



## Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung

Abgeordneter Olaf Meister (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

### Öffentliche Verschuldung und strukturelles Defizit in Sachsen-Anhalt

Kleine Anfrage - KA 6/8278

#### Antwort der Landesregierung erstellt vom Ministerium der Finanzen

1. Welche Summen spart das Land momentan dadurch, dass auf den Kapitalmärkten eine äußerst günstige Finanzierung möglich ist
  - a) im Vergleich zur Situation vor fünf und zehn Jahren jeweils absolut und relativ betrachtet,
  - b) im Vergleich zu den mittleren Finanzierungskosten der letzten 15 Jahre?

Vorbemerkung: Für die Berechnung der nachgefragten Einsparpotentiale ist zu unterstellen, dass die Bedingungen, die zur Realisierung der durchschnittlichen Verzinsung im Jahr 2013 geführt haben, auch auf die Vorjahre zu übertragen sind. Daher wurde für alle Haushaltsjahre fiktiv von einer identischen Marktnachfrage ausgegangen. Des Weiteren unterliegt die Berechnung den Prämissen des gleichen Verhältnisses zwischen fester und variabler Verzinsung des Portfolios, eines identischen Aufschlags des Landes auf den Zinssatz sowie der gleichen Verteilung der Kreditaufnahme hinsichtlich Laufzeit und Finanzierungsinstrumenten wie im Vergleichsjahr. Zudem ist die unterschiedliche Höhe im Schuldenstand zu berücksichtigen.

Die Berechnung zur Beantwortung von Frage 1a) ist der Anlage 1 zu entnehmen.

**Hinweis:** Die Drucksache steht vollständig digital im Internet/Intranet zur Verfügung. Die Anlage ist in Word als Objekt beigefügt und öffnet durch Doppelklick den Acrobat Reader. Bei Bedarf kann Einsichtnahme in der Bibliothek des Landtages von Sachsen-Anhalt erfolgen oder die gedruckte Form abgefordert werden.

(Ausgegeben am 16.04.2014)

Die Zielsetzung des Landes liegt grundsätzlich in einer Finanzierung seiner Bedarfe über die gesamte Laufzeitenkurve. Abhängig vom Investoreninteresse werden tatsächlich regelmäßig einzelne Laufzeitsegmente stärker nachgefragt, so dass die Finanzierung je Haushaltsjahr nicht gleichmäßig auf die einzelnen Laufzeiten verteilt werden kann. Auch können die Struktur der Zinskurve oder Erwägungen aus dem langfristigen Refinanzierungsprofil des Landes zu einer verstärkten Finanzierung in begrenzten Laufzeitsegmenten führen. Die Finanzierungskonditionen des Landes unterliegen darüber hinaus den täglichen Schwankungen der maßgebenden Zinssätze am Kapitalmarkt.

Für die Anfrage wurden vor diesem Hintergrund häufig gehandelte Finanzierungslaufzeiten von 5, 7 und 10 Jahren ausgewählt. Für diese Laufzeiten wurden die aktuellen Zinssätze vom 01. April 2014 der Durchschnittsverzinsung für die Haushaltsjahre 2004 und 2009 gegenübergestellt. Die jeweils absolute und relative Differenz zur jeweiligen Laufzeit ist in der Anlage 1 ausgewiesen.

Für eine Darstellung von potentiellen Zinseinsparungen wurde darüber hinaus der Refinanzierungsbedarf des Landes im Jahr 2014 von insgesamt rd. EUR 2,78 Mrd. EUR fiktiv auch den Jahren 2004 und 2009 zugrunde gelegt. Der Finanzierungsbedarf wurde jeweils insgesamt den einzelnen Finanzierungslaufzeiten von 5, 7 und 10 Jahren zugeordnet und mit den Finanzierungskosten in den Jahren 2004 und 2009 verglichen. Die entsprechend ermittelten Zinskostenreduzierungen sind auf das Nominalvolumen ausgewiesen. Danach würden sich rechnerisch Zinskosteneinsparungen in den einzelnen Laufzeiten zwischen rd. 66 bis 114 Mio. EUR ergeben.

Die Berechnung zur Beantwortung von Frage 1b) ist der Anlage 2 zu entnehmen.

Für die Berechnung wurden die Durchschnittsverzinsungen der letzten 15 Jahre gemittelt und mit der durchschnittlichen Verzinsung des Schuldenportfolios des Landes zum 31. Dezember 2013 verglichen und zur Ermittlung der Einsparungen mit dem Schuldenstand zum 31. Dezember 2013 in Relation gesetzt.

- 2. Wie hoch sind die Schuldenstandsquote, die Steuerquote und die Staatsquote in Sachsen-Anhalt? Bitte jeweils für die Jahre 2005 bis 2019 angeben.**

Die Schuldenstandsquote, die Steuerquote und die Staatsquote werden nur auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt ausgewiesen. Eine Darstellung auf Landesebene ist nicht sinnvoll.

- 3. Berücksichtigt die Landesregierung bei der Berechnung des Schuldenstands, der Schuldenstandsquote und des strukturellen Defizits im Landeshaushalt die Verbindlichkeiten aus ÖPP-Projekten? Wenn nicht, wie hoch wäre der Schuldenstand, die Schuldenstandsquote und das strukturelle Defizit unter Berücksichtigung dieser Verbindlichkeiten?**
- 4. Berücksichtigt die Landesregierung bei der Berechnung des Schuldenstands, der Schuldenstandsquote und des strukturellen Defizits im Lan-**

**deshaushalt die Verbindlichkeiten von Betrieben und Einrichtungen (z. B. Universitätskliniken, Immobilienverwaltung) an denen das Land mehrheitlich beteiligt ist? Wenn nicht, wie hoch wäre der Schuldenstand, die Schuldenstandsquote und das strukturelle Defizit unter Berücksichtigung dieser Verbindlichkeiten?**

Die Fragen 3 und 4 werden im Zusammenhang beantwortet. Mit dem strukturellen Defizit wird der Teil des Gesamtdefizits der öffentlichen Haushalte bezeichnet, der dauerhaften Charakter hat, sich also nicht im Laufe eines Konjunkturzyklus selbsttätig abbaut oder durch gesetzlich befristete Maßnahmen begründet ist. Das strukturelle Defizit beschreibt damit den Teil der Ausgaben, der dauerhaft nicht durch eigene Einnahmen gedeckt ist. Wie auch beim Defizit selbst, werden dabei die laufenden (bereinigten) Einnahmen und (bereinigten) Ausgaben betrachtet. Verbindlichkeiten aus ÖPP-Projekten bzw. von Betrieben und Einrichtungen, an denen das Land mehrheitlich beteiligt ist, spielen bei dieser Berechnung keine Rolle, da das strukturelle Defizit immer am Finanzierungssaldo anknüpft.

Zum 31. Dezember 2013 belief sich die Projektsumme aus ÖPP-Projekten auf rund 80 Mio. EUR; Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen für den öffentlichen Bereich auf rund 2,9 Mrd. EUR. Der vom Statistischen Bundesamt ausgewiesene Schuldenstand des öffentlichen Gesamthaushalts am 31. Dezember 2012 beim nicht-öffentlichen Bereich beträgt für Sachsen-Anhalt 23,9 Mrd. EUR.

**5. Welchen absoluten und relativen Entlastungseffekt auf die Finanzierungskosten des Landes hat die in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehene Schuldentilgung? Bitte jeweils für die Jahre 2013 bis 2019 angeben.**

Die in 2013 realisierte und in den Folgejahren geplante Schuldentilgung hat den in Anlage 3 ausgewiesenen kalkulatorischen Entlastungseffekt für die Finanzierungskosten des Landes für die Jahre 2014 bis 2019.

Für die Ermittlung von Entlastungseffekten wurde im Haushaltsjahr 2013 eine Refinanzierung mit dem durchschnittlichen Festzinssatz angenommen. Für die Modelrechnung erfolgt ferner die Refinanzierung in den Haushaltsjahren ab 2014 auf Grundlage der kalkulatorischen Zinssätze im Haushaltsgesetz und den derzeit zu veranschlagenden Ansätzen bei den Zinsausgaben.

**6. Welchen Indikator - den Schuldenstand oder die Schuldenstandsquote - für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen präferiert die Landesregierung? Warum?**

Die Landesregierung präferiert die Kreditfinanzierungsquote als Indikator für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Kreditfinanzierungsquote gibt an, welcher Anteil der Gesamtausgaben durch die Aufnahme neuer Kredite finanziert wird und ist damit ein gegenwartsbezogener Indikator. Demgegenüber ist der Schuldenstand ein vergangenheitsorientierter Indikator. Hinsichtlich der Schuldenquote verweise ich auf meine Antwort zu Frage 2.

**7. Wie begründet die Landesregierung die Dotierung der Steuerschwankungsreserve von 500 Millionen Euro?**

Bei Bemessung der Zielgröße von 500 Mio. € wurden Erfahrungswerte zur Schwankungsbreite der Steuereinnahmen während zurückliegender konjunktureller Abschwünge berücksichtigt. In der Rückschau auf frühere konjunkturbedingte Einnahmeausfälle erschien eine Rücklage in der Größenordnung von 500 Mio. EUR als hinreichend groß, um Einnahmeausfälle ohne Rückgriff auf den Kreditmarkt ausgleichen zu können.

**8. Warum wird bei der Dotierung der Steuerschwankungsreserve kein Bezug zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes (BIP-Bezug) hergestellt?**

Ziel der Steuerschwankungsreserve ist es, Zeiten konjunkturbedingter Einnahmeschwächen ohne Rückgriff auf den Kapitalmarkt ausgleichen zu können. Angestrebt wird also, über die Rücklagenbildung und –entnahme die Einnahmementwicklung zu glätten und der Ausgabenentwicklung, die auf Landesebene bekanntlich kaum von konjunkturellen Einflüssen betroffen ist, anzupassen. Im Vordergrund steht also die Korrelation von Einnahmen und Ausgaben und der Ausgleich des jährlichen Haushaltes. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit dagegen weist keinen unmittelbaren Bezug zu diesen beiden Größen auf. Insofern stellt sie keinen sachgerechten Anknüpfungspunkt für die Bemessung einer Steuerschwankungsreserve dar.

**9. Nach welchen Kriterien beurteilt die Landesregierung die Vorteilhaftigkeit einer Rücklagenbildung (Aufbau einer Steuerschwankungsreserve) für den Fall eines konjunkturell bedingten Haushaltsdefizits gegenüber einem kreditfinanzierten Ausgleich, welcher auch unter der neuen Schuldenbremse möglich wäre?**

Mit der Bildung einer Steuerschwankungsreserve wird für künftige Zeiten vorgesorgt. Diese Vorsorge ist im Zeitraum der Reservebildung mit Konsumverzicht verbunden.

Würde ein konjunkturbedingter Ausfall von Einnahmen durch Neuverschuldung ausgeglichen, müsste nach den Regelungen des Grundgesetzes und der Landeshaushaltsordnung diese Verschuldung zeitnah zurückgeführt werden; auch das würde - dann nachgelagert - Konsumverzicht erzwingen. Ein Blick auf die Finanzpolitik von Bund und Ländern der letzten Jahrzehnte zeigt aber, dass einer Kreditaufnahme in schlechten nur im Ausnahmefall eine Kredittilgung in guten Zeiten folgte.

Nach Ansicht der Landesregierung bedeutet nachhaltige Finanzpolitik vielmehr, die Ausgaben von vorneherein auf ein dauerhaft tragfähiges Niveau zu beschränken. Da die Ausgabenstruktur eines Landes zumindest kurz- bis mittelfristig nur in sehr geringem Umfang gestaltbar ist, muss den immer wieder auftretenden Einnahmeschwankungen durch eine Steuerschwankungsreserve begegnet werden.

**10. In welchem Jahr erwartet die Landesregierung die Erzielung eines strukturellen Überschusses im Landeshaushalt?**

Auf der Grundlage des vom Statistischen Bundesamt geprüften Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2013 ergibt sich nach dem mit dem Stabilitätsrat vereinbarten Rechenschema bereits für das Jahr 2013 ein struktureller Überschuss im Haushalt.

**11. Welches Verhältnis haben jeweils die Konjunktur- und die Strukturkomponente an den in der mittelfristigen Finanzplanung dargestellten Finanzierungssalden (Jahre 2005 bis 2019)?**

Die Berechnung der maßgeblichen Konjunkturkomponente und des strukturellen Defizits erfolgten erstmals für das Jahr 2010. Für die Jahre davor liegen keine Berechnungen vor. Für 2014 liegt die zulässige Obergrenze für das strukturelle Defizit bei -399,5 Mio. EUR. Die für 2014 maßgebliche (ex ante) Konjunkturkomponente beträgt rund -82 Mio. EUR. Da immer im Rahmen der Mai-Steuerschätzung die (ex ante) Konjunkturkomponente für das Folgejahr geschätzt wird, kann derzeit keine Aussage über das Jahr 2014 hinaus getroffen werden. Die Schätzung der (ex ante) Konjunkturkomponente für 2015 erfolgt im Mai 2014. Der zulässige strukturelle Saldo für das Jahr 2015 liegt bei 332,9 Mio. EUR.

**12. Wie würde sich im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung der Landesregierung das strukturelle Defizit - unter sonst gleichen Annahmen - entwickeln, wenn**

- a) die geplante Schuldentilgung nicht vorgenommen wird,
- b) die geplante Zuführung zur Steuerschwankungsreserve nicht vorgenommen wird,
- c) die geplante Schuldentilgung und die geplante Zuführung zur Steuerschwankungsreserve nicht vorgenommen wird?

**Bitte jeweils für die Jahre 2005 bis 2019 angeben.**

Die Berechnung des strukturellen Defizits knüpft ausschließlich am Finanzierungssaldo an. In Abhängigkeit von der Konjunkturkomponente muss dieser im Haushaltsaufstellungsverfahren und -vollzug einen bestimmten Zielwert erreichen, um die Obergrenze für das strukturelle Defizit in den einzelnen Jahren nicht zu überschreiten. Dabei ist es für sich genommen unerheblich, ob das Land den jeweiligen Finanzierungsüberschuss für Tilgung und/oder Vorsorge einsetzt. Hintergrund dafür ist, dass der Finanzierungssaldo den Saldo zwischen bereinigten Ausgaben und bereinigten Einnahmen darstellt. Bei den bereinigten Einnahmen werden Kredite, Entnahmen aus Fonds oder Rücklagen, Entnahmen aus Überschüssen sowie haushaltstechnische Verrechnungen nicht berücksichtigt. Bei den bereinigten Ausgaben werden die Ausgaben zur Schuldentilgung, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Fehlbeträgen und haushaltstechnische Verrechnungen nicht berücksichtigt.

Im Übrigen verweise ich auf meine Antwort zu Frage 11.

- 13. Unterscheidet sich die von der Landesregierung aktuell vorgenommene Berechnung des strukturellen Defizits von dem in der Verwaltungsvereinbarung zum Konsolidierungshilfegesetz vereinbarten Rechenschema und wenn ja, wie?**

Die Verwaltungsvereinbarung zur Gewährung von Konsolidierungshilfen legt u.a. das Berechnungsverfahren zur Ermittlung des strukturellen Defizits im Landeshaushalt fest. Daran ist das Land gebunden, eine davon abweichende Ermittlung findet nicht statt und ist auch nicht sinnvoll.

- 14. Inwieweit sieht die Landesregierung eigene Handlungsoptionen zur strukturellen Stärkung der Einnahmeposition des Landes?**

Außer einer Erhöhung der Grunderwerbsteuer gibt es kaum länderspezifische Möglichkeiten einer spürbaren Einnahmenerhöhung. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Gesetzgebung vor allem Sache des Bundes, während die Länder vor allem für den Vollzug der Gesetze und die Verwaltung zuständig sind. Die individuellen rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder sind begrenzt.

## Frage 1a): Ermittlung kalkulatorischer Einsparbeträge

Durchschnittliche Verzinsung im Haushaltsjahr:

2004	5,107%
2009	4,194%

	<b>Laufzeiten</b>		
	<u>5 Jahre</u>	<u>7 Jahre</u>	<u>10 Jahre</u>
Aktuelle Swapsätze*	0,980%	1,354%	1,799%
Einsparung absolut zum Haushaltsjahr			
2004	4,127%	3,753%	3,308%
2009	3,214%	2,840%	2,395%
Einsparung relativ zum Haushaltsjahr			
2004	421,122%	277,179%	183,880%
2009	327,959%	209,749%	133,130%

### ***Vollständige Refinanzierung im Haushaltsjahr 2014 in einer Laufzeit***

(Refinanzierungsvolumen 2014\* 2.783.747.420 € )

Einsparung absolut in € zum Haushaltsjahr			
2004	114.885.256 €	104.474.041 €	92.086.365 €
2009	89.469.642 €	79.058.427 €	66.670.751 €

\* Stand: 01.01.2014

**Frage 1b) Ermittlung kalkulatorischer Einsparbeträge**

durchschnittliche Finanzierungskosten (der letzten 15 Jahre) =	5,0591%
durchschnittliche Verzinsung (2013) =	3,0654%
Einsparung absolut (gemessen am Schuldenstand 31.12.2013) =	<b><u>411.353.884,37 €</u></b>
Einsparungen relativ (gemessen an den Zinsausgaben 2013) =	<b>39,41%</b>

**Frage 5) Auswirkung der Schuldentilgung in der MIPLA auf die Zinsausgaben**

Zinssatz	Haushaltsjahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	absolute Entlastungseffekte		relative Entlastungseffekte***	
	Tilgung	50.000.000 €	50.000.000 €	50.000.000 €	100.000.000 €	150.000.000 €	250.000.000 €	300.000.000 €	Haushaltsjahr	Summe	Haushaltsjahr	in %
2013* 1,451%		725.500 €							2014	725.500 €	2014	0,1199
2014** 1,750%		725.500 €	875.000 €						2015	1.600.500 €	2015	0,2783
2015** 1,750%		725.500 €	875.000 €	875.000 €					2016	2.475.500 €	2016	0,4421
2016** 2,000%		725.500 €	875.000 €	875.000 €	2.000.000 €				2017	4.475.500 €	2017	0,7386
2017** 2,750%		725.500 €	875.000 €	875.000 €	2.000.000 €	4.125.000 €			2018	8.600.500 €	2018	1,4495
2018** 3,000%		725.500 €	875.000 €	875.000 €	2.000.000 €	4.125.000 €	7.500.000 €		2019	16.100.500 €	2019	2,5016
2019** 3,500%		725.500 €	875.000 €	875.000 €	2.000.000 €	4.125.000 €	7.500.000 €	10.500.000 €	2020	26.600.500 €	2020	3,9118

\* durchschnittlicher Festzinssatz 2013 (bei einer Zinsbindungsfrist 2013 von 7 Jahren 9 Monaten)

\*\* kalkulatorischer Zinssatz für Refinanzierung 2014ff aus HHG und MIPLA

\*\*\* im Verhältnis zu den derzeit absehbaren Zinsausgaben des Landes in den Jahren

Gesamt: 60.578.500 €