

# Griechenland

Peter A. Zervakis

Griechenland feierte 25 Jahre Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Diesen Anlass ergriff die unter dem Druck der Straße geratene Regierung als willkommene Gelegenheit, um in der Öffentlichkeit die Europäisierung Griechenlands als modellhafte „Erfolgsgeschichte“ zu präsentieren.<sup>1</sup>

## Die Integration Griechenlands in die EU: eine Erfolgsgeschichte wider Willen?

Für die Legitimität der Dritten Republik zählt der Beitritt zur früheren Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1981 nach dem Sturz der Militärdiktatur zu den „größten Errungenschaften in der jüngeren Geschichte Griechenlands“, wie der Premier und Parteichef der „konservativ-liberalen“ und traditionell europaphilen Partei Néa Dimokratía (ND), Kóstas Karamanlís, stolz in seiner Festtagsrede auf dem Athener Pnyx-Hügel hervorhob.<sup>2</sup>

Diese europäische Vision entsprang der historischen Erfahrung seines Onkels und früheren Staats- und Regierungschefs sowie Parteigründers der ND, Konstantínos Karamanlís. Der autoritäre „Retter der Demokratie“ und „Übervater“ der Nation setzte den EG-Beitritt seines Landes gegen die damals ablehnende Stimmung in der griechischen Bevölkerung durch, die sich daraufhin mehrheitlich der sozialistischen Anti-EG-Bewegung PASOK zuwandte. Die Aufnahme Griechenlands in die EG konnte nur Wirklichkeit werden, weil die Überzeugung von der europäischen Berufung seines Landes nicht nur Karamanlís leitete, sondern gleichermaßen auch von allen wichtigen politischen Regierungseliten im EG-Ministerrat geteilt wurde.<sup>3</sup> Durch den Beitritt erwarteten sie nicht nur einen Modernisierungsschub für die griechische Wirtschaft durch Wettbewerb und massive Strukturbeihilfen, sondern auch die „Rückkehr“ Griechenlands nach Europa. Denn im Gegensatz zu den zwischen Modernisierern bzw. Europäisierern und Traditionalisten tief gespaltenen griechischen Parteien<sup>4</sup> begriffen die Europäer Hellas als festen kulturellen Bestandteil der neu entstehenden wirtschaftspolitischen Einheit Europas und stellten die Zugehörigkeit Griechenlands nicht in Frage.

Der Sinneswandel in der PASOK erfolgte im Verlauf der 90er Jahren, als die sozialistischen Regierungen den Eintritt in den harten monetären Kern der EU, die europäische Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), vollzogen. Dies taten die Sozialisten unter Zuhilfenahme viel zu niedriger, „geschönter“ Defizitzahlen, die sie nach eigenen, kreativen Kriterien nach Brüssel sandten, um mit einer überraschenden „Punktlandung“ knapp unter die Drei-Prozent-Marke des europäischen Stabilitätspaktes zu bleiben und Griechenland

---

1 Vgl. Griechenland Zeitung (GZ; sie folgt der im Sommer 2005 eingestellten Athener Zeitung) 12.05.2006, S. 2, 02.06.2006, S. 4 und Interview mit P. Kazakos, Professor an der Nationaluniversität Athen, in: GZ 30.06.2006, S. 5.

2 GZ 12.05.2006, S. 4.

3 GZ 30.06.2006, S. 5.

4 Zervakis, P. A.: Das Parteiensystem Griechenlands, in: O. Niedermayer/R. Stöss/M. Haas (Hrsg.): Die Parteiensysteme Westeuropas, Wiesbaden 2006, S. 189-211, bes. S. 207.

formell für die WWU zu qualifizieren.<sup>5</sup> Die den schwachen Staat beherrschende und ihn auszehrende Parteibürokratie gewöhnte sich allmählich an den zunehmenden Fluss der Subsidien aus Brüssel, die ihren Funktionären ihre Popularität in der Bevölkerung und die Wiederwahlen sicherten. Denn die Integrierten Mediterranen Programme und die neue EU-Strukturpolitik halfen lange Zeit die hausgemachten Folgen einer verfehlten Wirtschafts- und Sozialpolitik, Stagnation und ansteigende Arbeitslosigkeit, zu kaschieren und ermöglichen ein über Schulden finanziertes Wirtschaftswachstum.<sup>6</sup> Erst die steigende Inflation nach Einführung des Euro und der erlittene Vertrauensverlust in Brüssel wegen der seit mindestens 2000 permanent nach unten revidierten griechischen Haushaltszahlen offenbarten nach dem Regierungswechsel im Jahr 2004 das tatsächliche Ausmaß des Budgetdefizits als Folge ungerechtfertigt steigender öffentlicher Ausgaben und einer chronisch mangelhaften Steuermoral. Die Übernahme der Wirtschaftsaufsicht durch die EU-Kommission ließ endlich die Notwendigkeit von umfassenden Privatisierungen ineffizienter Staatsbetriebe<sup>7</sup> und einschneidenden Strukturreformen besonders im Gesundheits- und Rentensystem sowie auf dem Arbeitsmarkt erkennen.<sup>8</sup> In dem Maße aber wie der EU-Währungskommissar Joaquín Almunia den ersten Haushaltsentwurf der Regierung für 2006 zurückwies und zur Begrenzung der öffentlichen Ausgaben „einschneidende Sparmaßnahmen, Veränderungen bei den Arbeitsbeziehungen und eine konsequente Steuerreform“ zur Reduzierung des strukturellen Haushaltsdefizits vorschlug, gingen die bis dahin positiven Bewertungen für die EU in Griechenland dramatisch zurück, weil der Druck von außen lieb gewonnene Sicherheiten zunehmend in Frage stellte.<sup>9</sup> Karamanlís verpflichtete sich nach seiner „Inventur“, das Haushaltsloch ohne Schwächung des Wirtschaftswachstums und „ohne soziale Einschnitte“ durch „graduelle aber glaubwürdige Reformen“ zu verkleinern.<sup>10</sup> Zwar genehmigte der EU-Rat der Wirtschaftsminister das griechische Stabilitäts- und Wachstumsprogramm bis 2008, aber am gleichen Tag legte ein Generalstreik das öffentliche Leben lahm

### **Die Reformpolitik der Regierung Karamanlís: Europäisierung von oben?**

Mit einer Vielzahl von Gesetzesänderungen will die Karamanlís-Regierung die Rahmenbedingungen für die dynamisch wachsende Privatwirtschaft verbessern und sie den Erfordernissen des EU-Binnenmarkts ausrichten.<sup>11</sup> Denn Griechenland verliert im größeren Europa ständig an Konkurrenzfähigkeit, wie das chronische Leistungsbilanzdefizit und die geringen ausländischen Direktinvestitionen belegen. Bis 2007 soll die Gewinnsteuer für Kapitalgesellschaften gesenkt, die Steuerverfahren vereinfacht und die Rechtsunsicherheit mit der Steuerabzugsfähigkeit von Unternehmensausgaben beseitigt werden. Investitionsanreize werden geschaffen und Genehmigungsverfahren für Investitionen und für Unternehmens-

---

5 Zervakis, P. A.: Griechenland, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Baden-Baden 2006, S. 337-342.

6 Kazakos a.a.O. Vgl. Lyrantzis, Ch., The Changing Party System: Stable Democracy, Contested 'Modernisation', in: West European Politics (WEP) 28 (März 2005) 2, S. 242-259.

7 Vgl. Pagoulatos, G., The Politics of Privatisation: Redrawing the Public-Private Boundary, in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 358-380.

8 Vgl. Mossialos, E./S. Allin: Interest Groups and Health System Reform in Greece, WEP 28 (März 2005) 2, S. 420-444, Tinios, P.: Pension Reform in Greece: 'Reform by Instalments' – A Blocked Process, in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 402-419.

9 GZ 14.10.2005, S. 12.

10 GZ 17.03.2006, S. 1; GZ 09.06.2006, S. 5.

11 Herrmann, R.: Kein Kater nach den Olympischen Spielen, in Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) 14.08.2006, S. 12.

gründungen vereinfacht. Die Ladenöffnungszeiten wurden gelockert und im Arbeitsmarkt kam es zu mehr Flexibilität durch Abnahme der kostspieligen Überstundenzahlungen. Mit dem Gesetz für „Private Public Partnership“ (PPP) soll die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen ohne Einschränkung der öffentlichen Dienstleistungen gelingen. Private Unternehmen dürfen bevorzugt in den Bau neuer Krankenhäuser und in Straßenbauprojekte investieren, die bisher zu den öffentlichen Aufgaben gehörten. Zwei Großprojekte, der Flughafen Athen und die Athener Ringautobahn, wurden bereits nach dem PPP-Medell erfolgreich und für die Staatskasse gewinnbringend verwirklicht. Die zusätzlichen Einnahmen sollen zur Verbesserung des arg vernachlässigten öffentlichen Nahverkehrs genutzt werden, um Unternehmensansiedlungen in der Peripherie von Athen anzulocken. Weitere Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung sind die „Rationalisierung“ der öffentlichen Unternehmen, die nach privatwirtschaftlichen Maßstäben geführt werden und mit ihren Defiziten das Staatsbudget weniger belasten soll, sowie die geplante Vereinfachung der Einkommenssteuer. Hier ist die Unzufriedenheit auch am höchsten. Denn die Finanzämter verfolgen mittlerweile die bisher als Kavaliersdelikt betrachtete Steuerhinterziehung effizienter mit modernster EDV, was als unerträgliche zusätzliche Steuerbelastung empfunden und als schlechtes Omen für die Regierung vor den anstehenden Wahlen im Frühjahr 2008 gewertet wird. Dennoch bewirkte die neue Steuerehrlichkeit bereits einen Anstieg der Steuereinnahmen, der dazu führen könnte, dass Griechenland 2006 erstmals seit 1999 das Maastrichter Defizitkriterium erfüllen wird. Die Europäisierung der griechischen Wirtschaft schreitet auch in anderen, bisher arg vernachlässigten Sektoren wie der Umweltpolitik voran. Mit dem im Juni verabschiedeten Einspeisegesetz will Athen endlich die EU-Direktive erfüllen, 20% der Elektrizität aus erneuerbarer Energie zu gewinnen. Mit der EU-Kofinanzierung werden Busse, Industrieanlagen und auch die Haushalte im Großraum Athen auf Erdgas umgestellt. Allerdings wird z. B. die Entsorgung von Klärschlamm aus den großen Mülldeponien bisher vorwiegend nach Deutschland exportiert, weil die erste Verbrennungsanlage erst 2007 fertig gestellt sein wird.

Da „Europäisierung“ und „Modernisierung“ in Griechenland Synonyme sind, bleiben sie historisch „wurzellos“. <sup>12</sup> Griechenland erscheint heute als „une société bloquée“. <sup>13</sup> Dies erklärt sich aus den institutionellen Schwächen des vom „wildem“ Korporatismus und seinen Ansprüchen gefangenen schwachen Staates und den nachhaltigen soziokulturellen Praktiken von Klientelismus, Personalismus und Rentiersmentalität. <sup>14</sup> Anstatt die endemische Korruption im öffentlichen Dienst und im Beschaffungswesen anzugehen und die Unabhängigkeit der Justiz zu stärken, haben auch die Verfassungsrevisionen nur das Ziel gehabt, klare politische Regierungsmehrheiten zu zementieren. <sup>15</sup> Diese Konstellationen hemmen aber jede Reform- und Führungsstrategie der Regierung und sind für den asymmetrischen und unsicheren Erfolg aller Reforminitiativen „von oben“ verantwortlich. Die Regierbarkeit des Landes wird weiter ausgehöhlt. Zudem wird die Ernsthaftigkeit der griechischen Konvergenzbemühungen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik im Sinne der

12 Kazakos, a.a.O.

13 Featherstone, K., Introduction: 'Modernisation' and the Structural Constraints of Greek Politics, in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 223-241.

14 Vgl. Lavdas, K. A., Interest Groups in Disjointed Corporatism: Social Dialogue in Greece and European 'Competitive Corporatism', in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 297-316.

15 Vgl. Eleftheriadis, P.: Constitutional Reform and the Rule of Law in Greece, in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 317-334.

neuen Integrationsanforderungen innerhalb der EU in Frage gestellt, was das griechische Erfolgsmodell zukünftig mit vielen Unsicherheiten behaftet.

Daneben bewirkte der EU-Beitritt Griechenlands tief greifende institutionelle Veränderungen, die sonst nur schwer durchsetzbar gewesen wären. In Wirtschaft und Staat werden zunehmend Regeln und Prozessabläufe, die den Anforderungen einer modernen Organisationsstruktur genügen, übernommen, wie das Beispiel der mehrjährigen Planung von Infrastrukturinvestitionen und des Haushalts belegen. Ohne die EU hätten viele Großprojekte im Land nicht verwirklicht werden können, was wiederum das Selbstbewusstsein der von Athen traditionell bevormundeten Regionen stärkte. Die Unionsmitgliedschaft hat sowohl zur Liberalisierung der intoleranten Auslegung von Minderheitenrechten<sup>16</sup> als auch zur Europäisierung der nationalistisch engen griechischen Außen- und Sicherheitspolitik beigetragen. Indem die nationalen Interessen und Präferenzen auf europäische Ebene übertragen wurden, hat dies zu ihrer weiteren Verwestlichung beigetragen, ohne aber die „Macht des historischen Gedächtnisses“ brechen zu können.<sup>17</sup> Die griechischen Regierungen unterstützen seit den 90er Jahren vorbehaltlos die weitestgehenden föderativen Pläne für die europäische Integration aus einer Mischung von sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Motiven heraus. Die griechischen politischen Eliten gehen davon aus, dass ein europäischer Bundesstaat größere Sicherheit für Griechenland und Europa bedeuten wird als die gegenwärtige schwache Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Gemeinschaft, die schwerfällig reagiert und in kritischen Lagen oft zum Nachteil Griechenlands ausfällt. Überdies erwarten die Griechen von einer Vertiefung der Union „einen höheren Grad an Solidarität, der jenem bestehender Föderalstaaten vergleichbar wäre“.<sup>18</sup> Die grundsätzliche Befürwortung einer Vollmitgliedschaft der Türkei entspricht heute ebenso genuinen griechischen wie europäischen Interessen und ist trotz mancher Rückschläge alternativlos. Erst wenn die Entspannungspolitik mit der Türkei vertrauensbildend wirkt, könnten die beträchtlichen griechischen Budgetkosten für Rüstungsbeschaffungen, zu denen Athen aus den großen Mitgliedstaaten der EU regelrecht „bedrängt“ wird,<sup>19</sup> zurückgefahren werden.

Das internationale Veranstaltungsangebot in Patras, der Europäischen Kulturhauptstadt 2006, und im seit 1955 bestehenden Athener Kultursommer belegt eindrucksvoll, dass Athen mit neuem Selbstbewusstsein nach den Olympischen Sommerspielen sich ein neues, post-national-europäisches und multikulturell-globales Kulturprofil aneignet, um aus seiner Randlage endlich nach Europa aufzubrechen, das für die Griechen heute – wie Staatspräsident Karólos Papóúlias betont – „die Vision von einer besseren und gerechteren Welt“ verkörpert.<sup>20</sup>

### Weiterführende Literatur

Zervakis, Peter A.: Das Parteiensystem Griechenlands, in: Oskar Niedermayer/Richard Stöss/Melanie Haas (Hrsg.): Die Parteiensysteme Westeuropas, Wiesbaden 2006, S. 189-211.

Zervakis, Peter A.: Political Conflict Lines on Cyprus and the Role of International Organizations, in: Thomas Giegerich (Hrsg.): The EU Accession of Cyprus, Baden-Baden 2006, S. 13-35.

Zervakis, Peter A.: The 2004 EP Elections in the Republic of Cyprus, in: Rudolf Hrbek (Hrsg.): European Parliament Elections 2004 in the Ten New EU Member States, Baden-Baden 2005, S. 25-46.

---

16 Vgl. Anagnostou, D.: Deepening Democracy or Defending the Nation, in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 335-357.

17 Vgl. Economides, S.: The Europeanization of Greek Foreign Policy, in: WEP 28 (März 2005) 2, S. 471-491. Dagegen Giannakopoulos, A.: Die Identitäten Griechenlands und der Türkei, in: KAS-Auslandsinformationen, 5 (2005), S. 30.

18 Kazakos, a.a.O.

19 GZ 13.10.2005, S. 12.

20 Herrmann, R.: Fünfzehn Euro, um das Leben zu ändern, in: FAZ 02.08.2006, S. 36, GZ 12.05.2006, S. 2.