

Prüfung der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit

des Einsatzes derivativer Finanzinstrumente im Rahmen der Kredit- und Schuldenverwaltung



SACHSEN-ANHALT

Gliederung

1. Einleitung
2. Was leisten Finanzderivate im Schuldenmanagement der öffentlichen Hand?
3. Mindestanforderungen der Rechnungshöfe
4. Prüfung des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt (LRH LSA)
 - I. Zielsetzung
 - II. Prüfungsschwerpunkte
 - III. Durchführung der Prüfung
 - IV. Ergebnisse und Empfehlungen des LRH LSA
5. Erfolge der Prüfung des LRH LSA



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

1. Einleitung

Überblick - Land Sachsen-Anhalt 2006

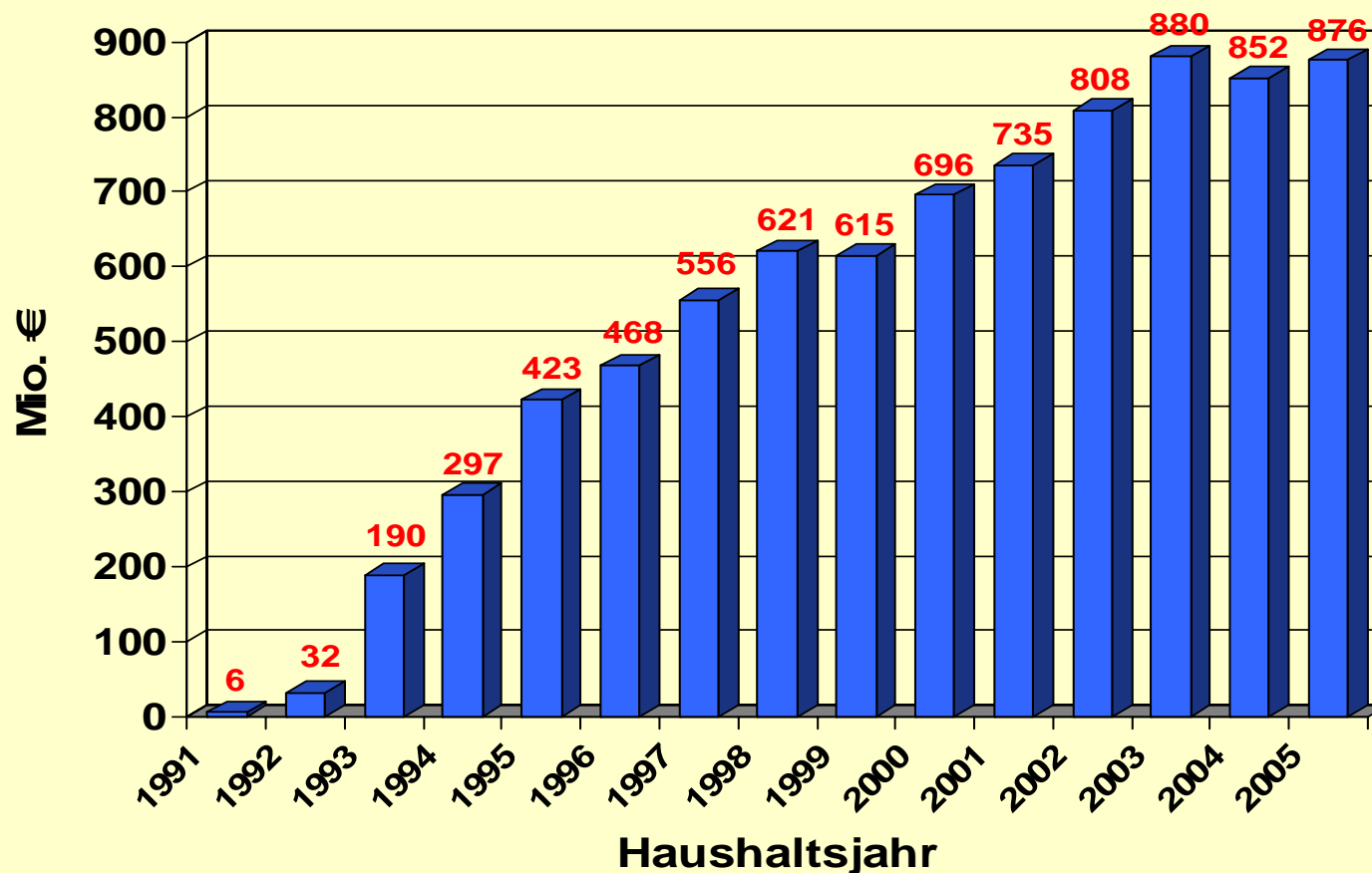
- Einwohner: 2,5 Mio.
- Haushaltsvolumen 2006: 9,93 Mrd. Euro
- Nettokreditaufnahme Haushaltsplan 2006: 783 Mio. Euro
- Gesamtverschuldung - Ende 2006: 20,1 Mrd. Euro
 - damit pro Kopf-Verschuldung: 8.041 Euro
- Zinsausgaben 2006/Haushaltplan: 989 Mio. Euro
- Personalbestand 2006: ca. 69.300 Stellen
 - davon ca. 50.000 im Haushaltsplan
ca. 19.300 in Wirtschaftsplänen u.a.



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

Entwicklung der Zinsausgaben 1991 bis 2005



Gesamtsumme der Zinsausgaben 1991 bis 2005: 8.055 Mio. €



SACHSEN-ANHALT

Ermächtigung zum Einsatz von Derivaten im Land Sachsen-Anhalt

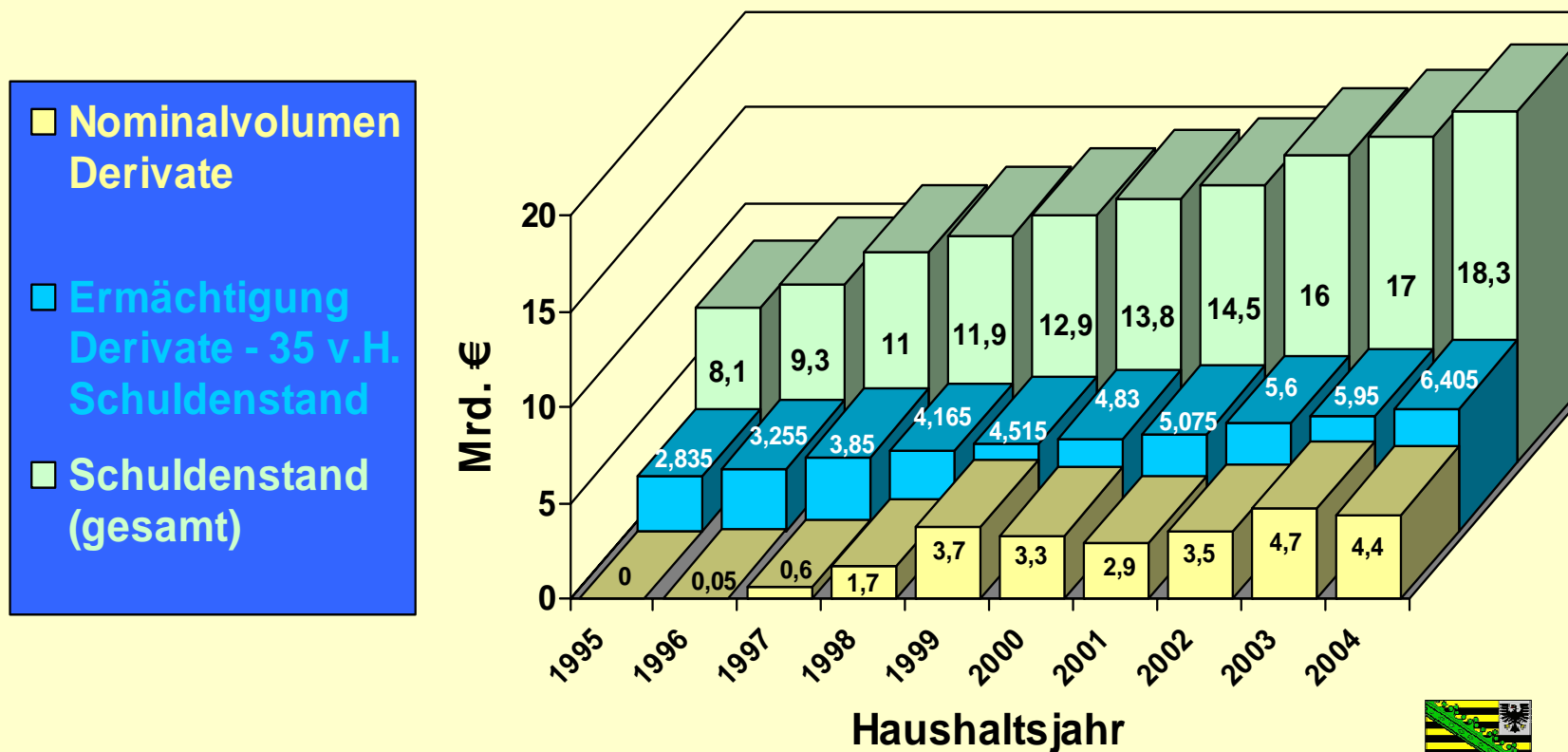
- Art. 99 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
 - allgemeine Kreditaufnahmekompetenz
- Ermächtigung zum Einsatz von Derivaten:
 - seit 1995 in § 1 Abs. 2 Satz 4 Schuldenordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LSO):
 - „ ... Das Finanzministerium ist ferner ermächtigt, im Rahmen der Kreditfinanzierung ergänzende Vereinbarungen zu treffen, die der Steuerung von Liquiditäts- und Zinsänderungsrisiken sowie der Erzielung günstiger Konditionen und ähnlichen Zwecken bei neuen Krediten und bestehenden Schulden dienen.“
- Umfang der Derivate:
 - jährlich max. 35 v.H. des Schuldenstandes (Regelungen im Haushaltsgesetz)



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

Inanspruchnahme von Derivaten im Land Sachsen-Anhalt 1995-2004



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

2. Was leisten Finanzderivate im Schuldenmanagement der öffentlichen Hand?

- niedrigere Zinsbelastung durch Ausnutzung entsprechender Marktsituationen
- effizientes Risikomanagement: Chancen und Risiken aus Zinsänderungen erkennen

aber:

- zusätzliche Risiken dürfen nicht eingegangen werden
- Risiken aus Zinsänderungen müssen beurteilt werden können



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

3. Mindestanforderungen der Rechnungshöfe an den Einsatz derivativer Finanzinstrumente

1998 Festlegung durch die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder:

- Handlungsbedarf für den Bundes- bzw. Landesgesetzgeber
- Anforderungen an die Risikominimierung
- Steuerung und Überwachung von Zinsänderungsrisiken
- organisatorische Regelungen:
 - Anforderungen an Aufbauorganisation
 - Anforderungen an Ablauforganisation
 - Funktionstrennung nach Tätigkeitsbereichen



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

4. Prüfung des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt

I. Zielsetzung

- Bewertung, ob der Einsatz von Derivaten sachgerecht erfolgt und
- ob dadurch die Zinslast des Landes gesenkt werden konnte

II. Prüfungsschwerpunkte

- a) Wirtschaftlichkeit des Derivateeinsatzes
- b) Analyse, Bewertung und Steuerung der bestehenden Risiken
- c) Angemessenheit der Regelungen zum Derivateeinsatz
- d) Dokumentation der Geschäftsabschlüsse

III. Durchführung der Prüfung

- Hinzuziehung einer Wirtschaftsprüfergesellschaft
- vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Kreditreferat des Ministeriums der Finanzen (MF) und LRH LSA
- der LRH LSA bleibt „Herr des Prüfungsverfahrens“
- alle seit 1995 abgeschlossenen Derivate betrachtet (77)



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

IV. Ergebnisse und Empfehlungen des LRH LSA:

a) Wirtschaftlichkeit des Derivateeinsatzes

➤ Retrospektive Analyse

- Zinslast des Landes konnte in der Vergangenheit insgesamt reduziert werden (bis 2004 um 116 Mio. €)
 - aber: auch Beispiel für unwirtschaftlichen Einsatz:
 - durch mehrfachen Wechsel der Strategie;
 - Komplexität der Geschäfte;
 - fehlende Unterstützung durch entsprechende Kontroll- und Überwachungsinstrumente
- ⇒ Nettoauszahlungen (also Verlust) i.H.v. 16,5 Mio. €

➤ Zukunftsgerichtete Analyse

- notwendig ist ein geeignetes Prognoseverfahren zur Einschätzung der Zinsentwicklung
- im Ministerium der Finanzen lag kein quantitatives Prognoseverfahren vor
⇒ keine prospektive Analyse
- notwendig ist EDV-unterstütztes Prognose-Bewertungs-Analysemodell



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

IV. Ergebnisse und Empfehlungen des LRH LSA:

b) Analyse, Bewertung und Steuerung der bestehenden Risiken

- zum Zeitpunkt der Prüfung:
 - Quantifizierung des Zinsänderungsrisikos fehlte
- *Empfehlung:*
 - Einführung eines barwertorientierten Bewertungsmodells auf Basis von Szenario-Analysen

- zum Zeitpunkt der Prüfung:
 - Limitierung von Zinsänderungsrisiken über Volumenlimite
- *Empfehlung:*
 - Risikolimiten für Cashflow-Risiko und das Markwertrisiko einführen



IV. Ergebnisse und Empfehlungen des LRH LSA:

c) Angemessenheit der Regelungen zum Derivateeinsatz (I)

- jährliche Berichtserstattung an das Parlament erweitern
- Feststellung: Schwächen in der Aufbau- und Ablauforganisation
- Empfehlung: funktionale und organisatorische Trennung von Kreditaufnahme und Derivateabschluss vollziehen

- interne Dienstanweisungen sollen detaillierte Regelungen enthalten



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

IV. Ergebnisse und Empfehlungen des LRH LSA:

c) Angemessenheit der Regelungen zum Derivateeinsatz (II)

- geeignetes Verfahren zur Risikomessung, -steuerung, -kontrolle und -überwachung der Szenarioanalyse und Limitierung der Risiken einrichten und
- darauf aufbauend: Verfahren zur Prognose und Steuerung von Ergebnissen und Risikopositionen implementieren
- externe Marktsituation simulieren (worst-case-Szenarien)
- detaillierte Vorgaben zur Erfolgskontrolle aufnehmen



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

IV. Ergebnisse und Empfehlungen des LRH LSA:

d) Dokumentation der Geschäftsabschlüsse

➤ **Zum Zeitpunkt der Prüfung:**

- die vorhandene Dokumentation von Geschäftsabschlüssen wurde insgesamt den Anforderungen an eine sachgerechte und vollständige Erfassung nicht gerecht, d. h. keine ausreichende Basis für sichere Analysen und Bewertung des Risikos und der Wirtschaftlichkeit der Geschäfte

➤ ***Empfehlung:***

- Aufbau einer sachgerechten und revisionstechnisch nachprüfbaren Dokumentation,
 - d. h. neben Angabe von Geschäftsart, Volumen, Konditionen, Laufzeit, Kontrahent, Datum, Uhrzeit
 - auch: Nebenabreden, Angabe der verfolgten Strategie, erwartete Marktentwicklung, alternative Preisangebote, Analyse des mit dem Geschäft verbundenen Risikos, Anrechnung auf Limite etc.



SACHSEN-ANHALT

Landesrechnungshof

5. Erfolge der Prüfung

- fast vollständige Umsetzung der Empfehlungen durch das MF:
 - ✓ funktionale Trennung ist gewährleistet
 - ✓ organisatorische Trennung jedoch nicht
 - ✓ unabhängiges Controlling ist installiert
 - jährliche Prüfung des Derivatbestandes durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
 - ✓ erweiterte Berichterstattung gegenüber dem Parlament
 - ✓ Einführung einer Risikosoftware abgeschlossen
 - seit 2003 erfolgt dazu eine Berichterstattung
 - ✓ Ersetzung der Volumenlimite durch Marktwertangaben ist eingeleitet
 - voraussichtliche Umsetzung im HG 2007/08

- Kreditreferat des Finanzministeriums berichtet regelmäßig ausführlich über den Einsatz derivativer Finanzinstrumente (im „Bericht über die Schulden und Verpflichtungen des Landes“)



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



SACHSEN-ANHALT