

Griechenland

NIKOS FRANGAKIS

Die gelassene Haltung der Öffentlichkeit und auch der griechischen Regierung in bezug auf die Perspektiven der Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertrages haben sich allmählich verändert: seit Mitte des Jahres 1995 fanden Parteitage, runde Tische und Seminare mit Abgeordneten des Europäischen Parlaments und des nationalen Parlaments sowie akademische Veranstaltungen statt¹.

Eine stärkere Beteiligung manifestierte sich in dem Moment des Erscheinens des Zwischenberichts der Reflexionsgruppe zur Regierungskonferenz. Treffen wie der Runde Tisch des EKEME² brachten die wirklichen Probleme zum Vorschein, mit denen sich Griechenland im Lichte des Abschlußberichts der Reflexionsgruppe konfrontiert sah. In Angelegenheiten der Wirtschafts- und Währungsunion prallten Absichtserklärungen auf Realitäten. Wichtiger noch, die in bezug auf die GASP und den Entscheidungsprozeß eingenommenen Positionen verschärfen sich durch wirkliche Probleme in den Außenbeziehungen Griechenlands.

Die offizielle Position Griechenlands zur Regierungskonferenz

Die Regierung veröffentlichte nach langem Zögern einen Text mit ihren offiziellen Positionen³, der als „ein Beitrag Griechenlands zur Regierungskonferenz 1996“ vorgelegt wurde. Gemäß des Textes, der in der Linie der „Europäischen Orthodoxie“ bleibt, sollen vier Hauptelemente unterstützt werden:

- die Entwicklung der Europäischen Union in Richtung einer vertieften, auf den Prinzipien der Demokratie, der Solidarität, der Kohäsion und der sozialen Gerechtigkeit basierenden Integration;
- die Weiterentwicklung des Institutionengefüges der Europäischen Union, um es auf allen Ebenen demokratischer und die Entscheidungsfindung effizienter zu machen – basierend auf den Prinzipien der institutionellen Gleichheit aller Mitgliedstaaten, der institutionellen Einheit ohne Differenzierungen, und des institutionellen Gleichgewichts;
- die Ausstattung der Europäischen Union mit einer effektiven Außen- und Sicherheitspolitik, die im Ergebnis zu einer gemeinsamen Verteidigung der Unabhängigkeit, der Sicherheit und der gemeinsamen Grenzen sowie der territorialen Integrität der Union und ihrer Mitgliedstaaten fähig sein muß;
- die Gewährleistung der institutionellen, politischen und ökonomischen Bedingungen für eine erfolgreiche Erweiterung der EU um Malta, Zypern, und um mittel- und osteuropäische Staaten.

Im Hintergrund dieser frommen Wünsche (welche mehr oder weniger von Akteuren aller politischen und ideologischen Überzeugungen unterstützt werden – außer von der Kommunistischen Partei und Splittergruppen der Hauptparteien) wurde viel darüber diskutiert, wie weit Griechenland tatsächlich bei einer weiteren Aufgabe (oder Aufteilung) von Souveränität gehen würde. Die wahre Bedeutung der Regierungskonferenz wird langsam vom gesamten politischen Spektrum, von den Meinungsträgern und den Medien verstanden. Entwicklungen auf dem ökonomischen Gebiet sowie große Probleme in den Außenbeziehungen, mit denen Griechenland 1995 konfrontiert war, halfen dabei.

Wirtschaftliche Konvergenz und Teilnahme an der Dritten Stufe der WWU

Das Konvergenzprogramm zur Vorbereitung Griechenlands auf die Teilnahme an der dritten Stufe der WWU, das von einer überwältigen Mehrheit des griechischen Parlaments angenommen wurde, war die Stütze der Wirtschaftspolitik der Regierung während dieser Periode.

Um im Maastrichter Zeitplan zu bleiben, wurde eine zweiphasige Konvergenzstrategie angenommen. In der ersten Phase, die sich gerade ihrem Ende nähert, zielte in erster Linie auf den Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte („makroökonomische Stabilisierung“, „nominale Konvergenz“). Die Regierung hatte erwartet, daß solche Maßnahmen (die hauptsächlich aus einem Steuerreformpaket bestanden) auch einige strukturelle Nebeneffekte haben würden, daß sie bspw. ein günstiges Klima für Investitionen und Modernisierung schaffen würden. Jedenfalls muß der ersten makroökonomischen Phase nun die zweite, weitaus schwierigere Phase folgen, die sich auf die strukturellen und institutionellen Schwächen der griechischen Wirtschaft konzentriert, wie sie sich in Umfang und „Qualität“ staatlicher Interventionen sowie im Dienstleistungssektor widerspiegelt. Dies ist ganz offensichtlich der wahre Test für die gesamte Konvergenzpolitik. Auf der Tagesordnung findet man nun Punkte wie

- die Finanzmarktreform, die dringend notwendig ist zu Verringerung der Kosten sowie zur Verbesserung der Bedingungen für die Finanzierung der Wirtschaft;
- die notwendigen Veränderungen, um der Starrheit des Arbeitsmarktes begegnen zu können;
- umfangreiche Privatisierungen und Verbesserungen im Management des öffentlichen Sektors, um eine Effizienzsteigerung im administrativen Bereich zu erzielen.

In Griechenland wächst die Sorge über die Konsequenzen einer Trennung bei Eintritt in die dritte Stufe der WWU zwischen Mitgliedstaaten, die an der Währungsunion teilnehmen, und solchen, denen die Teilnahme aufgrund der Nichterfüllung der Konvergenzkriterien vorerst noch verweigert bleibt. Griechenland ist der Meinung, daß weder über die Implikationen einer solchen Teilung eindringlich nachgedacht wurde, noch angemessene Vorkehrungen getroffen wurden, um den unterschiedlichen Risiken beider Gruppen begegnen zu können. So könnten die Länder,

die außerhalb des Währungskerns bleiben, mit Währungsspekulationen konfrontiert werden, während die Teilnehmerstaaten Abwertungen durch Außenseiter (wie Italien oder Spanien) erfahren könnten.

Weder die Regierung noch die größte Oppositionspartei stellen die Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages mehr in Frage, wenngleich Experten im Wirtschaftsministerium in früheren Diskussionsphasen empfohlen haben, zusätzlich reale Kriterien (wie z.B. die Arbeitslosen- und Wachstumsrate) zu den in Maastricht vereinbarten Konvergenzkriterien hinzuzufügen (für den Fall, daß eine solche Diskussion während der Regierungskonferenz aufkommen würde). Zur Zeit bevorzugen sie es jedoch, die große Bedeutung der Konvergenzanstrengungen zu betonen, und auf die sich für die Europäische Union ergebende Notwendigkeit hinzuweisen, aktiv denjenigen Ländern zu helfen, deren Strukturen zu schwach sind, um den Konvergenzkurs auch nach 1999 noch weiterführen zu können. Ende des Jahres 1995 erwähnte Finanzminister Papadopoulos – einer der Hauptverantwortlichen für die gegenwärtige Stabilisierungspolitik – das Jahr 2002 als ein mögliches Datum für einen griechischen Eintritt in die dritte Stufe der WWU. Das Bewußtsein über die Verbindung zwischen Integration „gemäß des Maastrichter Vertrages“ und innenpolitischer Angleichung wächst ständig an. Dies spiegelt sich in den Reden von Wirtschaftsminister Papantoniou und Finanzminister Papadopoulos wider⁴. Beide argumentierten öffentlich und klar, daß die Erfüllung der Maastricht-Kriterien (wie z.B. niedrige Inflation, geringes Haushaltsdefizit usw.) eine neue „nationale Perspektive“ sei (Papantoniou), während „Maastricht die quasi-Verfassung für die griechische Wirtschaft sei“ (Papadopoulos).

Unter der Bevölkerung ist die Währungsunion ziemlich populär. Eine erst kürzlich von sieben Europäischen Zeitungen durchgeführte Meinungsumfrage offenbarte in Griechenland eine überwältigende Mehrheit für eine gemeinsame Währung (auf die Frage „Sind Sie für oder gegen eine Europäische Währung“ haben 61,1% eine positive und nur 26,8% eine negative Antwort gegeben). Diese Haltung geht jedoch Hand in Hand mit der Überzeugung, daß Deutschland der große Gewinner des WWU-Projektes sein wird⁵.

Im März 1996 wurde dem Konvergenzfortschritt (die Staatsverschuldung ausgenommen) ein jähes Ende gesetzt: die Inflationsrate, für die das Konvergenzprogramm ein Ziel von 5% setzte, stieg auf 9% (mehr als das dreifache des Maastrichtziels für die Inflation). Schon wurde das 5%-Ziel auf 7% für ganz 1996 korrigiert, doch das Vertrauen der Märkte begann zu schwinden. So kann nicht ausgeschlossen werden, daß 1996 eine formale Überarbeitung des Konvergenzprogramms stattfinden wird, die auch ein neues Datum für die Teilnahme in der dritten Stufe der WWU beinhalten dürfte. In der Diskussion der Wirtschafts- und Finanzminister in Verona (April 1996) über die potentielle Anwendung eines Wechselkursmechanismus – nach Inkrafttreten des dritten Stufe der WWU – zwischen dem Euro und den Währungen jener Länder, die sich in der Vorphase des Beitritts zur Währungsunion befinden, hat Griechenland seine Bereitschaft gezeigt, an einem effektiven Wechselkursmechanismus teilzunehmen, falls es der dritten Stufe

noch nicht beitreten kann. Doch ist Griechenland ein strenger Gegner jeglicher Diskussion über mit der Wechselkursdisziplin verbundenen finanziellen Strafmaßnahmen.

Die Akzeptanzkrise in bezug auf Europa

In den ersten Wochen des Jahres 1996 wurde eine neue Regierung unter Costas Simitis gebildet, welcher von dem erkrankten sozialistischen Premierminister Andreas Papandreu die Regierung übernahm. Die Regierung Papandreu von 1993-95 und auch schon die sozialistische Regierung von 1985-88 waren im großen und ganzen sehr positiv gegenüber dem griechischen Beitritt zur EG/EU eingestellt (dies gilt nicht für die frühere PASOK Regierung von 1981-85). Jedoch wurde die Bildung der Regierung Simitis, in Verbindung mit der Vergabe des Außenminister-Portfolios an Theodoros Pangalos (ehemaliger Minister für europäische Angelegenheiten) sowie des Jumbo-Portfolios Industrie, Handel, Energie und Tourismus an Vasso Papandreu (ehemalige Industrieministerin und ehemalige Kommissarin für soziale Angelegenheiten), als ein großer Schritt in Richtung einer vollen Beteiligung Griechenlands an den EU-Mechanismen begrüßt.

Dies wurde deutlich in der Veränderung nicht nur der Haltung in bezug auf Griechenlands Beteiligung an der Regierungskonferenz sondern auch der Signale aus Athen zu Themen, die bisher Unstimmigkeiten mit anderen EU-Mitgliedstaaten hervorriefen (wie z.B. der Makedonien-Konflikt und die spannungsgeladenen Beziehungen zur Türkei). So konnte der Konflikt mit der Früheren Jugoslawischen Republik Makedonien über den Gebrauch des Namens Makedonien durch ein Interimsabkommen zwischen den beiden Ländern teilweise beigelegt werden, was den rechtlichen Schritten der Europäischen Kommission (Antrag gemäß Art. 225 EG-Vertrag) ein Ende setzte, die vom Europäischen Gerichtshof sehr wahrscheinlich zurückgewiesen worden wären⁶.

Die plötzliche Krise in den griechisch-türkischen Beziehungen, die Anfang 1996 aus dem Zwischenfall bezüglich des Eilands Imia in der östlichen Ägäis resultierte und so Schockwellen auslöste, wurde zu einem harten Test des Vertrauens der Griechen in die EU, in die Instrumente ihrer Außenpolitik, und letzten Endes auch in die allgemeine Bedeutung des Wortes Gemeinschaftssolidarität. Wie der damalige stellvertretende US-Außenminister, Richard Holbrooke, sagte, fühlten die Griechen, daß „in der Nacht der Krise die US-Regierung alles versucht hat, einen offenen militärischen Vorfall abzuwenden, während die europäische Regierung sprichwörtlich eine Nacht darüber schlief“. Das Europäische Parlament, die Kommission, einige Regierungen und, weniger intensiv, der Rat versuchten zu einem späteren Zeitpunkt, Griechenland ihre Solidarität zu zeigen und/oder einzugreifen, um die Krise unter Kontrolle zu bringen, oder eine Lösung des Konflikts zu erarbeiten. Doch der anfängliche Schock und das Gefühl, allein zu sein, während „Europa“ ein bloßer Zuschauer in der Krise war, in der es doch auch um die territoriale Inte-

grität ging, verursachte eine Kluft zwischen der griechischen Öffentlichkeit und der EU, deren volle Bedeutung noch bewertet werden muß.

Wie auch die Situation auf der Ebene der öffentlichen Meinung aussah, die Regierung Simitis/Pangalos versuchte, alle Europäischen Mechanismen so gut wie möglich zu nutzen, um die griechische Position zu behaupten. Dieser Ansatz – nennenswerte Ergebnisse muß er noch zeigen – hat bereits neue Spannungen in den Beziehungen zwischen Athen und seinen Partner in der EU erzeugt. Griechenland blockierte den Fluß von Europäischen Geldern in die Türkei, sowohl direkte als auch die durch die MEDA-Programme geleiteten, und stellte den Vollzug der Zollunion zwischen Europa und der Türkei in Frage. Griechenland ist der Meinung, daß die feindliche Haltung eines Landes gegen einen EU-Mitgliedstaat Konsequenzen durch die gesamte Europäische Union gegen diesen Staat nach sich ziehen muß. Für das Zustandekommen eines Europäisch-Türkischen Assoziationsrates wurde von Griechenland die Bedingung gestellt, daß Ankara eine Deklaration über den Verzicht von Gewalt und die Androhung von Gewalt in der Ägäis annehmen muß.

Als Gegenbewegung zur diesen griechischen Positionen verkündeten einige Mitgliedstaaten, daß das „Paket“ vom März 1995 (in dem für die Zollunion zwischen Europa und der Türkei im Austausch für eine Abmachung, die Verhandlungen für einen Beitritt Zyperns zur EU nach der Regierungskonferenz zuzulassen) wieder entschnürt werden und somit Zypern in seinen Schritten nach Europa blockiert sein könnte.

Die Krise in der Ägäis hat einige Punkte der Verhandlungen der Regierungskonferenz zur öffentlichen Diskussion gestellt, die früher weniger beachtet wurden. Griechenland, das sich bis jetzt im allgemeinen eher zögerlich in GASP-Angelegenheiten und der Integration in diesem Bereich verhielt, hat die Garantie der EU-Außengrenzen zu einem Hauptanliegen in den Verhandlungen der Regierungskonferenz gemacht. Diese Verhandlungsposition könnte die allgemeine Position Griechenlands in bezug auf die GASP und Fragen der Entscheidungsverfahren beeinflussen.

Umsetzung des EG-Rechts

Abgesehen von den rechtlichen Schritten der EU-Kommission in Sachen Embargo gegen die Frühere Jugoslawische Republik Makedonien sind die griechischen Probleme, die sich aus dem EG-Recht ergeben, eher gering. Sie schließen die Fälle mit ein, die Griechenland wegen der Nichtumsetzung des EG-Rechts vor den Europäischen Gerichtshof brachten: 19 waren 1995 anhängig, davon endeten neun mit einem Richterspruch gegen Griechenland; in weiteren neun Fällen zog die Kommission ihre Anklage gemäß Art. 169 EGV zurück, ein Verfahren wurde vom EuGH eingestellt.

Auch bei den staatlichen Subventionen an die AGET HERCULES Cement Co handelt es sich um einen weiteren hochsensiblen Fall: die frühere positive Entschei-

derung der Kommission wurde vom Gericht erster Instanz abgeschmettert, womit eine neue Phase der Unsicherheit eingeleitet wurde. In der kontroversen Angelegenheit des Beitritts der Gemeinschaft zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten war Griechenland unter den Befürwortern des Beitritts.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Pia Trutwin und Nicole Schley, Forschungsgruppe Europa, Centrum für angewandte Politikforschung am Geschwister-Scholl-Institut der Ludwig-Maximilians-Universität München.

- 1 Eine der interessantesten war die Sitzung der Kommission für europäische Angelegenheiten des griechischen Parlaments im Juli 1995. Die Ergebnisse wurden (in Griechisch) als „Diskussionen, Probleme, Positionen und Vorschläge der Kommission für europäische Angelegenheiten“ veröffentlicht. Ein gutbesuchtes, aber ziemlich formales Ereignis war die Konferenz, die vom griechischen Parlament und dem Maastrichter European Institute of Public Administration (mit Beteiligung des Europäischen Parlaments) im September 1995 veranstaltet wurde; es ging dabei um die neue Rolle der nationalen Parlamente in der EU.
- 2 Runder Tisch vom 26.1.1996 über die „Prioritäten und Strategien für die Revision des Maastrichter Vertrages“, unter Beteiligung

einiger Hauptakteure der Verhandlungen in Griechenland und einer Reihe von Akademikern, Diplomaten und Beratern. Wesentliche Vorschläge für die Revision wurden sehr offen und direkt diskutiert. Die Ergebnisse wurden (in Griechisch) im März 1996 veröffentlicht (herausgegeben von N. Frangakis). Unter den anderen Publikationen dieser Zeit sollte zwei Büchern (in Griechisch) von P. Kasakos und C. Stephanou über die institutionelle Reform der EU besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, die 1995 den *Award of the Academy of Athens* erhielten.

- 3 „For a democratic European Union with a Political and Social Content“, April 1996.
- 4 Dezember 1995, während einer Zwischendebatte zum Haushalt 1996.
- 5 S. z.B. Eleftherotypia v. 13.12.1995.
- 6 Siehe die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs v. 29.6.1994, die die Anklage der EU-Kommission abweist, und die Meinung des Generalanwalts Jacobs vom 6.4.1995 (Fall C-120/94).