

Griechenland

Peter A. Zervakis

Die Suche nach einem angemessenen Umgang der griechischen Regierung mit den sozialen und politischen Folgen ihrer einschneidenden Sanierungsmaßnahmen der Staatsfinanzen stand im Vordergrund der Berichterstattung. Als die Europäische Union und der Internationale Währungsfonds Griechenland vor gut einem Jahr als erstem Mitgliedsland der Eurozone zur Abwendung seines Staatsbankrotts einen Kredit über 110 Milliarden Euro gewährt hatte, knüpften sie ihn an so drakonische Kreditbedingungen, dass die griechische Souveränität in Finanzangelegenheit zumindest in den nächsten Jahren stark beschränkt wurde.¹ Dies löste eine heftige innergriechische Debatte aus: Inwieweit hat die „ausländische Intervention“ die strukturellen Defizite des Landes, die faktisch für die politischen Reformblockaden des letzten Jahrzehnts verantwortlich sind, angemessen in den Finanzierungsplänen berücksichtigt?²

Folgen des Sanierungsprogramms

Die Fortschritte der griechischen Regierung nach 13 Monaten konsequenter Sparsamkeit können sich mittlerweile sehen lassen: Das Haushaltsdefizit wurde 2010 auf fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts (= 12 Milliarden Euro) gesenkt, was laut OECD keinem ihrer Mitgliedsländer im letzten Vierteljahrhundert gelungen ist (siehe Tabelle 1). Dazu beigetragen hat eine Senkung der öffentlichen Ausgaben um neun Milliarden Euro und eine Erhöhung der Einnahmen, hauptsächlich jedoch über eine Steigerung der indirekten Steuern, um vier Milliarden Euro. Daneben wurden Maßnahmen zur Verkleinerung des öffentlichen Sektors, zur Reform des Rentensystems, zur Förderung des Wirtschaftswachstums durch Liberalisierung zentraler Wirtschaftsbereiche sowie zur Beseitigung bürokratischer Hindernisse für Investoren aus dem In- und Ausland eingeleitet. Bis 2015 plant die Regierung zudem die Privatisierung von Staatsbesitz im Wert von 50 Milliarden Euro.

Allerdings musste der griechische Steuerzahler, vor allem die abhängig Beschäftigten³ und die Rentner, den größten Anteil an der Verminderung des Defizit bisher tragen: Ein Drittel der Einsparungen im öffentlichen Bereich erfolgte durch Kürzungen von Gehältern, Renten- und Sozialleistungen. Etwa drei Viertel der staatlichen Mehreinnahmen stammte 2010 aus der Erhöhung der indirekten Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen. Bis 2015 sollen weitere 30 Milliarden Euro zumeist über sozialverträgliche Stellenstreichungen im öffentlichen Dienst⁴, weiteren Einschnitten im Verteidigungshaushalt⁵ und über neue, unpopuläre Steuererhöhungen eingespart werden. Das Sparpaket wurde dennoch am

1 Vgl. den Länderbeitrag zu Griechenland im Jahrbuch der Europäischen Integration von 2010.

2 Vgl. u.a. zur Reformdebatte <http://greekeconomistsforreform.com/> und Malkoutzis, Griechenland, S. 1-9.

3 Entgegen mancher öffentlicher Vorurteile in Europa zahlen etwa zwei von drei Griechen, also alle Angestellten, bei denen die Arbeitgeber direkt Steuern und Sozialabgaben einbehalten, tatsächlich ihre Steuern. Dagegen ist die Steuermoral bei den Selbständigen und Freiberuflern sehr niedrig. Deshalb liegen die Steuereinnahmen in Griechenland nur um etwa fünf Prozent des BIP unter dem EU-Durchschnitt (Malkoutzis, Griechenland, S. 5).

4 150.000 Beamte werden nicht wieder ersetzt (Malkoutzis, Griechenland, S. 2).

5 Im Jahre 2010 wurde das griechische Verteidigungsbudget bereits um zwei Milliarden Euro gekürzt (ebenda).

29. Juni 2011 nach langen Debatten im griechischen Parlament mit knapper Regierungsmehrheit verabschiedet, weil dies die wichtigste Voraussetzung für die Auszahlung weiterer, dringend benötigter internationaler Kredite war, um den Staatsbankrott abzuwenden.

Der Sparkurs führte mittlerweile zum Abbau von 230.000 Arbeitsplätzen und erhöhte die Arbeitslosenquote auf 16,2 Prozent. Das ist der höchste Stand seit Eintritt Griechenlands in die Eurozone. Die Folgen der hohen Arbeitslosigkeit, die strukturell bedingt schnell in die Langzeitarbeitslosigkeit führt, spüren überdurchschnittlich hoch insbesondere die jungen Arbeitnehmer, Schüler und Studenten zwischen 15 und 34 Jahren. Von den derzeit 811.000 Arbeitslosen haben lediglich 280.000 überhaupt Anspruch auf staatliche Hilfen, die maximal 12 Monate und weniger als 500 Euro betragen dürfen. Die Krise machte deutlich, dass Griechenland seit je über keine aktiven staatlichen Arbeitsmarktpprogramme wie Umschulungen und Gehaltsergänzungen für Erwerbslose verfügt und sich ganz auf die in Krisenzeiten schnell überstrapazierte familiäre Solidarität und freiwillige Arbeitnehmermigration verlässt.⁶

Hinzu kommen die Folgen einer sich verschärfenden wirtschaftlichen Rezession für die Konsumenten: Griechenland hängt mit mehr als 70 Prozent seiner Wirtschaftsleistung vom privaten Konsum ab. Die Konsumausgaben gingen jedoch Ende 2010 um fast neun Prozent auf ca. 40 Milliarden Euro zurück. Handel und Gewerbe, ohnehin schwer belastet von Steuererhöhungen, steigendem Kaufkraftverlust der Konsumenten, traditionell hohem Liquiditätsmangel und abnehmendem Vertrauen, gingen um bis zu 12 Prozent zurück. Dies hatte die Schließung von ca. 65.000 Geschäften zur Folge. Die meist kleinen Unternehmen reagierten daraufhin mit weiteren Lohnkürzungen zwischen 10-20 Prozent; im öffentlichen Dienst und bei den Rentenzahlungen erfolgten die Kürzungen sogar um 20-30 Prozent, was das ohnehin unterfinanzierte sowie schlecht organisierte Sozialversicherungssystem weiter belastete und die Krise noch zusätzlich verschärfte.

Die Folgen dieses einseitigen staatlichen Austerity-Programms sind im täglichen Straßenbild der Metropole Athen sichtbar. So stieg die Obdachlosenzahl in der Hauptstadt auf 25 Prozent. Wurden in der größten, von Nichtregierungsorganisationen betriebenen Armenküche Athens vor einer Dekade noch 100 Menschen pro Tag ernährt und eingekleidet, so stehen heute täglich ca. 3.500 Arbeitslose oder Empfänger niedrigster Gehälter und Renten dafür an. Das durchschnittliche Alter der Hilfsbedürftigen liegt heute bei 47 Jahren, während es vor zwei Jahren noch bei 60 lag. Ein sicheres Anzeichen dafür, dass mehr Erwerbstätige entweder ihren angestammten Arbeitsplatz oder ihre Selbständigkeit wegen Auftragsmangel aufgeben mussten. Zugleich sind viele der Hilfsorganisationen selbst wegen des ungebrochenen Ansturms und weiterer staatlicher Kürzungen von Schließung bedroht. Die Regierung kündigte zudem an, die staatlichen Subsidien für Behinderte für den Kauf von Rollstühlen und Prothesen um die Hälfte zu kürzen.⁷

Reaktionen auf das Sparprogramm

Erste Meinungsumfragen im Juni belegen eine steigende Unzufriedenheit der Wähler mit dem einseitigen Sparkurs der Regierung. Dazu kommt eine bislang neue, parteipolitisch unabhängige sogenannte „Bewegung der empörten Bürger“, die seit dem 25. Mai jeden

6 Nach unbestätigten Gewerkschaftsangaben gibt es bereits heute fünf Prozent mehr Langzeitarbeitslose als offiziell verzeichnet. Erwartet wird, dass die offizielle Arbeitslosenrate in 2012 auf 20 bzw. tatsächlich 25 Prozent steigen wird. Dies würde der Rate aus dem Jahr 1961 entsprechen, als die große Auswanderungswelle einsetzte (Malkoutzis Griechenland, S. 3).

7 Ebenda, S. 3f.

Abend Tausende von Menschen in den größten Städten des Landes zu mobilisieren versteht. Auffallend an diesen medial verbreiteten Protesten, an denen an einigen Tagen bis zu 100.000 Demonstranten teilnahmen, um gegen weitere internationale Kreditvereinbarungen zu skandieren, ist ihre demonstrative Friedlichkeit und ihre Überparteilichkeit bzw. sichtbare Bindungslosigkeit von den traditionellen Parteien und Gewerkschaften, die weiter an Ansehen und Einfluss in der Gesellschaft verlieren. Sie werden jetzt als die eigentlichen Verursacher der Strukturkrise wahrgenommen und beschimpft, weil deren klientelistische Abhängigkeiten zu den Wählern den öffentlichen Dienst künstlich aufgeblasen, korrumpiert und ineffizient gemacht haben. Zudem wurde die Privatinitiative durch die überbordende staatliche Bürokratie und demonstrationsfreudige Gewerkschaften im öffentlichen Dienst blockiert.⁸

Die Mehrheit der Griechen lehnt dagegen den nationalistischen Populismus strikt ab: Die Rückkehr zur Drachme wird ebenso verworfen wie die Zugehörigkeit zur Eurozone begrüßt wird. Die Absage des Wählers an leichte Wege aus der Krise spürt auch die stärkste Oppositionspartei. Diese schneidet in aktuellen Meinungsumfragen trotz ihrer vehementen und öffentlich zur Schau gestellten Verweigerung der Unterstützung des Regierungskurses sowie dem Aufzeigen von (Schein-)Alternativen wie z. B. unfinanzierbare Steuersenkungsangebote sogar schlechter ab als bei den letzten Parlamentswahlen von 2009.⁹ Ebenso wenig konnten die Kommunisten, immerhin drittstärkste Partei, und die rechten Nationalorthodoxen, die wegen ihres populistischen Extremismus in Wirtschafts- und Einwanderungsfragen grundsätzlich nicht koalitionsfähig mit den beiden großen Parteien *Néa Dimokratía* (ND) und PASOK sind, von der Krise profitieren. Dagegen stehen zwei neuere Kleinstparteien, die gemäßigten Demokratischen Linken und die moderate Demokratische Allianz, in der Gunst des griechischen Wählers. Als Folge der breiten Unzufriedenheit mit dem bestehenden politischen System könnten sie laut Umfragen bei den nächsten Wahlen die Dreiprozentschwelle zum Einzug ins Parlament leicht nehmen. Allerdings sind diese vergleichsweise gemäßigten Reaktionen auf die Krise relativ anfällig gegenüber weiteren neuen Sparprogrammen der Regierung Papandréou, wie die tagelangen Massenproteste der „empörten Bürger“ und die Streiks der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes nach entsprechenden Ankündigungen bewiesen. Keine der beiden großen Parlamentsparteien verfügt jedoch über eine eigene Mehrheit und Koalitionsregierungen können selten reüssieren, wie der letzte gescheiterte Versuch zwischen ND- und PASOK-Führungen am 16. Juni zur Bildung einer Regierung der nationalen Einheit anschaulich machte. Die traditionell hoch polarisierte Parteienlandschaft zeigt wenig Verständnis für die gegenwärtige Abkehr der Wähler vom etablierten politischen System der letzten vierzig Jahre, was ein zusätzlicher Unsicherheitsfaktor in der fragmentierten politischen Kultur des Landes ist.

Auswege aus der Krise

Die heute von außen mitbestimmte Steuerpolitik schränkt die Wettbewerbsfähigkeit Griechenlands in Europa ein:¹⁰ Schon heute hat das Land sowohl den dritthöchsten Mehrwertsteuersatz als auch die dritthöchsten Sozialversicherungsbeiträge in der EU sowie die zweithöchste Benzinsteuern. Gefährliche Konsequenzen für den sozialen Frieden könnte daher die abermalige Anhebung der Lohn- und Einkommenssteuersätze um weitere ein bis vier Pro-

⁸ Ebenda, S. 4f.

⁹ Vgl. den Länderbeitrag zu Griechenland im Jahrbuch der Europäischen Integration von 2009.

¹⁰ Malkoutzis, Griechenland, S. 6.

zent und die Erhöhung der Mehrwertsteuer für die Restaurationsbetriebe und Cafés bedeuten. Der Eindruck herrscht heute in der veröffentlichten Meinung Griechenlands vor, dass die Kosten der Krise unfair verteilt werden, weil die Regierung nicht energisch genug gegen die grassierende Steuerhinterziehung vorgeht. Aus diesem Grund plant das Finanzministerium in diesem Jahr drei Milliarden Euro Steuern allein durch die Jagd auf Steuerhinterzieher einzutreiben. Der Finanzminister hat sogar eine engere Kooperation mit den Behörden in der Schweiz und anderen Staaten in Europa angekündigt. Allerdings liegt die Ursache für die bisherige Erfolglosigkeit in der strukturellen Schwäche des griechischen Staats. Der Verwaltung fehlen Fachkräfte, technisches Know-how und wirkungsvolle Instrumente. Es gibt zahlreiche weitere Beispiele für die Ineffizienz des Staatsapparats. So hatte Griechenland zwischen 2007-13 Anspruch auf 4,2 Milliarden Euro an EU-Gelder aus dem Europäischen Sozialfonds für Programme zur Förderung von Beschäftigung und sozialer Integration. Bislang wurden davon nur 18,5 Prozent der Mittel von den griechischen Behörden abgerufen. Zudem haben die Steuerzahler in einigen Politikbereichen wie Bildung und Fortbildung den fatalen Eindruck, einen zu hohen Preis für relativ geringe Leistungen des schwachen Staats zu bezahlen.¹¹ Die griechische Regierung sollte zusammen mit der EU und dem IWF eine Strategie entwickeln, wie ein kostengünstigerer, kleinerer öffentlicher Sektors effizienter und besser auf die Anforderungen seiner Bürger ausgerichtet sein könnte. Eine solche Vision zur Zukunftsfähigkeit Griechenlands würde dazu beitragen, die Unterstützung des Wahlvolks für andere, nicht immer populäre Maßnahmen der Regierung zu erhalten.

Tabelle 1: Reduktion des griechischen Haushaltsdefizits 2009-2010

	% des BIP	Milliarden €
Verringerung Haushaltsdefizit (2009-10)	5	12
Öffentliche Ausgaben	3,7	9
Gehalts- und Pensionskürzungen	1,2	2,8
Reduktion Verteidigungsausgaben	0,9	2
Betriebskosten	0,7	2
Öffentliche Investitionen	0,4	1
Sozialausgaben	0,3	0,4
Andere Ausgaben	0,3	0,8
Zusätzliche Einnahmen		
Indirekte Steuern	1,8	4
Veräußerungsgewinne	1,3	3
Einnahmen aus Sozialversicherungen	0,6	1
Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen	0,4	1

Quelle: Die Zahlen stammen aus dem griechischen Finanzministerium und sind zitiert in: Nick Malkoutzis: Griechenland ein Jahr in der Krise, Berlin (FES) 2011, S. 1.

Weiterführende Literatur

Featherstone, Kevin: The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: A failing state in a skewed regime, in: Journal of Common Market Studies 49 (2011) 2, S. 193-217.

Grigoriadis, Ioannis N.: The Greek Tragedy, in: World Policy Journal 28 (2011) 2, S. 101-109.

Malkoutzis, Nick: Griechenland – ein Jahr in der Krise, Internationale Politikanalyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2011.

¹¹ Griechische Familien geben z.B. für privaten Nachhilfeunterricht ihrer Kinder etwa 20 Prozent der jährlichen öffentlichen Bildungsausgaben des Landes aus (952 Millionen Euro) (ebenda).