig zu der Situation, dass Zinsverpflichtungen rechnerisch negativ sind. Davon betroffen sind Zinsverpflichtungen auf variabler Basis, die neben dem Bezug auf einen Euriborzinssatz einen zusätzlichen Abschlag enthalten. Ist zum Zeitpunkt der Zinsfestsetzung der dabei ermittelte Euriborzinssatz geringer als der vereinbarte Abschlag, führt dies rechnerisch zu einem negativen Zins. Eine solche Berechnung ergab sich zum Beispiel bei der Zinsfestsetzung für die Anleihe A1KRBC am 8. Oktober 2012. An diesem Datum wurde der 6-M-E auf 0,423 v. H. gefixt. Die vertragliche Zinsverpflichtung des Landes aus der Anleihe beträgt: 6-M-E minus 0,45 v. H., was rechnerisch eine Zinsverpflichtung von $-0,027$ v. H. ergibt. Denkbar wären auch künftige Kreditaufnahmen mit einer Kombination aus Zinssatz und Rückzahlungskurs unter 100, die rechnerisch zu einer Negativverzinsung führt.

Zu den Folgen rechnerisch negativer Zinsen wurden bis zum Zeitpunkt der Prüfung bisher weder in Derivat- noch in Kreditverträgen Vereinbarungen getroffen. Zum Ende der örtlichen Erhebungen am 19. Oktober 2012 waren die Konsequenzen noch offen, die rechtliche Prüfung noch nicht abgeschlossen.

8 Ländervergleich

8.1 Schuldenstand und Ländervergleich

Die folgende Tabelle zeigt die Schulden des Bundes und der Länder sowie weitere Kennzahlen und statistische Werte in Bezug auf den jeweiligen Haushalt zum Stichtag 31. Dezember 2011. Die Daten beruhen auf Angaben des Bundesministeriums der Finanzen und des Statistischen Bundesamts:

Schulden des Bundes und der Länder										
ohne Kassenverstärkungskredite und Eventualverbindlichkeiten am 31. Dezember 2011										
im Verhältnis zur Bevölkerungszahl und im Verhältnis zu den Haushaltssummen und Steuereinnahmen des Haushaltsjahres 2011										
Schulden	Mio. €	Haushaltsausgaben (bereinigte Ausgaben)		Neuschulden zu Haushaltsausgaben		Steuern und steuer- ähnliche Abgaben		Neuschulden zu Steuern und steuer- ähnlichen Abgaben		Schuldenstände pro Kopf der Bevölkerung €
		Mio. €	v. H.	Mio. €	v. H.	Mio. €	v. H.	Mio. €	v. H.	
Bund	1.075.664	361.746	297	277.269	388	81.843.743	—	81.843.743	—	13.143
Baden-Württemberg	44.493	40.867	109	27.414	162	10.786.227	—	10.786.227	—	4.125
Bayern	30.292	43.700	69	33.680	90	12.595.891	—	12.595.891	—	2.405
Brandenburg	17.922	10.635	169	5.516	325	2.495.635	—	2.495.635	—	7.181
Hessen	39.471	23.433	168	16.065	246	6.092.126	—	6.092.126	—	6.479
Mecklenburg-Vorpommern	9.666	7.335	132	3.510	275	1.634.734	—	1.634.734	—	5.913
Niedersachsen	56.773	27.189	209	17.223	330	7.913.502	—	7.913.502	—	7.174
Nordrhein-Westfalen	129.956	65.160	199	41.265	315	17.841.956	—	17.841.956	—	7.284
Rheinland-Pfalz	29.416	14.746	199	8.888	331	3.999.117	—	3.999.117	—	7.355
Saarland	11.568	4.000	289	2.300	503	1.013.352	—	1.013.352	—	11.415
Sachsen	9.489	16.384	58	8.985	106	4.137.051	—	4.137.051	—	2.294
Sachsen-Anhalt	20.665	11.092	186	5.187	398	2.313.280	—	2.313.280	—	8.933
Schleswig-Holstein	26.986	9.662	279	6.327	427	2.837.641	—	2.837.641	—	9.510
Thüringen	16.314	9.575	170	4.857	336	2.221.222	—	2.221.222	—	7.344
Berlin	62.453	23.263	268	10.860	575	3.501.872	—	3.501.872	—	17.834
Bremen	18.353	5.359	343	2.291	801	661.301	—	661.301	—	27.753
Hamburg	21.242	12.878	165	8.706	244	1.798.836	—	1.798.836	—	11.809
Flächenländer (alt)	368.954	228.757	161	153.162	241	63.079.812	—	63.079.812	—	5.849
Flächenländer (neu)	74.056	55.021	135	28.054	264	12.801.922	—	12.801.922	—	5.785
Flächenländer (gesamt)	443.009	283.777	156	181.216	244	75.881.734	—	75.881.734	—	5.838
Stadtstaaten	102.049	41.500	246	21.857	467	5.962.009	—	5.962.009	—	17.116
Alle Bundesländer	545.058	325.277	168	203.073	268	81.843.743	—	81.843.743	—	6.660

Tabelle 17: Haushaltszahlen des Bundes und der Länder

Die nachstehende Tabelle vergleicht die Schuldsituation in Hessen mit denen der anderen Länder:

Am 31. Dezember 2011 betrugen die	in Hessen ***)	in den Flächenländern	in allen Ländern (ohne Bund)
Haushaltsschulden*) (in Mio. €)	39.471	443.009	545.058
bereinigten Haushaltseinnahmen **) (in Mio. €)	21.945	274.912	314.171
<i>Verhältnis der Schulden zu den Haushaltseinnahmen (in v. H.)</i>	<i>180</i>	<i>161</i>	<i>173</i>
bereinigten Haushaltsausgaben **) (in Mio. €)	23.433	283.777	325.277
<i>Verhältnis der Schulden zu den Haushaltsausgaben (in v. H.)</i>	<i>168</i>	<i>156</i>	<i>168</i>
Steuern und steuerähnliche Abgaben **) (in Mio. €) <i>Verhältnis der Schulden zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben (in v. H.)</i>	16.065 <i>246</i>	181.216 <i>244</i>	203.073 <i>268</i>
Bevölkerung **) (in Tausend)	6.092	75.882	81.844
Haushaltsschulden pro Kopf der Bevölkerung (in €)	6.479	5.838	6.660
*) Quelle: Bundesministerium der Finanzen, V A 2 - FV 4037/11/10001 vom 27.1.2012 **) Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, R 2, 1.-4. Vj. 2011, Ziffer 2.1 ***) Der auf den Stichtag 31. Dezember bezogene Schuldenstand Hessens in dieser Darstellung weicht von dem Schuldenstand des Berichts ab, ebenso können Haushaltsausgaben und Steuereinnahmen von dem Haushaltsabschluss abweichen, da für den Ländervergleich die einheitlich ermittelten Angaben der amtlichen Statistik zugrunde gelegt wurden.			

Tabelle 18: Hessen im Vergleich zu anderen Bundesländern

Das Verhältnis des Schuldenstands am 31. Dezember 2011⁵⁸ zu den bereinigten Ausgaben gibt an, welchen Anteil an seinen bereinigten Haushaltsausgaben Hessen im Jahr 2011 aufwenden müsste, um seine Schulden insgesamt zu begleichen: 168 v. H. (Vorjahr 177 v. H.). Damit liegt Hessen

⁵⁸ Wegen der Vergleichbarkeit ohne die für das Haushaltsjahr 2011 im Kalenderjahr 2012 aufgenommenen Kredite.

über dem Durchschnitt der Flächenländer von 156 v. H. (Vorjahr 157 v. H.). Die Summe der bereinigten Ausgaben reicht damit lediglich aus, um 59 v. H. der Schulden zurückzuzahlen. Das Verhältnis der Schulden zu den Haushaltseinnahmen beträgt 180 v. H.; d. h. würden diese vollständig eingesetzt werden, könnte Hessen damit lediglich 56 v. H. seiner Schulden tilgen.

Aufgrund der verbesserten Einnahmesituation ging das Verhältnis der Schulden zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben von 253 v. H. im Jahr 2010 auf einen Wert von 246 v. H. leicht zurück. Damit liegt Hessen nahezu auf dem Niveau der Flächenländer und unter dem Durchschnittswert aller Länder. Mit diesen Einnahmen hätte das Land 41 v. H. der Haushaltsschulden begleichen können. Dies entspricht in etwa dem Vorjahreswert.

Die bereinigten Haushaltsausgaben sowie die Steuern und steuerähnlichen Abgaben stammen aus den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamts. Darin sind die Zahlungen und Einnahmen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs nicht enthalten.

8.2 Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen

Die Pro-Kopf-Verschuldung zum Stichtag 31. Dezember 2011 in Hessen nahm um 4,3 v. H. auf 6.479 Euro (2010: 6.213 Euro) zu, nachdem der Zuwachs im Vorjahr 10,8 v. H. betragen hatte. Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung aller Flächenländer betrug 5.838 Euro (Vorjahr 5.715 Euro) und stieg mit 2,2 v. H. nur halb so stark wie in Hessen an. In der Rangfolge der Pro-Kopf-Verschuldung der Flächen-Bundesländer verbleibt Hessen auf dem fünften Platz, wobei sich der Abstand zum viert-platzierten Mecklenburg-Vorpommern vergrößerte.

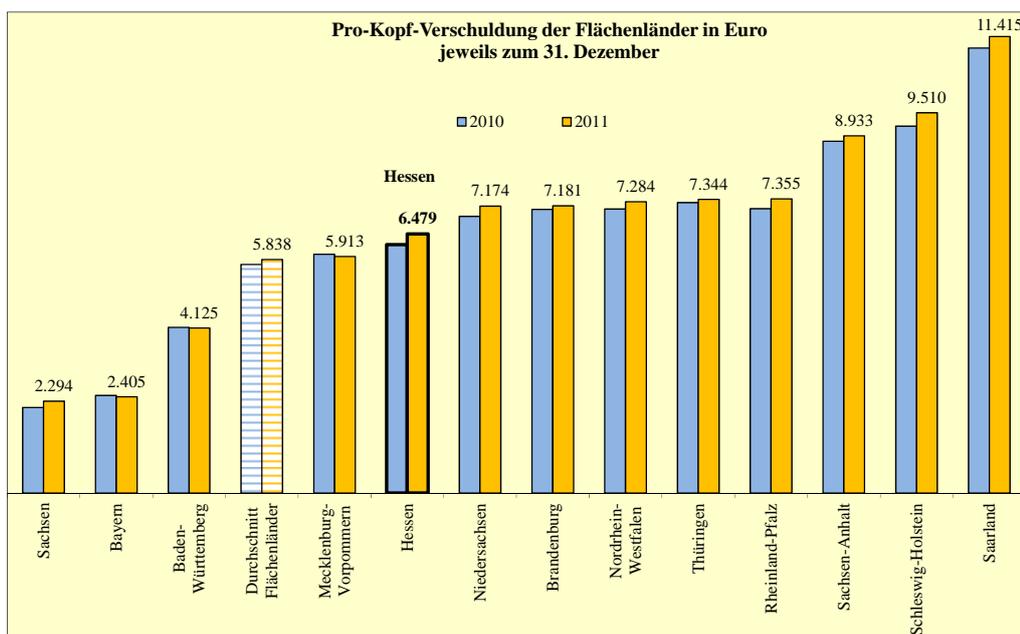


Abbildung 22: Pro-Kopf-Verschuldung der Länder

Die folgende Grafik spiegelt den Anstieg der Haushaltsschulden Hessens im Verhältnis zur Einwohnerzahl über zehn Jahre wider. In diesem Zeitraum nahm die Pro-Kopf-Verschuldung um 54 v. H. zu.

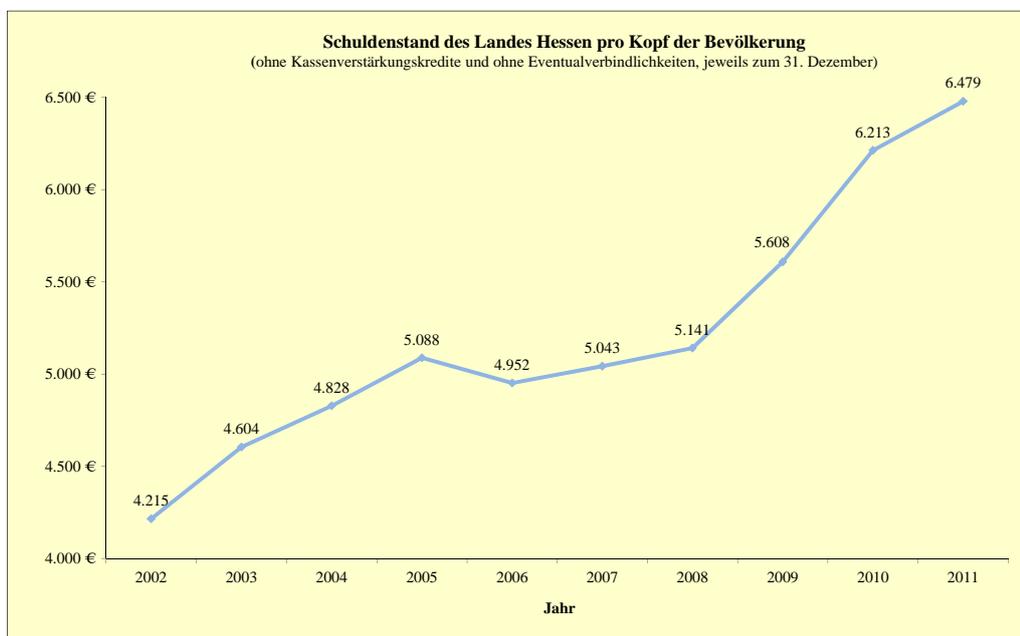


Abbildung 23: Pro-Kopf-Verschuldung des Landes Hessen

Der Berechnung der Pro-Kopf-Verschuldung lagen Angaben des Bundesministeriums der Finanzen zu Grunde. Eingang fanden bei Abbildung 22 und Abbildung 23 dabei die Tilgungsausgaben des Haushaltsjahrs, aber nicht die Kredite, die nach dem 31. Dezember 2011 noch für das Haushaltsjahr aufgenommen wurden.

9 Ergebnis der Prüfung

Das Ergebnis der Prüfung wird abschließend wie folgt zusammengefasst:

1. Die Prüfung der Führung des Landesschuldbuchs und der Schuldenverwaltung ergab keine Beanstandungen von erheblicher Bedeutung.
2. Die Ermächtigung nach dem Haushaltsgesetz 2011 zur Aufnahme von Haushalts- und Kassenkrediten ist eingehalten worden.
3. Der Kapital- und Zinsdienst wurde zeitgerecht und vollständig geleistet.
4. Die Ermächtigungen zur Übernahme von Bürgschaften und Garantien nach dem Haushaltsgesetz 2011 für volkswirtschaftliche Aufgaben, für beihilfeberechtigte Privatschulen und nach dem Atomgesetz wurden eingehalten.
5. Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst meldete hinsichtlich der gewährten Eventualverbindlichkeiten zum Stichtag 31. Dezember 2011 dem beim Ministerium der Finanzen geführten Schuldbuch einen um 34.907.339,50 Euro zu niedrigen Betrag. Nicht berücksichtigt waren die Landesgarantien für Dauerleihgaben sowie fünf weitere befristete Leihgaben. Vor der endgültigen Eintragung im Schuldbuch konnte dieser Fehler noch berichtigt werden.
6. Die „Dienstanweisung für das Kreditreferat zur Aufnahme von Krediten und zum Einsatz von Derivaten“ sowie die „Dienstanweisung zur Führung des Schuldbuches des Landes Hessen“ entsprechen nicht mehr den aktuellen Anforderungen. Sie sollten aktualisiert werden.

7. Derivate sind nach dem Haushaltsgesetz nur zur Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie zur Optimierung der Kreditkonditionen im Rahmen von Kreditfinanzierungen einzusetzen. In einem Einzelfall wurde eine Kreditaufnahme mit der Unterlegung eines Derivats begründet.

Darmstadt, den 3. April 2013



(Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser)