

## Griechenland

HEINZ-JÜRGEN AXT

Im Jahr der großen europäischen Umbrüche konnte Griechenland auf zehn Jahre EG-Mitgliedschaft zurückblicken und hatte doch wenig Grund zum Feiern. Die 80er Jahre gelten als Griechenlands "verlorene Dekade": Der von der PASOK versprochene "große Wandel" fand nicht statt. Außenpolitisch harren die wichtigsten Konflikte (Ägäis und Zypern) noch immer ihrer Lösung. Wirtschaftlich fiel Griechenland immer mehr zurück und wurde zum Schlußlicht der EG. Die politische Instabilität konnte erst nach drei Wahlgängen mit der Bildung der konservativ-liberalen Regierung unter Konstantin Mitsotakis beendet werden. Hohe Erwartungen richteten sich an die neue Regierung, doch weicht die Hoffnung zunehmender Skepsis. Der Wandel in Osteuropa erfaßte auch Griechenland: Der unruhig werdende Balkan bescherte massive Flüchtlingsströme aus Albanien. Die deutsche Vereinigung wurde mit Wohlwollen registriert.

### *Regierung mit knapper Parlamentsmehrheit*

Die drei Wahlen von 1989 und 1990 bescherten Verlierer, aber keine überzeugenden Gewinner. Erst im April 1990 konnte die Neue Demokratie eine Alleinregierung bilden, die im Parlament allerdings über eine denkbar knappe Mehrheit verfügt. Nur 151 von 300 Abgeordneten stützen die Regierung unter Konstantin Mitsotakis. Die Wahlen vom 18. Juni 1989 hatte die PASOK zwar verloren, doch reichten der Neuen Demokratie die 44,3% nicht zur Parlamentsmehrheit. Sie brauchte zur Regierungsbildung die Kommunisten. Bei den erneuten Wahlen am 5. November 1989 verbesserte sich die Neue Demokratie nur wenig auf 46,2%<sup>1</sup>. Eine Allparteienregierung mußte den nächsten Wahlgang vorbereiten, der am 8. April 1990 stattfand. Mit 46,9% erhielt die Neue Demokratie 150 Parlamentsmandate, was ihr – dank der Unterstützung des einzigen Abgeordneten der "Demokratischen Erneuerung" (DIANA), der später zur Neuen Demokratie überwechselte – die Regierungsbildung ermöglichte. Die PASOK verschlechterte sich auf 38,6% (123 Abgeordnete) und das kommunistische Linksbündnis Synaspismos auf 10,3% (19 Abgeordnete)<sup>2</sup>. Im Mai wurde Konstantin Karamanlis erneut in das Amt des Staatspräsidenten gewählt.

Die dünne Parlamentsmehrheit bereitet der Regierung bislang insofern wenig Probleme, als die Opposition keine überzeugende Alternative präsentieren kann<sup>3</sup>. Den Kommunisten gelingt es nicht, eine angemessene Antwort auf die Veränderungen in der Sowjetunion und in Osteuropa zu finden. Die PASOK, seit Mai

1990 Mitglied der Sozialistischen Internationalen, ist wegen der Skandale und unerfüllt gebliebenen Reformversprechen angeschlagen.

*Außenpolitik: Goodwill gegenüber den westlichen Partnern*

Mit seinen Reisen in sämtliche Hauptstädte der EG-Länder, zur EG-Kommission nach Brüssel, nach Washington und zum NATO-Gipfel wollte Mitsotakis unmittelbar nach Regierungsantritt Zeichen setzen: Mit den Spannungen und Verstimmungen während der Papandreou-Zeit sollte im Verhältnis zu den Verbündeten Schluß sein. Als Mitsotakis im Juni in die Vereinigten Staaten reiste, war dies der erste offizielle Staatsbesuch eines griechischen Ministerpräsidenten seit 26 Jahren. Am 8. Juli wurde ein neuer Vertrag über die amerikanischen Militärstützpunkte in Griechenland unterzeichnet und am 24. Juli vom Parlament mit 151 gegen 144 Stimmen ratifiziert<sup>4</sup>. Die beiden Einrichtungen Nea Makri und Hellenikon in der Nähe Athens werden geschlossen und teilweise nach Kreta verlagert.

Eindeutig und frühzeitig hat Griechenland die amerikanische Politik im Golf-Konflikt unterstützt<sup>5</sup>. Amerikanische Militärflugzeuge durften bei ihrem operativen Einsatz im Golf den griechischen Luftraum benutzen, und die dortigen US-Basen wurden zur Versorgung von Luft- und Seestreitkräften genutzt. Das proarabische Element in der griechischen Außenpolitik trat zurück, was auch noch durch die volle diplomatische Anerkennung Israels durch Athen unterstrichen wurde<sup>6</sup>.

Die Umbrüche in Osteuropa haben unmittelbare Auswirkungen auf Griechenland<sup>7</sup>. Bedingt durch den Nationalitätenstreit und den sich abzeichnenden Zerfall der staatlichen Einheit Jugoslawiens wird das Makedonien-Problem erneut für Griechenland virulent. Die jugoslawische Provinz Skopje erhebt Ansprüche auf angrenzendes griechisches Territorium. Im Sommer 1990 blockierten Makedonier alle drei Straßenzugänge nach Griechenland, womit die Transitwege zur EG gesperrt waren<sup>8</sup>. Wegen Skopjes Ansprüchen hat Griechenland im Mai 1990 wiederum ein Veto gegen die Freigabe des dritten Finanzprotokolls an Jugoslawien eingelegt<sup>9</sup>.

Die vorsichtige Öffnung Albanien hat die Flut der Flüchtlinge nach Griechenland anschwellen lassen. Im Dezember 1990 und Januar 1991 sollen 15.000 albanische Flüchtlinge in Griechenland angekommen sein. Ob sich die albanische Regierung einer Minderheit entledigen will, oder ob die Flüchtlinge Angst vor gewalttätigen Auseinandersetzungen und mangelndes Vertrauen in die Reformzusagen haben – die Fluchtmotive dürften vielfältig sein. Erkennbar ist jedenfalls, daß die beginnende Liberalisierung in Albanien – so wie in anderen Teilen Osteuropas – die Flüchtlings- und Migrationsströme anwachsen läßt. Die meisten der Albanien-Flüchtlinge sind Angehörige der griechischen Minderheit, deren Zahl nach albanischen Angaben auf 50.000 und nach griechischen auf 300.000 geschätzt wird<sup>10</sup>. Das hat den griechischen Ministerpräsidenten Mitsotakis veranlaßt, als erster westlicher Regierungschef seit Kriegsende im Januar 1991 Tirana einen offiziellen Besuch abzustatten. Die griechische Minderheit wurde zum Verbleib in ihrem albanischen Siedlungsgebiet aufgefordert, von der albanischen

Regierung ein ausreichender Minoritäten-Schutz verlangt. Die deutsche Vereinigung wurde in Griechenland positiv aufgenommen<sup>11</sup>, kritische Stimmen blieben die Ausnahme. Bislang blieb es auch Athener Demonstranten vorbehalten, lautstark Reparationszahlungen von Deutschland zu verlangen<sup>12</sup>. Offiziell ist die griechische Regierung mit derartigen Forderungen noch nicht an Bonn herangetreten. Außenminister Samaras und Ministerpräsident Mitsotakis haben allerdings im Athener Parlament deutlich gemacht, daß die Reparationsforderungen gerechtfertigt seien<sup>13</sup>.

### *Zögerliche Wirtschaftsstabilisierung*

Nachdem auch EG-Kommissionspräsident Delors im März 1990 die damals amtierende Allparteien-Regierung zu drastischen Sanierungsschritten aufgefordert hatte<sup>14</sup>, trug Ministerpräsident Mitsotakis dem Parlament im April 1990 ein Regierungsprogramm vor, das folgende Schwerpunkte im Bereich der Wirtschaftspolitik setzte: Zur Stabilisierung der maroden griechischen Wirtschaft wurden die Privatisierung öffentlicher Unternehmen, die Kürzung der Staatsausgaben, die Anhebung der Tarife für öffentliche Dienstleistungen, eine restriktive Einkommenspolitik mit der Kappung und schließlich Abschaffung (1991) des automatischen Inflationsausgleichs für Löhne und Gehälter (ATA), die Sanierung der Sozialversicherung, die Erhöhung des Rentenalters und die Bekämpfung der Steuerhinterziehung in Aussicht gestellt<sup>15</sup>.

Als Mitsotakis im Juni seinen Staatshaushalt präsentierte, wurden in bestimmten Sektoren zwar die Ausgaben gekürzt. Auf der anderen Seite stiegen die gesamten Staatsausgaben um fast 30% – einerseits das Ergebnis des erhöhten Schuldendienstes, andererseits aber auch das Resultat kräftiger Gehaltssteigerungen. Letzteres verstärkte die Zweifel, ob die Regierung Mitsotakis ihr Sparprogramm zur Wirtschaftssanierung mit der notwendigen Entschlossenheit auch umsetzen werde. Bis heute gibt es keinen Einstellungsstopp für den öffentlichen Dienst, der entsprechend klientelistischer Traditionen von den Regierungen mit den eigenen Parteigängern besetzt und damit aufgebläht wurde. In ihrer Regierungszeit hat die PASOK zwischen 300.000 und 400.000 Beschäftigte neu im öffentlichen Dienst eingestellt, davon allein 96.000 vor den Juni-Wahlen im ersten Halbjahr 1989<sup>16</sup>. Die Verwaltung ist bis heute in führenden Positionen mit PASOK-Anhängern durchsetzt. Der Neuen Demokratie fällt es schwer, ihr im Wahlkampf gegebenes Versprechen einzulösen, daß der öffentliche Dienst nicht weiter ausgedehnt werde: Immerhin 7.000 Neueinstellungen wurden von der Regierung Mitsotakis vorgenommen.

Ein zweites Problem betrifft die Privatisierung der unter der PASOK-Regierung verstaatlichten Unternehmen. Dabei handelte es sich durchweg um völlig verschuldete Unternehmen, die von der öffentlichen Hand übernommen wurden, um aus politischen Gründen Massenentlassungen zu vermeiden. Die Folge war, daß die Staatsquote in Griechenland mittlerweile 70% erreicht haben dürfte. Bis heute hat die Regierung Mitsotakis keines dieser Unternehmen in Privathand

überführen können. Die erforderliche Sanierung der Staatsfinanzen bleibt dabei ebenso auf der Strecke wie die Belebung der privaten Investitionstätigkeit.

#### *EG-Kredit mit Auflagen zur Stabilitätspolitik*

Die bislang zögerliche Stabilitätspolitik hat die EG nicht davon abgehalten, Griechenland einen Sonderkredit in Höhe von 2,2 Mrd. ECU zu gewähren. Nach langen Verhandlungen stimmte der Rat im Februar 1991 der Kreditvergabe zu<sup>17</sup>. Der Kredit wird benötigt, um der massiven Verschuldung Herr zu werden – Griechenland ist nach Polen mit 36 Mrd. Dollar das am meisten im Ausland verschuldete Land Europas –, aber auch um den EG-Kredit von 1985 zurückzahlen und um den nationalen Anteil zu den von der EG finanzierten Projekten im Rahmen der Kohäsionspolitik aufbringen zu können<sup>18</sup>. In Brüssel beklagt man, daß Griechenland die ihm zustehenden Mittel der EG-Strukturpolitik nicht ausschöpft<sup>19</sup>. Strikte Auflagen sollen allerdings den Zwang zur Sparpolitik verstärken und verhindern, daß – so wie 1987 nach der Gewährung des ersten EG-Zahlungsbilanzkredits – alsbald wieder die Stabilitätspolitik aufgegeben wird<sup>20</sup>. Die Auflagen verlangen von Griechenland, daß das Haushaltsdefizit bis 1993 auf unter 10% des Bruttoinlandsprodukts gesenkt und daß die Inflationsrate auf unter 10% gebracht wird. Die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor von derzeit 525.000 soll bis 1993 um 10% verringert werden. Die Steuererhebung soll effizienter werden und das Einkommenssteueraufkommen aus dem Agrarsektor sich bis 1993 auf mindestens 65 Mrd. Drachmen belaufen. Die Verbraucherpreise für Mineralöl sollen den Weltmarktpreisen angepaßt werden. Mit den Auflagen<sup>21</sup> soll vermieden werden, daß der EG-Kredit abermals zu konsumptiven Zwecken verwandt wird. Der Kredit ist nicht wegen einer bereits erfolgreichen Stabilitätspolitik, sondern zu deren beschleunigten Umsetzung gewährt worden<sup>22</sup>.

Zu den auf den beiden Regierungskonferenzen erörterten Projekten der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und der Politischen Union hat die griechische Regierung 1990 ebenfalls Stellung bezogen. Die WWU wurde begrüßt und der Eintritt der Drachme in das Europäische Währungssystem für 1993 angekündigt<sup>23</sup>. Es ist freilich auch zu erkennen, daß man in Athen die WWU mit der Hoffnung auf neue Strukturhilfen verbindet. Ministerpräsident Mitsotakis forderte, daß sich der Integrationsfortschritt auf die Prinzipien der Subsidiarität und der Solidarität zu gründen habe<sup>24</sup>, was in den Verhandlungen der Finanzminister-Räte offensichtlich schon deutlicher als die Forderung nach zusätzlicher Finanzhilfe zugunsten der ärmeren Gemeinschaftsländer zum Ausdruck gebracht wurde<sup>25</sup>. Mit ihrem Memorandum zur Politischen Union vom Mai 1990 dokumentierte die griechische Regierung den Willen, zur Vertiefung des Integrationsprozesses beizutragen<sup>26</sup>. Die Vorschläge zielten auf eine Anwendung des Subsidiaritätsprinzips im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik. Die Europäische Politische Zusammenarbeit sollte stärker mit der Gemeinschaft verzahnt, die Arbeit des Europäischen Rates mit den EPZ-Ministertreffen verknüpft und die Sekretariate von EPZ und Rat enger miteinander verbunden werden. In inter-

nationalen Konferenzen soll die EG abgestimmte Positionen zur Sicherheitspolitik vortragen können. Des weiteren soll im Rat die Anwendung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen erweitert werden. Die Rechte des Parlaments sollen gestärkt, der Kommissionspräsident z. B. vom Parlament gewählt werden. Die größeren Mitgliedsländer sollen ihren zweiten Kommissar verlieren. Die Regierung Mitsotakis distanzierte sich eindeutig von Papandreu erst ablehnender und dann zögerlicher Haltung gegenüber der EG-Reform.

Auf der anderen Seite konfrontierte Athen seine Partner mit dem Türkei-Problem. "Im Bereich der Sicherheit und der Verteidigung des EG-Territoriums", so das Memorandum, "muß die Rolle der EG bezüglich der Bedeutung des Begriffs 'Gemeinschafts-Grenze' klar definiert werden... Unter Schirmherrschaft des Europäischen Rates soll eine gemeinsame Haltung bezüglich der spezifischen außenpolitischen Probleme der Mitgliedstaaten festgelegt werden, wobei das Prinzip der Solidarität die grundlegende Regel darstellen soll"<sup>27</sup>. Die griechische Seite verlangt also einen aktiven Einsatz der EG-Partner, obwohl diese ein solches Engagement beim griechischen EG-Beitritt ausdrücklich ausgeschlossen hatten<sup>28</sup>. Sobald es um das "nationale Anliegen" Türkei geht, unterscheidet sich auch eine konservative Regierung nicht von der vorangegangenen Regierung Papandreu, die von der NATO Grenzgarantien gegenüber der Türkei verlangt hatte.

### Anmerkungen

- 1 Zu den Wahlen von 1989 vgl. Axt, Heinz-Jürgen: Griechenland, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1989/90, Bonn 1990, S. 328–335.
- 2 Vgl. Axt, Heinz-Jürgen: 2,7 Millionen fanatische Griechen? Oder warum 40% der Wähler noch immer Papandreu bevorzugen, in: Südosteuropa 39 (1990) 2, S. 119–135; Featherstone, Kevin: The "Party-State" in Greece and the Fall of Papandreu, in: West European Politics 13 (Jan. 1990) 1, S. 101–115.
- 3 Bei den nächsten Wahlen werden dem Wahlsieger weniger als 50% zur Bildung einer Mehrheitsregierung ausreichen. Dafür sorgt das von der Neuen Demokratie im November 1990 verabschiedete neue Wahlrecht: Rund 44% genügen für eine absolute Parlamentsmehrheit. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 10. 11. 1990, S. 7.
- 4 Vgl. Mutual Defense Cooperation Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Hellenic Republic, o. O. (Athen) 30. Mai 1990 (vervielf. Manuskript, dem Verfasser vom Außenministerium in Athen überlassen). Vgl. auch The Washington Post v. 9. 6. 1990, S. A 16; Financial Times v. 9. 6. 1990, S. 4; The Independent v. 23. 6. 1990, S. 85.
- 5 Vgl. hierzu mit ausführlichen Quellenangaben Axt, Heinz-Jürgen: Schulterschluß mit den USA: Griechenland in der Golfkrise, in: Orient 31 (1990) 4, S. 557–570.
- 6 Die EG hatte bereits vor dem Beitritt Griechenlands zur Gemeinschaft die de-jure-Anerkennung Israels durch Athen gefordert. Die Anerkennung erfolgte schließlich im Mai 1990, vgl. Neue Zürcher Zeitung v. 24. 5. 1990, S. 2.
- 7 Vgl. Axt, Heinz-Jürgen: Der Balkan: Herausforderung für Europäische Gemeinschaft und Politische Zusammenarbeit, in: Südosteuropa 39 (1990) 7–8, S. 458–483.
- 8 Vgl. zu den aktuellen Auseinandersetzungen FAZ v. 22. 6. 1990, S. 5; 7. 8. 1990, S. 10; 10. 8. 1990, S. 10; 27. 6. 1990, S. 6.

- 9 Vgl. FAZ v. 21. 5. 1990, S. 7.  
 10 Vgl. Financial Times v. 11. 1. 1991, S. 4.  
 11 Griechenland und Portugal waren die beiden Länder, die sich bei der Eurobarometer-Befragung im Herbst 1989 unter allen EG-Ländern am positivsten für die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten aussprachen. Vgl. EG-Magazin, (1990) 1/2, S. 47.  
 12 Vgl. zu den Demonstrationen ehemaliger Widerstandskämpfer gegen die deutsche Besetzung Griechenlands während des Zweiten Weltkrieges FAZ v. 14. 11. 1990, S. 7.  
 13 Der Außenminister bezifferte die Reparationsansprüche auf 7,5 Mrd. Dollar (vgl. Süddeutsche Zeitung v. 5. 11. 1990, S. 2). Ministerpräsident Mitsotakis beantwortete eine Anfrage der kommunistischen Opposition dahingehend, daß an den griechischen Rechtsansprüchen keine Zweifel bestünden, daß es aber eine politische Frage sei, wann und wie diese Forderungen geltend gemacht würden; vgl. Frankfurter Rundschau v. 14. 12. 1990, S. 2.  
 14 Vgl. Financial Times v. 27. 3. 1990, S. 22.  
 15 Vgl. The Independent v. 28. 4. 1990, S. 10; FAZ v. 26. 4. 1990, S. 7; The Times v. 16. 5. 1990, S. 9; Neue Zürcher Zeitung v. 31. 5. 1990, S. 23.  
 16 Vgl. Axt, Heinz-Jürgen: 2,7 Millionen ..., a. a. O., S. 130.  
 17 Vgl. Le Monde v. 3./4. 3. 1991, S. 21.  
 18 Bei den Integrierten Mittelmeerprogrammen beträgt der nationale Anteil mindestens 30%, bei den Strukturfonds werden EG-Mittel nur ergänzend zu national getätigten Ausgaben vergeben.  
 19 Vgl. Financial Times v. 8. 5. 1990, S. 4.  
 20 Schließlich standen die Wahlen von 1989 vor der Tür. Vgl. Axt, Heinz-Jürgen: Griechenland, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1987/88, Bonn 1988, S. 371–378.  
 21 Zu den Auflagen vgl. FR v. 16. 2. 1991, S. 6; The Economist v. 9. 6. 1990, S. 33 f.; Agence Europe v. 5. 12. 1990, S. 13; 31. 1. 1991, S. 13; 25. 2. 1991, S. 2; 26. 2. 1991, S. 6; 27. 2. 1991, S. 4; Financial Times v. 4. 12. 1990, S. 7 u. 18. 1. 1991, S. 3.  
 22 Vgl. Financial Times v. 26. 2. 1991, S. 6; VWD-Europa v. 26. 2. 1991, S. 6.  
 23 Vgl. Handelsblatt v. 13. 7. 1990, S. 13; Financial Times v. 13. 7. 1990, S. 2; 20. 10. 1990, S. 2.  
 24 Vgl. Agence Europe v. 25./26. 6. 1990, S. 4.  
 25 Vgl. Financial Times v. 24. 9. 1990, S. III.  
 26 Vgl. Memorandum: Contribution to the Discussions on Progress towards Political Union, Brussels, 15. Mai 1990 (vom Athener Außenministerium dem Verfasser überlassene Vorlage). Vgl. auch Agence Europe v. 24. 5. 1990, S. 4.  
 27 Vgl. Memorandum: Contribution..., a. a. O.  
 28 Vgl. EG-Kommission: Stellungnahme zum griechischen Beitrittsesuch, in: Bulletin der EG, Beilage 2/1976, S. 7f.

### Weiterführende Literatur

- Axt, Heinz-Jürgen: Southern Europe Facing the Single Market's Completion, in: *Inter-economics* 26 (1991) 4, S. 192–202.  
 Coulombis, Theodore A.: Greece in global setting: toward the year 2000, in: *Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy* (Hrsg.): *Yearbook 1989*, Athen 1990, S. 125–136.  
 Papadopoulos, Ioannis: De l'opposition au gouvernement: l'évolution idéologique du PASOK, in: *Revue française de science politique* (Paris) 40 (février 1990) 1, S. 98–124.  
 Rozakis, Christos L.: An analysis of the legal problems in Greek-Turkish relations 1973–1988, in: *Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy* (Hrsg.): *Yearbook 1989*, Athen 1990, S. 193–252.  
 Sen, Faruk: Interaktionsmöglichkeiten der griechischen und türkischen Wirtschaft – eine Möglichkeit für die Konfliktmilderung, in: *Südosteuropa* 39 (1990) 2, S. 137–154.  
 Wenturis, Nikolaus: Griechenland und die EG. Die soziopolitischen Rahmenbedingungen griechischer Europapolitiken, Tübingen 1990.