

**„Aktives Zins- und Schuldenmanagement auf Landesebene:
Ergebnis-Risiko-Steuerung der Zinsausgaben beim Land Schleswig-Holstein“**
*Präsentation im Rahmen der Sitzung des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags am 15. Juni 2006*

1. Rahmenbedingungen für das Kredit- und Zinsmanagement des Landes
2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung (Portfoliokonzept PERZ SH)
3. Einsatz von Finanzderivaten
4. Steuerung und Begrenzung der Risikopotenziale
5. Zusammenfassung und Ausblick

1. Rahmenbedingungen: *Entwicklungsstufen der Ergebnis-Risiko-Steuerung in Schleswig-Holstein*

- 1992 Beginn des Einsatzes von Zinsderivaten; Projekt „Denkfabrik“; Erstellung Gutachten
- 1994 Gründung des eigenen Aufgabenbereichs „Zinsderivate“ (Zwei MA):
haushaltsgesetzliche Ermächtigung, Entwicklung von Verfahren zur
- Ergebnis-Risiko-Steuerung der Zinsderivate (statisches Verfahren: Einzelfallbetrachtung),
- Abwicklung und Verwaltung der komplexeren Finanzinstrumente.
- 1997/98 Einbeziehung der nicht-festverzinslichen Darlehen in die Ergebnis-Risiko-Steuerung,
Sonderprüfung des Bereichs „Zinsderivate“ durch den LRH und eine WP-Gesellschaft.
- 1999 Entwicklung eines Verfahrens zur Ergebnis-Risiko-Steuerung der gesamten Zinsausgaben aus Krediten und
Zinsderivaten (dynamisches Portfolioverfahren mit Benchmarkbezug).
- 2001 Einführung des Portfolio-Verfahrens, Überarbeitung der haushaltsrechtlichen Grundlagen,
Neugestaltung Berichtswesen und Controlling.
-
- 2002 Outputorientierte Budgetierung des Aufgabenbereichs „Kredite, Finanzderivate, Schulden“
(Modellprojekt für Modernisierung), Umsetzung der Kosten-Leistungsrechnung.
- 2004 Erstellung ganzheitliches Regelwerk = Richtlinien für das Kredit- und Zinsmanagement;
inhaltlicher Schwerpunkt ist Steuerung und Begrenzung aller Risikokategorien.
- seit 2005 Neu- bzw. Weiterentwicklung der Verfahren
- Schulden- und Derivatverwaltung (SDW) im Verbund mit 13 Ländern, Federführung SH.
- Ergebnis-Risiko-Steuerung (PERZ II), neuer Entwicklungspartner.
- **Ziel ist Integration der beiden Teilverfahren (modulare Verknüpfung, gemeinsame Datenbasis).**

1. Rahmenbedingungen: **Vorgaben, Umsetzung**

I. Vorgaben seit Ende der 90er Jahre

- **Finanzausschuss, LRH:**

Weiterentwicklung der Instrumente und Verfahren zur Optimierung der Zinsausgaben (Steuerung des Gesamtbestandes an Krediten und Finanzderivaten).

- **Landesregierung, FM:**

Modernisierung der Verwaltung durch Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente (Outputorientierte Budgetierung, KLR, Controlling).

II. Umsetzung: Einwilligung des Parlaments unter Beteiligung des LRH; Einführung mit HH 2002

- Entwicklung des Portfolio-Verfahrens zur Ergebnis-Risiko-Steuerung der Zinsausgaben (PERZ SH).
- Outputorientierte Budgetierung für den Aufgabenbereich „Kredite, Finanzderivate und Schulden“
einschl. KLR und Controlling (Pilotprojekt FM).

Σ **Kernidee: alle Entscheidungsebenen sind in den fachlichen Planungs- und Steuerungsprozess eingebunden (Referat, Leitung des Ministeriums, Finanzausschuss, Parlament).**

1. Rahmenbedingungen: *Umsetzung der Outputorientierten Budgetierung im Referat VI 25*

- **Haushaltsrechtlicher Rahmen für ein ergebnisorientiertes Kredit- und Zinsmanagement**
 - *Festlegung der Ziele, Verfahrenselemente, Ermächtigungsrahmen, Risikolimit*
- **Verfahren zur Messung der Leistung (Output)**
 - *Portfolio-Verfahren, quantitative und qualitative Kennzahlen*
- **Verfahren zur Messung der Kosten (Input)**
 - *KLR mit eigener Kostenstelle (NOK), zwei Kostenträgern*
- **Neustrukturierung der Veranschlagung des Schuldenhaushalts**
 - *Straffung der Veranschlagung (Budget), Ergänzung um wirtschaftliche Betrachtung*
- **Zielvereinbarung mit dem Parlament und der Leitung des FM**
 - *Zusätzliche Erläuterungen zum Kap. 1116*
- **Controllingverfahren und Berichtswesen**
 - *monatliche Controllingberichte, regelmäßige interne Berichte, Jahresbericht*

1. Rahmenbedingungen: Ziele, Aufgaben, Instrumente

Finanzpolitik des Landes

- Kreditmarktschulden
- Neuverschuldung

Konjunktur- und Kapitalmarktentwicklung

- Wachstum der Weltwirtschaft
- Zinsentwicklung

Kredit- und Zinsmanagement, Schulden- und Derivatverwaltung des Landes

Ziele

- Gewährleistung der Liquidität, Deckung Haushalt
- Optimierung der Zinsausgaben (Folgekosten)

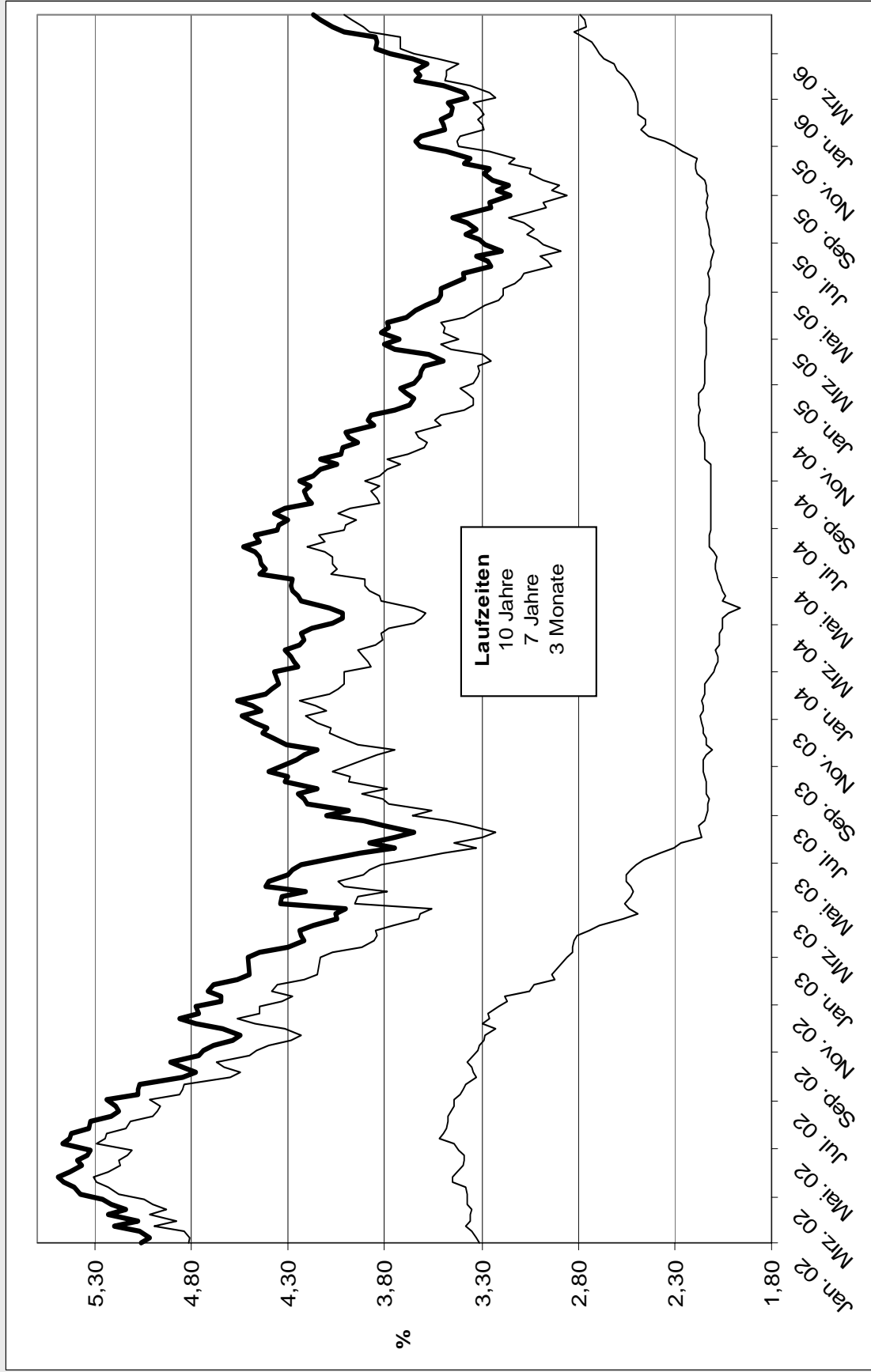
Aufgaben

- Beschaffung der Kreditmarktmittel, Einsatz der Finanzderivate
- Verwaltung der Kredite und Finanzderivate

Instrumente zur Optimierung der Zinsausgaben

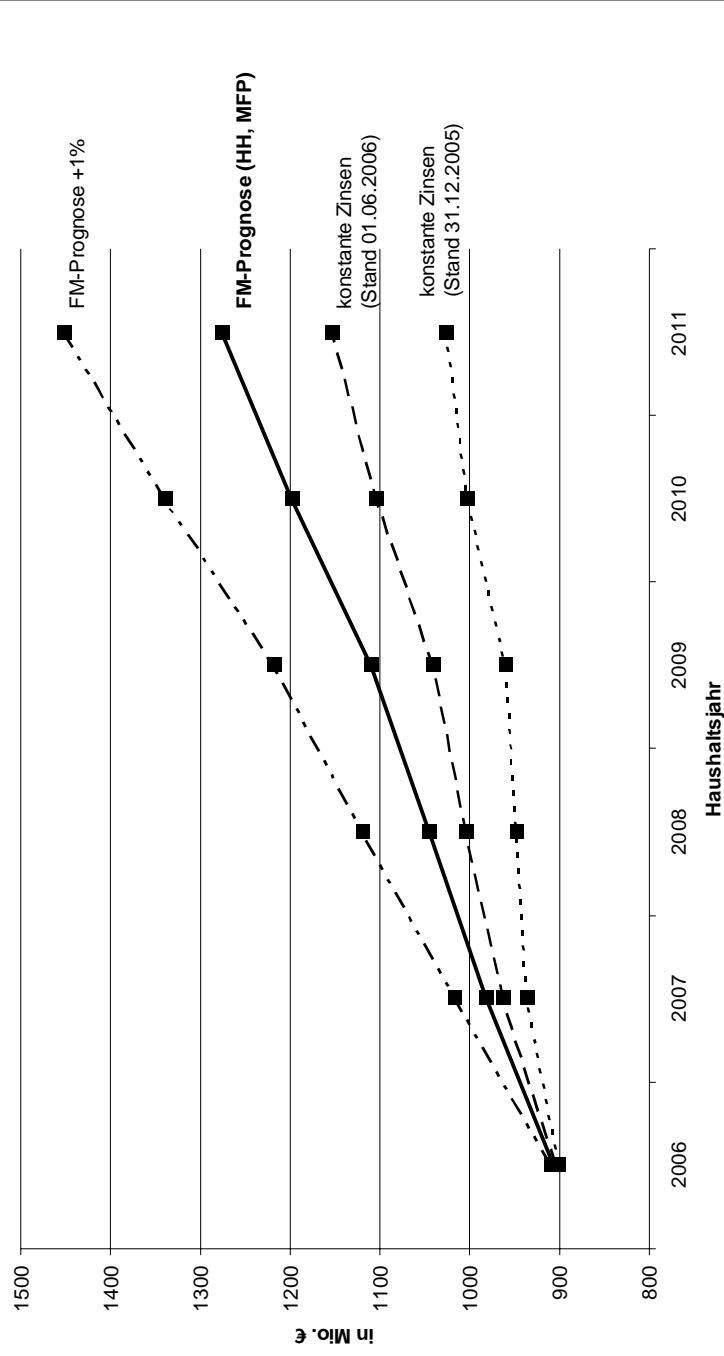
- Fälligkeits- und Zinsbindungsstruktur der Kreditmarktschulden
- Einsatz von Finanzderivaten
- Zeitpunkt der Abschlüsse (Timing)
- Nutzung verschiedener Kreditarten (Wertpapiere, Schuldscheine)
- Erschließung Investoren (Inland, Ausland)

1. Rahmenbedingungen: Zinsentwicklung seit 2002



1. Rahmenbedingungen: Auswirkungen alternativer Zinsszenarien

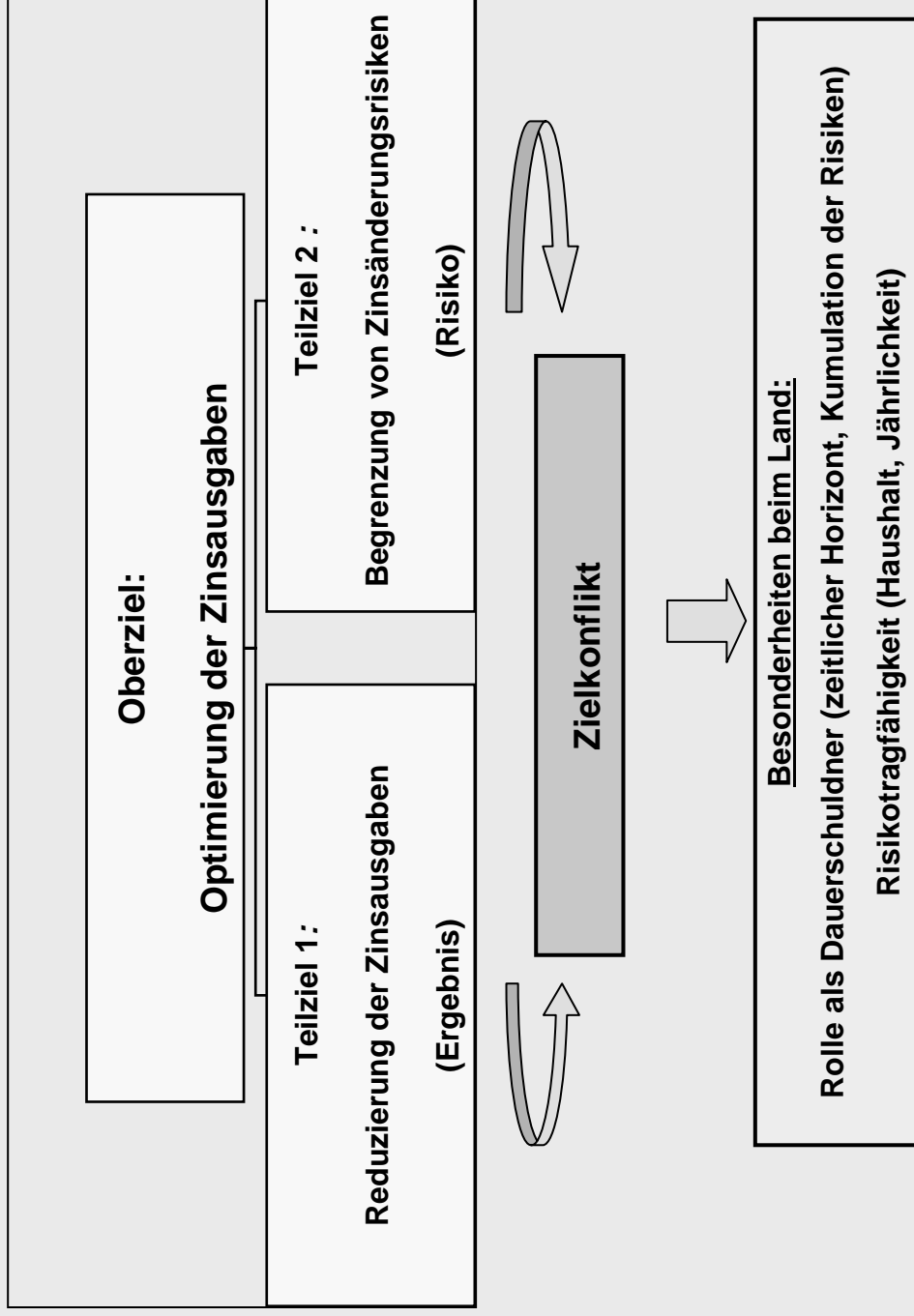
Entwicklung der Zinsausgaben 2006 - 2011
Ist- und Plan-Portfolio (Kredite und Finanzderivate) MG 01; Stand April 2006



Ist- und Plan-Portfolio (Kredite und Finanzderivate) MG 01 gem. HH und MFP

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Zinsausgaben in Mio. €	844,9	981,9	1044,5	1109,2	1198,6	1276,7
Wachstumsrate in %	7,3	8,3	6,4	6,2	8,1	6,5

2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: *Optimierungsziel des Zinsmanagements*



- **Voraussetzung für die zielgerichtete Steuerung der Zinsausgaben: Instrumente** (u.a. Finanzderivate) und **spezifische Verfahren** (PERZ, SDW) !

2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: **Steuerung und Begrenzung der Zinsänderungsrisiken**

1. Definition Zinsänderungsrisiken:

*Gefahr höherer Zinsausgaben aufgrund von unerwarteten **Marktzinsänderungen**.*

2. Risikopotenziale aus der Sicht des Landes: alle der Höhe nach **unsicheren Zinszahlungen**.

- variable Verzinsung der **bestehenden Kredite und Finanzderivate** → ca. 20% des Gesamtbestandes
 - **alle geplanten Abschlüsse**, insbesondere Anschlussfinanzierungen → ca. 4 bis 4,5 Mrd. € pro Jahr
- Verteuerung der Finanzierungskosten um 1 Prozent-Punkt bedeutet Mehrkosten von gut 80 Mio. € p.a.!

3. Begrenzung des Zinsänderungsrisikos:

- Ermittlung des Zinsänderungsrisikos durch Anwendung von **Risiko-Zinsszenarien**
- Vorgabe **haushaltsgesetzlicher Höchstgrenzen** (Limite) für die Schwankungsbreite der Zinsausgaben.
2006: 24 Mio. € 2007: 50 Mio. € 2008: 95 Mio. €

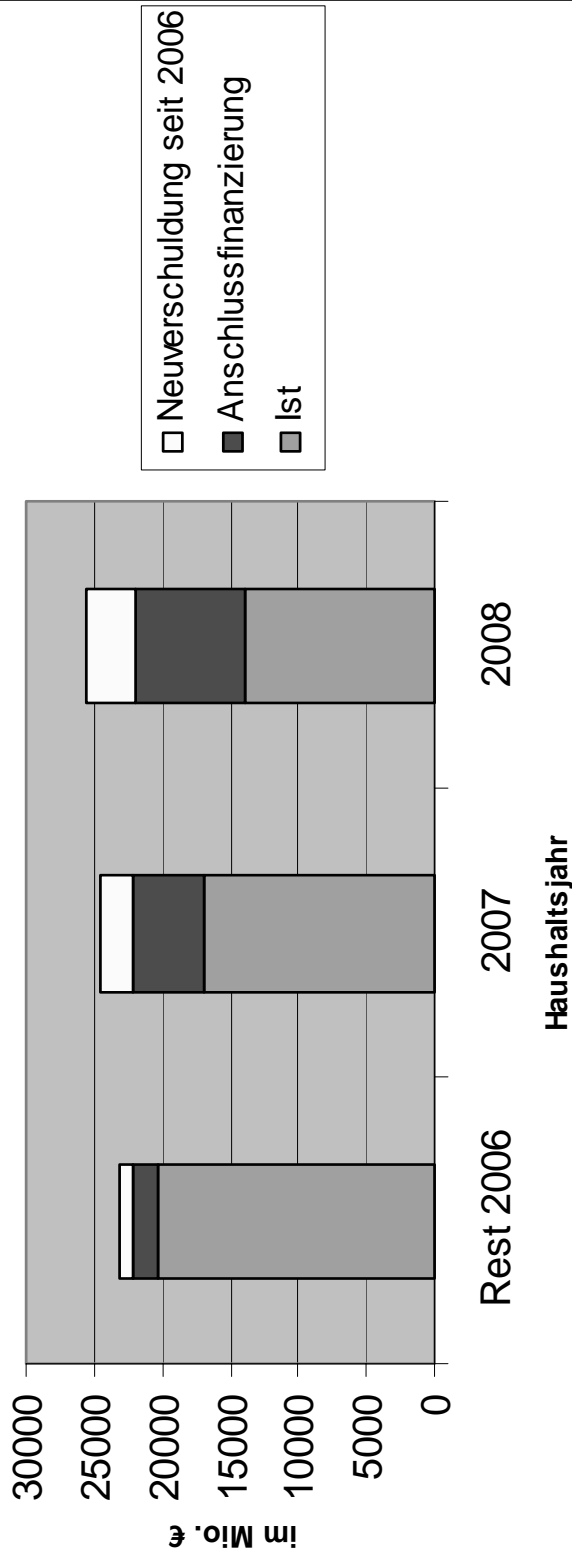
4. Steuerung der Zinsänderungsrisiken im Vollzug:

- laufende Überwachung mit Hilfe des Portfolioverfahrens (PERZ SH)
 - Berücksichtigung im Controlling und Berichtsweisen
- Risiken des jeweils laufenden Jahres werden im Vollzug schrittweise abgebaut

2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: Bestände, Volumina Ende 2005 und weitere Entwicklung

Kredite:	- Bestand Kreditmarktmittel (31.12.05)	21,3 Mrd. €
	- Neuverschuldung 2005	1,5 Mrd. €
	- Bruttofinanzierungsvolumen 2005	4,3 Mrd. €
	- Anteile Wertpapiere/Schuldscheindarlehen	27 bzw. 73 %
Derivate:	- Vertragsbestand (31.12.05)	13,2 Mrd. €
	davon: Optimierung Kreditkonditionen	8,1 Mrd. € (61 %)
	Begrenzung Zinsänderungsrisiken	5,1 Mrd. € (39 %)
	- Anteile Zinsswaps/Zinsoptionen	86 bzw. 14 %
	- Abschlussvolumen 2005	3,9 Mrd. €

Entwicklung der Verschuldung



2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: Portfolioorientierte Ergebnis-Risiko-Steuerung der Zinsausgaben (PERZ SH)

Kernaussage: **Wirtschaftliche Ergebnis-Risiko-Steuerung der Zinsausgaben unter Berücksichtigung der haushaltsmäßigen Rahmenbedingungen.**

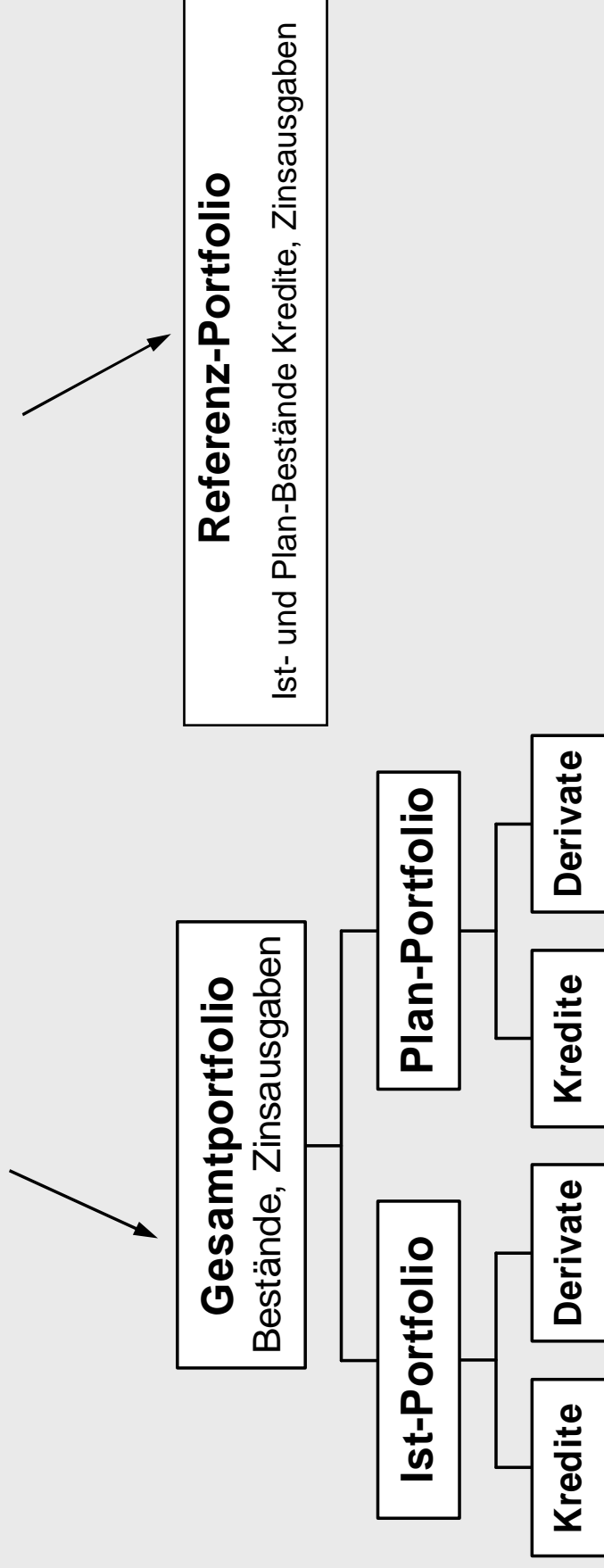
Positive Ergebnisse: jährliche Zinseinsparungen im Vergleich zum HH (haushaltsmäßig) und zum Referenz-Portfolio (wirtschaftlich).

Zinsänderungsrisiken: potenzielle Zinsmehrausgaben bei einer abweichenden Zinsentwicklung im Vergleich zum Haushalt.

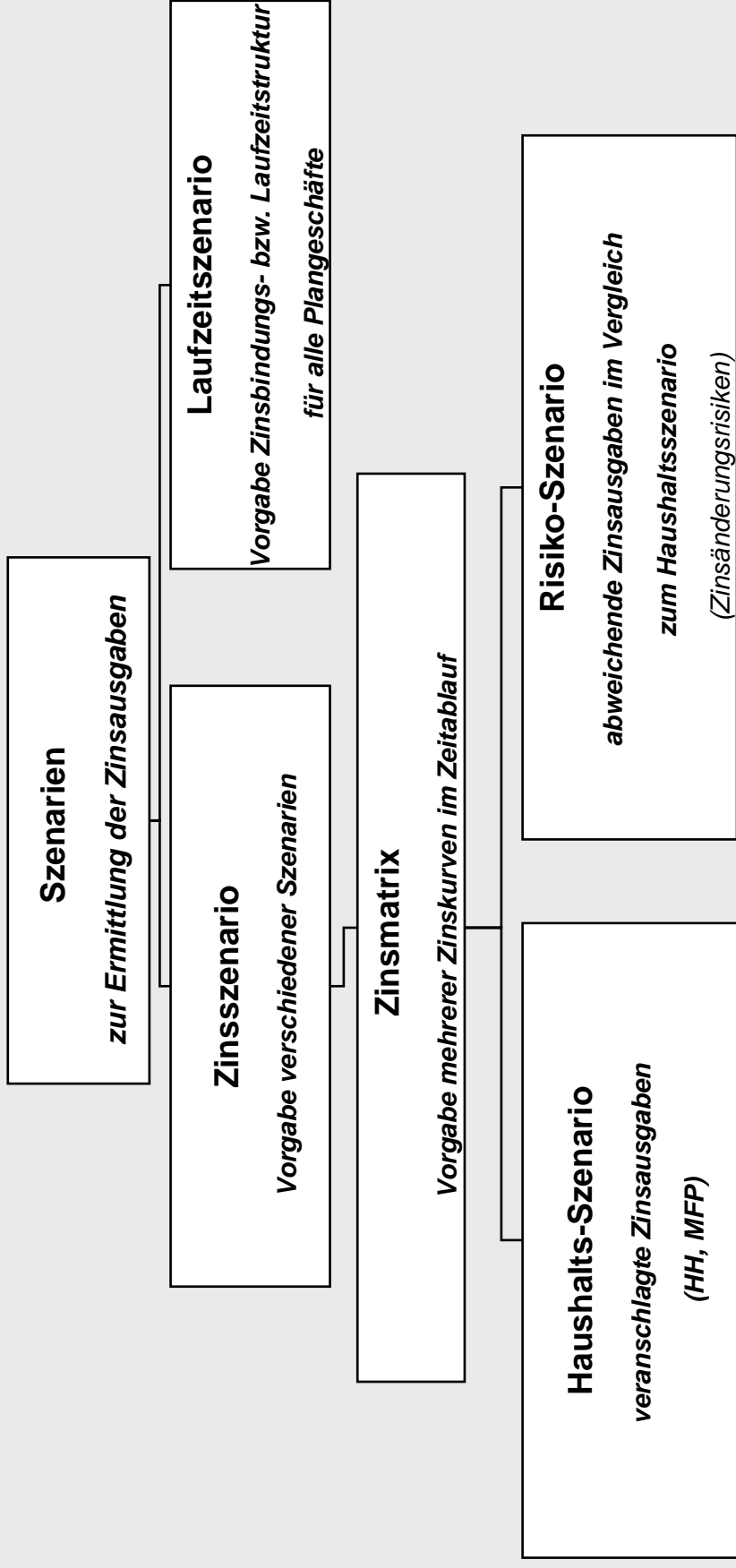
- Einbeziehung der gesamten Zinsausgaben über längerfristigen Horizont.
- Steuerung der Zinsausgaben im Vergleich zu einem Referenz-Portfolio (Benchmark).
- Einsatz umfangreicher Analysemodule, insbesondere standardisiertes Risiko-Zinsszenario zur Quantifizierung der Zinsänderungsrisiken.
- Festlegung der Obergrenze für die zulässige Schwankungsbreite der Zinsausgaben (Limit für das Zinsänderungsrisiko).
- Instrument zur Aufstellung HH/MFP und zur Steuerung im Vollzug.

2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: *PERZ SH; Teilportfolien*

PERZ SH: Steuerung der Zinsausgaben unter Ergebnis-Risiko-Aspekten



2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: **PERZ SH; Zinsprognosen - Zinsszenarien**



2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: **PERZ SH; Risiko-Zinsszenario**

- **Zinsszenario zur Ableitung des Zinsänderungsrisikos (potenzielle Zinsmehrausgaben):**
 - Vergleich zur Benchmark (wirtschaftlich),
 - Grundlage für Festlegung der Limite (haushaltsmäßig).
- **Beispiel aus dem Banken- bzw. Versicherungsbereich:** „Zinskurve erhöht sich innerhalb eines kurzen Zeitraums konstant um 1% über alle Laufzeiten.“
- **Risiko-Szenario des Landes** wird nach einem **standardisierten, statistischen Verfahren** abgeleitet: „Wie haben sich die Zinssätze in bestimmten, charakteristischen Laufzeiten wochenweise in der Vergangenheit verändert ?“ .
 - Basis ist historische Zinsentwicklung der vergangenen 10 Jahre.
 - Ermittlung einer Zinsmatrix: mehrere Zinskurven im Zeitablauf (MFP).
 - Wahrscheinlichkeit innerhalb des Modells beträgt 95 %.
 - Wissenschaftliche Unterstützung durch die CAU Kiel.
 - Pflegevereinbarung zur laufenden Überprüfung des Modellansatzes.

2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: PERZ SH: Referenz-Portfolio (Benchmark)

- Laufzeitstruktur (Zinsbindung) wird vor Beginn festgelegt und im Zeitablauf beibehalten.
- Laufzeitstruktur muss Risikotragfähigkeit des Landes realistisch wiedergeben (langfristiger Durchschnitt).

Definition der Benchmark: laufendes Finanzierungsvolumen

Laufzeit	1	3	5	7	10	Total
Gewicht	10%	10%	15%	20%	45%	100%

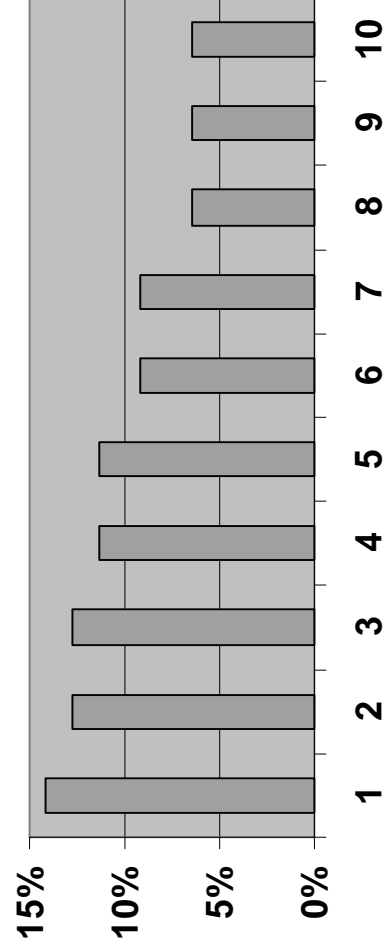
D. Lfz. lfd. Finanzierungsvolumen
D. Restlzf. Gesamtportfolio

7,05 Jahre
4,72 Jahre

Benchmark Gesamtportfolio

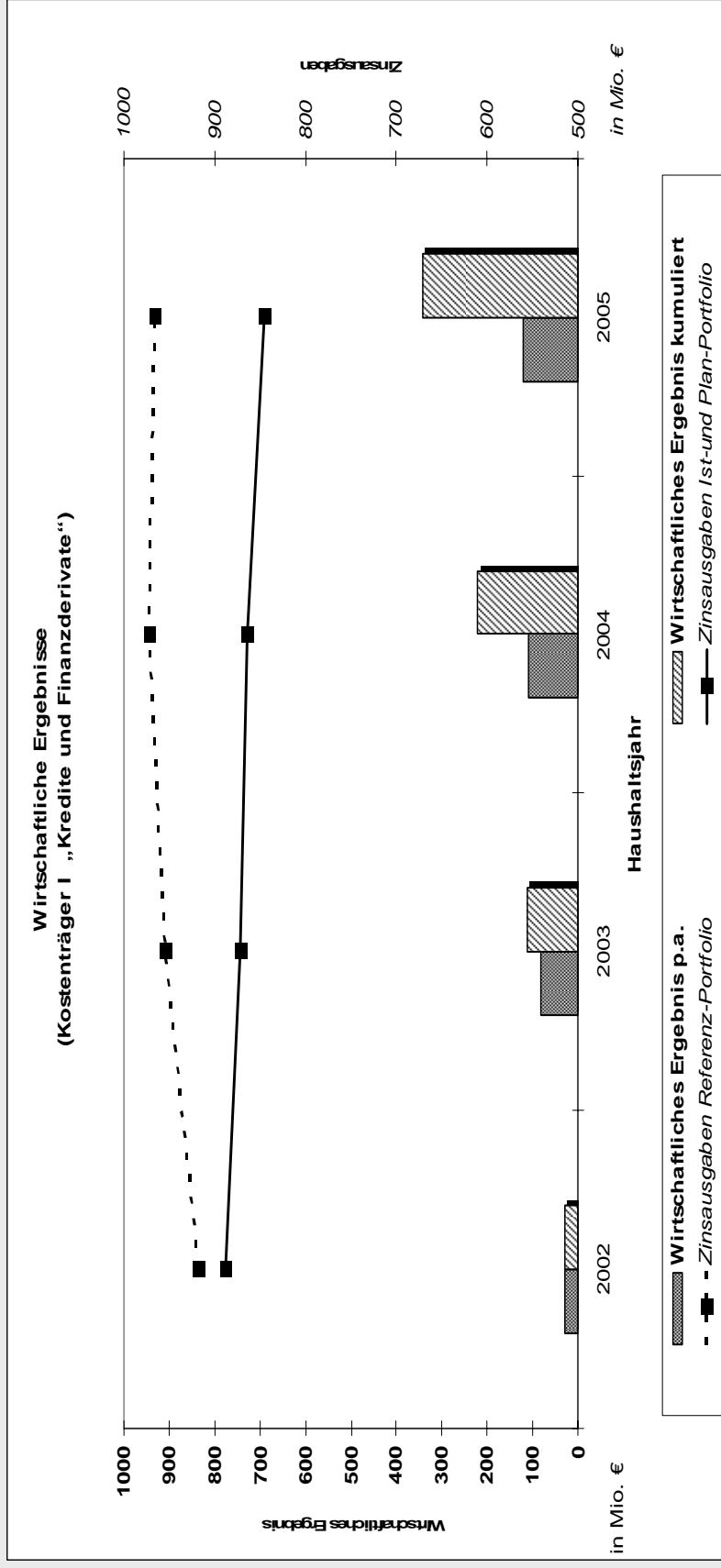
Laufzeit	Anteile
1	14%
2	13%
3	13%
4	11%
5	11%
6	9%
7	9%
8	6%
9	6%
10	6%
Total gerundet	100%

Benchmark Laufzeitstruktur



2. Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung: Bisherige Ergebnisentwicklung

1. Stufe 1992 – 2001 statische Einzelfallbetrachtung der Finanzderivate (10,4 Mrd. €): 182 Mio. €
2. Stufe seit 2002: dynamische Portfoliobetrachtung der gesamten Zinsausgaben: 342 Mio. €



in Mio. €	2002	2003	2004	2005
Zinsausgaben Referenz-Portfolio	916,72	954,07	972,32	966,57
Zinsausgaben Ist-und Plan-Portfolio	887,5	871,17	864,14	844,87
Wirtschaftliches Ergebnis p.a.	29,22	82,9	108,18	121,7
Wirtschaftliches Ergebnis kumuliert	29,22	112,12	220,3	342

3. Einsatz von Finanzderivaten: **Steuerungsinstrument im Rahmen des Portfoliokonzepts**

- **Einsatz von Finanzderivaten** erfolgt auf Basis **gesetzlicher Grundlagen im Rahmen der Kreditfinanzierung** (Ermächtigung gem. § 18 LHO, § 2 HG) mit den Zielen
 - **Begrenzung von Zinsänderungsrisiken,**
 - **Optimierung der Kreditkonditionen.**

- **Vorteil:** Durch Einsatz von Finanzderivaten ist ein **getrenntes Management** von
 - **Liquidität** (Kreditaufnahme) und
 - **Zinsbelastung** (Folgekosten) möglich.

- **Flexible Steuerung der Zinsbelastung aller Darlehen** entsprechend der Marktveränderungen, d.h.
 - **Aktuelles Finanzierungsvolumen** (Ausrichtung auf Investoreninteresse).
 - **Nachträgliche Umstrukturierung** bereits abgeschlossener Darlehen.
 - **Vorzeitige Ergänzung** zukünftig geplanter Finanzierungen.

- **Ermächtigungsrahmen (§ 18 LHO, § 2 HG)**
 - **Einbeziehung** der Zinsausgaben aus Finanzderivaten **in das Gesamtlimit** für die Schwankungsbreite der Zinsausgaben (Zinsänderungsrisiko),
 - **Bestandslimit:** Bestand darf höchstens die **Hälfte des Gesamtschuldenstandes** ausmachen (ausgenommen sind Geschäfte zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos).

3. Einsatz von Zinsderivaten: **Beispiel Zinsswap**

Grundlage: Bestehendes Festsatzdarlehen mit langer Laufzeit (10J: 5 %).

Zinsswap: Tausch der bestehenden Festsatzzahlungen in eine variable Verzinsung (10J-Swapsatz am Markt: 4%); Land empfängt Festsatz (Receiver-Swap).

Ziel: Zinsanstieg ist geringer als vom Markt erwartet, d.h. Zinsersparnis für das Land.

Ergebnis:
Festsinsdarlehen + Receiver-Swap
= wirtschaftlich zinsvariables Darlehen

Kredit-Bank

Festzins 5 %

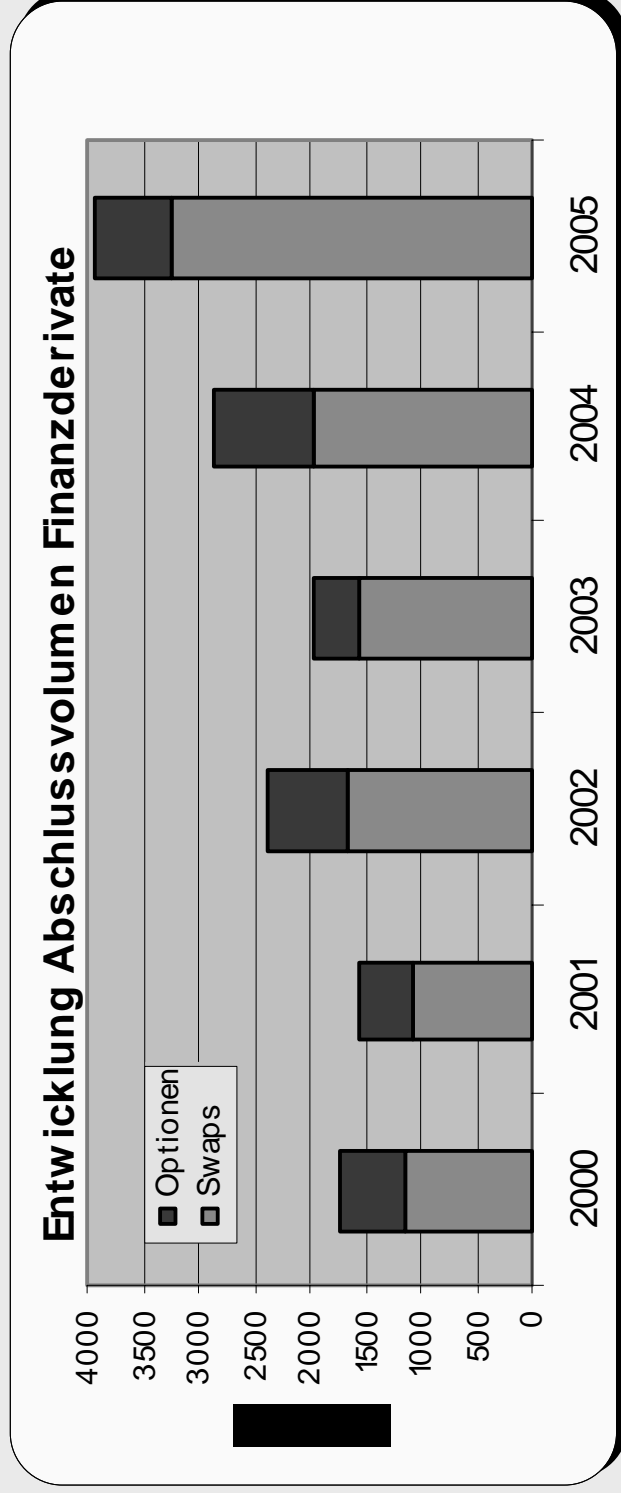
Land

Festzins 5 %

Swap-Bank

6-Monats-Euribor+1%

3. Einsatz von Finanzderivaten: Entwicklung seit 2000



In 2005

Abschlussvolumen insgesamt 3.927 Mio. Euro,

davon nach **Geschäftsarten:**

Zinsswaps

3.232 Mio. Euro (82%),

Zinsoptionen

695 Mio. Euro (18%).

davon nach **Zielsetzungen:**

Optimierung Kreditkonditionen

2.435 Mio. Euro (62%),

Begrenzung Zinsänderungsrisiken

1.492 Mio. Euro (38%).

4. Steuerung und Begrenzung der Risikopotenziale: *Kredit- und Zinsmanagement, Schulden- und Derivatverwaltung*

Risikobegriff (allgemein):

Gefahr der negativen Abweichung des tatsächlichen vom erwarteten Wert (Barwert oder Periodenwert).

> Risikokategorien sind im Kern bereits aufgrund der Kreditfinanzierung vorhanden !

Marktrisiko (Zinsänderungsrisiken aus Krediten und Zinsderivaten) :

*Gefahr höherer Zinsausgaben aufgrund von **Marktzinsänderungen**.*

Kreditrisiko (Ausfall- bzw. Bonitätsrisiko im Bereich der Zinsderivate):

*Gefahr von Mehrausgaben aufgrund des **Ausfalls** bzw. der **Bonitätsveränderung** von Kontrahenten.*

Operationelle Risiken (Betriebs- und Abwicklungsrisiken im Kredit- und Zinsmanagement):

Gefahr unerwarteter direkter oder indirekter Verluste bzw. Ausgaben

*aus **Mängeln** oder **Versagen interner Prozesse, Personen, Systeme** oder aufgrund **externer Vorfälle**.*

4. Steuerung und Begrenzung der Risikopotenziale: *Kreditrisiko aus Finanzderivaten*

Grundlage: Land hat aufgrund ausstehender Forderungen, z.B. bei Zinsswaps, auch Gläubigerposition !

- **Beschränkung auf Kontrahenten mit erstklassiger Bonität:**
Insgesamt **gut 20 Kontrahenten mit Rating von AAA bis A**
- Verfahren in Anlehnung an die Bankenaufsicht (Grundsatz I KWG):
Ermittlung von Limiten pro Kontrahent (Kreditäquivalent) in Abhängigkeit von der Restlaufzeit; Limite für untere Ratingklasse A 17%, für Einzelkontrahent 20% des Gesamtpotenzials.
- **Kreditäquivalent** für den gesamten Derivatbestand (rd. 13,2 Mrd. €) beträgt ca. **493 Mio. Euro**
 - auf die fünf größten Partner knapp 53%,
 - auf die einzelnen Partner je 7% bis 18%.

- **Konservative Ausrichtung:**
Einsatz des Verfahrens seit 1995, bislang **keine** nachhaltigen **Limitüberschreitungen**.

4. Steuerung und Begrenzung der Risikopotenziale: *Operationelles Risiko (Betriebs- und Abwicklungsrisiken)*

- Zunehmende Bedeutung: Stichwort Basel II, Mindestanforderungen der Bankenaufsicht.
- Problembereiche:
 - Organisation → Funktionstrennung, Kontrollen, Vier-Augen-Prinzip.
 - Personal → Qualifikation, Aus- und Fortbildung.
 - Technologie (IT) → Verfahrenssicherheit, Ausfallregelung.
- Umsetzung in SH: Erfassung und Begrenzung („Vorbeugungscharakter“) durch
 - Analyse kritischer Geschäftsfelder → Zahlungsverkehr, Verfahrensdokumentation
 - Erstellung einer Ereignisdatenbank → Standardisierte Erfassung von Vorfällen
 - Festschreiben von Regeln (Regelwerk) → „Richtlinien für die Ergebnis-Risiko-Steuerung des Aufgabenbereichs Kredite, Finanzderivate, Schulden“

5. Zusammenfassung: *Umsetzung einer (integrierten) Ergebnis-Risiko-Steuerung beim Land Schleswig-Holstein*

- **Basis ist klar definierter Handlungsrahmen** → Vorgabe durch Parlament, Finanzausschuss
 - **gesetzliche Grundlagen:** Definition Ziele, Ergebnisse und Risiken; Festlegung Verfahren, Instrumente, Limite für Risiko.
 - **Outputorientierte Budgetierung:** Ergänzung der kameralen Betrachtung um wirtschaftliche Ergebnisse (Output) und Kosten (Input); Personal- und Sachbudget.

- **Kernelemente der Umsetzung:**
 - Investition in Personal und Sachmitteln (Quantität und Qualität).
 - Portfolio-Konzept und Verfahren zur Ergebnis-Risiko-Steuerung
 - Verfahren zur Abwicklung und Verwaltung der Kredite und Finanzderivate
 - Einbindung aller Entscheidungsebenen (strategische Steuerung) mit Vereinbarung von Ziel- und Steuerungsgrößen (Ergebnisse, Risiken, Limite).

- **Wahrnehmung von Controllingaufgaben:**
 - Festlegung von strategischen Eckdaten durch Hausspitze
 - standardisiertes Berichtswesen durch das Referat
 - unabhängige Controllingeinheit in anderer Abteilung
 - turnusmäßige Prüfung durch den Landesrechnungshof
 - abschnittweise Unterstützung durch externen Sachverstand (WP).

- **Fazit:** Ergebnis-Risiko-Steuerung im Bereich der öffentlichen Hand ist fortlaufender Prozess der Weiterentwicklung unter Beachtung der besonderen Rahmenbedingungen !

5. Zusammenfassung: **Eckpunkte der Ergebnis-Risiko-Steuerung**

- **Zielgröße** sind jährliche Zinsausgaben über einen längerfristigen Horizont (Cash-Flow-Orientierung).
- **Steuerungsgrößen:**
 - **Positive Ergebnisse** = jährliche Zinseinsparungen im Vergleich zum HH (haushaltsmäßig) und zum Referenz-Portfolio (wirtschaftlich).
 - **Zinsänderungsrisiken** = potenzielle Zinsmehrausgaben in den einzelnen Jahren bei einer abweichenden Zinsentwicklung (Bezug zum HH).
- **Kernelemente:**
 - **Referenz-Portfolio** = Maßstab für Ergebnis-Risiko-Steuerung und Ergebniskontrolle, Festsatzdarlehen mit durchschnittlicher Restlaufzeit von 4,72 Jahren.
 - **Risiko-Zinsszenario** = Standardisiertes Verfahren der Zinsprognose auf Basis historischer Zinssätze, 95%-Konfidenzniveau, Entwicklung und Betreuung in Zusammenarbeit mit der CAU Kiel.
 - **Zinsausgleichsrücklage** = Verbuchung von Zinsbestandteilen aus Zinsderivaten zur risikoadäquaten und periodengerechten Abgrenzung der Zinsausgaben.
 - **Limite für Zinsänderungsrisiken** = Obergrenze für die Schwankungsbreite der jährlich veranschlagten Zinsausgaben (Jahreslimit).
 - **Bestandslimit für Zinsderivate** = Bestand darf höchstens die Hälfte des Gesamtschuldenstandes ausmachen (ausgenommen sind Geschäfte zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos).

Ende der Präsentation.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Fragen ????
Diskussion!!

