

Griechenland

HEINZ-JÜRGEN AXT

Wegen seiner gravierenden Wirtschaftsprobleme wird Griechenland in der EG immer mehr marginalisiert. Die Jugoslawien-Krise hat Griechenland als einziges EG-Land unmittelbar betroffen und die Verbindungswege zur Gemeinschaft unterbrochen. In dieser Situation sucht Griechenland Unterstützung und Sicherheit bei der Gemeinschaft. Die Beschlüsse von Maastricht – mit der Aussicht auf den neuen Kohäsionsfonds und den Beitritt Griechenlands zur Westeuropäischen Union (WEU) – sind äußerst positiv bewertet worden. Und dennoch muß man sich auf das Aufleben nationalistischer Tendenzen einstellen: Zum einen, weil die EG kaum die hochgesteckten griechischen Erwartungen wird erfüllen können, und zum anderen, weil der Jugoslawien-Konflikt und insbesondere die Makedonien-Frage eine Welle des Nationalismus aufkommen lassen. Die derzeit dominante proeuropäische Einstellung muß also durchaus nicht auf Dauer stabil sein.

Wirtschaftliche Stabilisierung: Bemühungen, aber noch keine Erfolge

Die griechische Wirtschaft krankt unverändert an den Ergebnissen einer verfehlten Wirtschaftspolitik während der 80er Jahre¹. Auch 1991 zeichnete sich noch keine generelle Trendwende ab: Die Wachstumsschwäche hält an, man rechnet damit, daß sich das BIP 1991 nur um 0,9% gegenüber dem Vorjahr erhöht. Die Industrieproduktion dürfte um 2% gefallen sein. Die Inflationsrate hat sich zwar mit knapp 18% 1991 gegenüber fast 23% im Vorjahr vermindert, befindet sich jedoch im EG-Vergleich noch immer auf Rekordhöhe. Das Gleiche gilt für die Leistungsbilanz, die auch 1991 ein Defizit in Höhe von 4,6% des BIP erreicht hat (EG-Durchschnitt +0,3%). Die öffentliche Verschuldung entspricht mittlerweile der Höhe des Bruttosozialprodukts (BSP). Es wird davon ausgegangen, daß über 60% der Steuereinnahmen für die Schuldentilgung verwandt werden müssen. Das Haushaltsdefizit, das 1990 mit 1,8 Billionen Drachmen einen Anteil von fast 18% des BSP ausmachte, wird 1991 auf 2,4 Bill. Drachmen geschätzt.

Im März 1991 hat die Regierung Mitsotakis ein Stabilisierungsprogramm, das sogenannte "Programm der 22 Punkte", vorgelegt, das die Wirtschaft aus der Krise herausführen und die Voraussetzungen für die Gewährung eines EG-Kredits schaffen soll. Folgende Ziele werden bis 1993 angestrebt: Reduzierung der Inflation auf 7%, Verminderung des Zahlungsbilanzdefizits von 6% auf 3% des BIP, geringere Beanspruchung des Bankensektors durch die öffentliche Hand, Abbau der Staatskontrolle über das Bankenwesen, Verringerung der im öffentlichen Sektor Beschäftigten um 10%, Erhöhung der Staatseinnahmen durch eine

effizientere Steuererhebung und die (erstmalige!) Besteuerung der Landwirte² und Freiberufler, restriktive Geldpolitik, Privatisierung öffentlicher Unternehmen und eine zurückhaltende Einkommenspolitik.

Die Durchsetzung dieser Ziele trifft indessen auf Widerstand: Die Gewerkschaften haben, angeführt von der konfliktfreudigen Bankengewerkschaft, ihre Mitglieder bereits zum Streik mobilisiert, um sich gegen das geplante Einfrieren der Löhne und Gehälter zur Wehr zu setzen. Immerhin hatten die Gewerkschaften 1991 bereits einen Stabilitätsbeitrag geleistet, indem sie einem Tarifvertrag für 1991 und 1992 zustimmten, der einen Reallohnverlust von 5% mit sich bringt³. Die Koalition von Gewerkschaften und dem Establishment der öffentlichen Unternehmen sowie das zögerliche Vorgehen der Regierung hat bislang Erfolge in der Privatisierung staatlicher Betriebe verhindert.

Trotz leichter Verbesserungen bei der Industrieproduktion, der Inflation und der Zahlungsbilanz sind die Ergebnisse für 1991 insgesamt enttäuschend: Das Defizit des Staatshaushalts machte statt der angestrebten 16% 23% aus, die Steuereinnahmen erhöhten sich nur um 26% statt um 34%⁴. Symptomatisch für die marode Haushaltslage ist die Idee, zur Verbesserung der Staatseinnahmen 35 kleine griechische Inseln an private Interessenten zu verkaufen⁵. Durchaus zutreffend ist als Hauptschwäche der Regierung Mitsotakis die "Diskrepanz zwischen der grundsätzlich richtigen wirtschaftsliberalen Konzeption und deren inkonsequenter Umsetzung in die Praxis" erkannt worden⁶.

Im März 1991 hatte die EG Griechenland einen Zahlungsbilanzkredit in Höhe von 2,2 Mrd. ECU gewährt. Die erste Rate von 1 Mrd. ECU wurde noch im gleichen Monat ausgezahlt. Als die Auszahlung der zweiten Rate anstand, verzichtete die griechische Regierung darauf, weil angeblich genügend eigene Finanzmittel zur Verfügung stünden. Wahrscheinlicher ist indessen, daß man sich in Athen nicht auch noch von der Kommission bestätigen lassen wollte, daß die stabilitätspolitischen Auflagen nicht erfüllt worden waren. Dies muß umso mehr beunruhigen, als sich damit Griechenlands Aussichten im Binnenmarkt und in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) verschlechtern.

Jugoslawien-Konflikt: Griechenland isoliert

Beim Krieg gegen den Irak hatte sich Griechenland – in bewußter Absetzung von der wenig kalkulierbaren Außenpolitik der Papandreou-Regierungen – als verlässlicher Bündnispartner des Westens präsentiert. Allzu lange konnte Griechenland indessen nicht von diesem Bonus zehren, eröffneten sich doch an seiner Nordgrenze durch den Zerfall der ehemaligen sozialistischen Länder neue Konfliktherde und kam es wegen der Jugoslawien-Krise, insbesondere wegen der Makedonien-Frage zunehmend auch zu Differenzen mit EG-Partnern⁷. 1991 hielt die Flüchtlingswelle aus Albanien nach Griechenland an. Die Lage der griechischen Minderheit in Albanien ist aus Athener Sicht alles andere als zufriedenstellend. Daß Griechenland künftig territoriale Ansprüche auf den Nordepirus gegenüber Albanien stellt, ist nicht mehr völlig ausgeschlossen. Die ehemals guten

Beziehungen Athens zu Bulgarien haben sich verschlechtert, seitdem sich Sofia erfolgreich um eine Verbesserung des Verhältnisses zur Türkei bemüht.

Griechenland gehörte in der jüngsten Vergangenheit zu jenen EG-Ländern, die sich in besonderer Weise für die "Einheit" Jugoslawiens eingesetzt haben. Diese Position teilte Griechenland mit anderen Gemeinschaftsländern wie Frankreich, Spanien und Großbritannien, die ebenfalls Minderheiten in ihren Landesgrenzen haben und die eine extensive Auslegung des Selbstbestimmungsrechts – mit der Gefahr der Sezession von Minderheiten – befürchten. Kritisch beobachtete Griechenland die Bereitschaft in Deutschland, Italien und den Niederlanden zur Anerkennung der jugoslawischen Republiken.

Die Unabhängigkeitsbestrebungen des jugoslawischen Makedoniens haben in Griechenland besondere Besorgnis hervorgerufen. Der Hintergrund ist in dem seit Ende des Zweiten Weltkriegs angespannten Verhältnis zwischen Athen und Skopje zu sehen, weil von jugoslawischer Seite, insbesondere von der 1896 gegründeten Internen Makedonischen Revolutionären Organisation (IMRO) immer wieder der hellenische Ursprung Makedoniens in Frage gestellt worden war. In Athen rechnet man damit, daß territoriale Ambitionen reaktiviert werden könnten, die in der jüngeren Vergangenheit keine Rolle gespielt hatten. Die Existenz einer (slawo-)makedonischen Minderheit in Griechenland wurde auf griechischer Seite stets energisch bestritten. Vor diesem Hintergrund konnte es wenig überraschen, daß unmittelbar nach der von Skopje verkündeten Unabhängigkeitserklärung Griechenland kategorisch erklärte, es werde das jugoslawische Makedonien "niemals anerkennen". Statt auf EG-Initiativen zu setzen, lud die Athener Regierung im September 1991 zu einer Vierer-Konferenz ein, an der Bulgarien, Rumänien, Griechenland und Serbien beteiligt sein sollten⁸. Wie weit die EG-Partner noch immer von einer "gemeinsamen" Außenpolitik entfernt sind, zeigt die Tatsache, daß Griechenland – authentischen Quellen zufolge – die EG-Partner vor der Einberufung der Vierer-Konferenz nicht konsultiert hat.

Konnte die Athener Regierung bei der Verabschiedung des EG-Grundsatzbeschlusses zur Anerkennung ehemaliger jugoslawischer Republiken am 16. Dezember 1991 in Brüssel noch einen Erfolg verbuchen, weil ihre Bedenken bezüglich Makedoniens berücksichtigt wurden, so verbraucht sich dieser Vorteil zusehends. Die EG-Partner verlangten von der makedonischen Republik als Bedingung ihrer Anerkennung "verfassungsmäßige und politische Garantien zu beschließen, die sicherstellen, daß sie keine Gebietsansprüche gegen einen benachbarten Gemeinschaftsstaat (Griechenland, d. V.) hat und keine feindlichen Propagandaaktivitäten gegen einen benachbarten Gemeinschaftsstaat unternehmen wird, einschließlich des Gebrauchs einer Bezeichnung, die Gebietsansprüche impliziert"⁹. Makedonien hat auf diese EG-Forderungen positiv reagiert und im Januar 1992 zwei Zusätze zu seiner Verfassung beschlossen. Danach hat die Republik "keine territorialen Ansprüche gegenüber Nachbarstaaten"; die Grenzen Makedoniens können "nur in Übereinstimmung mit der Verfassung und auf der Basis der Freiwilligkeit und allgemein akzeptierter internationaler Normen geändert werden"¹⁰.

Für Athen waren diese Verfassungsergänzungen nicht ausreichend. Verlangt wurde zusätzlich eine Änderung des Namens (etwa: "Slawo-Makedonien"). Die starre griechische Haltung kann dabei nicht mit sicherheitspolitischen Argumenten begründet werden: Makedonien allein wäre für jegliche Intervention gegenüber Griechenland viel zu schwach, und auch die von Athen als bedrohlich empfundene potentielle Bündiskonstellation von Makedonien, Albanien, Bulgarien und der Türkei kann allenfalls Militärs für "worst-case-scenarios" dienen, realistisch ist sie wegen der internen Differenzen und der Heterogenität dieser Akteure wohl kaum. Vieles deutet darauf hin, daß Griechenland wegen des Makedonien-Problems nicht nur räumlich, sondern auch politisch-psychologisch von der restlichen EG isoliert wird. Der Anfang 1992 von griechischen Supermarkt-Ketten – wohl-gemerkt: nicht von der Regierung – ausgerufene Boykott gegen Waren aus den Niederlanden und Italien, die einer Anerkennung Makedoniens positiv gegenüberstehen, hat das seinige dazu beigetragen. Griechenland erlebt eine Welle der nationalen Erregung. Griechen demonstrieren weltweit gegen eine Anerkennung von Skopje unter dem Namen Makedonien.

Maastricht – aus Athener Sicht ein Erfolg

Die Erwartungen der Regierung Mitsotakis an die Gemeinschaft sind hoch gesteckt¹¹. Die Aufstockung der Strukturfonds zugunsten der peripheren Mitgliedsländer wird weiterhin gefordert; anders als früher beschränkt sich jedoch das Interesse an der EG nicht darauf. Griechenland, so Mitsotakis, müsse energische Eigenanstrengungen zur wirtschaftlichen Stabilisierung unternehmen und müsse aufhören, das "Land der Ausnahmen und Abweichungen" zu sein¹². Die griechische Drachme soll zum 1. Januar 1994 in das EWS eingegliedert werden.

Zur Politischen Union hatte die griechische Regierung bereits 1990 ein Memorandum vorgelegt¹³. Danach sollte die legislative Rolle des Europäischen Parlaments gestärkt, die Kontrolle der Kommission verstärkt, die Anwendung der qualifizierten Mehrheitsentscheidung ausgeweitet, die Struktur der Räte vereinfacht, die Kohäsionspolitik und die "soziale Dimension" betont sowie die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eingeführt werden. Darüber hinaus sollte auch im Bereich der Sicherheitspolitik das Prinzip der EG-Solidarität verankert werden; die Politische Union sollte die Grenzen der Gemeinschaft definieren, also auch die gegenüber der Türkei. Hatte sich das Memorandum zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik noch ausgeschwiegen, so betonte man auf griechischer Seite im Verlauf der Regierungskonferenzen mit zunehmendem Nachdruck, daß die Verteidigung ein zentrales Element der Politischen Union und Griechenland ein Mitglied der WEU werden müsse¹⁴. Bezüglich der Wirtschafts- und Währungsunion richtete sich das griechische Interesse auf zwei Forderungen: Erstens sei der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in der EG zu sichern, zweitens dürfe es nicht zu einer abgestuften Integration kommen. Die politische, aber auch die fachwissenschaftliche Diskussion ist in Griechenland bis zum Vertrag von

Maastricht über eine allgemeine Erörterung dieser beiden Forderungen kaum hinausgekommen¹⁵.

Entsprechend der geschilderten Prioritäten hat die griechische Delegation auch auf den Regierungskonferenzen agiert. Sicherheitsbedürfnisse rangierten vor ökonomischen Überlegungen¹⁶. Daß sich die spanische Seite vehement für einen neuen Kohäsionsfonds einsetzte und mit einem Veto drohte, stieß auf griechischer Seite auf Wohlwollen. Die Athener Regierungsvertreter selbst drängten vor allem darauf, daß Griechenland in die WEU aufgenommen wird und die Türkei nicht. Dazu war britischer und niederländischer Widerstand zu überwinden, die eine Gleichbehandlung der beiden Ägäisrainer favorisierten. Um den eigenen Forderungen den nötigen Nachdruck zu verleihen, drohte Griechenland mit einem Veto gegen die Annahme der Konvergenz-Kriterien der WWU¹⁷.

Der schließlich am Ende der Regierungskonferenzen vereinbarte neue Vertrag über die Europäische Union wurde in Griechenland sehr positiv aufgenommen. Es sind vor allem folgende Elemente, die aus Athener Sicht befriedigen¹⁸: Griechenland ist zum Beitritt in die WEU aufgefordert worden, während der Türkei lediglich ein Assoziiertenstatus zugebilligt wurde. Die griechische Hoffnung geht dahin, daß der Art. 5 des WEU-Vertrages (automatische Beistandspflicht) unverändert bleibt. Daß die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik künftig auch die Verteidigung einbeziehen soll, wird ebenso begrüßt. Bei der WWU steht die positive Bewertung des Kohäsionsfonds im Vordergrund. Daß die Vergabe von Kohäsionsmitteln künftig davon abhängig gemacht werden soll, daß die Empfängerstaaten ein Programm haben, das zur Erfüllung der Konvergenzkriterien führt¹⁹, wird dabei in der öffentlichen Diskussion wenig berücksichtigt. Hatten die Vorschläge der niederländischen EG-Präsidentschaft zur WWU vom September 1991 in Griechenland die Befürchtung geweckt, eine EG der zwei Geschwindigkeiten könne in institutionalisierter Form festgeschrieben werden²⁰, so zeigt man sich nach Maastricht erleichtert, daß im Vertrag von einer entsprechenden förmlichen Festlegung nicht die Rede ist. Griechenland wird es zwar äußerst schwer haben, die festgelegten Konvergenzbedingungen zu erfüllen, aber: einen Gesichtsverlust muß die Regierung jetzt wegen der prinzipiell offenen Formulierung der Eintrittsbedingungen zur WWU nicht mehr befürchten.

Anmerkungen

1 Über dem EG-Durchschnitt liegende Wachstumsraten hatte Griechenland in den 60er Jahren mit 6,6% und in den 70er Jahren mit 5,6%; erst in den 80er Jahren fiel der Wert auf magere 0,5%. Vgl. Ministry of National Economy, Greece: Tables of Macroeconomic Aggregates 1969–1990, Athen, September 1991; dass., Main Economic Indicators, Monthly Bulletin, Athen,

August 1991.

2 Derzeit zahlen die Bauern Steuern in Höhe von ca. 1 Mrd. Drachmen, 1993 soll diese Summe 65 Mrd. Drachmen betragen.

3 Vgl. Greece's Weekly for Business and Finance v. 18. 3. 1991, S. 42.

4 Vgl. Financial Times v. 5. 11. 1991, S. 2.

5 Financial Times v. 24. 9. 1991, S. 3. Statt der erhofften 175 Mrd. Drachmen konnte die

- Regierung 1991 lediglich 2,3 Mrd. Drachmen aus der Privatisierung einnehmen. Vgl. Frankfurter Rundschau v. 4. 12. 1991, S. 33.
- 6 Neue Zürcher Zeitung v. 22. 11. 1991, S. 17.
- 7 Vgl. dazu ausführlich: Axt, Heinz-Jürgen: Explosiver Balkan und unruhiges Mittelmeer. Konflikte im Umfeld Griechenlands als Herausforderung der EG, in: Südosteuropa 40 (1991) 11/12, S. 579–599.
- 8 Die Vierer-Konferenz fand nach einer Vertagung schließlich nicht statt.
- 9 EPZ-Erklärung zu Jugoslawien, Brüssel v. 16. 12. 1991, in: Bulletin der Bundesregierung, Nr. 144 v. 19. 12. 1991, S. 1174.
- 10 Nach einer dem Verfasser vorliegenden englischen Übersetzung der Verfassung und der Zusätze.
- 11 Als Überblick: Kasakos, Panos: Die integrationspolitischen Initiativen der 80er Jahre und die griechische Europa-Politik, in: Südosteuropa Mitteilungen 31 (1991) 2, S. 94–114.
- 12 Begrüßungsansprache von Konstantin Mitsotakis auf dem Internationalen Kongreß "Greece in the European Community: The challenge of adjustment" des Griechischen Zentrums für Europäische Studien (EKEM) am 25. 9. 1991 in Athen.
- 13 Abdruck des Memorandums in: Hellenic Foundation for Defense and Foreign Policy (Hrsg.), Yearbook 1990, Athen 1991, S. 345–351. Vgl. auch Axt, Heinz-Jürgen: Griechenland, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1990/91, S. 323–327.
- 14 Vgl. z. B. "I Ellada thetei os oro endaxi tis sti dytikoeuropaiki enossi gia na dexthi politiki enopoiisi" (Griechenland verlangt als Bedingung für die Akzeptierung der Politischen Union seinen Beitritt zur WEU), in: Makedonia v. 13. 11. 1991.
- 15 Lediglich einzelne Wissenschaftler haben ansatzweise die Probleme thematisiert, die auf Griechenland mit der WWU zukommen. Vgl. dazu die demnächst in der Zeitschrift Südosteuropa erscheinende Analyse von Michalis Psalidopoulos "Griechenland und die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion".
- 16 Vgl. den Beitrag von Panayiotis Ioakimidis in: Oikonomikos Tachydromos v. 27. 6. 1991, S. 21–22.
- 17 Vgl. Interviews des Verfassers im Oktober 1991 und März 1992 in Athen und Neue Zürcher Zeitung v. 10. 12. 1991, S. 4; VWD-Europa v. 10. 12. 1991, S. 7.
- 18 Vgl. "Meta to Maastricht" (Nach Maastricht) in: Anti v. 13. 12. 1991, S. 11 f. und die Artikel in der (in Athen erscheinenden) Zeitschrift "Athena" vom Dezember 1991.
- 19 Vgl. das Protokoll zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion. In Athen kann man erfahren, daß es gerade auch der griechische Widerstand war, der dafür sorgte, daß die ursprüngliche Formulierung, wonach die Vergabe von Kohäsionsmitteln davon abhängen sollte, daß die Konvergenzkriterien "erfüllt" werden, abgeschwächt wurde.
- 20 Vgl. Financial Times v. 13. 9. 1991, S. 1.

Weiterführende Literatur

- Axt, Heinz-Jürgen: Griechenlands Außenpolitik und Europa: verpaßte Chancen und neue Herausforderungen, Baden-Baden 1992.
- Axt, Heinz-Jürgen: Southern Europe facing the Single Market's Completion, in: Inter-economics 26 (1991) 4, S. 192–202.
- Brown, James: Delicately poised allies: Greece and Turkey. Problems, policy choices and Mediterranean security, London 1991.
- Constas, Dimitris: The Greek-Turkish conflict in the 1990s. Domestic and external influences, Houndsmills u. a. 1991.
- Giakoumis, Pantelis: Griechenlands EG-Politik in den 90er Jahren, in: Südosteuropa 40 (1991) 3–4, S. 169–180.
- Kasakos, Panos: Die neue EG-Agenda und die griechische Europa-Politik, in: Europa-Archiv 46 (1991) 7, S. 215–224.