



***Frankreich***

## 1. Welche Kreditnehmer werden den öffentlichen Haushalten zugerechnet?

- **Staat**
- **Kommunale Gebietskörperschaften**

Diese Körperschaften verwalten sich unabhängig vom Zentralstaat und besitzen eine unabhängige Rechtspersönlichkeit. Gemäß Art. 72 der französischen Verfassung wird die Verwaltung, d. h. Organisation, Betrieb und Kompetenzbereich, dirigiert durch frei gewählte Räte die im französischen Gesetz verankert sind.

Man unterscheidet zwischen:

**Kommunen:**

(rund 36.000).

**Departements:**

(ca. 100 Verwaltungsbezirke mit eigener Rechtspersönlichkeit inkl. der Überseeterritorien).

**Regionen:**

(26 inkl. der vier Überseeregionen: Martinique, Guadeloupe, Réunion und Französisch-Guayana).

**Überseegebiete:**

Neu-Kaledonien, Französisch Polynesien, Wallis und Futuna, antarktische und australisch französische Gebiete).

**Gebietskörperschaften mit besonderem Status:**

im legislativen Bereich: Mayotte und Saint-Pierre-et-Miquelon.

**Sonstige Körperschaften:**

Gemeindeverbände, Distrikte, Gemeinschaften von Städten und Gemeinden, Freihäfen.

## 2. Genehmigungsverfahren

### 2.1. Durch wen sind die Kreditgeschäfte zu genehmigen?

**Staat:**

Das Genehmigungsverfahren läuft hier über die Nationalversammlung (assemblée nationale), d. h. die Verwaltung des Schuldenbudgets des Zentralstaates wird letztendlich durch die Regierung übernommen.

**Kommunale Gebietskörperschaften:**

- **Kommunen:** Gemeinderat.
- **Departements:** Generalrat.
- **Regionen:** Regionalrat.

## 2.2. Wer sind die dazugehörigen Vertragspartner?

### **Staat:**

„Ministre de l`economie et des finances du budget“.

### **Kommunen:**

Bürgermeister.

### **Departements:**

Vorsitzender des Generalrates.

### **Regionen:**

Vorsitzender des Regionalrates.

## 2.3. Welche Aufsichtsbehörde ist für die rechtsaufsichtliche Genehmigung zuständig?

Eine mit deutschen Regelungen vergleichbare rechtsaufsichtliche Genehmigung besteht nicht. Jedoch ist hier eine nachträgliche Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Rechtsgeschäftes und eine nachträgliche Haushaltskontrolle, bezogen auf die Darlehensverträge, durchzuführen, die durch den Rechnungshof („Cours de Compte“) beaufsichtigt wird.

Sofern sich bei der Prüfung auf Ordnungsmäßigkeit des Rechtsgeschäftes herausstellt, dass dieses Geschäft rechtswidrig ist, obliegt es dem Verwaltungsgericht, auf Antrag des staatlichen Vertreters hierüber zu entscheiden und das Rechtsgeschäft gegebenenfalls zu annullieren. Ein Antrag auf Annullierung ist innerhalb von zwei Monaten beim Verwaltungsgericht möglich.

Für die Überprüfung des Haushaltes zur nachträglichen Haushaltskontrolle steht eine Frist von einem Monat ab Anrufung zur Verfügung und wird durch den regionalen Rechnungshof, der unter anderem auf Antrag des staatlichen Vertreters, hier des départementalen Staatskommissars mit der Bezeichnung „Präfekt“ („Commissaire de la Republique“), tätig wird, durchgeführt und kontrolliert.

### 3. Auf welchen Rechtsgrundlagen basieren die Geschäfte mit öffentlichen Haushalten / Kommunen?

- Art. 34 Grundgesetz: Jährliches Finanzierungsgesetz auf Beschluss des Parlamentes.
- Dezentralisierungsgesetz Nr. 82-213 vom 2. März 1982/1995.
- Dezentralisierungsgesetz Nr. 83-8 vom 7. Januar 1983.
- Gesetz Nr. 88 – 13 vom 5. Januar 1988 über die Verbesserung der Dezentralisierung.
- Verordnung 59-2 vom 2. Januar 1959 und Dekret vom 29. Dezember 1962 über die allgemeinen Regelungen der öffentlichen Rechnungsführung (Hinterlegung von Liquiditätsmitteln bei der Staatskasse).
- Für die Gemeinden zusätzlich:
  1. Code des Communes: Kommunalrecht bezogen auf das Schuldrecht der Kommunen
  2. Code Générale des Collectivités Territoriales vom 21. Februar 1996.
- Code de Juridiction Financière: Gesetz der Rechnungshöfe.

### 4. Bandbreiten der Kreditaufnahme

#### 4.1. Welche Kriterien sind für den Abschluss des Kreditvertrages ausschlaggebend?

Keine Kriterien für den Staat. Bei kommunalen Gebietskörperschaften ist als Kriterium die Tilgungsrate aus den Darlehen und verbürgten Krediten heranzuziehen.

#### 4.2. Bis zu welchen Obergrenzen werden Kredite eingeräumt?

**Zentralstaat:**

Keine.

**Kommunale Gebietskörperschaften:**

Bei der Schuldenaufnahme müssen hier drei Kennzahlen beachtet werden:

- Der Gesamtbetrag aller garantierten oder durch Bürgschaft gedeckten Tilgungsarten von verbürgten Kommunalkrediten, die während eines Haushaltsjahres fällig werden, erhöht um den Gesamtbetrag der neu verbürgten Finanzhilfen und den Betrag der Tilgungsraten für die Verbindlichkeiten der kommunalen Gebietskörperschaft darf 50 Prozent der tatsächlichen Einnahmen der

Kostenstelle „Sachausgaben“ des Haushaltes nicht übersteigen; wobei auf dieser Kostenstelle u. a. auch die Zinsleistungen eingehen, Tilgungen dagegen auf der Kostenstelle „Investitionsausgaben“ gebucht werden. (Hier soll die Höhe der garantierten Tilgungsraten begrenzt werden).

- Die Summe aller zugunsten ein und desselben Schuldners garantierten oder durch Bürgschaft gedeckten Tilgungsraten, die während eines Haushaltsjahres fällig werden, darf 10 Prozent des Gesamtbetrages aller Tilgungsraten, für die bei der Anwendung der zuvor erwähnten Obergrenze eine Bürgschaft übernommen werden kann, nicht überschreiten. (Hier soll das Risiko der gewährten Garantien begrenzt werden).
- Der Anteil an ein und demselben Darlehen, für den sich eine oder mehrere Körperschaften verbürgen, darf 50 Prozent nicht überschreiten. (Hier soll der Anteil der Garantien am Gesamtumfang einer Schuldaufnahme begrenzt werden).

Dies gilt jedoch nicht für Darlehensgarantien, die eine Körperschaft für Investitionsvorhaben ausstellt, die mit Hilfe staatlich subventionierter Wohnungsbaudarlehen realisiert werden und für Bürgschaften, die eine Körperschaft für gemeinnützige Einrichtung eingeht oder für Bürgschaften, die für juristische Personen des öffentlichen Rechts übernommen wurden.

## **5. Für welchen Verwendungszweck dürfen die Kredite aufgenommen werden?**

### **Zentralstaat:**

Keine Angaben.

### **Kommunale Gebietskörperschaften:**

Langfristige Kredite dürfen nur für Investitionsmaßnahmen aufgenommen werden. Die Kommunen besitzen im wesentlichen Kompetenzen in der Stadtplanung, im Straßenbau, Schulwesen (Vor- und Grundschulen), der Kultur und Freizeit, dem Sozialwesen und der Kommunalwirtschaft.

## **6. Welche Kreditinstitute sind bei der Vergabe von Krediten an öffentliche Haushalte / Kommunen besonders engagiert?**

Der Zentralstaat nimmt überwiegend keine Kredite bei Banken auf. Die Ausgaben der kommunalen Gebietskörperschaften, die unter den öffentlichen Investoren den ersten Rang einnehmen, betragen 50 Prozent des

Staatshaushaltes. Auf die Kommunen entfallen allein 75 Prozent aller Ausgaben der kommunalen Gebietskörperschaften. Die 75 Prozent des Kommunalkreditgeschäfts verteilen sich in erster Linie auf die:

Crédit Local de France, die Crédit Agricole, Credit Mutuel, Société Générale und die Banque Nationale de Paris.

## **7. Welche Produktpalette wird angeboten?**

Französische Kreditinstitute bieten eine umfassende Produktpalette an. Beispiele für besondere Produktleistungen:

- **Kreditdauer:** Die Kreditlaufzeiten und Tilgungsmodalitäten sind nicht eingeschränkt, so dass es kaum noch minimale Laufzeiten gibt. Die Höchstlaufzeit liegt zwischen 15 und 20 Jahren. (90 Prozent der Kredite haben eine Laufzeit von 15 Jahren, darüber hinaus sind Kreditlaufzeiten von 20 Jahren eher selten).
- **Zinssätze:** Die Zinssätze sind frei zu vereinbaren und können entweder fester oder variabler Natur sein. Einzig erforderlich ist hierbei die Angabe eines Effektivzinssatzes.
- **Zins- und Tilgungsaussetzungen** sind nach vorheriger Vereinbarung gegen Ersatz der Kosten möglich.
- **Fremdwährungskredite** sind möglich, aber nicht üblich.

## **8. Gibt es neben der direkten Vergabe von Bankkrediten noch weitere Finanzierungsquellen für öffentliche Haushalte / Kommunen?**

Die Finanzierungsquellen der Kommunen bestehen zu je einem Drittel aus eigenen Steuereinnahmen, Gebühren und globalen Finanzaufweisungen. Eine Steuergesetzgebungshoheit haben Gebietskörperschaften in Frankreich nicht und auch die Steuerverwaltung liegt in den Händen des Zentralstaates. Immerhin haben Gemeinden und Gemeindeverbände seit den Reformen in den 80er Jahren das Recht zur Festsetzung von Hebesätzen für die den Gemeinden zustehenden Steuern (Grundsteuer, Wohnsteuer, Gewerbesteuer). Da alle Gebietskörperschaften in einem staatlich bestimmten Rahmen für jedes Haushaltsjahr die Steuerhebesätze auf diese Steuern festlegen können, hat dies zu einem starken Anstieg der Steuerlast geführt. Der kommunale Finanzbedarf steigt stetig und die Steuerlast ist erheblich.

In der Tendenz steigt der Anteil der globalen Zuweisungen an den laufenden Kosten der collectivités locales („dotation globale de fonctionnement“), während der Anteil der zweckgebundenen Zuweisungen zurückgeht, was auf eine gewisse Stärkung der lokalen Autonomie schließen lässt.

Eine Emission von Anleihen durch Kommunen ist möglich, auch im Zusammenschluss mehrerer Gebietskörperschaften. Dieses bezeichnet man als Gemeinschaftsanleihen oder „vereinheitlichte Anleihen“ mit Börseneinführung nach Art. L. 236-10 des Gemeindegesetzes. Erforderlich ist hierzu die Genehmigung durch den Staat.

### **9. Auf welcher Grundlage wird die Bonität für öffentliche Haushalte / Kommunen durch Banken beurteilt?**

Die Bonität wird hier auf dem öffentlichen Kapitalmarkt nach dem Länderrisiko beurteilt. Der Zentralstaat haftet nicht für die Aufnahme von Krediten durch seine Körperschaften.

In Frankreich wird die Bonität der kommunalen Körperschaften nicht überprüft, die Vorschriften beschränken sich lediglich auf eine nachträgliche Finanz- und Haushaltskontrolle. Die Sicherstellung der Zins- und Tilgungsleistung basiert auf der Anordnungsbefugnis des Staatsvertreters.

### **10. Dürfen Kredite im Ausland aufgenommen werden?**

Ja.

### **11. Internetkontakt**

[www.ambassade-amb.fr](http://www.ambassade-amb.fr)  
[www.botschaft-frankreich.de](http://www.botschaft-frankreich.de)  
Berlin  
[www.francoallemmand.com](http://www.francoallemmand.com)  
Handelskammer  
[www.finances.gouv.fr](http://www.finances.gouv.fr)  
Finanzministerium

Deutsche Botschaft in Paris  
Französische Botschaft in  
Dt.-Französische  
Französisches

### **12. Gesamtwertung des Kreditgeschäftes mit öffentlichen Haushalten / Kommunen**

#### **• Rahmenbedingungen**

Vor allem sinkende Investitionen, aber auch ein schwacher privater Konsum sowie kräftig steigende Importe haben die Wachstumsdynamik in Frankreich zuletzt stark beeinträchtigt. Im ersten Halbjahr 2004 war das Wachstums-

tempo in Frankreich noch wesentlich höher. Zusammen mit Deutschland hat Frankreich maßgeblich dazu beigetragen, dass sich das Wachstum in der Eurozone im dritten Quartal 2004 gedämpft hat.

Dafür war vor allem der Außenbeitrag verantwortlich. In der traditionell exportschwachen Wirtschaft Frankreichs stiegen die Importe schneller als die Exporte. Dies war zwar auch im ersten Halbjahr 2004 der Fall, konnte seinerzeit aber durch eine rege Inlandsnachfrage und einen kräftigen Lageraufbau überkompensiert werden.

Zum Jahresende 2004 fielen die privaten Konsumausgaben und vor allem die Unternehmensinvestitionen als Konjunkturstütze aus. Der private Verbrauch sank leicht um 0,1 Prozent, nachdem er davor noch gestiegen war. Bei den Investitionen kam es zu einem Rückschlag. Sie hatten sich nach einem kräftigen Zuwachs im Sommer bis zum Herbst um 1,3 Prozent reduziert. Die Investitionen der Unternehmen außerhalb der Finanzwirtschaft nahmen sogar doppelt so stark ab. Auch der Staat reduzierte seine Investitionsausgaben und erhöhte seine Konsumausgaben wesentlich weniger deutlich als im ersten Halbjahr.

Die französische Regierung ist bemüht, die Staatsausgaben im Zaum zu halten, um das Vertrauen in die öffentlichen Finanzen zu schaffen und strebt dazu weit reichende Reformen (z. B. Steuererleichterungen für reinvestierte Gewinne) an. 2004 wurden die Einkommenssteuersätze erneut leicht gesenkt. Steuerliche Erleichterungen wurden ebenfalls bei Schenkungen und Konsumentenkrediten eingeräumt. Für 2005 wird eine Verringerung der bisher verhältnismäßig hohen Erbschaftssteuern vor allem bei Familienimmobilien in Aussicht gestellt.

Die Regierung von Premierminister Raffarin beabsichtigte für das Jahr 2004, das vorgesehene reale Nullwachstum des Haushalts einzuhalten und so die Defizitquote auf 3,6 Prozent durch strikte Ausgabenkontrolle, Personaleinsparungen und Kürzungen bei nahezu allen Ressortausgaben zu begrenzen. Das Ziel der Haushaltskonsolidierung soll nach den Vorstellungen der französischen Regierung dabei durch einen Prozess erreicht werden, bei dem das wieder gewonnene Wachstum den finanziellen Spielraum für die Rückführung der Defizitquote und der Staatsverschuldung schafft. Ob es gelingt, die Neuverschuldung 2005 unter die Maastrichter Grenze von drei Prozent zu drücken, ist aber noch nicht ganz sicher.

Das bis 2000 noch vergleichsweise dynamische Wirtschaftswachstum von jährlich ca. 3 Prozent hatte sich in den Jahren 2001-2003 spürbar verlangsamt. 2003 wurde nur noch eine Wachstumsrate von 0,5 Prozent erreicht. 2004 hat die Entwicklung wieder deutlich an Schwung gewonnen. Die Prognosen wurden nach den Ergebnissen des ersten Halbjahres 2004 inzwischen übereinstimmend von zunächst 1,7 Prozent auf 2,5 Prozent angehoben. Dabei lag die Inflationsrate Anfang Juli 2004 bei ca. 2,4 Prozent und damit leicht über dem Vorjahreswert (2003: 2,2 Prozent). Hierzu trägt trotz preisdämpfender Effekte der Euroaufwertung nicht zuletzt der hohe Erdöl-

preis bei. Zum Jahresende 2004 wurde mit einem Ergebnis von unter 2 Prozent gerechnet.

Konjunkturimpulse gehen von der Investitionstätigkeit der Unternehmen aus, die vor allem wieder produktivitätssteigernde Ersatzinvestitionen vornehmen. Der beobachtbare deutliche Anstieg der Industrieproduktion nährt die Hoffnung auf eine konjunkturelle Erholung. Außerdem soll die Arbeitslosenquote (2004: 9,9 Prozent) um 10 Prozent gesenkt werden. Schon zur Jahreswende wird wieder ein stärkeres Wachstum erwartet. Die deutlich spürbare Erholung der konjunkturellen Lage ist auch auf einen spürbaren Anstieg der privaten Binnennachfrage zurückzuführen.

- **Bankensektor**

Mit der Übernahme von Paribas durch die Banque National de Paris (BNP) wurde Ende der 90er Jahre die erste Konsolidierungswelle im französischen Großbankensektor eingeleitet. Der Kampf um den Crédit Lyonnais (CL) hatte anschließend erneut Bewegung in den Bankenmarkt gebracht. Nachdem BNP für kurze Zeit schon als sicherer Sieger aussah, hat die Genossenschaftsbank Crédit Agricole letztlich doch noch das Rennen um den CL für sich entschieden. Damit ist allerdings das Ziel der französischen Regierung nicht erreicht worden, einen nationalen Finanzkonzern zu installieren, der auch auf europäischer Ebene eine gewichtige Rolle spielt.

Die Neuordnung der europäischen Bankenlandschaft fand bisher vorwiegend auf nationaler Ebene statt. Das gilt nicht zuletzt für die Spitzeninstitute des französischen Kreditgewerbes. So versuchte Ende der 90er Jahre die Großbank BNP durch den gleichzeitigen Kauf der Konkurrenten Société Générale und Banque Paribas zum dominanten Player aufzusteigen. Wenngleich SocGen die Pläne des Branchenführers durchkreuzte, gelang es BNP - wie schon erwähnt - nach zähem Ringen, zumindest den kleineren Konkurrenten Paribas zu übernehmen.

Zur selben Zeit erfolgte die Privatisierung der ehemaligen Staatsbank Crédit Lyonnais. Nachdem es kurz vor der Insolvenz stand, hat sich das Institut mittlerweile zu einer profitablen Geschäftsbank entwickelt. Ein Jahr später wurde der Crédit Commercial de France von der britischen Großbank HSBC aufgekauft. Mit der Übernahme des Crédit Lyonnais hat der Crédit Agricole den Konsolidierungsprozess weiter angeschoben. Somit stehen sich in Frankreich zwei gewichtige Bankengruppen gegenüber: BNP Paribas auf der einen und Crédit Agricole/Crédit Lyonnais auf der anderen Seite.

Mit einem Marktanteil von etwa 26 Prozent übernimmt letzt genannte Bank eindeutig die Marktführerschaft im französischen Retail Banking. BNP Paribas und SocGen werden mit Marktanteilen von knapp unter 10 Prozent auf die Plätze sechs und sieben verwiesen..

Französische Bankaktien zeigten sich in der Vergangenheit resistenter als die Aktien vieler anderer Institute im europäischen Umfeld. Das ist darauf

zurückzuführen, dass die Banken über ein starkes Standbein im Privatkundengeschäft verfügen und deshalb von der Börsen- und Konjunkturflaute weniger betroffen sind. Darüber hinaus können BNP & Co. auf einen guten Trackrecord bei den Verwaltungsaufwendungen verweisen. Die französischen Banken haben ihren Kostenblock sukzessive reduziert. Um einer unkontrollierten Kostenexpansion zu begegnen, wurde das Privatkundengeschäft strategisch neu ausgerichtet. Im Zuge dieser Restrukturierung wurde die Belegschaft durch die natürliche Fluktuation allmählich abgebaut. Gleichzeitig haben die Pariser Institute damit begonnen, die Erträge aus dem Retail Banking stärker zu diversifizieren. All diese Faktoren haben sich in einer überdurchschnittlichen Kapitalmarktperformance niederschlagen. Dadurch konnten die Gewinne deutlich gesteigert werden.

#### • **Kommunalgeschäft**

Frankreichs Verwaltungsstrukturen haben sich über die Jahrhunderte kaum verändert. Die französischen Gemeinden, die so genannten „collectives locales“ haben oft weniger als 500 Einwohner. Insgesamt bestehen rund 36.000 Gemeinden in Frankreich. In keinem anderen Land bestehen so viele Gemeinden bezogen auf die Einwohnerzahl. Die administrative Leistungsfähigkeit der Gemeinden ist gering, Ausnahmen bilden lediglich die Großstädte. Insgesamt haben die Regionen, départements und collectivités locales mit der Dezentralisierung in den 80er Jahren zwar wesentliche Kompetenzen bekommen, diese werden aber in weiten Bereichen durch den Zentralstaat oder den Commissaire de la République überprüft und kontrolliert.

Der französische Kommunalkredit ist somit, z. B. aufgrund des fehlenden echten Finanzausgleiches, nicht mit dem deutschen Kommunalkredit zu vergleichen. Die Bonität der kommunalen Gebietskörperschaften ist jedoch als positiv zu betrachten, da einerseits ein wirkungsvoller Kontrollmechanismus sowie Eingriffsmöglichkeiten des Staates vorhanden sind und andererseits die Gesamtverschuldung der kommunalen Körperschaften noch relativ vertretbar ist.