



Zukünftige Haushaltsbelastungen durch Leitzinserhöhungen

Zum Thema „Zukünftige Haushaltsbelastungen durch Leitzinserhöhungen“ richtete der Abgeordnete *Jörg Bernstein* (FDP) eine Kleine Anfrage an die Landesregierung, die durch das Ministerium der Finanzen wie folgt beantwortet wurde (LT-Drs. 8/2945):

Vorbemerkung des Fragestellers:

Angesichts der aktuellen Entwicklungen auf dem Finanzmarkt und der steigenden Zinsbelastung ist es von großer Bedeutung, die Auswirkungen auf die kommenden Haushalte in Sachsen-Anhalt konkret zu erfassen. Ich bitte daher um Ihre Unterstützung bei der Beantwortung folgender Fragen unter Angabe konkreter Zahlen und Daten.

Frage 1:

Anstehende Refinanzierungen

- a) *Bitte geben Sie eine detaillierte Auflistung der fälligen Schulden in Sachsen-Anhalt für die Jahre 2024, 2025 und 2026. Nennen Sie bitte die jeweiligen Beträge sowie die Fälligkeitstermine der einzelnen Schuldenpositionen.*
- b) *Teilen Sie mit, ob diese Schulden durch Neuaufnahmen von Krediten refinanziert werden oder ob eine Umstrukturierung der bestehenden Schulden geplant ist.*

Antwort:

- a) Die Zusammenstellung der in den Jahren 2024, 2025 und 2026 fällig werdenden Kredite einschließlich deren Fälligkeitstermine ist als Anlage diesem Beitrag beigefügt. Für bestehende Fremdwährungsemissionen wird der als Schuldenaufnahme berücksichtigte Finanzierungsbetrag in Euro aufgeführt.
- b) Die unter 1 a) aufgeführten Kredite werden zur Fälligkeit getilgt und entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung für die einzelnen Haushaltsjahre durch Neuaufnahmen von Krediten refinanziert.

Frage 2:

Zinssätze bei Refinanzierungen

- a) *Geben Sie bitte Auskunft über die Entwicklung der Zinssätze bei den bisherigen Refinanzierungen in Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren.*
- b) *Stellen Sie Informationen über die zu erwartenden Zinssätze bei den anstehenden Refinanzierungen bereit. Gibt es Schätzungen oder Prognosen für die Zinssätze in den Jahren 2024, 2025 und 2026?*

Antwort:

- a) Das in den letzten Jahren vorliegende Niedrig- bis Niedrigstzinsumfeld hat sich seit dem ersten Quartal 2022 deutlich gewandelt. Im Juli 2022 hat die Europäische Zentralbank (EZB) erstmals eine Anpassung des Hauptrefinanzierungssatzes seit 2016 vorgenommen. Zwischenzeitlich sind acht Zinsschritte erfolgt, so dass der Hauptrefinanzierungssatz aktuell bei 4,00 % liegt (Stand: 23.06.2023).

Unter Berücksichtigung dieses Kapitalmarktumfeldes stellen sich die Refinanzierungen des Landes bezogen auf den Durchschnittszinssatz der jährlich neu aufgenommenen festverzinslichen Kredite wie folgt dar:

Jahr	Durchschnittlicher Refinanzierungszinssatz der im jeweiligen Haushaltsjahr neu aufgenommenen festverzinslichen Kredite
2021	0,079 %
2022	0,430 % (die Refinanzierung erfolgte zu über 90 % im 1. Halbjahr 2022)
2023	2,872 % (Kreditaufnahme im Haushaltsjahr 2023 bis 30. Juni 2023)

- b) Das Land refinanziert sich am Kapitalmarkt zu den tagesaktuellen Zinssätzen für die jeweilige Laufzeit der Refinanzierung am Markt. Eine verlässliche Schätzung oder Prognose zu den Zinssätzen in den kommenden Jahren ist aufgrund der vielzähligen Einflussgrößen nicht möglich.

Frage 3:

Auswirkungen auf die Zinslast

- a) *Bitte geben Sie detaillierte Informationen über die zu erwartenden Zinslaststeigerungen in Sachsen-Anhalt für die kommenden Haushaltsjahre.*
- b) *Nennen Sie die geschätzten Beträge oder Prognosen für die Zinsbelastung in den Jahren 2024, 2025 und 2026.*
- c) *Gibt es eine Aufschlüsselung der Zinsbelastung nach Schuldenkategorien oder -arten (z. B. Anleihen, Kredite)? Falls ja, teilen Sie bitte diese Informationen mit.*

Antwort:

a) und b) werden zusammen beantwortet:

Für die Haushaltsjahre 2024, 2025 und 2026 wurden in der „Mittelfristigen Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2022 bis 2026“ die folgenden Zinsausgabenprognosen berücksichtigt:

	Haushaltsplan	Finanzplanung		
	2023	2024	2025	2026
Zinsausgaben in Mio. Euro	335	375	425	495

- c) Die für die Ermittlung der Zinsausgaben im Landeshaushalt im Bestand befindlichen Kredite werden nach der Art der Verzinsung unterschieden. Der Anteil der variabel verzinsten Kredite beträgt aktuell rd. 7 %, der Anteil festverzinslicher Kredite 93 %.

Frage 4:*Handlungsoptionen zur Bewältigung der Zinslast*

- a) *Welche konkreten Maßnahmen oder Strategien erwägt die Landesregierung Sachsen-Anhalt, um die steigende Zinslast zu bewältigen?*
- b) *Gibt es Pläne zur Diversifizierung der Finanzierungsinstrumente oder zur Optimierung der Schuldenstruktur, um die Zinsbelastung zu reduzieren?*
- c) *Teilen Sie mit, ob alternative Finanzierungsmöglichkeiten oder -modelle zur Reduzierung der Zinslast in Betracht gezogen werden.*

Antwort:

- a) Die Kapitalmarktstrategie des Ministeriums der Finanzen ist seit Jahren auf eine breite internationale Investorenbasis ausgerichtet.

Im Rahmen der bestehenden Finanzierungsinstrumente des Landes können Schuldscheine, die insbesondere von inländischen Investoren nachgefragt werden, begeben werden.

Darüber hinaus hat das Ministerium der Finanzen mit einem international standardisiertem EMTN-Programm (Euro-medium term note) auch die Möglichkeit, Wertpapiere zu begeben. Das EMTN-Programm ist an nationale, aber auch an den Anforderungen internationaler Investoren ausgerichtet. Im Rahmen des Programms sowie auch im Schuldscheinformat können strukturierte Finanzierungen oder auch Kredite in Fremdwährungen begeben werden. Die in diesen Finanzierungen vorliegenden Zins- und/ oder Währungsrisiken werden über Zinssicherungsderivate eliminiert, so dass im Ergebnis festverzinsliche oder variable verzinsten Finanzierungen vorliegen.

Diese breite Produktpalette bietet die Möglichkeit, auf die unterschiedlichen Finanzierungsbedarfe aber auch Investoreninteressen flexibel reagieren zu können. Gleichzeitig erlaubt diese nachfrageorientierte Herangehensweise auch Finanzierungsvorteile gegenüber weniger flexibel ausgerichteten Emittenten zu erzielen. Der Einsatz der einzelnen Instrumente wird marktabhängig kontinuierlich geprüft und bewertet, so dass ein günstiges Finanzierungsumfeld für das Land jeweils bedarfsgerecht genutzt werden kann.

Über die Möglichkeiten in der Kreditaufnahme hinaus hatte sich das Ministerium der Finanzen bereits im Jahr 2017 ff. dazu entschieden, mittels derivativer Geschäfte das damalige Zinsumfeld in die Zukunft zu transformieren (gem. der internen Klassifizierung des Ministeriums der Finanzen sog. Derivate zur Zinssteuerung).

Über diese Geschäfte ist es möglich, die in den Jahren des Niedrigzinsumfelds niedrigeren Zinssätze für einen Teil der anstehenden Refinanzierungen festzuschreiben. Das seit Mitte 2022 deutlich gestiegene Zinsumfeld bedingt für diese Zinssteuerungsgeschäfte Finanzierungsvorteile.

Insgesamt werden aus dem Derivateeinsatz des Landes kontinuierlich Anpassungen der Einzelpositionen mit Blick auf das Zinsumfeld und die strategische Ausrichtung der Geschäfte geprüft. Erzielbare Marktwertvorteile werden unter Berücksichtigung der Haushaltsentwicklung und der Marktpositionierung festgeschrieben.

- b) Das Finanzministerium überprüft kontinuierlich die eingesetzten Finanzierungsinstrumente auf ihre Wirksamkeit. Marktopportunitäten z. B. im Rahmen von Fremdwährungsemissionen, die erzielbare Finanzierungsvorteile gegenüber einer Emission im Euro zulassen, werden im Rahmen der Finanzierungsbedarfe kontinuierlich geprüft und bewertet.
- c) Die kontinuierliche Entwicklung und die sich damit verändernden Rahmenbedingungen am Kapitalmarkt bedingen sowohl aus Investoren- als auch aus Emittentensicht eine ständige Anpassung auf der Angebots- und der Nachfrageseite. Kapitalmarktinstrumente werden weiter entwickelt und den aktuellen Marktgegebenheiten angepasst. Im Austausch mit den Geschäftsbanken wird stetig geprüft, inwiefern eine vorteilhafte Nutzung aus Landessicht möglich und opportun sein kann.

Frage 5:

Langfristige Finanzplanung:

- a) *Existiert eine langfristige Finanzplanung, die die zu erwartenden Zinslaststeigerungen berücksichtigt?*
- b) *Falls ja, stellen Sie bitte die relevanten Informationen zur langfristigen Finanzplanung zur Verfügung, insbesondere in Bezug auf die Zinslaststeigerungen.*
- c) *Gibt es gezielte Maßnahmen oder Richtlinien, um langfristig eine nachhaltige finanzielle Stabilität zu gewährleisten und die Auswirkungen der Zinslast auf die Haushalte zu minimieren?*

Antwort:

- a) und b) werden zusammen beantwortet:

Wie unter Tz. 3 c) ausgeführt, setzt sich das Schuldenportfolio aus festverzinslichen Krediten mit einem Anteil von rund 93 % sowie variabel verzinsten Krediten mit einem Anteil von rund 7 % zusammen.

Bis zur Fälligkeit der festverzinslichen Kredite sind die jährlichen Zinsaufwendungen für diese Kredite bekannt.

Bei den variabel verzinsten Krediten findet halbjährlich ein Zinsfixing zu den jeweils aktuellen Zinssätzen statt. Hier können für eine langfristige Finanzplanung nur aus der historischen Zinsentwicklung mit großen Einschränkungen Ableitungen getroffen werden. Darüber hinaus bedingt die kontinuierliche Kreditaufnahme auch einen jährlichen Refinanzierungsbedarf. Angestrebt wird ein relativ ausgeglichenes Fälligkeitsprofil, sodass ein jährlicher Refinanzierungsbedarf zwischen 10 % und 15 % des Gesamtschuldenstandes besteht. Damit einhergehend finden in diesem Umfang neue Kredite mit dem aktuellen Zinsniveau Eingang jährlich in das Schuldenportfolio des Landes.

Für Planungszwecke werden in regelmäßigen Abständen Szenarioanalysen durchgeführt und unterschiedliche Zinsentwicklungspfade analysiert. Die Ergebnisse dieser Analyse fließen in die jährliche Aktualisierung der ‚Mittelfristigen Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt‘ ein.

- c) Die jährlichen Zinsausgaben beruhen auf der bestehenden Verschuldung einschl. der Anpassungen in den jeweiligen Haushaltsjahren nach § 18 Abs. 4 bzw. 5 Landeshaushaltsordnung. Darüber hinaus ergeben sich aus den jährlichen Refinanzierungsbedarfen abhängig vom Zinsumfeld zum Refinanzierungszeitpunkt wie in der Grafik zu a) dargestellt, Refinanzierungsgewinne oder wie im aktuellen Zinsumfeld Zinsausgabenmehrbelastungen aus Refinanzierungen.

Mit Blick darauf werden derzeit keine gezielten Maßnahmen oder Regelungen für eine langfristige Begrenzung getroffen. Die unter Tz. 4 a) aufgeführte Kapitalmarktstrategie des Landes bietet ausreichend Handlungsspielräume für effiziente und an der Begrenzung der Zinsausgaben orientierte Refinanzierungen.

Frage 6:

Zusammenarbeit mit dem Bund und anderen Ländern:

- a) *Gibt es eine enge Zusammenarbeit zwischen Sachsen-Anhalt, dem Bund und anderen Ländern, um die Zinslast insgesamt zu reduzieren?*
- b) *Welche Initiativen, Kooperationen oder Maßnahmen werden ergriffen, um die Interessen von Sachsen-Anhalt im Hinblick auf die Zinslast zu vertreten und gemeinschaftliche Lösungen zu finden?*

Antwort:

- a) Der Bund und die Länder haben jeweils eine auf ihre speziellen Bedürfnisse – insbesondere in Bezug auf Refinanzierungsvolumen, Regelungen zu eingesetzten Kapitalmarktinstrumenten oder auch zum Derivateeinsatz – ausgerichtete Kapitalmarktstrategie. Zwischen den Ländern findet ein regelmäßiger Austausch zu Erfahrungen aus den jeweiligen Kapitalmarktaktivitäten sowie zu grundsätzlich bestehenden Planungen der Länder statt.
- b) Der Bund und die Länder agieren bezogen auf ihre Haushalte und ihre Haushaltsplanungen im Rahmen der jeweiligen Finanzhoheit unabhängig voneinander.

Frage 7:

Wie schätzen Sie die zukünftigen Finanzmarkt- und Zinsrisiken ein, die sich auf die Finanzen von Sachsen-Anhalt auswirken könnten?

Antwort:

Durch die jährlich anstehenden Refinanzierungen sowie die variabel verzinsten Kredite bestehen immanent Zinsänderungsrisiken.

Das Zinsniveau selbst wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Dabei handelt es sich in der Regel um gesamtwirtschaftliche Themen, die Einfluss auf die Zinssätze für die einzelnen Laufzeiten nehmen.

Dazu gehören insbesondere:

- Konjunkturentwicklung
- Inflationsentwicklung
- Geldpolitik der EZB
- Fiskalpolitik
- Internationale Zinsverflechtungen z. B. durch Wechselkursentwicklungen
- Angebot und Nachfrage von Wertpapieren.

Das komplexe Zusammenwirken der Einflussfaktoren auf nationaler aber auch internationaler Ebene nimmt nicht ausschließlich nur auf die Entwicklung der Zinsausgaben Einfluss. Vielmehr beeinflussen gesamtwirtschaftliche Faktoren die Haushaltsentwicklung in Sachsen-Anhalt auf der gesamten Einnahmen- und Ausgabenseite.

Frage 8:

Gibt es weitere Strategien oder Maßnahmen, um mögliche negative Auswirkungen von Finanzmarktvolatilität oder Zinsänderungen auf die Haushalte zu minimieren?

Antwort:

Zur Beantwortung wird auch auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

Mit dem unter Frage 4 konkret beschriebenen, sehr breit diversifizierten Kapitalmarktansatz des Landes, zugleich durch die Streuung der Kreditaufnahme auf verschiedene Laufzeiten und Finanzprodukte werden bereits die wesentlichen Risikofaktoren adressiert, um Schwankungen am Kapitalmarkt zu begegnen.

Im Hinblick auf den Landeshaushalt ist darüber hinaus die Entwicklung der Zinsausgaben immer auch im Kontext mit der Entwicklung anderer Haushaltsgrößen wie z. B. den Steuereinnahmen oder dem Haushaltsvolumen zu sehen und zu steuern. So ist beispielsweise die Zins-Steuer-Quote eine Beobachtungskennzahl des Stabilitätsrats bei der Haushaltsüberwachung des Bundes und der Länder. Hinter dieser Kennzahl steht die Überlegung, dass Steuereinnahme- und Zinsentwicklung einen inneren Zusammenhang haben. Vereinfacht dargestellt, bedeuten hohe Zinsen bei guter Konjunktur gleichzeitig hohe Zinsen bei hohen Steuereinnahmen, was wiederum bei konstanter Verschuldung hohe Zinsausgaben bei hohen Steuereinnahmen zur Folge hätte. Aufgrund dieses gewissen Gleichlaufs von Steuereinnahmen und Zinsausgaben bei konstanter Pro-Kopf-Verschuldung ist die Kennzahl „Pro-Kopf-Verschuldung“ daher eine ähnlich relevante finanzpolitische Steuerungsgröße, die ebenso vom Stabilitätsrat überwacht wird.

Im Ergebnis sollten finanzpolitische Strategien und Maßnahmen, die die Finanzmarktvolatilität und Zinsänderungen auf den Haushalt adressieren, daher neben den Strategien zum Schuldenmanagement, um kombinierte Kennzahlen ergänzt werden.

Frage 9:

Gibt es weitere Risikofaktoren, die Sie als relevant für die Finanzen von Sachsen-Anhalt erachten?

Antwort:

Die Landesregierung legt nach §§ 9 und 14 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG) in Verbindung mit § 50 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (HGrG) ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde. In der aktuell vorliegenden „Mittelfristigen Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2022 bis 2026“ sind der Umfang und die Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die zu ihrer Deckung vorgesehenen Einnahmen unter Berücksichtigung der mutmaßlichen Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Leistungsvermögens für die Haushaltsjahre 2023 bis 2026 dargestellt. Die Mittelfristige Finanzplanung dient als ein Planungs- und Informationsinstrument der Landesregierung und dem Landtag als Orientierungshilfe.

Für den Planungshorizont der kommenden Jahre werden die folgenden Rahmenbedingungen als wesentlich für die Finanzplanung aufgeführt:

- Konjunkturelle Rahmenbedingungen

Hervorgehoben wird hier insbesondere, dass die wirtschaftliche Lage in Deutschland vor allem durch die Unwägbarkeiten des Ukraine Krieges und dessen Folgewirkungen von hoher Unsicherheit geprägt ist. Deutliche Risiken für die konjunkturelle Entwicklung bestehen dabei ferner mit Blick auf die Energiepreisentwicklung und -versorgung.

- Demografische Rahmenbedingungen

Sachsen-Anhalt ist in Deutschland am stärksten vom demografischen Wandel betroffen. Finanzpolitisch erfordert dies eine dauerhafte strukturelle Konsolidierung.

- Finanzpolitische Rahmenbedingungen

Die „Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2022 bis 2026“ verweist hierzu auf die Folgen der Corona-Pandemie sowie die Auswirkungen des anhaltenden Ukraine-Kriegs, der sich finanzpolitisch auswirken. Die Einnahme- und Ausgabeseite des Landeshaushalts wurde und wird u. a. durch inflationsbedingte Steuermehreinnahmen auf der anderen Seite aber auch durch Preis- und Zinssteigerungen (z. B. im Bausektor, Energiekosten) erheblich beeinflusst. Ein weiterer neu hinzu gekommener Faktor für die Ausgaben des Landes ist die Unterbringung, Betreuung und Integration der Kriegsflüchtlinge, denen sich das Land nicht verschließt.

Frage 10:

Welche Maßnahmen werden ergriffen, um diese Risiken zu identifizieren, zu bewerten und gegebenenfalls zu minimieren?

Antwort:

In der „Mittelfristigen Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2022 bis 2026“ werden die Rahmenbedingungen für den Finanzplanungszeitraum bis 2026 skizziert. Dazu werden Einflussfaktoren auf die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben dargestellt und die Ergebnisse zusammengefasst.

Die Landesregierung verweist in der Konsequenz darauf, dass sich durch die Schuldenbremse das maximale Ausgabenvolumen an den erwarteten (Steuer-) Einnahmen orientieren muss. Bei bestehenden Handlungsbedarfen erfordern künftige Haushaltsaufstellungsverfahren daher unbedingt Eckwerteverfahren, wie in der Haushaltsaufstellung 2023 angewendet. Priorisierungen von Politikfeldern werden durch Eckwerte für den konkreten Haushalt und für die Finanzplanung ausgesteuert. Im Ergebnis sollte die Haushaltsaufstellung daher mit der Mittelfristigen Finanzplanung einhergehen.

Anmerkung:

Die aktuelle Zinsentwicklung ausgelöst durch die Zinspolitik der EZB, dürfte die Schuldenaufnahme aller öffentlichen Haushalte und somit auch der Kommunen verteuern. Noch hat sich dies mit Blick auf 2022 nicht in nennenswerten Größenordnungen in der Statistik niedergeschlagen.

Für 2023 unterstellt die aktuelle Prognose der Kommunalfinanzen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände aufgrund der Vervielfachung des zu zahlenden Zinssatzes und aufgrund des zu erwartenden weiteren Schuldenanstiegs einen Anstieg der kommunalen Zins-

ausgaben um 20 %. Grundsätzlich sind die Auswirkungen der Zinswende kommunalindividuell sehr stark von der Portfoliostruktur der Verschuldung und den entsprechenden Refinanzierungsbedarfen abhängig.

Die in der Antwort der Landesregierung erwähnte Mittelfristige Finanzplanung 2022 bis 2026 dürfte noch nicht alle Zinsschritte der EZB berücksichtigt haben. Die im Dezember 2022 veröffentlichte MiPla kann daher allenfalls die dritte Erhöhung des Leitzinses durch die EZB auf 2 % berücksichtigt haben. Zwischenzeitlich erfolgten jedoch weitere sieben Zinsschritte der EZB auf zuletzt 4,5 % mit Beschluss vom 14.09.2023.

jl-ru