

# Griechenland: Perspektiven nach dem 3. Memorandum

von | Axel Troost



Demonstration gegen das Sparprogramm, Athen, 17.5.2017 (Foto: dpa)

Das griechische Parlament hat ein neues hartes Sparprogramm gebilligt. 153 Abgeordnete der Regierungskoalition unter dem linken Ministerpräsidenten Alexis Tsipras votierten dafür. Das von den Gläubigerländern erzwungene Sparpaket umfasst u.a. Rentenkürzungen sowie Steuererhöhungen und soll weitere milliardenschwere Finanzhilfen der Gläubiger ermöglichen. Nach Angaben des Verbandes der griechischen Rentner geht es mittlerweile um die 15. Rentenkürzung seit 2010. Die Abstimmung war von heftigen Protesten begleitet.

Dieses neue Spardiktat war von den Gläubigerländern gefordert worden und betrifft die Jahre nach dem 3. Memorandum, das Mitte 2018 ausläuft. Unter Führung Deutschlands wollten die Kreditgeber mit weiteren Kürzungen in den Jahren 2019 und 2020 den »Erfolg« der Sanierung durchsetzen. Dennoch werden diese Einsparungen bereits jetzt als Belastung erfahren. Sie wirken demoralisierend und erzeugen Missmut. Bei der

Regierungspartei Syriza zeigt sich dies in einer weiteren Verschlechterung der Zustimmungswerte.

Die Gläubiger-Institutionen haben Ende Mai erneut einen Kompromiss – weitere Kürzungen, Schuldenerleichterungen und Auszahlung einer weiteren Kredittranche an Griechenland – vertagt. Die Hardliner-Politik von Schäuble wird erneut zum Faktor des Niedergangs in Griechenland.

Ministerpräsident Alexis Tsipras verteidigt die Einschnitte als letzten Schritt in eine bessere Zukunft. »Niemand leugnet die damit verbundenen Schwierigkeiten, aber dies eröffnet uns einen Weg. Es ist ein entscheidender Wendepunkt«, sagte Tsipras vor den Abgeordneten. Die Regierung unter Ministerpräsident Tsipras von der linken Syriza-Partei und sein rechtspopulistischer Juniorpartner, die Unabhängigen Griechen (Anel), versprechen sich von dem Spardiktat Einnahmen in der Höhe von 4,5 Mrd. Euro. Tsipras ver-

sicherte, mit diesem Programm könne Griechenland im Sommer 2018 wieder finanziell auf eigenen Beinen stehen. Die Opposition bezeichnete dagegen seine Politik als einen »Albtraum«. Tsipras wies die Kritik zurück: Die Opposition rede ständig die Katastrophe herbei. »Nur sie kommt nicht«, sagte er. Seine Politik werde im Sommer 2018 das Land aus der Krise und der Kuratel der Gläubiger herausgebracht haben, betonte der linke Regierungschef. Damit werde der Weg offen sein für eine Reduzierung des griechischen Schuldenberges.

Griechenland braucht bis zum Juli wieder neue Kredite aus dem 86 Mrd. Euro schweren dritten »Hilfs«programm, von dem bislang 32 Mrd. Euro ausbezahlt sind. Es stehen Rückzahlungen in Höhe von sieben Mrd. Euro an, die Griechenland aus eigener Kraft nicht leisten kann. Das Land braucht neue Gelder, um im Juli Schulden zurückzahlen zu können. Die Re-

gierung in Athen ist mit dem erneuten Sparprogramm in Vorleistung gegangen, um eine neue Tranche über 7,5 Mrd. Euro aus dem Hilfsprogramm zu erhalten. Faktisch geht es um die Umschichtung von Krediten, nicht um frisches Geld für staatliche Ausgaben oder Investitionen. Die Linksregierung hofft zudem darauf, in das Anleihenkaufprogramm der Europäischen Zentralbank (EZB) aufgenommen zu werden und in den kommenden Monaten an die Finanzmärkte zurückkehren zu können. Im Prinzip will Griechenland sich endlich wieder auf eigenen ökonomischen Beinen bewegen können. Selbstverständlich ist die umfassende gesellschaftliche Erneuerung damit noch nicht in der Schlussgeraden. Aber die Wiederherstellung des gesellschaftlichen Vertrauens wird selbst zum wichtigen Faktor der Überwindung der Krise. Griechenland müsste aus den kurzfristigen Erpressungsmanövern herauskommen und die Chance für eine längerfristig angelegte Strukturpolitik erhalten.

Tsipras stellte erneut klar, dass seine Regierung die Sparmaßnahmen nur dann umsetzen werde, wenn Griechenlands Gläubiger die versprochenen Maßnahmen zur Verringerung des Schuldenbergs einhalten. Das vom Parlament verabschiedete Paket sieht auch Hilfen für die untere soziale Schicht – faktisch Ärmsten der Armen – vor. Dazu gehören etwa Zuzahlungen zur Miete und für Medikamente. Die Sparmaßnahmen sollen für die Jahre 2019 bis 2021 gelten. Die griechische Linksregierung und unabhängige Experten weisen zu Recht darauf, dass die Konsolidierung unzureichend ausfalle, weil geringes Investorenvertrauen und Unsicherheit über die weitere Ausgestaltung der Hilfsprogramme selbst zum Störfaktor würden. Aus denselben Gründen sind nach Presseangaben in den vergangenen Monaten mehr als vier Mrd. Euro an Einlagen von griechischen Banken abgezogen worden. Experten zufolge sind die schleppenden Verhandlungen der Regierung mit den internationalen Geldgebern über neue Finanzhilfen auch mit ein Grund für den Rückfall der griechischen Wirtschaft in die Rezession.

Immer wieder wird von einem Durchbruch in der Auseinandersetzung um die Verschuldung Griechenlands berichtet. Auch der griechische Finanzminister, Efklydis Tsakalotos, hat verschiedentlich von einer finalen Einigung gesprochen. Die Kernfrage lautet: Ist Griechenland in Wahrheit überschuldet, sodass mit stets neuen Milliardenkrediten also nur eine Insolvenzverschleppung betrieben wird? Die Europäer sagen Nein. Der IWF in Washington hingegen ist skeptisch – und sieht die Europäer in der Pflicht, Athen entgegenzukommen.

Obwohl häufig vom Durchbruch gesprochen wird, gibt es massive Hindernisse. Die wichtigsten Fakten:

Die griechische Regierung hat jetzt den Parlamentsbeschluss herbeigeführt, die Pensionen ab 2019 um bis zu 18% zu kürzen, die Steuerbasis zu verbreitern, indem der Steuerfreibetrag von 8.636 Euro um 34% reduziert wird, und Entlassungen leichter möglich zu machen. Bisher hat sich die Regierung der radikallinken Syriza-Partei unter Alexis Tsipras gegen Rentenkürzungen gewehrt. Den Steuern konnten die Reichsten im Land bisher oft entgehen, und ein gelockter Kündigungsschutz bringt in einer schwierigen Wirtschaftslage wie in Griechenland wenig, wenn schlicht die Jobs angesichts einer zu geringen Gesamtnachfrage fehlen. Die Wirtschaft des Landes ist seit 2010 um über 26% eingebrochen.

Die dem Land auferlegten Sparmaßnahmen hatten daran einen wesentlichen Anteil. Das ist Premier Tsipras und seinen Leuten nur zu bewusst. Sie schlagen die Sparmaßnahmen nicht vor, weil sie davon überzeugt wären, sondern weil sie sich davon die Auszahlung der dringend benötigten Gelder versprechen, um im Sommer einen Staatsbankrott zu verhindern. Außerdem hoffen sie, dass die Gläubiger durch einen solchen Akt des guten Willens bereit sind, zumindest auf einen Teil der Schulden zu verzichten. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt des Landes ist die Verschuldungsquote Griechenlands mit 178% die höchste in Europa. Diese Zielsetzung liegt der Bewertung der Linksregierung zugrunde, das jüngste Sparpaket sei ein Schritt auf dem Weg zur

Beendigung der Sparprogramme. Wenn die optimistischen Einschätzungen über künftiges Wirtschaftswachstum und einen hohen Primärüberschuss tragen, darf die Regierung die zusätzlichen Überschüsse zur Finanzierung von weiteren Sozialausgaben oder Steuererleichterungen einsetzen.

Die Vertreter der Europäischen Union und vor allem Deutschlands bestreiten, dass die jüngste Vereinbarung den Weg frei macht zu einer nachhaltigen Lösung der Krise. Mit den geforderten Sparmaßnahmen will die Hegemonialmacht Deutschland ihre Bevölkerung – vor allem vor der Bundestagswahl im Herbst – beruhigen: Immer noch hält sich bei großen Teilen der Wahlbevölkerung der Mythos, dass mit deutschen Steuergeldern »die Verschwendung der Griechen« finanziert wird. Bisher ist zwar noch kein Cent davon verloren gegangen. Der erste Schuldenschnitt im Jahr 2012 hat nur private Gläubiger betroffen. Das wäre anders, wenn Griechenland jetzt ein Teil seiner Schuld erlassen würde, wie das die Regierung Griechenlands hofft und der Internationale Währungsfonds fordert. Vor den Wahlen in Deutschland will sich die politische Elite nicht auf eine Korrektur dieser falschen Vorstellungen einlassen.

Ein Schuldenerlass wird in Berlin kategorisch ausgeschlossen. Der sei mit dem europäischen Recht nicht vereinbar, erklärt Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) schon seit vielen Monaten immer und immer wieder. Die Gespräche könnten sich damit allenfalls etwa auf die Laufzeit von Krediten und die Höhe der Zinsen konzentrieren.

Die Position von Finanzminister Schäuble und den anderen Finanzministern ist: Griechenland soll in den nächsten Jahrzehnten Primärüberschüsse

*Axel Troost, Dr., ist stellvertretender Vorsitzender der Partei DIE LINKE, finanzpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion DIE LINKE und einer von fünf VorstandssprecherInnen des Instituts Solidarische Moderne (ISM). Seit 1981 ist er Geschäftsführer der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Memorandumgruppe). 2016 erschien von ihm zusammen mit Klaus Busch, Gesine Schwan, Frank Bsirske, Joachim Bischoff, Mechthild Schrooten und Harald Wolf bei VSA: »Europa geht auch solidarisch! Streitschrift für eine andere Europäische Union«.*

im Staatshaushalt (Überschüsse abzüglich Zinskosten) von 3,5% jährlich erwirtschaften, dann könnte das Land den Schuldenberg in kleinen Schritten tilgen. Eine solche Herkulesaufgabe hat bislang laut IWF noch kein überschuldetes Land geschafft – auch wenn es in einer deutlich besseren Lage dazu gewesen wäre als Griechenland jetzt. Die Forderung steht einzig dafür, der eigenen Bevölkerung vorzurechnen, dass das ausgeliehene Geld von Griechenland wieder zurückbezahlt werden kann – auch wenn das höchst unwahrscheinlich ist.

Letztlich sind aber auch die PolitikerInnen in den Gläubigerländern daran interessiert, noch vor den Wahlen in Deutschland eine größere Katastrophe wie einen Staatsbankrott Griechenlands im Sommer zu verhindern. Daher ist es wahrscheinlich, dass sie gerade so viel Geld an Griechenland überweisen, dass die Katastrophe noch verhindert wird. Die Zahlung könnten sie dann mit dem jüngsten Sparpaket rechtfertigen.

Der IWF entzieht sich dieser politischen Logik und ist vorerst nicht weiter bereit, eigenes Geld zum laufenden Rettungspaket für Griechenland beizusteuern. Das Ziel eines Primärüberschusses von 3,5% über mehrere Jahre sei unrealistisch. Hintergrund ist hier einerseits eine nüchterne ökonomische Analyse. Die IWF-Ökonomen rechnen ihren Gläubigerkollegen schon seit längerem vor, dass ohne einen Schuldenschnitt weder die ökonomische Lage Griechenlands noch seine Verschuldungssituation nachhaltig verbessert werden können.

Der Währungsfonds steht unter dem Druck seiner außereuropäischen Mitgliedsländer, vor allem in Asien, die den unverhältnismäßig großen Einfluss der Europäer und deren Sonderbehandlung kritisieren. Die Führung des Fonds unter der Europäerin Christine Lagarde kann es sich daher jetzt auf keinen Fall mehr leisten, ohne einen Schuldenschnitt den Europäern wieder entgegenzukommen. Die Beteiligung des IWF ist aber genau das, was vor allem Deutschland unbedingt möchte, vor allem, weil man dort den übrigen Europäern zu wenig traut.



Alexis Tsipras im Parlament, 18.5.2017 (dpa)

Es gibt seit Anfang April eine Grundsatzeinigung mit den Gläubigern: Für die Jahre 2019 und 2020 – also nach Abschluss des dritten Programms – soll die griechische Regierung zusätzliche finanzielle Mittel von insgesamt etwa 2% des griechischen Bruttoinlandsproduktes einsparen. Die erste Hälfte (1%) betrifft Einsparungen im Rentensystem, die bereits im Jahr 2019 umgesetzt werden sollen. Die zweite Hälfte (ebenfalls 1%) soll durch Einnahmen aus der Steuerreform aufgebracht werden. Sollten die Spar- und Reformbemühungen Athens Früchte tragen, könnten Mittel in Höhe von 1,8 Mrd. Euro anfallen. Eingesetzt werden sollen diese Mittel zur Bekämpfung der Kinderarmut und für die Schaffung neuer Arbeitsplätze für die junge Generation. Außerdem sollen RentnerInnen ihre Medikamente günstiger erhalten als bisher. Finanzminister Tsakalotos zeigte sich zufrieden, dass Massenentlassungen nicht weiter forciert werden, und dass es keine Aussperrungen seitens der Arbeitgeber (Lockout) geben werde. Alles in allem fasste der griechische Finanzminister zusammen: »Wir haben uns auf das Grundlegende geeinigt. Jetzt stehen noch die Details aus.« Diese Vereinbarung ist die Basis dafür, dass weitere Hilfskredite aus dem bis zu 86 Mrd. Euro umfassenden dritten Rettungspaket freigegeben werden können. Tatsächlich wurden bisher erst 31,7 Mrd. Euro ausgezahlt, sodass noch 54,3 Mrd. Euro verbleiben.

Tsipras erklärte erneut, dass seine Regierung die Sparmaßnahmen nur dann umsetzen werde, wenn Griechen-

lands Gläubiger die versprochenen Maßnahmen zur Verringerung des Schuldenbergs einhalten. »Das habe ich sowohl der Chefin des IWF, (Christine) Lagarde, als auch (Bundeskanzlerin) Angela Merkel gesagt«, sagte Tsipras. Er zeigte sich jedoch optimistisch. Es gebe bereits Beratungen zwischen den Gläubigern, wie der Schuldenberg reduziert werden könne. Die Eurofinanzminister trafen sich am 22. Mai, um über den Abschluss der Reformüberprüfung in Griechenland zu beraten und, wenn möglich, neue Finanzmittel für das hoch verschuldete Land freizugeben. Dabei wurde die Entscheidung über die Mittelfreigabe erneut vertagt wie auch ein Beschluss über Schuldenerleichterungen.

Griechenland hat 2016 bei den öffentlichen Finanzen einen Primärüberschuss mit 4,2% der Wirtschaftsleistung (Vorgabe war 0,5%) erzielt. Doch selbst der »normale«, nominale griechische Haushaltssaldo lag mit einem Überschuss von 0,7% des BIP erstmals seit vielen Jahren im Plus. Die staatliche Bruttoschuld stagnierte bei 179% des BIP, womit Griechenland der Staat mit der höchsten Schuldenquote in der EU geblieben ist. Die Ecofin Minister Schäuble und Diesselblom, der IWF, aber auch die linken Kritiker von Syriza bezweifeln, dass diese positiven Daten belastbar sind. Sie basierten zum Teil auf temporäre Faktoren und seien deshalb nicht nachhaltig.

Auf den ersten Blick ist diese Skepsis begründet. Die griechische Wirtschaft ist Anfang 2017 in die Rezession zurückgefallen. Das Bruttoinlandsprodukt schrumpfte von Januar bis März

minimal um 0,1% zum Vorquartal. Ende 2016 war die Wirtschaftsleistung schon um 1,2% zurückgegangen. Ökonomen sprechen bei zwei aufeinanderfolgenden Minus-Quartalen von einer Rezession.

Experten machen für den Rückschlag die schleppenden Verhandlungen der Regierung mit den internationalen Geldgebern über neue Finanzhilfen mitverantwortlich, die Unternehmen und Konsumenten lähmten. Finanzminister Tsakalotos argumentiert seit Monaten, dass die von den Gläubigern erzeugte und verstärkte Unsicherheit die Investitionen und den gesamten Sanierungsprozess gefährde. Viele Experten gehen davon aus, dass die Wirtschaft im laufenden Frühjahrsquartal wieder in die Wachstumsspur zurückkehrt. Die Dynamik dürfte sich in den kommenden Monaten bessern, ein Grund dafür sei die erwartete »starke Tourismussaison«. Viele TouristInnen bleiben aus Angst vor Anschlägen und der politisch unsicheren Lage einst populären Zielen wie der Türkei und Ägypten fern, wovon Griechenland profitiert.

Gleichwohl hat die EU-Kommission ihre Wachstumsprognose 2017 für das Land von 2,7% auf 2,1% gesenkt. Auch sie begründete dies u.a. mit der Unsicherheit rund um das Reformpaket, mit dem die internationalen Gläubiger das Land wettbewerbsfähiger machen wollen. Das alles zeigt, dass die Austeritätspolitik als Rezept zur Wiederherstellung der griechischen Wettbewerbsfähigkeit – einem Mantra von Finanzminister Schäuble – gescheitert ist. Dessen Europapolitik besteht im Wesentlichen darin, ein europäisches Verbot der Neuverschuldung durchzusetzen (»Fiskalvertrag«) und Staaten eine strikte Sparpolitik aufzuzwingen. Alles andere ist nachrangig.

Das Problem dieser Politik sind nicht nur die sozialen Härten, sondern dass Austeritätspolitik schlicht nicht funktioniert. Aus Sicht der griechischen Bevölkerung ist offensichtlich, wie sehr diese Politik gescheitert ist. Aus Sicht vieler Deutschen hat Schäuble dagegen schon viel zu oft nachgegeben, weil er immer wieder neue Finanzhilfen bewilligt hat. Ein Teil seiner eigenen Bundestagsfraktion hat bei der Abstimmung zum letzten Finanzhilfeprogramm offen

gemeutert, was für deutsche Verhältnisse sehr ungewöhnlich war. Schäuble gibt auch deswegen den Hardliner, um seinen eigenen Laden zusammenzuhalten. Ein anderes Motiv ist aber auch, an Griechenland ein Exempel zu statuieren: Wer sich nicht an die Regeln hält, bekommt dies drastisch zu spüren. Das dadurch angerichtete Elend wird in Kauf genommen, um andere Regierungen im Geist der neoliberalen Politik zu disziplinieren.

Das vom Parlament verabschiedete Paket sieht auch Hilfen für die Ärmsten der Armen vor - etwa Zuzahlungen für die Miete und für Medikamente. Die Sparmaßnahmen sollen für die Jahre 2019 bis 2021 gelten. Tsipras äußerte im Plenum die Hoffnung, dass die neuen Maßnahmen den Weg für den seit Langem von seiner Regierung geforderten Schuldenschnitt freimachen: »Nach sieben Jahren der Krise hoffen wir, dass wir endlich zu einer Globalvereinbarung mit den Geldgebern kommen, die auch Schuldenerleichterungen umfassen.«

Ob dieses Ziel erreicht wird, hängt auch davon ab, ob es zu einer Verständigung zwischen IWF und – vor allem – der deutschen Regierung kommt. Griechenland hat die Maßnahmen, die Gegenstand der zweiten Programmüberprüfung sein sollen, entweder schon umgesetzt oder alle dafür notwendigen Vorarbeiten auf den Weg gebracht. Die internationalen Gläubiger dagegen sind sich in wichtigen Fragen uneins, verweigern sich Kompromissen und tragen damit maßgeblich zu einer Verzögerung der Programmabwicklung bei. Eine besonders unrühmliche Rolle bei diesem Machtkampf kommt Bundesfinanzminister Schäuble zu, der vor der Bundestagswahl um keinen Preis Maßnahmen zustimmen will, die in der Öffentlichkeit als »Einknicken« gegenüber »den Griechen« interpretiert werden könnten. Mit seiner widersprüchlichen Haltung gegenüber dem IWF, dessen Forderung nach Schuldenerleichterung er einerseits schroff zurückweist, den er aber andererseits als »Zuchtmeister« an Bord behalten will, ist er ein wesentlicher Blockadefaktor.

Schäuble pocht auf Absprachen der Euro-Gruppe, wonach die Partnerländer erst 2018 zum Ende des lau-

fenden Hilfsprogramms – »wenn notwendig« – Zusatzmaßnahmen bei den Schulden in Kraft setzen würden. »Darüber werden wir noch ein bisschen reden und haben wir noch eine Diskussion mit dem Internationalen Währungsfonds.« Er rechne mit einer baldigen Auszahlung der Mittel aus dem laufenden Hilfsprogramm. Allerdings wurde der Beschluss zur Freigabe einer nächsten Hilfszahlung an Griechenland über 7,5 Mrd. Euro und der Kompromiss über Schuldenentlastungen in der Sitzung der Finanzminister der Euro-Staaten Ende Mai erneut vertagt. Die Blockade von Schäuble bleibt bestehen: Er habe vom Bundestag kein Mandat, über neue Entlastungsschritte zu verhandeln, die im Charakter einem vierten Rettungsprogramm für Griechenland entsprächen. »Ohne ausdrückliche Ermächtigungen des Parlaments können wir gar nicht über neue Programme verhandeln.« Gabriels Aufforderung, endlich Zugeständnisse zu machen, weist der neoliberale Zuchtmeister zurück: »Es ist völlig ausgeschlossen, dass ein deutscher Finanzminister zu irgendeinem Zeitpunkt in Brüssel etwas tut, was er nach den deutschen Gesetzen nicht tun darf.«

Im Sommer 2018 läuft das Rettungspaket aus. Für die Folgezeit verspricht Tsipras einen »Tsunami an Investitionen«. Es würde schon deutlich weiterführen, wenn der augenblickliche Rinnsal durch einen kräftigen Platzregen ersetzt würde. »Unser Hauptziel ist es, aus der Aufsicht herauszukommen. Danach kommt der Zeitpunkt, an dem die Leute diese Regierung fair beurteilen können. Nicht im Moment. Nicht in den nächsten Wochen. Am Ende unserer vier Jahre als Regierung. Dann können sie uns vergleichen«, sagt die Wirtschaftsministerin, Efi Achtsioglou. Kann Griechenland die repressive Kontrolle durch die Gläubigerländer abschütteln, könnte das Vertrauen bei den Investoren zurückkehren und die gepeinigten Bevölkerung wieder in eigener Regie ihre ökonomischen und gesellschaftlichen Angelegenheiten regeln.