



Nick Malkoutzis, Yiannis Mouzakis und Marcus Bensasson

Griechenlands Recovery-Strategie

Auf dem Weg in eine klimaneutrale
und digitale Zukunft?

EUROPA

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

EUROPA

Europa braucht Soziale Demokratie!

In welchem Europa wollen wir leben? Wie können wir unsere europäischen Träume von Freiheit, Frieden und Demokratie auch gegen innere und äußere Widerstände verwirklichen? Wie können wir die Soziale Demokratie stark in Europa positionieren? Diesen Fragen widmet sich die Friedrich-Ebert-Stiftung in ihrer Reihe »Politik für Europa«. Wir zeigen, dass die europäische Integration demokratisch, wirtschaftlich sozial und außenpolitisch zuverlässig gestaltet werden kann und muss!

Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Demokratisches Europa
- Sozial-ökologische Transformation
- Zukunft der Arbeit
- Frieden und Sicherheit

In Veröffentlichungen und Veranstaltungen greifen wir diese Themen auf. Wir geben Impulse und beraten Entscheidungsträger_innen aus Politik und Gewerkschaften. Wir treiben die Debatte zur Zukunft Europas voran und legen konkrete Vorschläge zur Gestaltung der zentralen Politikfelder vor. Wir wollen diese Debatte mit Ihnen führen in unserer Reihe »Politik für Europa«!

Über diese Publikation

Nach seiner langanhaltenden Wirtschaftskrise erwartete Griechenland, im Jahr 2020 einen weiteren Schritt in Richtung wirtschaftliche Erholung zu gehen. Das Coronavirus brachte diesen Prozess jedoch zu einem jähen Ende. Die Pandemie hat einige strukturelle Schwachstellen der Wirtschaft aufgedeckt und Griechenlands eingeschränkten Haushalt an seine Grenzen gebracht. Athen setzt seine ganze Hoffnung für einen Aufschwung auf die Mittel der Aufbau- und Resilienzfazilität (RRF). Griechenlands RRF-Plan umfasst 18 Vorschläge und hat zwei Schwerpunkte: den Übergang zu einer grünen Wirtschaft und die Digitalisierung.

Dieser Beitrag geht den Fragen nach, wie sehr die griechische Wirtschaft unter der Corona-Krise gelitten hat, welche Diskussionen im Land darüber geführt werden, wie es nach der Krise weitergehen soll, und welche Themen die Regierung in ihrem RRF-Plan aufgreift und welche sie unberücksichtigt lässt.

Über die Autoren

Nick Malkoutzis und **Yiannis Mouzakis** sind Mitbegründer des wirtschaftspolitischen Analysedienstes MacroPolis.

Marcus Bensasson ist Wirtschaftsanalytiker und Herausgeber der Grecology-Newsletter.

Für diese Publikationsreihe sind in der FES verantwortlich

Tobias Mörschel, director of FES Italy

Thomas Manz, director of FES France

Griechenlands Recovery-Strategie

Auf dem Weg in eine klimaneutrale und digitale Zukunft?

Das Jahr 2020 sollte für Griechenland ein Jahr des kontinuierlichen Wirtschaftsaufschwungs werden, um für eine solide Grundlage zu sorgen, auf der die Investitions- und Produktionsmodelle des Landes an neue Herausforderungen angepasst werden könnten.

Damit hätte sich Griechenland einen weiteren Schritt von den dunklen Tagen der Schuldenkrise entfernt, die das Land und seine Wirtschaft ein Jahrzehnt zuvor erfasst und zu drei Anpassungsprogrammen unter der Aufsicht der europäischen Institutionen und des Internationalen Währungsfonds geführt hatte.

Das dritte Programm ging im Sommer 2018 zu Ende, als die Wirtschaft zwar erste zögerliche Zeichen der Erholung von dem 25-prozentigen Rückgang während der Krise erkennen ließ, aber immer noch einer von vier Griechen im erwerbsfähigen Alter arbeitslos war.

Dieser Aufschwung erwies sich als zu wenig und zu spät für die linke SYRIZA-Regierung, die ein Jahr später die Parlamentswahlen verlor, bei denen die Mitte-Rechts-Partei Nea Dimokratia einen Erdrutschsieg erzielen konnte. Der neue Ministerpräsident, Kyriakos Mitsotakis, versprach eine Reihe von Steuererleichterungen und unternehmerfreundlichen Reformen, um Investitionen anzuziehen und den wirtschaftlichen Aufschwung Griechenlands anzukurbeln.

Bereits in den ersten Monaten nach der Amtsübernahme verabschiedete die neue Regierung Steuergesetze, mit denen die Einkommens-, Körperschafts- und andere Steuerarten gesenkt wurden. Darüber hinaus setzte sie ein neues Entwicklungsgesetz durch, das Griechenland attraktiver für Investitionen machen soll, indem Genehmigungsverfahren vereinfacht und Projekte beschleunigt werden, die von „strategischer“ Bedeutung für die Wirtschaft sind.

Die politische Opposition warf der Regierung vor, einige Kriterien in der neuen Gesetzgebung nicht streng genug formuliert zu haben und dadurch Umwelt- und andere Standards zu gefährden. Ihre Bedenken galten auch den im Paket enthaltenen Maßnahmen zur Deregulierung des Arbeitsmarkts. Sie kritisierte darüber hinaus auch, dass die Nea Dimokratia die Maßnahmen darauf ausgerichtet habe, der Wirtschaft zu raschen Kapitalspritzen für traditionelle, aber veraltete Sektoren wie Baugewerbe und Tourismus zu ver-

helfen, statt Anreize für langfristige und nachhaltige Investitionen zu bieten.

Mit Beginn der Corona-Krise im Frühjahr 2020 wurde daraus jedoch eine eher theoretische Debatte, denn der Wirtschaftsaufschwung kam zum Erliegen und die von der Mitte-Rechts-Partei geplanten Strukturreformen wurden vorläufig aufgeschoben.

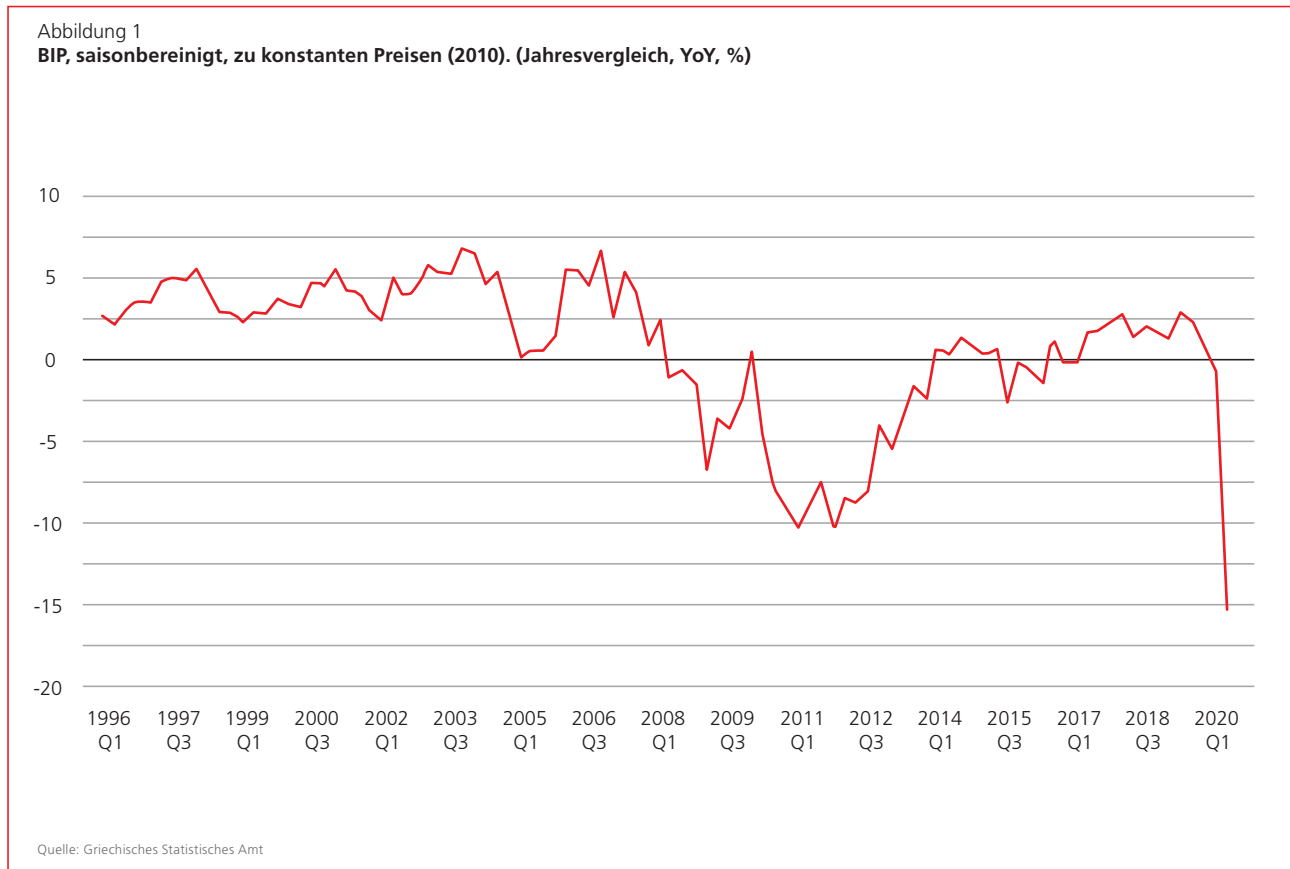
Ende November 2020 und inmitten eines zweiten, durch eine neue Corona-Welle bedingten Lockdowns legte Finanzminister Christos Staikouras dem Parlament den Haushaltsplan für 2021 vor.¹ Aus ihm geht hervor, dass das BIP im Jahr 2020 vermutlich um 10,5 Prozent schrumpfen wird. In dem im Oktober vorgelegten Haushaltsentwurf war man noch von 8,2 Prozent ausgegangen, und im April hatten die griechischen Behörden noch 5,3 Prozent prognostiziert. Es wird erwartet, dass die Investitionen um fast 11 Prozent und die Exporte um über 30 Prozent zurückgehen.

Diese Zahlen zeigen, dass 2020 für Griechenland ein wirtschaftlich verheerendes Jahr war, auch wenn das Land bis November im Vergleich zu vielen anderen EU-Mitgliedstaaten die Bedrohung des öffentlichen Gesundheitswesens durch COVID-19 besser unter Kontrolle hatte. Trotz des zweiten nationalen Lockdowns ab 7. November verdoppelten sich in dem Monat die Todesfälle im Zusammenhang mit dem Virus auf 2.500.

Die Pandemie brachte die Aufschwungsdynamik (vor Beginn der Corona-Krise wurde die Zunahme des griechischen BIPs auf 2 Prozent geschätzt) der vorangehenden Jahre zum Stillstand, stoppte die Schaffung von Arbeitsplätzen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – auch wenn viele davon lediglich Teilzeitbeschäftigungen waren – und ließ das Gefühl der Unsicherheit wieder aufkommen, unter dem Griechenland in den Krisenjahren ab 2010 gelitten hatte.

Der Haushalt sieht 62 Finanzpakete in Höhe von mehr als 31 Milliarden Euro vor, um die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abzufedern. Das führt dazu, dass Griechenland nach

¹ <https://www.minfin.gr/documents/20182/14940417/%CE%95%CE%A3%CE%97%CE%93%CE%97%CE%A4%CE%99%CE%9A%CE%97+%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97+2021.pdf/9df8e59d-dc88-47f6-9285-b7edfc69e220>



Jahren mit Primärüberschüssen aufgrund der radikalen Haushaltsanpassungen im Rahmen der EU-IWF-Rettungsprogramme nun ein Primärdefizit von 11,14 Milliarden Euro, oder 6,8 Prozent des BIPs, zu verzeichnen hat.

AUSWIRKUNGEN DER CORONA-KRISE

Wie auch in den anderen Balkanländern erreichte die Pandemie Griechenland später als andere Teile Europas. Die ersten Maßnahmen zur Eindämmung ihrer Ausbreitung wurden etwa Mitte März beschlossen.

Die volle Wirkung des ersten Lockdowns, der den ganzen April hindurch bis zum 5. Mai aufrechterhalten blieb, machte sich erst im zweiten Quartal bemerkbar, als das BIP im Vergleich zum Vorjahr (YoY) um 15,2 Prozent einbrach.

Die Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen ging um fast ein Drittel (32,1 Prozent, YoY) zurück, die Ausgaben der Privathaushalte sanken um 11,6 Prozent und die Investitionen um 10,3 Prozent.

Insgesamt schrumpfte die griechische Wirtschaft im ersten Halbjahr um fast 8 Prozent und die Wirtschaftstätigkeit des 2. Quartals war mit einem Umfang von 41,27 Milliarden Euro sogar noch niedriger als in den Jahren der Schuldenkrise.

Nach Einschätzungen mehrerer internationaler Organisationen und Institutionen, die die griechische Wirtschaft beob-

achten, kamen durch die Pandemie einige strukturelle Schwachstellen zum Vorschein: die starke Abhängigkeit von Dienstleistungsexporten und der Exporte vom Tourismus sowie der hohe Anteil des Privatverbrauchs an der Wirtschaftstätigkeit.

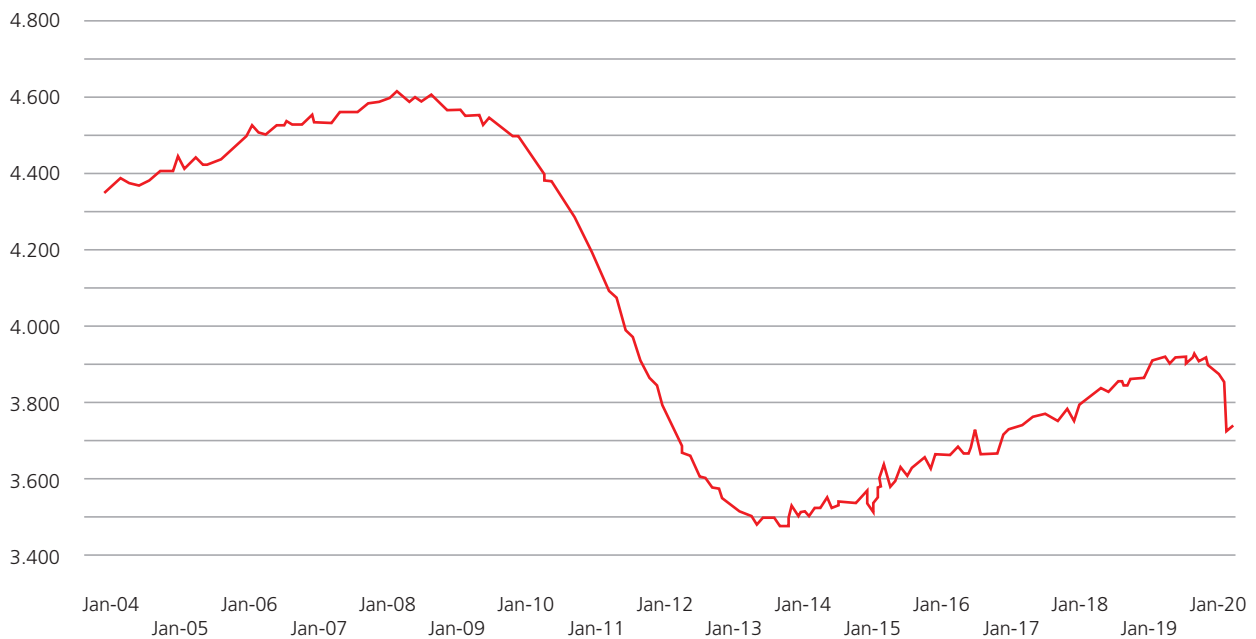
Im Jahr 2019 betragen die Einnahmen aus dem Reiseverkehr 45 Prozent der Gesamteinnahmen in der griechischen Zahlungsbilanz, während die Einnahmen aus der Schifffahrt 37 Prozent ausmachten. Im zweiten Quartal 2020 sanken die Einnahmen aus dem Tourismus um 97 Prozent auf gerade mal 140 Millionen Euro und die Einnahmen aus der Schifffahrt um mehr als 9 Prozent (YoY).

Angesichts der Größe und Auswirkung dieser Branchen hatte das zur Folge, dass im Dienstleistungssektor die Einnahmen um 53 Prozent zurückgingen und die gesamte Dienstleistungsbilanz im zweiten Quartal eine Abnahme von 80 Prozent aufwies.

Der Staat hatte gehofft, dass eine gute Tourismussaison auch unter den schwierigen Bedingungen den konjunkturellen Einbruch abschwächen würde und deshalb die schrittweise Beendigung des Lockdowns strategisch auf einen Zeitplan aufgebaut, mit dem das Land ab Juni teilweise und ab Mitte Juli gänzlich für den Tourismus geöffnet wurde.

Es sieht jedoch so aus, als seien die Einnahmen aus dem Reiseverkehr im Jahr 2020 mit lediglich 3,5 Milliarden Euro weit hinter dem ursprünglichen Ziel von 8 Milliarden Euro zurück-

Abbildung 2

Arbeitskräfteerhebung, monatlich, saisonbereinigt, Erwerbstätige (in Tausend)

Quelle: Griechisches Statistisches Amt

geblieben. Die Erreichung des Ziels wurde auch dadurch erschwert, dass Griechenland schon Anfang August von der zweiten Pandemiewelle erfasst wurde, während die Infektionszahlen im Rest Europas erst Mitte September anstiegen.

Die Auswirkungen des ersten Lockdowns waren in allen Wirtschaftsbereichen spürbar und spiegelten sich in zentralen Makrovariablen und schwachen Stimmungsdaten wider.

Da die Beschäftigten mit ruhenden Arbeitsverträgen aufgrund der Erhebungsmethoden nicht in die Statistik einfließen, stieg die Arbeitslosenrate von 16 Prozent im Februar bis Juni lediglich auf 18,3 Prozent. Die Anzahl der Beschäftigten ging jedoch um etwa 200.000 zurück mit einer entsprechenden Zunahme der Zahl der Menschen, die keiner aktiven Beschäftigung nachgehen. Die Arbeitnehmer_innen mit ruhenden Arbeitsverträgen wurden dabei nicht als Erwerbspersonen betrachtet, weil sie nicht auf Arbeitssuche waren.

Die Pandemie erschütterte den Haushalt und die öffentlichen Finanzen, da die Steuereinnahmen aufgrund des Zusammenbruchs der Wirtschaftstätigkeit zurückgingen und der Staat in verschiedenen Phasen der Pandemie eingreifen musste, um die Privathaushalte und die in Schwierigkeit geratenen Unternehmen zu unterstützen.

In dem Anfang Oktober dem Parlament vorgelegten Haushaltsentwurf erläuterte der Finanzminister alle Stützungsmaßnahmen für die Wirtschaft.

Zu den 62 Regierungsmaßnahmen gehören eine Kürzung der Sozialversicherungsbeiträge um 3 Prozent, die Aussetzung des Solidaritätszuschlags auf Einkommen, eine Zuschussung der Sozialversicherungsausgaben bei Einstellung von Langzeitarbeitslosen und der Hypothekenzahlungen für Haushalte, die ihren Wohnbaukredit nicht bedienen können.

HOFFNUNGEN AUF DIE AUFBAU- UND RESILIENZFAZILITÄT

Für 2021 Jahr erwartet das Finanzministerium, dass die Aufbau- und Resilienzfazilität (Recovery and Resilience Facility, RRF) der EU einen wichtigen Beitrag zum Wirtschaftsaufschwung leisten und das Wachstum um 2,1 Prozent steigern wird, das damit 4,8 Prozent (verglichen mit den 7,5 Prozent im Haushaltsentwurf vom Oktober) erreichen würde. Dabei erhoffen sich die griechischen Behörden einen V-förmigen Wiederaufschwung.

Das griechische Finanzministerium erwartet für Griechenland fast 4 Milliarden Euro an RRF-Mitteln, davon 2,64 Milliarden Euro als Zuschüsse und 1,27 Milliarden Euro als Darlehen. Dazu kommen weitere Mittel aus dem REACT-EU-Paket in Höhe von 1,6 Milliarden Euro. Insgesamt belaufen sich die EU-Hilfsgelder auf 5,51 Milliarden Euro.

Damit erhofft man, eine Ankurbelung der Wirtschaft und der Investitionsausgaben um mehr als 23 Prozent und eine Steigerung der Exporte um 22,5 Prozent zu erreichen. Nichts-

destoweniger wird für das kommende Jahr eine Arbeitslosenquote von 17,9 Prozent erwartet.

Der griechische Ministerpräsident Kyriakos Mitsotakis bezeichnete die in Brüssel im Juli erzielte Einigung auf den Mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) und das Aufbauinstrument „Next Generation EU“ als einen „vernünftigen und fairen Kompromiss“ und eine „große Chance“ für Griechenland.

Aus dem für die Jahre 2021 bis 2027 geltenden MFR² wird Griechenland fast 40 Milliarden Euro sowie 16,4 Milliarden Euro in Form von Zuschüssen³ erhalten. Von den Zuschüssen sind zwischen 2021 und 2022 bereits 70 Prozent abrufbar, die restlichen 30 Prozent werden gegen Ende 2023 ausbezahlt. Am Prozentsatz des BIP gemessen, gehört Griechenland mit diesen Zuwendungen zu den größten Leistungsempfängern.

Zudem ermöglicht das EU-Aufbauinstrument allen Mitgliedstaaten zinsgünstige Darlehen in Höhe von bis zu 6,8 Prozent der Wirtschaftsleistung von 2019. Auf Wunsch kann die griechische Regierung daher weitere rund 12 Milliarden an Krediten beantragen. Das Gesamtpaket für Griechenland umfasst folglich fast 70 Milliarden Euro, über ein Drittel des jährlichen griechischen BIPs.

NATIONALER AUFBAUPLAN

In Griechenland hatte die neue Regierung gerade mit Entschlossenheit einen neuen Wirtschaftskurs eingeschlagen, als die Pandemie ausbrach und das Land wieder in eine Rezession stürzte. Aber die Regierung bezog die krisenbedingten Maßnahmen in ihren neuen Kurs mit ein, der von der wirtschaftsliberalen Ausrichtung der Regierung getragen wurde. Anstatt jedoch einen Paradigmenwechsel des griechischen Diskurses zur Rolle des Staates einzuleiten, richtete sich die Regierung an den Positionen des Jahrzehnts der Rettungspakete aus.

Im Januar 2020 ernannte Premierminister Mitsotakis den zyprischen Wirtschaftsnobelpreisträger Christopher Pissarides zum Vorsitzenden einer Kommission, die einen neuen nationalen Aufbauplan für die griechische Wirtschaft entwickeln sollte. Zum Zeitpunkt seiner Ernennung konnte noch niemand ahnen, dass diese Kommission sich in der Folge mit einem Rettungsplan für den zweifelsfrei größten Wirtschaftsschock seit dem Zweiten Weltkrieg beschäftigen würde.

Im Laufe des Frühjahrs und Frühsommers – im Vorfeld der Einigung im Europäischen Rat über einen Aufbauplan – gab die Regierung zu verstehen, dass der von der Pissarides-Kommission erstellte Aufbauplan eine Blaupause dafür werden sollte, wie Griechenland die Aufbauhilfen der EU verwenden würde. Der von Griechenland der EU-Kommission im Oktober 2020 vorgelegte Antragsentwurf für die Verwen-

dung von RRF-Mitteln war stark geprägt von der Arbeit der Pissarides-Kommission, auf die wiederholt verwiesen wurde.

Griechenlands RRF-Plan umfasst 18 Vorschläge, die sich auf vier Kategorien beziehen: Übergang zu einer grünen Wirtschaft, Digitalisierung, Beschäftigung, Kompetenzen und sozialer Zusammenhalt, private Investitionen sowie wirtschaftlicher und institutioneller Wandel.⁴

Von den 16,4 Milliarden an RRF-Zuschüssen sind 6,2 Milliarden bzw. 38 Prozent für den Übergang zu einer grünen Wirtschaft vorgesehen. Das ist nur wenig mehr als der vorgeschriebene Mindestprozentsatz. Für die Digitalisierung sind 13 Prozent dieser Mittel vorgesehen, wobei auch in den Plänen für die anderen drei Kategorien digitale Ziele enthalten sind und somit das vorgeschriebene Finanzierungsziel von 20 Prozent für Digitalisierung erreicht wird. Die restlichen zwei Kategorien erhalten jeweils ein Viertel der verfügbaren Zuschüsse.

Ein Kernstück des RRF-Plans ist die Überlegung, die Wirkung der 12,6 Milliarden Euro an verfügbaren Darlehen von der RRF dadurch zu erhöhen, dass sie durch Darlehen von Geschäftsbanken unterstützt werden sollten. Vorschläge einer Ratio von 2:1 an Geschäftsbankdarlehen und RRF-Darlehen würden bedeuten, dass möglicherweise zusätzliche 25 Milliarden Euro an Finanzmitteln für die Wirtschaftserholung verfügbar gemacht werden könnten.

ÜBERGANG ZU EINER GRÜNEN WIRTSCHAFT

Die vorgesehenen Mittel tragen zur Konkretisierung des umfangreichen Energie- und Umweltplans der Regierung bei, den sie Ende 2019 vorstellte. Im September 2020 kündigte Energieminister Kostis Hatzidakis an, dass Griechenland 5 Milliarden Euro – in Form von Steuererleichterungen, Subventionen und lokalen Infrastrukturprojekten – ausgeben werde, um bis 2028 eine kohlefreie Energieversorgung sicherzustellen. Im Jahr 2018 basierte noch ein Drittel der Stromerzeugung in Griechenland auf Kohle.

Neben den 5 Milliarden Euro, die für den Braunkohleausstieg und damit den kohlefreien griechischen Energiemix notwendig sind, stellte der Umwelt- und Energieminister weitere sechs Aktionen vor, die vom Europäischen Aufbaufonds finanziert werden sollen:

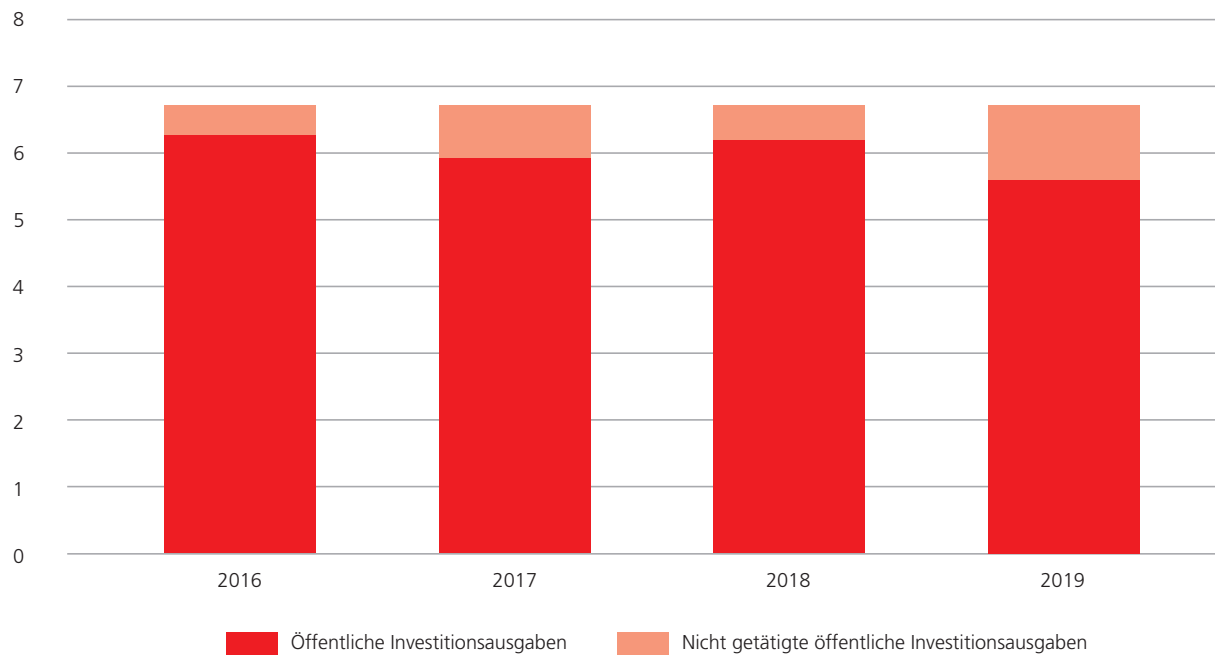
- Sanierung von 60.000 Gebäuden im Hinblick auf eine höhere Energieeffizienz
- Bau von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien und Stromverbindungsleitungen zwischen den Inseln und dem Festland
- Elektrifizierung des Verkehrs, einschließlich des Baus von Ladeinfrastrukturen und der Förderung von Unternehmen im Bereich der Batterie- und Ladegeräteproduktion

² https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027_en

³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu_en

⁴ <https://www.opengov.gr/minfin/wp-content/uploads/2020/11/Greece-RRP-EN-1.pdf>

Abbildung 3
Öffentliches Investitionsbudget (in Milliarden Euro)



Quelle: Finanzministerium

- Naturschutz, Aufwertung der Naturschutzgebiete und Gestaltung eines nationalen Aufforstungsplans
- Modernisierung der Stadt- und Raumplanung, lokale Stadtplanungskonzepte für ganz Griechenland
- Bau von 17 neuen Müllaufbereitungsanlagen

Diese Prioritäten wurden in den RRF-Antrag aufgenommen.

MODERNISIERUNG DER WIRTSCHAFT

Ein zentrales Ziel des Aufbauplans ist die Modernisierung und verbesserte Widerstandsfähigkeit der wichtigsten Wirtschaftssektoren – Tourismus, Kultur, Landwirtschaft, Fertigungsindustrie und Aquakultur – sowie des nationalen Transportwesens und der Logistik-Infrastrukturen.

Wirtschaftsverbände der Tourismusindustrie, die in der griechischen Wirtschaft eine zentrale Rolle spielt und von der derzeitigen Krise stark betroffen ist, erkämpften sich einen angemessenen Anteil an den Hilfgeldern für den Wiederaufbau. In einem Interview in der Tageszeitung Kathimerini erklärte der Vorsitzende des Verbands der Tourismusunternehmen, dass in ihrem Finanzierungsantrag der Schwerpunkt auf energetischen Sanierungen und Projekten zum digitalen Wandel sowie auf einer Verbesserung der öffentlichen Infrastrukturen zur Stärkung des Sektors liege.⁵

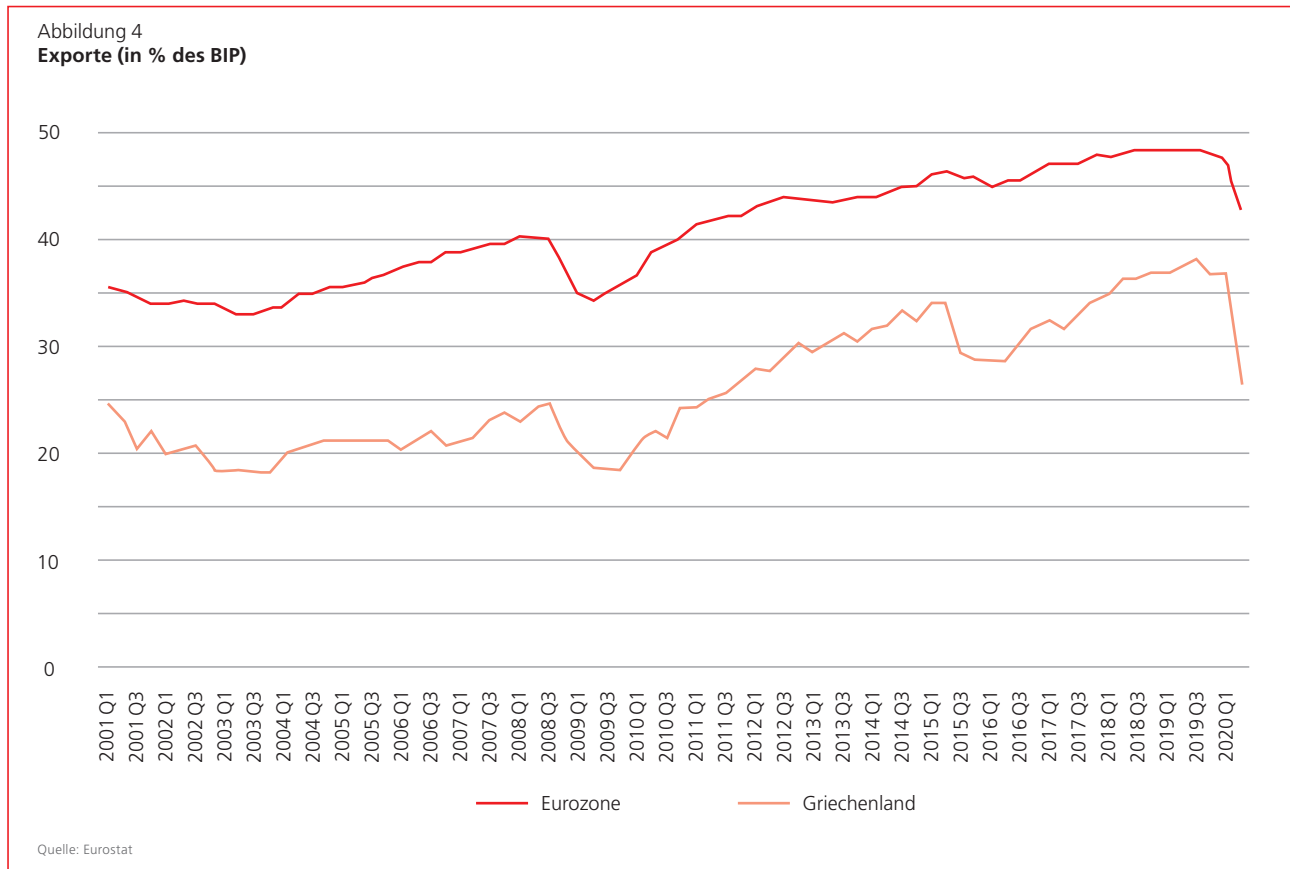
Das Antragsdokument beinhaltet jedoch wenige spezifische Details über die Projekte zur Modernisierung des Tourismussektors – genauso wenig wie zu anderen Projekten. Erwähnt wird jedoch die „systematische Förderung von thematischen und alternativen Tourismusarten wie Berg-, Religions- und Meerestourismus, um das Touristikportfolio Griechenlands zu diversifizieren, die Saisonabhängigkeit zu reduzieren sowie die Einkommen und verfügbaren Infrastrukturen zu erhöhen“.

Infrastrukturentwicklung findet dort statt, wo der Druck am höchsten ist, für sofort umsetzbare Infrastrukturprojekte zu sorgen, die einen unmittelbaren Anreiz für die Wirtschaft darstellen. Während der Antrag nur wenige konkrete Projekte auflistet, sprach Mitsotakis in einer Pressekonferenz zur Vorstellung des Plans unter anderem von der E65 und dem Autobahnausbau in Nordkreta und der Digitalisierung der Unabhängigen Behörde für öffentliche Einnahmen.⁶ Der Ausbau eines nationalen 5G-Netzes steht ebenfalls oben auf der Liste.

Die größte Hürde, die die Regierung überwinden muss, ist die schon vor der derzeitigen Krise schlechte Bilanz des Staates, die für öffentliche Investitionen zur Verfügung stehenden Mittel einzusetzen. Im Jahr 2019 betragen die staatlichen Investitionen 1,1 Prozent des BIP weniger als ursprünglich geplant. Laut Schätzungen von PricewaterhouseCoopers sind

⁵ <https://www.ekathimerini.com/255659/article/ekathimerini/business/tourism-wants-funding-share>

⁶ <https://www.ekathimerini.com/259378/article/ekathimerini/business/greece-submits-game-changing-plan-for-eu-resources>



Griechenlands Investitionen für Infrastruktur in den letzten zehn Jahren um 0,7 Prozent des BIP unter dem europäischen Durchschnittswert geblieben, was sich auf eine Investitionslücke von jährlich 1,4 Milliarden Euro beläuft.⁷

Die Europäische Kommission hat in jüngsten Berichten im Rahmen der sogenannten „Nachprogrammüberwachung“ Griechenlands⁸ auf diese Problematik hingewiesen. Zur Lösung des Problems ist die Regierung gerade dabei, eine Projektstrategie zu entwickeln, und beauftragte einen unabhängigen Träger mit der Erarbeitung von Infrastrukturinvestitionsprojekten, denen eine Mittelausstattung von 10 Millionen Euro zur Verfügung steht.

Die Reaktion der Kommission auf die Pläne der Regierung sind ermutigend für Mitsotakis. In einer Konferenz haben kürzlich Verantwortliche der EU, die eine wichtige Rolle in Griechenlands Bailout-Jahren spielten, den Pissarides-Bericht begrüßt und ihn als Reformplan anerkannt. Gleichzeitig brachten sie jedoch ihre Sorge zum Ausdruck, ob das Land in der Lage sei, die zur Verfügung stehenden Mittel zu absorbieren.⁹

⁷ <https://www.pwc.com/gr/en/publications/greek-thought-leadership/infrastructure-projects-greece-2018.html>

⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/enhanced-surveillance-report-greece-september-2020_en

⁹ <https://www.ekathimerini.com/257009/article/ekathimerini/business/reform-blueprint-gets-eu-nod>

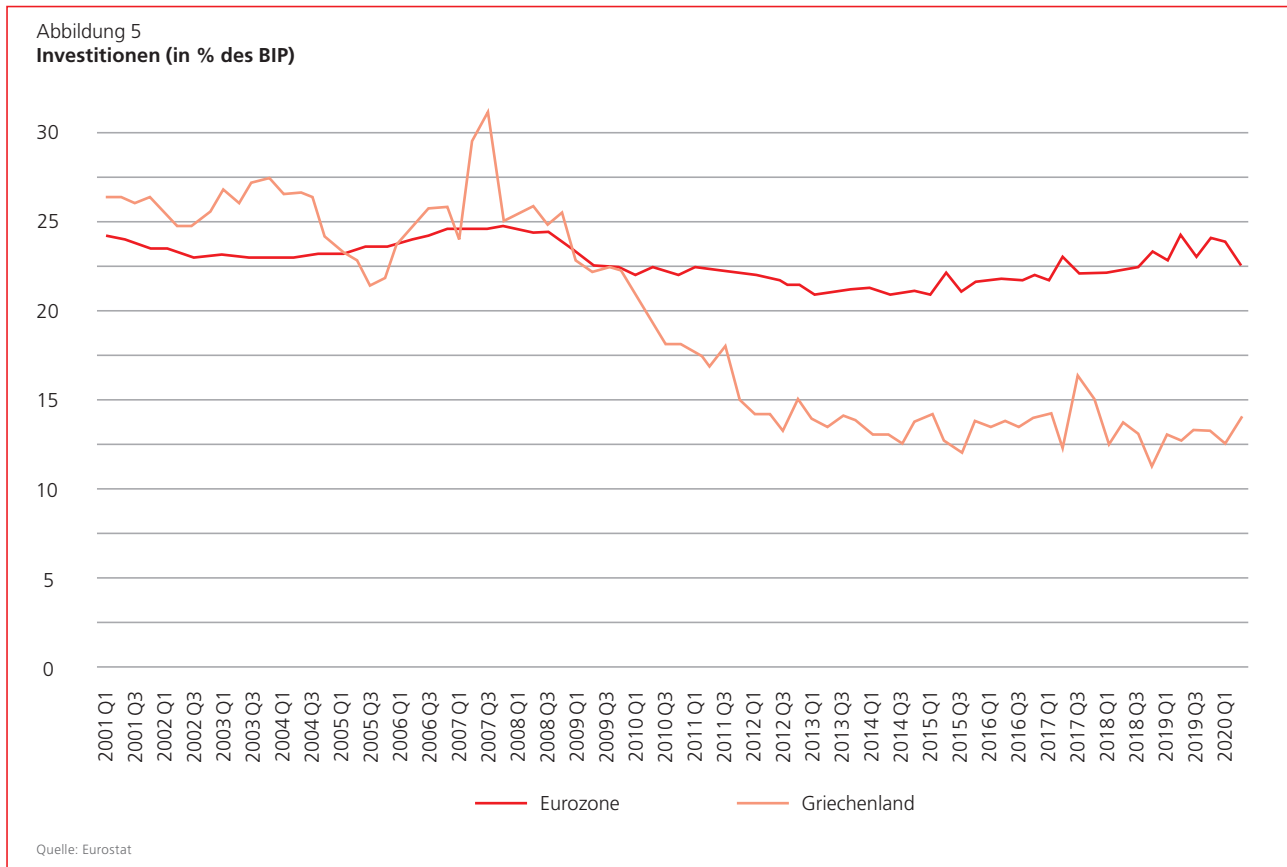
BERICHT DER PISSARIDES-KOMMISSION

Der Bericht der Pissarides-Kommission, dessen Entwurf im August veröffentlicht wurde und dessen endgültige Fassung im November erschien, liefert der Regierung eine Erklärung der Vorstellungen und Pläne der Kommission für die Wirtschaftsreform des Landes und den Strategieplan, an dem sich der RRF-Antrag orientiert.

Der Entwurf war das Ergebnis einer Kommission, die sich vorwiegend aus Wirtschaftswissenschaftlern zusammensetzte, von denen viele nicht in Griechenland leben. Zudem fand keine umfassende Konsultation mit gesellschaftlichen Akteuren statt, sodass von dieser Seite gar kein Input einfluss. Gewerkschaften wurden ebenfalls nicht miteinbezogen. Aus diesem Grund wird es voraussichtlich zu Widerstand gegen Bemühungen der Regierung kommen, spezifische Empfehlungen aus dem Bericht umzusetzen.

Zwei Aspekte des Pissarides-Bericht erhitzen unmittelbar nach der Vorlage des ersten Entwurfs die Gemüter der linken Opposition Griechenlands: der als Angriff auf kleine und mittelständische Unternehmen empfundene Ansatz und die Änderungen des Rentensystems.

Der Bericht weist darauf hin, dass das Hauptziel der griechischen Wirtschaft in den nächsten 10 Jahren der Anstieg der Einkommen – auf eine sozial inklusive und ökologisch nachhaltige Art und Weise – durch die Steigerung von Produktivität und Exportorientierung sein muss. Ein Messlatte für



den Erfolg dieser Neugestaltung ist die Erhöhung des Anteils von Exporten und Investitionen am BIP in Richtung der Durchschnittswerte anderer kleiner, offener Volkswirtschaften der EU.

Notwendige Voraussetzungen dafür sind eine Zunahme an mittleren und großen Unternehmen, mehr Festanstellungen, weniger selbständige Erwerbstätigkeit und die Bekämpfung der Schattenwirtschaft sowie eine Steigerung bei den privaten Ersparnissen, die dann wiederum als Investitionen in Unternehmen kanalisiert werden sollen.

Der Kommissionsbericht zeigt eine Reihe horizontaler Strukturreformen auf, die zur Erreichung dieser Ziele notwendig sind. Die Empfehlungen sind weitreichend und beinhalten unter anderem eine Entlastung der Arbeitgeber bei Festanstellungen in Form von Steuersenkungen und geringeren Sozialversicherungsbeiträgen, die Unterstützung des vom Privatsektor kapitalisierten Bestandteils der Altersvorsorge sowie eine radikale Umgestaltung des Fortbildungssystems für Arbeitslose mit einem „gezielten Einsatz von Sozialleistungen, damit diese nicht zu negativen Arbeitsanreizen führen“.

Die Kommission empfiehlt Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und zur Beseitigung von Diskriminierung, zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung und Verbesserung der Arbeitsweise des Justizsystems und vor allem eine weitgehende Digitalisierung der Wirtschaft und des Dienstleistungssektors.

Der Bericht beinhaltet weitere Empfehlungen für Infrastrukturinvestitionen und Maßnahmen zur Unterstützung der grünen Energiewende und der Reduzierung der CO₂-Emissionen des Landes.

Aus dem Bericht und den – vor allem auf Steuersenkungen hinweisenden – wirtschaftspolitischen Ankündigungen von Mitsotakis auf der Internationalen Messe von Thessaloniki im September 2020 geht klar hervor, dass die Gewährung von Anreizen in Form von Steuervergünstigungen und Einkommenssteuersenkungen ein Hauptansatz der Regierung ist, um das Land wirtschaftlich aus der coronabedingten Rezession zu holen. Ein Beispiel dafür wäre die Verwendung der Zuschüsse und Darlehen aus dem Aufbauinstrument „Next Generation EU“ zur Finanzierung von Steueranreizen für die Schaffung größerer Unternehmen, die laut dem Pissarides-Plan notwendig sind, um den Anteil am Exportmarkt zu vergrößern.¹⁰

VORSCHLÄGE DES WWF

Eine Gruppe, die konstruktiv zum sozialen Dialog über den nationalen Aufbauplan beitrug, war der WWF Griechenland.

In ihrem 36-seitigen Dokument, das die NRO der Pissarides-Kommission in der Beratungsphase für den Berichtsent-

¹⁰ <https://www.ekathimerini.com/256463/article/ekathimerini/business/incentives-to-be-introduced-for-larger-firms>

wurf vorlegte, weist sie darauf hin, dass der Wachstumsplan zwar bestätigt, dass zur Erreichung der Klima- und Umweltziele eine tiefgreifende Reform der bestehenden Strategien notwendig sei, dieser Schlüsselaspekt jedoch nicht entsprechend im restlichen Bericht zum Ausdruck komme. Die Umweltorganisation ist der Auffassung, dass die Reduzierung des ökologischen Fußabdrucks der Wirtschaft den Kernpunkt aller Wachstumsstrategien bilden sollte, auf den alle anderen Ziele und Maßnahmen ausgerichtet sein müssen.

Im Oktober veröffentlichte die Organisation ihre eigenen Vorschläge für einen grünen Wiederaufschwung in Griechenland, die auf den folgenden fünf Grundsätzen basieren: Maximierung des Aufschwungspotentials, Unterstützung der Transformationsziele, Berücksichtigung sozio-ökonomischer Folgen, die über die Auswirkungen auf die Beschäftigung und Wirtschaft hinausgehen, Do-No-Harm-Ansatz und ein gerechter Anschlag für alle.¹¹

In seinen Vorschlägen beschreibt der WWF zehn Investitionsprogramme, unter anderem zu sauberer Energie, für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs um 25 Prozent innerhalb von drei Jahren und eine Verdoppelung der ökologischen Landwirtschaft. Der Organisation zufolge werden für diese Programme Mittel in Höhe von 8,2 Milliarden aus der Aufbaufazilität benötigt und 120.000 Arbeitsplätze geschaffen.

KRITIK UND SCHLUSSBEMERKUNGEN

Als Hauptkritikpunkt an der nationalen Wachstumsstrategie könnte man anführen, dass sich dieser Plan im Grunde nicht von dem unterscheidet, den die Regierung auch ohne die Corona-Pandemie auf den Weg gebracht hätte. Der wesentliche Unterschied ist natürlich, dass jetzt mehr Geld für das Programm zur Verfügung steht und somit die Energiepläne und der Übergang zu einem kapitalisierten Bestandteil der Altersvorsorge leichter zu finanzieren sind.

Zu ihrer Verteidigung kann die Regierung erwidern, dass sie die Umsetzung ihrer im Wahlkampf versprochenen Wirtschaftsreformen vorantreibt. Die Probleme, die im Bericht der Pissarides-Kommission hervorgehoben wurden – wie niedrige Produktivität und Exportausrichtung, schwache Erwerbsbeteiligung der Frauen, hohe Einkommenssteuerlast und ein schwerfälliges Justizsystem, das die Bürger_innen enttäuscht und Investitionen behindert – sind die eigentlichen Probleme, die Griechenland zu lösen hat. Die hohe Priorität der Digitalisierung der griechischen öffentlichen Dienste und der Wirtschaft ist begrüßenswert.

Allerdings richtet der Plan zu wenig Augenmerk auf die durch die Pandemie zum Vorschein gekommenen Schwachstellen. Der Pissarides-Bericht hebt zum Beispiel im Kapitel über Bildung das „Humankapital“ und die Kompetenzentwicklung vor allem in der Wissenschaft, Technologie, im

Maschinenbau und in der Mathematik stark hervor, während er die Pandemie nur einmal flüchtig erwähnt, als er darauf hinwies, dass die Corona-Krise die Notwendigkeit einer verbesserten Digitalisierung im Bildungsbereich offenbart habe. Ein Thema, das im Sommer einen großen Konflikt zwischen Regierung und Lehrer_innen wie Schüler_innen auslöste, wurde völlig übergangen: die Wiedereröffnung der Schulen mit überfüllten Klassenzimmern, die das Lernen in einem sicheren Umfeld unmöglich machen.

Insgesamt hat die Regierung eine technokratische Vision für Griechenlands nationalen Aufbauplan vorgelegt. Zwar verspricht das Programm Finanzmittel für soziale Maßnahmen, Gesundheit und Bildung, aber Leitidee für die Beseitigung der wirtschaftlichen Ungleichheiten und für mehr soziale Gerechtigkeit ist die Überzeugung, dass liberale Wirtschaftsreformen zu mehr Wohlstand und bessere Einkommen für alle führen – „eine steigende Flut hebt alle Boote“.

Immerhin beinhaltet diese Vision auch eine bessere Integration der Migrant_innen in die griechische Wirtschaft und das griechische Bildungssystem, eine bessere Unterstützung von Personen mit Behinderung und die gezielte Stärkung der Rolle von Frauen auf dem Arbeitsmarkt.

Die Polarisierung der politischen Debatte erschwert den sozialen Dialog, der zu einem breiten nationalen Konsens über die geplante Umgestaltung der Wirtschaft beitragen könnte. Stattdessen löst die wirtschaftliche Antwort der Regierung auf die derzeitige Krise eine weitere parteipolitische Querelle aus und jeder zukünftige Regierungswechsel – was allerdings aufgrund der Popularität der neu gewählten Amtsinhaber in weiter Ferne zu liegen scheint – wird vermutlich zu neuen Prioritäten und einem neuen Wachstumsplan führen.

Der Plan an sich kann danach beurteilt werden, ob mit ihm die Exporte und Investitionen des Landes steigen und ob sich mit diesen Veränderungen die Einkommen der griechischen Haushalte erhöhen. Zudem sollte er danach beurteilt werden, inwieweit er Griechenlands Übergang zu einer Netto-Null-Wirtschaft beschleunigen kann – ein drängendes Problem, das der Plan zumindest in Worten angeht.

Aber wie schon der WWF-Bericht aufzeigt, spielen ökologische und soziale Ziele in dem Plan eine eher untergeordnete Rolle, statt wesentliche Leitprinzipien der Aufschwungsstrategie Griechenlands zu sein. Wenn die Risiken der globalen Umweltkrise in den kommenden Jahren tatsächlich eintreten, wird sich erweisen, wie robust die Pläne der Regierung sind.

¹¹ http://contentarchive.wwf.gr/images/pdfs/EMBARGOED_06-10-2020_WWF_Grece_Green%20Recovery%20Report_ENG.pdf

Friedrich-Ebert-Stiftung

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- Politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft
- Politikberatung
- Internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern
- Begabtenförderung
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

IMPRESSUM

© 2021

Friedrich-Ebert-Stiftung Griechenland

Neof. Vamva Str. 4
10674 Athen, Griechenland

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Titelmotiv: Yevhen – stock.adobe.com
Gestaltungskonzept: www.bergsee-blau.de
Umsetzung/Layout: www.zumweissenroessl.de

EUROPA

Recovery-Strategien in Europa

Die zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie in vielen Ländern Europas ergriffenen Maßnahmen haben einem starken Rückgang der Produktion und zu einem rasanten Anstieg der Staatsverschuldung und Arbeitslosigkeit geführt. Schwerwiegende soziale Verwerfungen sind die Folge. Darüber hinaus legte die Pandemie die Abhängigkeit der Wirtschaft Europas von der Produktion lebensnotwendiger Produkte außerhalb des Kontinents offen. Darauf mussten die nationalen Regierungen wie auch die EU mit umfangreichen Programmen zur Stützung und Wiederbelebung der Wirtschaft reagieren.

Die Entwicklung dieser „Recovery“-Programme findet zu einem Zeitpunkt statt, in dem die europäischen Volkswirtschaften bereits vor der drängenden Herausforderung der sozial-ökologischen und digitalen Transformation stehen. Daher wird von vielen Seiten gefordert, dass die wirtschaftlichen Erholungsmaßnahmen nicht zu einem schlichten Zurück zum Vorher führen dürfen. Vielmehr soll die Chance genutzt werden, mit den massiven Staatsausgaben eine wirtschaftliche Transformation zu einer klimaneutralen und sozialgerechteren Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft einzuleiten. Bei der gebotenen langfristigen Perspektive müssen die Programme gleichzeitig angemessen auf unmittelbare soziale Notlagen reagieren.

In unserer Publikationsreihe werden die nationalen Recovery-Strategien Portugal, Spanien, Frankreich, Deutschland, Finnland, Schweden, Italien, Griechenland und Zypern im Hinblick auf diese komplexen Anforderungen hin analysiert und bewertet. Eine weitere Studie interpretiert und ordnet die Entwicklungen und Maßnahmen in den einzelnen Ländern in einer vergleichenden Perspektive ein. Damit werden Politikempfehlungen erarbeitet, die sowohl zur Bewältigung der strukturellen zukunftsorientierten Herausforderungen der EU-Mitgliedsländer als auch der unmittelbaren Herausforderungen durch die Pandemie beitragen sollen.