

SEMINAR WROCLAW
19. Mai 2006

Plan des Referats von Guy Piolé
Präsident der Regionalen Rechnungskammer von Languedoc-Roussillon

Generalthema: Verschuldung der lokalen Gebietskörperschaften

Thema des Referats: Die Verschuldung der lokalen Gebietskörperschaften (Regionen, Departements und Gemeinden) in Frankreich scheint im Großen und Ganzen unter Kontrolle zu sein. Seit 1982 haben gesetzliche Vorschriften Vorsichtsprinzipien eingeführt, bei deren Einhaltung die regionalen Rechnungskammern eine bedeutsame Rolle spielen, auf die eingegangen wird. Im Referat wird allerdings auch anschaulich vor Augen geführt, dass sich mitunter Probleme stellen, und zwar sowohl im Bereich der tatsächlichen Kenntnisnahme der Verschuldung der Gebietskörperschaften über den Anschein der Rechnungsführung hinaus als auch, anhand von Fällen zahlungsunfähiger Kommunen, im Bereich der Überschuldung. Die Haltung der Bankengemeinschaft gegenüber lokalen öffentlichen Körperschaften hat dazu beigetragen, so manche dieser Situationen zu begünstigen. Auch in der Zukunft könnte eine Reihe von Faktoren zu einer Verschlechterung der Verschuldung einiger lokaler Gebietskörperschaften beitragen.

PLAN

1 Zahlungsfähigkeit und allgemeine Verschuldung lokaler Gebietskörperschaften. Ihre Zahlungsfähigkeit unterliegt relativ strengen gesetzlichen Vorsichtsmaßnahmen.

Es ist eine allgemein anerkannte Tatsache, dass die Zahlungsfähigkeit der französischen lokalen Gebietskörperschaften gut ist und dass sie nach einigen punktuellen Zwischenfällen Anfang der 1990er Jahre insgesamt ihre Position gefestigt haben.

Eine der strukturellen Ursachen dieser relativ guten Gesundheit der lokalen Gebietskörperschaften und ihrer moderaten Verschuldung hängt zweifelsohne mit dem Dogma des Haushaltsgleichgewichts zusammen, das für die lokalen Gebietskörperschaften, und nicht für den Staat eine gesetzliche Verpflichtung ist. Die Fähigkeit, das Kapital von Darlehensannuitäten mit Hilfe von Eigenmitteln zurückzahlen zu können, ist eine der gesetzlichen Bedingungen des Haushaltsgleichgewichts lokaler Gebietskörperschaften.

2 Die regionalen Rechnungskammern schalten sich ein, um die Einhaltung dieser Maßnahmen sicherzustellen und um zu Transparenz im Bereich der Verschuldung der lokalen Gebietskörperschaften beizutragen.

Die regionalen Rechnungskammern spielen in Frankreich eine wichtige Rolle bei der Kontrolle der Einhaltung der Regel des Haushaltsgleichgewichts und des Ausmaßes der

Verschuldung der lokalen öffentlichen Körperschaften. Sie werden in zwei Verfahren tätig:

- im Rahmen der Kontrolle: auf gesetzliche Anrufung durch die Vertreter des Staates kurz nach Feststellung des Haushalts lokaler Gebietskörperschaften, wenn der Haushalt nicht ausgeglichen ist (Defizit Einnahmen/Ausgaben), wenn die Rückzahlung von Darlehenskapital aus Eigenmitteln nicht gesichert ist oder wenn die Ansätze nicht aufrichtig sind (insbesondere bei den mit Schulden verbundenen Ausgaben);
- im üblichen Rahmen ihrer Rechnungskontrollen und der nachgängigen Prüfung der Haushaltsführung, bei denen sie gegebenenfalls im Bereich der Verschuldung und Rechnungsführungstransparenz Feststellungen treffen und Kritik äußern müssen.

3 Die regionalen Rechnungskammern verfügen mit einer landesweiten Datenbank über ein Werkzeug zur Kenntnisnahme der Finanzlage lokaler Gebietskörperschaften.

Einige Angaben zur Datenbank DELPHI, dem Werkzeug zur Schuldenkenntnisnahme, über das die regionalen Rechnungskammern verfügen, und ihren Abfrage-, Sortierungs- und Mehrjahres-Simulationsfähigkeiten.

4 Die Realverschuldung lokaler Gebietskörperschaften ist allerdings nicht immer identisch mit der in ihren Rechnungen ausgewiesenen Verschuldung.

Im Verschuldungsbereich bestehen, insbesondere bei Gebietskörperschaften mit angespannter Haushaltslage, notwendigerweise Diskrepanzen zwischen den Rechnungsführungsdaten und der Realität. Es wird auf eine Reihe von Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Schuldenkenntnisnahme über die Rohdaten hinaus eingegangen: gesicherte Schuld, außerbilanzmäßige Schuld, konsolidierte Schuld, vorgetragene Schuld. Sonderbehandlung von Liquiditätskrediten. Umgekehrt ermöglichen die Rohdaten keine Kenntnisnahme der Berücksichtigung von mit bestimmten Einnahmen besicherten Rückzahlungen (zur Schuldentilgung zweckbestimmte Mittel, aus Mietzuschüssen oder Beihilfen verschiedener Gebietskörperschaften). Widersinnrisiken. Veranschaulichung anhand des Falls einer Gemeinde, deren Situation von den Verwaltungsbehörden als schwierig eingeschätzt wurde, obwohl sie gesund war.

Anhand von Beispielen aus der Prüfung einer großen Stadt der Region durch die regionale Rechnungskammer Languedoc-Roussillon lässt sich die Problematik der nicht im Jahresabschluss ausgewiesenen latenten Schuld veranschaulichen.

5 Die Beteiligung der regionalen Rechnungskammern an der Wiederherstellung der Finanzlage überschuldeter lokaler Gebietskörperschaften

Die Beteiligung der regionalen Rechnungskammern an der Regulierung einer zu hohen Verschuldungslage erfolgt häufig in Form der Aufstellung mehrjähriger

Entschuldungspläne. Anhand des Beispiels einer besonders langwierigen Entschuldung im Falle zweier Kommunen der Region Languedoc-Roussillon wird illustriert, wie schwierig dieses Unterfangen ist.

6 Die Haltung der Bankengemeinschaften gegenüber der Verschuldung lokaler Gebietskörperschaften hat sich weiterentwickelt.

Die Schwierigkeiten lokaler Gebietskörperschaften sind weitgehend durch inadäquate Darlehensentscheidungen auf Seiten der Banken bedingt. Es werden diverse Faktoren angeführt, darunter die historische Rolle einiger Akteure, die anfänglich selbst mit dem öffentlichen Bereich verbunden waren. Ebenfalls erwähnt werden die "Cooke-Ratio" und ihr Verschwinden im Zuge der McDonough-Reform. Das Regelungsumfeld der Banken steht künftig in einem tief greifenden Wandel mit mehr Anforderungen an die Risikoeinschätzung auf Seiten des Darlehensgebers. Durch diese Banalisierung droht die Gefahr, dass die Kreditzugangsanforderungen gerade für die anfälligsten Gebietskörperschaften noch strenger werden und die Bankinstitute zudem vor ihre Verantwortung gegenüber Risikogebietskörperschaften gestellt werden.

7 Welche Bedrohungen der Finanzlage und Verschuldung lokaler Gebietskörperschaften bestehen 2006?

Einige Stimmen beschwören die Gefahr des Umschwungs zu einem für die kommunalen Finanzen nachteiligen Trend durch die massive Übertragung von Zuständigkeiten von Seiten des Staates in Bereichen mit Folgebelastungen wie dem sozialen Bereich (Departements), dem Bildungswesen (Personal der Ober- und Mittelschulen), dem Wegenetz, der Kostenübernahme für hohe Investitionen im Umweltbereich durch interkommunale Strukturen (Abfallentsorgung, Schutz des Wassers, der Luft), in Ballungsräumen, den öffentlichen Verkehrsmitteln ...

Diese Perspektiven lassen im Verbund mit dem angekündigten Ende des Zinssenkungszyklus eine zukünftige Verschlechterung der Gesamtverschuldung der lokalen Gebietskörperschaften, insbesondere bei den interkommunalen Strukturen und in den Departements, befürchten.