



Brüssel, den 5.6.2019
COM(2019) 540 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Dritter Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands, Juni 2018

{SWD(2019) 540 final}

HINTERGRUND

Wirtschaftsentwicklung und -politik in Griechenland werden im Rahmen sowohl des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung als auch der verstärkten Überwachung gemäß der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 verfolgt⁽¹⁾. Mit der Einleitung einer verstärkten Überwachung für Griechenland⁽²⁾ wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Griechenland mittelfristig weitere Maßnahmen zur Behebung der Ursachen oder potenziellen Ursachen wirtschaftlicher und finanzieller Schwierigkeiten ergreifen und strukturelle Reformen zur Unterstützung eines robusten und nachhaltigen Wirtschaftswachstums umsetzen muss.

Das Verfahren der verstärkten Überwachung stellt einen umfassenden Rahmen zur Überwachung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Fortführung der für eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung notwendigen politischen Maßnahmen bereit. Es sieht eine regelmäßige Bewertung der jüngsten wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen in Griechenland sowie die Beobachtung der Finanzierungsbedingungen der öffentlichen Haushalte und die Aktualisierung der Schuldentragfähigkeitsanalyse vor. Die verstärkte Überwachung bildet auch die Grundlage für die Bewertung der allgemeinen Zusage, die Griechenland am 22. Juni 2018 gegenüber der Eurogruppe eingegangen ist: die im Rahmen des ESM-Stabilitätshilfeprogramms beschlossenen Reformen fortzusetzen und abzuschließen und zu gewährleisten, dass die Ziele der im Rahmen dieses Finanzhilfeprogramms und seiner Vorläuferprogramme verabschiedeten wichtigen Reformen weiterverfolgt werden. Griechenland hat diese Zusagen in der Erklärung der Eurogruppe vom 5. April 2019 bekräftigt⁽³⁾. In diesem Kontext bietet die verstärkte Zusammenarbeit die Grundlage für die Kontrolle, ob spezifische Zusagen zur Vollendung wichtiger, während des Programms eingeleiteter Strukturreformen in sechs Schlüsselbereichen mit vereinbarten Vollzugsfristen bis Mitte 2022 umgesetzt wurden: i) haushaltspolitische und strukturelle finanzpolitische Maßnahmen, ii) Sozialfürsorge, iii) Finanzstabilität, iv) Arbeits- und Produktmärkte, v) Privatisierung und vi) öffentliche Verwaltung.⁽⁴⁾ Fünfzehn spezifische Zusagen haben eine Frist Mitte 2019; die Fortschritte werden in diesem Bericht bewertet.

Dies ist der dritte Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands. Er wird zusammen mit der Bewertung des Stabilitätsprogramms Griechenlands und der Empfehlung der Kommission für an Griechenland zu richtende länderspezifische Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters veröffentlicht. Ihm liegt eine von der Kommission in Verbindung mit der EZB durchgeführte Überprüfungsmission in Athen vom 6. bis 8. Mai 2019 zugrunde.⁽⁵⁾ Der IWF wirkte im Rahmen seines Artikel-IV-Überwachungszyklus 2019 mit, der ESM wiederum war sowohl im Rahmen seines Frühwarnsystems als auch im Rahmen der Absichtserklärung vom 27. April 2018 über Arbeitsbeziehungen zwischen der Kommission und dem ESM beteiligt.

Am 22. Juni 2018 einigte sich die Euro-Gruppe darauf, dass das Paket an Entschuldungsmaßnahmen für Griechenland Anreize umfassen sollte, die eine nachhaltige und kontinuierliche Umsetzung der im Programm vereinbarten Reformmaßnahmen gewährleisten. Zu diesem Zweck werden Griechenland bis Mitte 2022 einige der vereinbarten Schuldenmaßnahmen in halbjährlichen Tranchen bis Mitte 2022 zur Verfügung gestellt, sofern das Land seinen Zusagen bei der Fortsetzung und Vollendung der Reformen nachkommt und die Berichte im Rahmen der verstärkten Überwachung positiv ausfallen. Nach der Sitzung der Eurogruppe vom 5. April 2019 wurde die erste Tranche der politikabhängigen Schuldenmaßnahmen freigegeben. Dabei wurde der aktualisierte Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands vom 3. April 2019

⁽¹⁾ Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1).

⁽²⁾ Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1192 der Kommission vom 11. Juli 2018 über die Aktivierung einer verstärkten Überwachung für Griechenland (ABl. L 211 vom 22.8.2018, S. 1), und Durchführungsbeschluss 2019/338 der Kommission vom 20. Februar 2019 über die Verlängerung der verstärkten Überwachung für Griechenland.

⁽³⁾ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/05/eurogroup-statement-on-greece-of-5-april-2019/>

⁽⁴⁾ https://www.consilium.europa.eu/media/35749/z-councils-council-configurations-ecofin-eurogroup-2018-180621-specific-commitments-to-ensure-the-continuity-and-completion-of-reforms-adopted-under-the-esm-programme_2.pdf

⁽⁵⁾ Gemäß den Zuständigkeiten der EZB nahm EZB-Personal an der Überprüfungsmission teil und brachte somit seinen Sachverstand auf dem Gebiet der Finanzpolitik und zu makroökonomisch relevanten Fragen ein, wie gesamtstaatliche haushaltspolitische Zielen sowie Nachhaltigkeits- und Finanzierungsanforderungen. Der Überprüfungsmission ging eine Mission auf der Fachebene voraus, die vom 1. bis zum 4. April andauerte.

berücksichtigt, in dem die Kommission die Umsetzung der griechischen Reformzusagen bis Ende 2018 bewertet hatte.⁽⁶⁾

WIRTSCHAFTSAUSSICHTEN

Die wirtschaftliche Erholung Griechenlands dürfte sich auch 2019 fortsetzen. Nach 1,9 % im Jahr 2018 dürfte das reale BIP-Wachstum vor allem gestützt durch die Inlandsnachfrage 2019 und 2020 jeweils 2,2 % erreichen. Der private Verbrauch, der kontinuierlich zu dieser wirtschaftlichen Erholung beigetragen hat, dürfte auch 2019 wieder positiv zu Buche schlagen. Der Verbrauch der öffentlichen Hand könnte dieses Jahr ausweislich der Haushaltspläne ebenfalls das Wachstum stützen, wobei als Abwärtsrisiko allerdings zu berücksichtigen ist, dass bereitgestellte Haushaltsmittel in Griechenland nicht immer ausgeschöpft werden. Ähnliches gilt für die Investitionen der öffentlichen Hand, wo das Wiederaufleben der Wohnungsbauinvestitionen darauf hindeutet, dass sich der Wohnungsmarkt normalisiert, es jedoch auch Gegenwind durch das weiterhin rückläufige Angebot an Bankendarlehen gibt. Die starke Ausfuhrbilanz war 2018 eine entscheidende Triebfeder des Wachstums; sie dürfte 2019 wegen der Abschwächung der außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hingegen moderater ausfallen. Trotzdem dürften die Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen real immer noch um nahezu 5 % (2019) bzw. 4 % (2020) zulegen.

Der Arbeitsmarkt zeigt weitere Verbesserungen, auch wenn der Rückgang der Arbeitslosigkeit 2018 bei einer Arbeitslosenquote von 18,6 % zum Stillstand kam und bis Februar 2019 um diesen Wert kreiste. Im Jahresvergleich lag das Beschäftigungswachstum im Februar immer noch bei 2,4 %, wenngleich sich in diesem Wert eher frühere Zugewinne als jüngste Verbesserungen widerspiegeln. Die Auswirkungen der kürzlichen Anhebung des Mindestlohns und der Abschaffung von Löhnen unterhalb der Lohnuntergrenze auf die Geschwindigkeit der Erholung auf dem Arbeitsmarkt wird genau beobachtet werden. Die Inflation dürfte über das gesamte Jahr 2019 hinweg gedämpft bleiben und erst nach 2020, wenn sich die Produktionslücke schließt, wieder zunehmen.

Kurz- und mittelfristig werden die Prognosen von Abwärtsrisiken dominiert. Die Prognose hängt erheblich von technischen Annahmen im Hinblick auf die vollständige Ausschöpfung der Haushaltsmittel für Investitionen und ordentliche Ausgaben ab. Anfälligkeiten im Bankensektor und steigende Lohnkosten könnten die Erholung der Inlandsnachfrage und insbesondere der Investitionstätigkeit mit weiteren Fragezeichen versehen. Sollte sich das außenwirtschaftliche Umfeld stärker als erwartet abschwächen oder auf Griechenland auswirken, könnte die Erholung gedämpfter ausfallen.

HAUSHALTPOLITIK UND VORAUSSCHAU

Griechenland hat das vereinbarte Primärüberschuss-Ziel von 3,5 % des BIP im Jahr 2018 übertroffen. Das lag vor allem an der fortgesetzten Nichtausschöpfung zugewiesener Haushaltsmittel insbesondere im Bereich der öffentlichen Investitionen. Der gesamtstaatliche Saldo wies mit 1,1 % des BIP das dritte Jahr in Folge einen Überschuss aus, während der im Rahmen der verstärkten Überwachung beobachtete Primärüberschuss mit 4,3 % des BIP deutlich über der Zielvorgabe lag. Der Primärüberschuss wäre sogar noch höher ausgefallen, allerdings haben die Behörden den entstehenden Haushaltsspielraum genutzt, um unvorhergesehene Verbindlichkeiten infolge eines Gerichtsurteils zu tilgen, und um bedürftigen Haushalten Ende 2018 eine „soziale Dividende“ auszuzahlen. Die Nichtausschöpfung der Ausgaben Grenzen im Haushalt ist größtenteils darauf zurückzuführen, dass die Obergrenzen für bestimmte Haushaltskategorien die tatsächlichen Ausgabenkapazitäten der zuständigen Haushaltsabteilungen überschreiten, was verdeutlicht, wie wichtig es ist, den Stand haushaltspolitischer Großvorhaben zu prüfen und die Kosten neuer Vorhaben realistisch einzuschätzen. Diese Probleme haben sich in den vergangenen Jahren mehrfach wiederholt. Die europäischen Organe unterstützen Griechenland bei der Behebung der Ursachen für diese systematische Nichtausschöpfung, um die Haushaltspraxis zu verbessern und damit die aus dem EU-Haushalt und aus nationalen Mitteln bereitgestellten Gelder für öffentliche Investitionen zur Stützung des Wachstums in voller Höhe genutzt werden.

⁽⁶⁾ Da die Ratenzahlungen auf die gestaffelte Zinsmarge vom vergangenen Jahr zur Hälfte und die dieses Jahres zur Gänze die Voraussetzungen für einen Forderungsverzicht erfüllten, beliefen sich die politikabhängigen Schuldenmaßnahmen ausnahmsweise auf etwa 970 Mio. EUR <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/financial-assistance-eurozone-members/greece-programme/timeline/>

Die vor der Verabschiedung der neuen Haushaltsmaßnahmen am 15. Mai 2019 veröffentlichte Frühjahrsprognose der Kommission ging für 2019 von einem Primärüberschuss von 3,6 % des BIP aus und lag damit deutlich (um 0,5 BIP-%) unter der Annahme der griechischen Behörden in ihrem Stabilitätsprogramm. Die Differenz zwischen den beiden Prognosen liegt vor allem in dem günstigeren makroökonomischen Szenario der griechischen Behörden und ihrer Methode zur Aufteilung der für öffentliche Investitionen vorgesehenen Mittel zwischen Stellen, die dem Gesamtstaat zuzurechnen sind, und anderen Stellen begründet. Konkret wurden zuvor für Investitionen vorgesehene Mittel umgewidmet und staatseigenen Unternehmen als Zuschüsse ausgezahlt, ohne dass diese von den Empfängern für Zusatzausgaben verwendet wurden. Diese buchungstechnische Maßnahme wirkt sich in der Projektion der griechischen Behörden bilanzbegünstigend aus (um 0,3 % des BIP im Jahr 2019 und um 0,2 % des BIP im Jahr 2020). Da keine angemessenen Informationen darüber vorliegen, welche Art von Empfängern die zusätzlichen Zuschüsse erhalten hat, wurde die Umwidmung der betreffenden Ausgaben nicht in die Projektionen der europäischen Organe aufgenommen. Demgegenüber gehen Letztere in den von ihnen ausgearbeiteten Haushaltsprojektionen davon aus, dass die veranschlagten Haushaltsmittel der üblichen Praxis entsprechend voll ausgeschöpft werden.

In ihrem Stabilitätsprogramm haben die griechischen Behörden angekündigt, das bereits verabschiedete Einkommensteuergutschriften-Paket, das ursprünglich im Januar 2020 in Kraft treten sollte, nicht in Kraft zu setzen. Das bedeutet, dass die Maßnahmen zur Erweiterung der Besteuerungsgrundlage, mit denen ein Haushaltsspielraum von 1 % des BIP für wachstumsfördernde Steuerreformen geschaffen werden sollte, nicht durchgeführt werden.

Am 15. Mai 2019 und somit nach Vorlage ihres Stabilitätsprogramms haben die Behörden ein Paket unbefristeter Haushaltsmaßnahmen angenommen, das nach Schätzung der europäischen Organe 2019 und darüber hinaus zu einer Mehrbelastung von mehr als 1 % des BIP führen wird. Zu den Maßnahmen zählen eine neue Ratenregelung für Verbindlichkeiten gegenüber dem Finanzamt, der Sozialversicherung und den Kommunen, eine Senkung bestimmter MwSt.-Sätze, die Einführung einer 13. Monatsrente und die Rückgängigmachung einer früheren Reform der Hinterbliebenenrente. Die Projektionen der europäischen Organe zeigen, dass die am 15. Mai 2019 verabschiedeten Haushaltsmaßnahmen das vereinbarte Primärüberschussziel von 3,5 % für 2019 und für Folgejahre gefährden. Das Ausmaß dieser Gefahr hängt davon ab, wie die neuen Ratenregelungen in Anspruch genommen werden und sich auf die bestehenden auswirken. Zudem könnten die Maßnahmen, wie auch in der Bewertung des griechischen Stabilitätsprogramms dargelegt, die Verwirklichung des strukturellen mittelfristigen Haushaltsziels im Jahr 2020 gefährden. Im Herbst 2019 wird eine Neubewertung der Einhaltung der Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts vorgenommen, in deren Rahmen auch der Richtwert für das Nettoausgabenwachstum 2020 überprüft wird.

Bedenken bestehen bezüglich des Wesens der Haushaltsmaßnahmen vom 15. Mai 2019, da eigentlich eine wachstumsfreundlichere Ausrichtung der öffentlichen Finanzen und eine Umlenkung von Sozialausgaben auf die am stärksten von Armut gefährdeten Gruppen angestrebt war. So bieten die neuen Ratenregelungen beispielsweise eine sehr lange Laufzeit (120 Monatsraten) und enthalten nur in begrenztem Umfang Bestimmungen über die Bewertung der Zahlungsfähigkeit. Dabei war die Ersetzung sämtlicher früheren Tilgungsregelungen durch eine einzige Basisregelung, die an strenge Zugangskriterien geknüpft war, eine der Kernreformen im Jahr 2013. Die niedrigeren MwSt.-Sätze für Nahrungsmittel, Gaststätten, Verpflegungsdienstleistungen, Strom und Gas stehen im Gegensatz zu einer wichtigen im Juli 2015 angenommenen Maßnahme, wohingegen der sehr hohe Normalsatz von 24 % bestehen bleibt, so dass sich die Mehrwertsteuerlücke, die bereits jetzt die zweithöchste in der EU ist, weiter erhöht. Zudem stellen die unbefristete Wiedereinführung einer 13. Monatsrente und die Lockerung der Anspruchskriterien für eine Hinterbliebenenrente eine Abänderung der Maßnahmen dar, die 2012 und 2016 durchgeführt worden waren. Diese Reformen werden die öffentlichen Rentenausgaben, die bereits jetzt gemessen am BIP in der EU an der Spitze liegen, weiter erhöhen und stehen im Gegensatz zu den im Haushalt 2019 beschlossenen Maßnahmen, einen höheren Anteil der Sozialausgaben auf Menschen im jugendlichen oder erwerbsfähigen Alter mit besonders hohem Armutsrisiko auszurichten. Insgesamt zielen die erlassenen Renten- und Mehrwertsteuermaßnahmen auf den Verbrauch ab und werden einen erheblichen Anteil jenes haushaltspolitischen Spielraums beanspruchen, der gemäß einem 2017 erlassenen Gesetz für eine wachstumsfördernde Senkung der Steuersätze auf Arbeit und Körperschaftsgewinne genutzt werden sollte.

Die griechischen Behörden haben für den Herbst dieses Jahres den Erlass weiterer expansiver Haushaltsmaßnahmen für 2020 angekündigt. Dazu zählen Steuerermäßigungen und die Einführung einer

Reihe von Steuerbefreiungen und -vergünstigungen sowie Zuschüssen oder Beihilfen. Die Behörden haben nur eine teilweise Einschätzung der Haushaltsfolgen dieser Maßnahmen vorgelegt; demnach rechnen sie insgesamt mit einem Volumen von 1,2 Mrd. EUR bzw. 0,6 % des BIP. Bislang handelt es sich um Absichtserklärungen, deren Qualität und Folgen für die vereinbarten Haushaltsziele erst bewertet würden, wenn konkrete Vorschläge vorliegen.

Darüber hinaus haben die griechischen Behörden angekündigt, die mit den europäischen Partnern im Juni 2018 erzielte Einigung, bis 2022 einen jährlichen Primärüberschuss von 3,5 % anzustreben, nachzuverhandeln. In diesem Zusammenhang erwägen die griechischen Behörden, einen Teil der finanziellen Reserven, die dank der besser als erwartet ausgefallenen Haushaltsergebnisse in den Jahren 2016-2018 erwirtschaftet werden konnten, auf ein Treuhandkonto zu überführen. Jeglicher Vorschlag, der nicht der mit den europäischen Partnern im Juni 2018 erzielten Einigung entspräche, müsste in der Eurogruppe im Rahmen einer aktualisierten Schuldentragfähigkeitsanalyse erörtert werden.

Für die griechischen Staatsfinanzen bestehen aufgrund laufender Gerichtsverfahren und der möglichen Ausweitung der Ausnahmen von der einheitlichen Vergütungstabelle weiterhin beträchtliche Haushaltsrisiken. Zum laufenden Verfahren zur Altersversorgung gibt es seit Veröffentlichung des zweiten Berichts über die verstärkte Überwachung keine neuen Informationen, und das Urteil des Staatsrats über die Verfassungsmäßigkeit der Kürzungen bei den Saisonzulagen muss noch veröffentlicht werden. Zudem machen sich gewisse Risiken für die Integrität der einheitlichen Vergütungstabelle bereits konkret bemerkbar und geben weiterhin Anlass zur Besorgnis. Sie sind vor allem auf den inzwischen auf andere staatliche Einrichtungen ausgedehnten Beschluss vom Oktober 2018 zurückzuführen, bestimmte Beamte des Finanzministeriums von der vereinheitlichten Vergütungstabelle auszunehmen. Zwar halten sich die Kosten dieser Maßnahme bislang in Grenzen, aber sie erhöht die Wahrscheinlichkeit der gerichtlichen Anfechtung durch andere Beamtengruppen und/oder weiterer willkürlicher Ausweitungen. Die Vereinheitlichung der Vergütung im öffentlichen Dienst war eine der Schlüsselreformen des Finanzhilfeprogramms. Im Falle von Gerichtsurteilen, mit denen wesentliche strukturelle Elemente der im Rahmen des Programms vereinbarten Reformen rückgängig gemacht werden, sollten die wiederkehrenden Haushaltsfolgen solcher Entscheidungen vor allem durch Maßnahmen innerhalb desselben Politikbereichs angegangen werden.

STRUKTURELLE FINANZPOLITISCHE MAßNAHMEN

Griechenland hat bei der Reform der einheitlichen Immobiliensteuer-Bemessungsgrundlage (ENFIA) Fortschritte erzielt, allerdings sind die Vorbereitungen für eine für Mitte 2019 vorgesehene Angleichung der Grundstückswerte noch nicht abgeschlossen. Die Fortschritte bei den operativen, informationstechnischen und rechtlichen Aspekten des Bewertungsverfahrens sind beträchtlich, und man kam überein, dass eine neue landesweite Bewertung Mitte 2019 nicht erforderlich ist (dabei handelte es sich um eine spezifische Zusage). Gleichzeitig müssten die Arbeiten für eine partielle Neuanpassung der Immobiliensteuer-Bemessungsgrundlage im Jahr 2019, auf die die Behörden als Zwischenschritt zur vollständigen Angleichung der ortsabhängigen Bemessungswerte an die Marktpreise bis 2020 hinarbeiten wollen, noch abgeschlossen werden.

Bei kleineren Steuerreformen sind Fortschritte zu verzeichnen. Mit technischer Unterstützung werden derzeit das System der Stempelabgabe und mögliche individuelle haftungsrechtliche Konsequenzen für das Führungspersonal von Unternehmen bei Steuervergehen geprüft.

Die Einstellungen für die unabhängige Behörde für öffentliche Einnahmen (IAPR) kommen weiterhin nur langsam voran. Im ersten Quartal 2019 war lediglich ein marginaler Anstieg zu verzeichnen; wenn dieser Trend bei den Neueinstellungen anhält, wird die spezifische Zusage für Ende 2019 möglicherweise nicht eingehalten. Anfang dieses Jahres wurden einige ergänzende Maßnahmen angenommen, um die kontinuierliche personelle Verstärkung der IAPR sicherzustellen; in den kommenden Monaten sind Folgemaßnahmen insbesondere in den Bereichen Humanressourcen-Reform, Umsetzung des strategischen Konzepts und IT-Ausstattung zu erwarten.

Bei anderen Zusagen und Reformpunkten sind die Fortschritte gemischt. Im Zollbereich wurden bei der Umsetzung der Strategie zur Schmuggelbekämpfung und des Aktionsplans für Treibstofftankfüllungen kontinuierliche Fortschritte erzielt. Die Förderung der elektronischen Zahlungsabwicklung kommt gut voran, wohingegen das geplante Vermögenswerteverzeichnis noch nicht abgeschlossen ist. Schließlich könnten jüngste

Gesetzesänderungen zu Zuständigkeitsüberschneidungen zwischen dem Generalsekretariat für IT-Systeme und der IAPR führen; hier ist es unabdingbar, sich auf einen Kooperationsrahmen zu einigen.

Die Ergebnisse bei den von der IAPR festgelegten wesentlichen Leistungsindikatoren bieten für das erste Quartal 2019 ein gemischtes Bild. Die Steuererhebung erfolgte nicht so konsequent wie anvisiert, aber in den meisten anderen Bereichen einschließlich der Beitreibung nach erfolgten Steuerprüfungen wurden sie erfüllt. Das Zentrum für die Beitreibung überfälliger Sozialversicherungsabgaben (KEAO) kommt seiner Aufgabe weiterhin entsprechend den gesetzten Zielen, die im Vergleich zum Vorjahr ehrgeiziger sind, nach, auch wenn die beigetriebenen Summen zum April 2019 im Jahresvergleich rückläufig waren. Beide Behörden (IAPR und KEAO) arbeiten daran, ihre Zusammenarbeit mittels eines kohärenten Rahmens zu verbessern. In diesem Zusammenhang sollte das einschlägige Gesetz, das der KEAO die Anwendung der IAPR-Klassifikation natürlicher und juristischer Personen mit „nicht betreibbaren“ Verbindlichkeiten erlauben würde, ohne weitere Verzögerungen erlassen werden.

Es wurden neue Ratenregelungen für Verbindlichkeiten gegenüber dem Finanzamt, der Sozialversicherung und den Kommunen mit bis zu 120 Monatsraten verabschiedet. Damit werden Änderungen an einer wichtigen, 2013 durchgeführten Reform vorgenommen, mit der sämtliche früheren Tilgungsregelungen durch eine einzige Basisregelung ersetzt wurden, die an strenge Zugangskriterien geknüpft war; durch diese Änderungen werden konzeptionelle Fehlkonstruktionen früherer Regelungen wieder eingeführt. Während der Erfassungsbereich der Regelung in Bezug auf Sozialverbindlichkeiten mit seinem Fokus auf Freiberufler und der Verknüpfung von Ansprüchen mit Beiträgen gezielt umrissen ist, enthält die neue Ratenregelung für Steuern keine spezifische Regelung für die Festlegung von Ansprüchen nach Prioritäten oder eine Vorabbewertung der Tragfähigkeit. Angesichts früherer Erfahrungen ist nicht auszuschließen, dass die Ankündigung neuer Ratenregelungen die Einnahmenerhebung beeinträchtigt haben könnte und somit Risiken für die aktuelle Zahlungsdisziplin birgt.

Die Fortschritte bei der Begleichung von Zahlungsrückständen sind nach wie vor enttäuschend. Die griechischen Behörden haben zugesichert, den Bestand an Zahlungsrückständen zu bereinigen, das Anlaufen neuer Rückstände (fortlaufend) zu vermeiden und die vom griechischen Rechnungshof formulierten Reformen bis Mitte 2019 abzuschließen. Obwohl sich der Bestand an Netto-Zahlungsrückständen seit Programmende verringert hat, hat sich das Tempo des Abbaus erheblich verlangsamt, und in einigen Sektoren häufen sich weiter neue Zahlungsrückstände an. Ende März 2019 belief sich der Saldo der Zahlungsrückstände auf 1,4 Mrd. EUR und lag damit um 0,3 Mrd. EUR unter dem Bestand an Zahlungsrückständen am Programmende im August 2018 und auf demselben Niveau wie Ende Dezember 2018. Von den insgesamt 7 Mrd. EUR, die während des Programms für die Begleichung von Zahlungsrückständen ausgezahlt wurden, waren Ende April 2019 noch 0,1 Mrd. EUR ungenutzt.

Die Behörden sind derzeit mit der Umsetzung struktureller Maßnahmen gegen die Engpässe bei der Verwaltung von Zahlungsrückständen befasst, die sich auf die das System betreffenden Empfehlungen des griechischen Rechnungshofs stützen. Dabei haben die Behörden mit der Umsetzung zweier Aktionspläne, die die Zuständigkeit des staatlichen Rechnungsamts bzw. der IAPR betreffen, Fortschritte erzielt. Der Rechnungshof wird die Umsetzung der in den beiden Aktionsplänen vorgesehenen Reformen Mitte 2019 im Zuge seiner Folgeprüfung insgesamt bewerten.

Im Hinblick auf die Abschaffung der Vorab-Kontrollen durch den Rechnungshof von nicht dem Zentralstaat zugehörigen Einrichtungen wurde das weitere Vorgehen vereinbart. Die Behörden haben einschlägige Rechtsvorschriften geändert, so dass gewährleistet ist, dass Krankenhäuser und die Agentur für Sozialleistungen nicht länger vorab kontrolliert werden. Die Vorab-Kontrollen der verbleibenden außerhaushaltlichen Mittel und der Kommunen werden Ende Juli 2019 aus Kapazitätserwägungen abgeschafft. Die Behörden haben eine Reihe spezifischer Zusatzmaßnahmen zugesichert, um zu gewährleisten, dass die Abschaffung der Vorab-Kontrollen, mit denen die griechische Praxis enger an die internationale angeglichen werden soll, reibungslos verläuft. Die Behörden werden den Plan zur Begleichung von Zahlungsrückständen uneingeschränkt einhalten und zusätzliche Maßnahmen ergreifen müssen, um die strukturellen Gründe für das Anlaufen von Zahlungsrückständen anzugehen.

Was die übrigen Reformen in der Finanzverwaltung anbelangt, so kommen die Behörden mit der Umsetzung des einheitlichen Rechnungsführungssystems bei der Bank von Griechenland und dem Aufbau eines einheitlichen Kontenplans voran. Beim einheitlichen Rechnungsführungssystem wurden in den ersten

Monaten des Jahres 2019 einige Fortschritte erzielt, aber die wichtigsten Maßnahmen harren nach wie vor ihrer Durchführung. Einen wichtigen Zwischenschritt bildete die Verwendung des einheitlichen Kontenplans für den diesjährigen Staatshaushalt; die Behörden werden auf diesem Schritt aufbauen müssen, um die vollständige Umsetzung des einheitlichen Kontenplans bis 2023 zu gewährleisten.

SOZIALFÜRSORGE

Griechenland hat vor kurzem Rechtsvorschriften erlassen, mit denen wichtige Bestandteile der 2012 und 2016 verabschiedeten Rentenreformen aufgehoben werden und die zu einer Anhebung der Rentenausgaben im Verhältnis zum BIP führen. Im Mai 2019 hoben die griechischen Behörden die Reform der Hinterbliebenenrente von 2016 auf, mit der die Rentenansprüche modernisiert und an die üblichen Standardpraktiken anderer Mitgliedstaaten angepasst worden waren. Damit wurden die Anspruchskriterien erneut gelockert und die Ansprüche erhöht. Zudem haben die Behörden die 2012 abgeschaffte 13. Rentenzahlung wieder eingeführt. Beide Maßnahmen werden den relativen Anteil der Sozialleistungen verringern, die an Menschen im jugendlichen oder erwerbsfähigen Alter gehen, deren Armutsrisiko deutlich über dem der Rentner liegt.

Im Gesundheitswesen hat sich die Rückforderung von Mitteln in letzter Zeit beschleunigt, und die Beitreibung der Rückforderungen für 2018 (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) ist im Gange. Für Arzneimittel in der ambulanten Versorgung und solche, die über dem nationalen Krankenversicherungsfonds angeschlossene Apotheken vertrieben wurden, wurde inzwischen ein Drittel der Rückforderungen eingenommen, wohingegen der Betrag der Rückforderungen für über Privatkassen abgerechnete Gesundheitsleistungen für 2018 noch nicht ermittelt wurde. Zudem gibt es noch ausstehende Rückforderungen aus den Vorjahren. Trotz einiger Verbesserungen bei der Beitreibung laufen in erheblichem und weiter zunehmendem Umfang neue Rückforderungen an, deren Höhe bald nicht mehr tragbar sein könnte. Dies unterstreicht die Notwendigkeit energischerer Anstrengungen zur Durchführung struktureller Maßnahmen, um die angebotsinduzierte Nachfrage einzudämmen. Einige der jüngsten Maßnahmen, wie die Änderung des Preisanpassungsmechanismus bei Arzneimitteln, weisen in die falsche Richtung und könnten die Lage im Hinblick auf die Lastenteilung zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft verschärfen.

Die Einführung des Systems der medizinischen Grundversorgung schreitet voran – wenn auch langsam und mit beträchtlichen regionalen Unterschieden. Die Behörden haben die Zusage, bis Ende 2018 mindestens 120 Einrichtungen der primären Gesundheitsversorgung zu eröffnen, eingehalten und mit inzwischen 124 eröffneten Einrichtungen übertroffen. Der weitere Ausbau erfolgt jedoch nur langsam und landesweit sehr uneinheitlich, was zum Teil an der Schwierigkeit liegt, geeignete Allgemeinmediziner zu finden.

Auch die Zentralisierung der Auftragsvergabe im Gesundheitswesen kommt nur langsam voran, da personelle Engpässe den Kapazitäten für Neuausschreibungen Grenzen setzen. Ob die zentrale Beschaffungsbehörde effektiv arbeiten und die Sparpotenziale einer zentralen Beschaffung systematisch nutzen kann, wird entscheidend davon abhängen, ob die notwendige personelle Mindestausstattung erreicht wird.

Im Bereich der Sozialfürsorge wurde eine neue Regelung für Mietzuschüsse eingeführt, durch die sich die Wirksamkeit des griechischen Wohlfahrtssystems weiter verbessern dürfte. Durch diese Regelung werden Haushalte mit niedrigem Einkommen bei den Mietkosten für ihren Hauptwohnsitz entlastet. Bis Ende April 2019 waren 240 000 Anträge positiv beschieden (für etwa 630 000 begünstigte Personen bzw. in etwa 6 % der Bevölkerung), was den ursprünglichen Erwartungen entspricht.

Die Reform des Systems für Leistungen bei Invalidität schreitet voran, wenn auch mit erheblichen Verzögerungen. Landesweit werden schrittweise verbesserte und vereinfachte Verfahren eingeführt. Die neue Methode zur Bestimmung des Behinderungsgrads, die sowohl medizinische als auch praktische Gesichtspunkte berücksichtigt (deren Einführung eine spezifische Zusage für Mitte 2019 war), soll anhand eines Pilotprojekts entwickelt werden, das von der Weltbank technische Unterstützung erhalten hat. Wegen Verzögerungen auf administrativer Ebene wird die Auswertung des Pilotprojekts erst Ende dieses Jahres abgeschlossen sein, so dass das Vorhaben erst 2020 vollständig durchgeführt sein wird. Es sollte ein überarbeiteter Zeitplan mit den einzelnen Zwischenschritten und dem Termin für die endgültige Einführung festgelegt werden.

Das Grundsicherungssystem ist inzwischen nahezu ausgereift. Im ersten Quartal 2019 erhielten rund 270 000 Haushalte (rund 500 000 Personen) eine solche Grundsicherung; die jährlichen Ausgaben belaufen sich auf rund 680 Mio. EUR. Damit liegen sie leicht unter dem Vorjahreswert, was wahrscheinlich sowohl an wirksameren Kontrollen und Berechtigungsprüfungen als auch an der generellen Besserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation liegt. Inzwischen kommt die Umsetzung der zweiten und dritten Säule des Grundsicherungssystems (spezifische Zusage für Ende 2019) voran. Zur Umsetzung der zweiten Säule (soziale Eingliederung) wurde mit Unterstützung durch den Europäischen Sozialfonds ein landesweites Netz von Gemeinschaftseinrichtungen geschaffen, um soziale Dienstleistungen vor Ort in koordinierter Form auszubauen. Zur Umsetzung der dritten Säule (Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt) wollen die Behörden die Konzipierung und Durchführung einer aktiven Arbeitsmarktpolitik systematischer angehen, wozu derzeit ein Pilotprojekt stattfindet.

POLITIK IM FINANZSEKTOR

Die Lage im Finanzsektor bleibt problematisch und verbessert sich nur sehr langsam. Der Finanzsektor muss weiterhin als sehr anfällig betrachtet werden. Positiv zu vermerken ist die fortgesetzte Verbesserung der Liquiditätslage der griechischen Geldinstitute. Die griechischen Banken sind weiterhin vor allem auf ihre interne Kapazität zur Generierung von Kapital angewiesen; diese hat sich jedoch wegen der aus der geringen Qualität ihrer Vermögenswerte herrührenden geringen Rentabilität weiter verschlechtert. Die Kapitalposition der griechischen Banken ist weitgehend angemessen, hat sich aber 2018 vor dem Hintergrund geringer Rentabilität und schwacher Vermögenswerte leicht verschlechtert; latente Steuergutschriften machen weiterhin einen beträchtlichen Teil ihres Tier-1-Kernkapitals aus. Der Bestand an notleidenden Krediten (NPL) geht schrittweise zurück, bleibt aber (nach ihrem Höchststand von 107,2 Mrd. EUR im März 2016) mit 81,8 Mrd. EUR Ende 2018 weiterhin hoch. Das entspricht einer NPL-Quote von 45,4 %, die damit um 1,8 Prozentpunkte niedriger liegt als im Vorjahr. Trotz der bislang erzielten Fortschritte sind weitere massive Anstrengungen erforderlich, um den Abbau der notleidenden Kredite zu beschleunigen.

Die Arbeiten an einer Reihe von Initiativen zur Konsolidierung des Rahmens für die Abwicklung notleidender Kredite werden fortgesetzt, allerdings verläuft ihre Umsetzung nicht mit einheitlicher Geschwindigkeit. Eine Intensivierung der einschlägigen Bemühungen ist angeraten. Im Einzelnen sei Folgendes genannt:

- Elektronische Auktionen werden landesweit abgehalten, allerdings verlangsamt sich ihr Rhythmus. Ein Großteil der Auktionen (im ersten Quartal ungefähr zwei Drittel nach Angaben der griechischen Behörden) wird nach wie vor abgesagt, ausgesetzt oder verläuft erfolglos. Bislang wurden keine Maßnahmen ergriffen, um dieses Problem zu lösen. Die Problematik möglicher Verfahrensmissbräuche wird von den Behörden in Zusammenarbeit mit dem griechischen Bankenverband geprüft (ein Bericht ist im September 2019 zu erwarten); Abhilfemaßnahmen sollten im Zusammenhang mit der laufenden Überprüfung der Zivilprozessrechtspraxis in die Wege geleitet werden.
- Der schrittweise Abbau des Verfahrensrückstaus im Zusammenhang mit Privatinsolvenzen liegt deutlich hinter dem Zeitplan zurück. Der Abschluss der derzeit laufenden Erhebung und Verarbeitung von Daten zum Abbau des Rückstaus von Gerichtsverfahren betreffend Privatinsolvenzen dürfte die Erstellung eines überarbeiteten Maßnahmenplans der Behörden bis Ende Juni 2019 erleichtern. Die Folgen der neuen Regelung zum Schutz von Erstwohnungen dürften im weiteren Jahresverlauf einfließen. Vorläufige Daten lassen eine Zunahme von Fällen im ersten Quartal 2019 erkennen, während die Behörden in ihren indikativen Planungen einen Rückgang prognostiziert hatten. Daher ist es wichtig, die Bearbeitungskapazitäten aufzustocken, damit der Rückstau bis 2021 vollständig beseitigt wird.
- Nach dem Erlass primär- und sekundärrechtlicher Vorschriften für eine neue Regelung zum Schutz von Erstwohnungen, mit denen die Umstrukturierung notleidender Kredite erleichtert werden soll, werden jetzt technische Arbeiten an der elektronischen Plattform vorgenommen. Wegen der Komplexität dieser Arbeiten wurde der ursprüngliche Zeitplan geändert, und die Plattform soll jetzt Ende Juli 2019 betriebsbereit sein. Das dürfte zwar nicht das geplante Auslaufen Ende 2019 beeinträchtigen, wohl aber vielleicht das Vollstreckungsverfahren im zweiten und dritten Quartal dieses Jahres. In Kürze wird Griechenland den Rahmen zum Schutz der Erstwohnung offiziell bei der Kommission zur

beihilferechtlichen Genehmigung anmelden. Eine wichtige und noch offene Frage im Hinblick auf die Wirksamkeit des neuen Rahmens im Zusammenhang mit der Abwicklung notleidender Kredite ist die erforderliche Verlängerung der Ende 2018 ausgelaufenen steuerlichen Behandlung von Abschreibungen, die rechtzeitig vorgenommen werden sollte.

- Die griechischen Behörden haben im Kontext des zweiten Berichts über die verstärkte Überwachung zugesagt, das Konkurs- und das Insolvenzrecht in den kommenden Monaten im Zuge eines Gesamtansatzes zu vereinheitlichen und zu verbessern. Zu diesem Zweck sollen entweder ein Ausschuss zur Ausarbeitung eines Gesetzestexts oder eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden. Einen konkreten Vorschlag zur weiteren Vorgehensweise, zu der bislang noch keine Angaben eingegangen sind, wollen die Behörden in Kürze vorlegen.
- Die Auswertung der Erfahrungen mit dem reformierten Zivilprozessrecht ist im Gange, und die Datenerhebungsphase steht vor dem Abschluss.
- Die griechischen Behörden berichten von weiteren Fortschritten bei der Fortbildung von Richtern in finanziellen Fragen insbesondere auf dem Gebiet der Privatinsolvenz. Die Einstellung erfolgreicher Absolventen der jüngst abgeschlossenen Auswahlverfahren für Rechtspfleger wird ebenfalls fortgesetzt.
- Während die Zahl außergerichtlicher Vergleichsverfahren bis zum ersten Quartal 2019 leicht zunahm, geben vor kurzem verabschiedete Änderungen des gesetzlichen Rahmens Anlass zu Bedenken. Mit ihnen wurde der Stichtag für die Einbeziehung von Verbindlichkeiten in die Umstrukturierung bereits zum zweiten Mal seit Erlass des Gesetzes hinausgeschoben. Die Festsetzung eines verbindlichen Stichtags ist ein wichtiger Bestandteil dieser Regelung, da er abschreckend gegen strategisch geplante Zahlungsausfälle wirkt und somit moralischem Fehlverhalten vorbeugt.
- Die Bearbeitung der zahlreichen in Anspruch genommenen staatlichen Kreditbürgschaften verläuft langsam, und die Ablehnungsrate ist hoch. Der von den Behörden im März 2019 beschlossene Aktionsplan verläuft bislang wie vorgesehen, wird es aber nicht ermöglichen, sämtliche abgerufenen Bürgschaften innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens abzuwickeln. Es werden einige weitere Maßnahmen zur Beschleunigung des Bearbeitungsverfahrens angedacht, beispielsweise die befristete Einstellung von zusätzlichem Personal.
- Zum Instrumentarium für die Abwicklung notleidender Kredite könnten zudem auch intelligent konzipierte, systembezogene Initiativen sinnvoll beitragen. Ferner sollten alle verfügbaren Politikoptionen zur Unterstützung der Banken bei ihren Bemühungen um einen raschen Abbau notleidender Kredite weiter ausgelotet werden. Die Behörden setzen ihre Arbeit an einer Schutzregelung für Vermögenswerte fort, aber bislang gibt es keine Fortschritte in der Frage, ob mit einer solchen Regelung die Einrichtung einer Verwaltungsgesellschaft für Vermögenswerte einhergehen sollte.

Im Einklang mit den Zusagen Griechenlands an die Eurogruppe wird der Hellenische Finanzstabilitätsfonds (HFSF) nicht geändert. Der Fonds wird weiterhin darauf hinarbeiten, seine Beteiligungen an systemrelevanten Banken in den kommenden Jahren wieder zu privatisieren. Eine mögliche Einbeziehung der Behörden in der Endphase der Umsetzung der Veräußerungsstrategie des Fonds ist noch in der Diskussion. Anfang Mai 2019 wurden endlich die Ernennungen auf die Vakanzen in der Geschäftsführung (einschließlich des Stellvertretenden Geschäftsführers) und im Generalrat des Fonds vorgenommen.

ARBEITSMARKT

Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und bei Löhnen und Gehältern werden von den griechischen Behörden weiterhin beobachtet. Geplant ist auch eine Ex-Post-Evaluierung der jüngsten Anhebung des Mindestlohns. Das Arbeitsministerium hat hierfür ein auf administrativen Daten beruhendes Beobachtungsinstrument entwickelt. Nach den vorläufigen Daten verlief das Beschäftigungswachstum in den ersten Monaten nach Anhebung des Mindestlohns (Februar-April 2019) robust, und die Zahl der registrierten Arbeitsverträge verzeichnete einen deutlichen Anstieg. Die Nutzung und Einbeziehung von Daten aus

zusätzlichen Quellen dürfte eine solidere Einschätzung der Folgen des jüngsten Politikwechsels ermöglichen; hierfür wird die Weltbank ab Juni 2019 technische Unterstützung zur Verfügung stellen.

Der Aktionsplan zur Bekämpfung der Schwarzarbeit kommt reibungslos voran. 2018 wurden mehr Inspektionen durchgeführt als in den Vorjahren, und ihre Ergebnisse zeichnen ein positives Bild; demnach geht die Anzahl der festgestellten Schwarzarbeits-Delikte in Hochrisiko-Wirtschaftszweigen stetig zurück.

Im Mai 2019 wurde eine neue Vorschrift im Kündigungsrecht verabschiedet, nach der eine Entlassung nur aus einem „triftigen Grund“ zulässig ist. Nach Auffassung der griechischen Behörden ist mit dieser Vorschrift keine materiellrechtliche Änderung verbunden, da das Verbot einer Entlassung ohne „triftigen Grund“ bereits mit der Ratifizierung der überarbeiteten Europäischen Sozialcharta im Jahr 2016 ins griechische Recht übernommen worden war. Es bleibt abzuwarten, in welchem Ausmaß sich die neue Vorschrift, die nach Angaben der griechischen Behörden eine Klärung der Rechtslage bezweckt, auf die Zahl der Entlassungen auswirkt, sie zu mehr einschlägigen Rechtsstreitigkeiten vor Gericht und/oder zu einer besseren Fallpraxis der Gerichte führt.

Im griechischen Bildungssystem gibt es seit Langem bestehende Herausforderungen zu bewältigen wie unzureichende Ressourcen, geringe Autonomie, schwache Bildungsergebnisse, ein anhaltendes Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie Schwächen in der Hochschulverwaltung. Ohne eine umfassende Vorab-Evaluierung ist nicht ersichtlich, wie die gegenwärtige Politik der Hochstufung technischer Bildungseinrichtungen zu Hochschulen die fragmentierte Hochschullandschaft verbessern oder die notwendige stärkere Ausrichtung der Hochschulbildung auf den Arbeitsmarkt befördern wird. In diesem Zusammenhang sei auf die im OECD-Länderbericht zu Griechenland aus dem Jahr 2018⁽⁷⁾ enthaltenen spezifischen Politikempfehlungen zur Verbesserung von Qualität und Effizienz des griechischen Hochschulwesens verwiesen.

PRODUKTMÄRKTE UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT.

Trotz der Fortschritte in den letzten Jahren steht die Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft weiterhin vor erheblichen Herausforderungen. Bei einer Reihe vielgenutzter Kennziffern zur Messung der Wettbewerbsfähigkeit (wie der „Ease of doing business“-Rangliste der Weltbank) stagniert Griechenland oder fällt sogar leicht zurück.⁽⁸⁾ Verbesserte Rahmenbedingungen für Unternehmen würden sich auch auf die strukturelle Komponente des schleppenden Produktivitätswachstums auswirken, da sie die krisenbedingte Investitionslücke angehen und der Abwanderung von Fachkräften sowie der immer noch hohen Langzeitarbeitslosigkeit entgegenwirken würden.

Für die Exportförderung muss mehr getan werden, wenn die von Griechenland anvisierte Ausfuhrquote von 50 % des BIP bis 2025 erreicht werden soll. Zwei einschlägige Aktionspläne werden unterschiedlich rasch umgesetzt. Die Bemühungen sollten darauf konzentriert werden, die Basis an ausfuhrorientierten Unternehmen zu verbreitern und die Ausfuhrorientierung der griechischen Wirtschaft insgesamt zu schärfen. Ferner muss weiter an der Beseitigung unnötiger Verfahrenshindernisse für den Außenhandel und der Öffnung der Wirtschaft gearbeitet werden. Beispielsweise sollten die Zollverfahren mit fachlicher Unterstützung der Kommissionsdienststellen weiter gestrafft werden.

An der Reform der Investitionsgenehmigungen wird intensiv gearbeitet. Trotz der Verzögerungen in einigen Bereichen verläuft die Reform weitgehend planmäßig, wobei die Fristen für spezifische Zusagen (IKT-System, Rahmengesetz für Inspektionen, Ausweitung der vereinfachten Verfahren, Reform der Klassifikation von Beeinträchtigungen) in den letzten Jahren des Zeitplans liegen. Während das fortgesetzte Engagement zur Vollendung der Reformzusagen zu begrüßen ist, bleibt offen, inwieweit die bestehenden Kontrollmechanismen geeignet sind, die Risiken einer möglichen politischen Kehrtwende einzudämmen. Größeres Engagement aller

⁽⁷⁾ Education for a Bright Future in Greece, OECD, April 2018

⁽⁸⁾ Die Rahmenbedingungen für Unternehmen in Griechenland wurden auch auf der im Rahmen des Europäischen Semesters von der Kommission in Zusammenarbeit mit der Stiftung für wirtschaftliche und industrielle Forschung (IOBE) ausgerichteten Konferenz thematisiert. https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_en

Beteiligten ist gefragt, damit die Integrität der bislang durchgeführten Reformen sichergestellt und der Reformprozess zu Ende geführt werden kann.

Wichtig ist, die tatsächlichen Auswirkungen der in den letzten Jahren verabschiedeten Produktmarktreformen zu bewerten, um sie erforderlichenfalls weiter zu differenzieren und zu konsolidieren. Eine den Reformen in den Bereichen Arzneimittel, rezeptfreie Arzneimittel und verkaufsoffene Sonntage im Einzelhandel gewidmete Folgenabschätzung des Instituts für Planung und Wirtschaftsforschung kommt zu dem Ergebnis, dass diese Reformen Wettbewerb und Beschäftigung bereits positiv beeinflusst haben. Das Institut wird im September 2019 eine aktualisierte Folgenabschätzung vorlegen und außerdem eine weitere Folgenabschätzung vornehmen, die frühere Reformen betreffend Ingenieure, Rechtsanwälte und Privatkrankenhäuser zum Gegenstand hat.

Der Aufbau eines Katasters ist in den letzten Monaten weiter vorangekommen. Die Kommission hat beschlossen, die letzte Auftragstranche (rund 84 Mio. EUR) aus Strukturfondsmitteln zu kofinanzieren, und wird fachliche Unterstützung bereitstellen.⁽⁹⁾ Die aktuelle landesweite Runde zur Anmeldung von Grundeigentum kommt zufriedenstellend voran; eine elektronische Plattform ist eingerichtet und im Land ist bereits eine beträchtliche Anzahl an Katasterämtern tätig. Ungeachtet dessen bieten die Fortschritte bei der Errichtung des künftigen institutionellen Rahmens ein gemischtes Bild. Die Regierung hat zugesichert, das mit der Migration zur neuen Agentur betraute Team aufzustocken und einen ausführlichen Plan zur Integration der Hypothekenbüros auszuarbeiten, um die auf Anraten der Weltbank festgesetzten Fristen einzuhalten.

Die Ausarbeitung der Landkarten der Forstgebiete (eine Zusage für Mitte 2019) dürfte fristgerecht abgeschlossen werden. Im Mai 2019 waren Forstgebietskarten für 55 % des Hoheitsgebiets zur Konsultation hochgeladen und für 41 % des Hoheitsgebiets bereits ratifiziert. Bis Juli 2019 sollen 98 % des Hoheitsgebiets kartiert sein. Die Forstgebietskarten für die verbleibenden 2 % wurden im Mai 2019 in Auftrag gegeben und werden im Februar 2020 fertiggestellt sein. Ein vor Kurzem ergangener Beschluss des Staatsrats wirft Fragen hinsichtlich des befristeten Ausschlusses von Gebäudeansammlungen von den Forstgebietskarten auf. Griechenland will rasch Gesetze erlassen, um den Bedenken des Staatsrats nachzukommen und etwaige hemmende Folgen für die termingerechte Fertigstellung der Forstgebietskarten zu vermeiden.

Die Umsetzung der Energiemarktreformen ist insbesondere in den letzten Monaten nur langsam vorangekommen. Die Braunkohlekraftwerke des staatlichen Energieversorgungsunternehmens DEI wurden erneut zur Veräußerung (eine spezifische Zusage für Ende 2018, deren Einhaltung sich verzögert) ausgeschrieben, nachdem von den Angeboten, die bis zur ersten Frist eingingen, keines den Zuschlag erhalten hatte. Ein neuer Zeitplan bis voraussichtlich Ende Juni 2019 sieht vor, dass auch die Fairness der eingegangenen Angebote bewertet werden sollte. Die DEI hat nach Konsultation des Energie- und Umweltministeriums einseitig die Verlängerung des Verfahrens bis zum 15. Juli beschlossen, weshalb letzteres nicht innerhalb der vereinbarten Frist abgeschlossen sein wird. Zwar hat Griechenland einige erste Schritte zur Einführung des Zielmodells für den Strommarkt (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) unternommen, aber zum jetzigen Zeitpunkt ist mit der ursprünglich für April 2019 anvisierten und dann verschobenen Eröffnung der Intraday-, Day-Ahead- und Regelleistungsmärkte nicht vor 2020 zu rechnen. Diese Verzögerungen werden sich auch auf die Anbindung Griechenlands an die Nachbarmärkte Italien und Bulgarien auswirken. Die Auktionen für Strom aus Braunkohle (NOME) wurden mit den zugewiesenen Mengen fortgesetzt, und die Verzögerungen bei der Veräußerung der Braunkohlekraftwerke hatten zur Folge, dass ein geplanter Korrekturmechanismus nicht zum Einsatz kam. Positiv zu vermerken ist, dass der Marktanteil von DEI bereits langsam von 80 % zum Zeitpunkt des letzten Berichts über die verstärkte Überwachung auf unter 77 % im März 2019 gesunken ist. Dieser Wert liegt aber immer noch weit entfernt von dem im ursprünglichen Programm für 2020 anvisierten Marktanteil von weniger als 50 %. Das vor Kurzem veröffentlichte Betriebsergebnis von DEI für 2018 weist einen starken Rückgang der Rentabilität und eine Verschlechterung des Cashflows aus, weshalb strukturelle Probleme einschließlich der Preispolitik und der Beitreibung von Zahlungsrückständen entschlossen angegangen werden müssen. Die Reformen auf den Gasmärkten sind inzwischen mit dem Abschluss der Veräußerung des Netzbetreibers DESFA und der Aufspaltung des Gasversorgers DEPA in eine Handels- und eine

⁽⁹⁾ Commission Implementing Decision C(2019)299 of 23.1.2019 approving the financial contribution to the major project „Compilation of the preliminary cadastral base-maps and development of the cadastral database for public presentation in the areas of the 4th generation of cadastral surveys“ selected as part of the operational programme „Competitiveness, Entrepreneurship and Innovation“ in Greece. Nur auf Englisch erhältlich (freie deutsche Übersetzung: Durchführungsbeschluss C(2019)299 der Kommission vom 23.1.2019 zur Genehmigung des Finanzbeitrags für das Großvorhaben zur Erstellung einer Kataster-Datenbank in Griechenland).

Infrastruktursparte (zur Vorbereitung der vereinbarten Privatisierungen entsprechend den Entflechtungsanforderungen) insgesamt vorangekommen. Das Konto für erneuerbare Energien weist nach wie vor Überschüsse auf, aber auch Cashflow-Probleme, die den Erzeugern von erneuerbaren Energien Probleme bereiten.

HELLENIC CORPORATION OF ASSETS AND PARTICIPATIONS (HCAP) UND PRIVATISIERUNGEN

Griechenland hat den europäischen Partnern im Juni 2018 zugesagt, die wichtige Arbeit der HCAP, die einen beträchtlichen Bestand an Vermögenswerten und Beteiligungen an staatlichen Unternehmen unter einem Dach vereint, fortzusetzen und abzuschließen. In der Erklärung der Eurogruppe vom Juni 2018 ist vorgesehen, dass der Strategieplan der HCAP kontinuierlich umgesetzt wird. Zudem haben die griechischen Behörden zugesagt, die Überprüfung und gegebenenfalls erforderliche Neubesetzungen von Vorstandsposten bei den staatseigenen Unternehmen bis Mitte 2019 abzuschließen. Die Durchführung des Strategieplans kam wie geplant voran, und bei der Überprüfung der Vorstandsmitglieder sind gute Fortschritte zu verzeichnen. Bislang hat die HCAP 39 Vorstandsmitglieder (mit und ohne exekutive Aufgaben) in ihren unmittelbaren und anderen Tochtergesellschaften ernannt. Im Interesse der langfristigen Nachhaltigkeit und Wirksamkeit dieses Prozesses sollte aber sichergestellt werden, dass hauptamtliche Vorstandsmitglieder eine wettbewerbsfähige Vergütung erhalten.

Auch bei der Verbesserung der Unternehmenskultur in den zur HCAP gehörigen staatseigenen Unternehmen wurden Fortschritte erzielt. Die Umsetzung des Koordinierungsmechanismus, der die Abstimmung zwischen der HCAP und den Behörden über die Aufgaben und Ziele der staatseigenen Unternehmen unter dem Dach der HCAP regeln soll, wurde in die Wege geleitet und ist in den ersten vier betroffenen Unternehmen bereits weit fortgeschritten. Allerdings scheinen sich jüngste Rechtsvorschriften und Maßnahmen in bestimmten Wirtschaftszweigen (z. B. für Regionalflughäfen) mit der Arbeitsweise des Koordinierungsmechanismus zu überschneiden oder die Rechte der HCAP in Bezug auf einige ihr übertragene Vermögenswerte zu beeinträchtigen. Diese Entwicklung muss aufgehalten und korrigiert werden.

Die Umsetzung des Vermögensentwicklungsplans ist für die Stimulierung privater Investitionen, Effizienzsteigerung und die Finanzierung des Staatswesens von entscheidender Bedeutung. Im Juni 2018 hat Griechenland seinen europäischen Partnern die spezifische Zusage gegeben, den Vermögensentwicklungsplan umzusetzen, ihn alle sechs Monate zu aktualisieren und den Verkauf von Hellenic Petroleum (HELPE) und des Jachthafens in Alimos bis Mitte 2019 abzuschließen. Weitere Zusagen wurden für Ende 2019 und spätere Termine ausgesprochen. Zudem ist die Veräußerung von Hellinikon-Anteilen (Erschließung der Liegenschaft, auf der sich der frühere internationale Flughafen der Stadt Athen befand; eine spezifische Zusage für Ende 2018) trotz guter Fortschritte angesichts der Komplexität des Unterfangens noch nicht abgeschlossen. Die Behörden arbeiten weiterhin an der Schaffung der erforderlichen Voraussetzungen für die Übertragung der Anteile an den ausgewählten Investor. Wenn die Behörden in ihren intensiven Bemühungen nicht nachlassen, könnte in den kommenden Monaten eine finanzielle Einigung erzielt werden.

Die Fortschritte bei den laut Vermögensentwicklungsplan 2019 abzuschließenden Veräußerungen (spezifische Zusagen für Mitte und Ende 2019) liegen hinter dem Zeitplan zurück. Fortschritte bei kleineren Vorhaben werden wiederum durch Verzögerungen an anderer Stelle aufgehoben. Der aktuelle Stand lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Jachthafen in Alimos: Der bevorzugte Bieter wurde im April 2019 in einer elektronischen Auktion ausgewählt. Die Fortschritte sind zufriedenstellend, auch wenn mit einem finanziellen Abschluss nicht vor dem vierten Quartal dieses Jahres zu rechnen ist.
- Die Veräußerung von Hellenic Petroleum (HELPE) verzögert sich, weil für den gemeinsamen Verkauf keine verbindlichen Angebote eingingen. Mit den griechischen Behörden wurde vereinbart, dass der Anlagenentwicklungsfonds der griechischen Republik (TAIPED) ein technisches Mandat zur Auslotung sämtlicher Möglichkeiten für eine Durchführung des Vorhabens erhalten soll.
- Verkauf von 30 % des ehemaligen internationalen Flughafens von Athen (AIA): Wegen Meinungsverschiedenheiten zwischen den griechischen Behörden und AviAlliance, die 40 % der Anteile an AIA hält, über die Mitentscheidungsbefugnisse, die der Käufer des 30 %-Anteils

erhalten soll, ist das Vorhaben zum Stillstand gekommen. Die griechischen Behörden haben zugesagt, sich um eine sofortige Lösung der Frage zu bemühen, um das Vergabeverfahren für den Verkauf der AIA-Anteile bis Ende Juni 2019 einleiten zu können.

- **DEPA - Staatlicher Gasversorger:** Die Aufforderung zur Interessensbekundung für den Verkauf von 50 % (+1) der Anteile der Handelssparte von DEPA zu den von den griechischen Behörden und den europäischen Organen vereinbarten Konditionen dürfte in den kommenden Wochen veröffentlicht werden.
- Die **Egnatia**-Transaktion ist mit einer langfristigen Konzession für Vertrieb und Wartung der Autobahn und ihrer drei vertikalen Achsen verbunden. Im Januar 2019 haben die Behörden eine Reihe von Maßnahmen vereinbart, um die wiederholt aufgetretenen Hindernisse in Verbindung mit der Konzession anzugehen. Die meisten bislang fälligen vereinbarten Maßnahmen wurden entsprechend ihrer technischen Machbarkeit durchgeführt. Es ist unabdingbar, dass die Behörden die noch ausstehenden Maßnahmen vollständig durchführen, um die Vorlage verbindlicher Angebote zu ermöglichen.
- **Regionalhäfen:** Am Betrieb spezifischer und/oder kombinierter Hafentätigkeiten/Dienstleistungen in den Häfen von Alexandroupolis, Kavala, (spezifische Zusagen für Ende 2019), Igoumenitsa und Korfu (spezifische Zusagen für Mitte 2021) im Wege von Unterkonzessionen besteht erhebliches Investoreninteresse. Für die Interessensbekundung ist im Falle der beiden Häfen jedoch der vorherige Erlass eines gemeinsamen Ministerbeschlusses erforderlich, in dem die für Unterkonzessionen in Frage kommenden spezifischen Tätigkeiten sowie die von den Unterkonzessionsnehmern an die Hafenbehörden zu entrichtenden Gebühren festgelegt werden.

ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND JUSTIZ

Bei der Verwirklichung der spezifischen Zusagen für Mitte 2019 in Bezug auf Reformen der öffentlichen Verwaltung wurden insgesamt Fortschritte erzielt. In Bezug auf die Vorbereitung einer unabhängigen Bewertung der Verspätungen beim Auswahlverfahren von Verwaltungssekretären haben die griechischen Behörden die Kommission um technische Unterstützung ersucht; die endgültige Bewertung dürfte im Juni 2019 abgeschlossen werden. Folgemaßnahmen sind dann bis September 2019 fällig. Gleichzeitig verläuft der Ernennungsprozess für Verwaltungssekretäre weiterhin sehr langsam. Das Auswahlverfahren für die 90 Generaldirektoren-Stellen ist abgeschlossen. Ein Drittel der Direktoren wurde inzwischen ernannt (die übrigen Ernennungen dürften bis Ende Juli folgen), und das Einstellungsverfahren für Referatsleiter dürfte bis Ende Juni eingeleitet und im Oktober abgeschlossen werden. Die im August 2018 eingeleitete dritte Mobilitätsrunde kommt voran. Auch wenn im Verfahren Verzögerungen aufgetreten sind und Hindernisse angegangen werden sollten, so ist doch die allmähliche Zunahme der teilnehmenden Behörden und eingereichten Anträge von einer Runde zur anderen ein begrüßenswertes Anzeichen für die wachsende Akzeptanz der Verwaltungsreformen im öffentlichen Dienst. Das Beurteilungsverfahren für 2018 dürfte fristgerecht abgeschlossen werden.

Kontinuierliche Fortschritte wurden bei der Einrichtung eines integrierten Personalverwaltungssystems erzielt, das bis Ende 2019 abgeschlossen sein dürfte. Konkret haben 745 Dienststellen des Gesamtstaats (d. h. etwa die Hälfte aller Dienststellen) ihre digitalen Organisationspläne bereits fertiggestellt, und es liegen nahezu 135 000 Stellenbeschreibungen (die rund 70 % sämtlicher Stellen abdecken) vor. Mit Abschluss dieses Maßnahmenpakets sind die Hauptelemente des integrierten Personalverwaltungssystems eingerichtet.

Bei der Straffung des Stelleneinstufungssystems mit Blick auf seine anschließende Angleichung an die Funktionen, auf die in den generischen Stellenbeschreibungen verwiesen wird, sind nur begrenzte Fortschritte zu verzeichnen. Das erste Treffen der interministeriellen Arbeitsgruppe im Mai war ein willkommener erster Schritt, aber die Behörden müssten die Umsetzung ihrer Planungen beschleunigen und außerdem die bereitgestellte technische Unterstützung vollumfänglich nutzen.

Mit dem Erlass eines Gesetzes, das das Mandat des zentralen Kodifizierungsausschusses stärkt, wurden Fortschritte in der Rechtskodifizierung erzielt; demgegenüber ist es bei der interministeriellen Koordinierung zum Stillstand gekommen. Es ist wichtig, die operativen Modalitäten des

Kodifizierungsverfahrens und die den Beteiligten zukommenden Rollen genau festzulegen, auch im Verhältnis zwischen dem zentralen Kodifizierungsausschuss und den Ministerien. Die inhaltlichen Arbeiten zur Vorbereitung eines einheitlichen Arbeitsrechts mit allen einschlägigen Gesetzen und Regulierungen (spezifische Zusage für Mitte 2020) haben begonnen, aber konkrete Fortschritte stehen noch aus. Bei der interministeriellen Koordinierung wird von konkreten Fortschritten seit der Annahme des interministeriellen Handbuchs im Juni 2018 berichtet. Die Liste der eingeleiteten und geplanten Maßnahmen dürfte das Generalsekretariat für Koordinierung rechtzeitig für den nächsten Bericht über die verstärkte Überwachung aktualisiert haben.

Die europäischen Organe verfolgen weiterhin aufmerksam den Umfang der Neueinstellungen im öffentlichen Dienst. Bei den Einstellungsplänen für 2019 und auch für 2020-2022 scheint die in der mittelfristigen Haushaltsstrategie von 2018 enthaltene Eins-zu-Eins-Regel bei der Neubesetzung frei werdender Stellen im öffentlichen Dienst eingehalten zu werden, auch wenn die Obergrenze für Zeitbedienstete 2018 nicht respektiert wurde. Die Zahl der Bediensteten mit befristeten Verträgen müsste 2019 um schätzungsweise etwa 1550 reduziert werden, um den Gesamtumfang des öffentlichen Dienstes aufrecht zu erhalten. Was die wirksame Kontrolle anbelangt, so stehen die vereinbarten Maßnahmen zur Verbesserung der statistischen Berichterstattung noch aus, und die aktualisierten Personalbestandszahlen für 2019 müssen noch auf die Webseite der Apografi-Datenbank (Datenbank für die landesweite Registrierung der griechischen Staatsdiener) hochgeladen werden.

Vor Kurzem erlassene Gehaltsvorschriften gefährden die Vereinheitlichung der Vergütung im öffentlichen Dienst, und einige Beschlüsse zur Komplettierung der einschlägigen Reform sind noch anhängig. Auch wenn die jüngsten Beschlüsse zur Ausweitung der sogenannten „individuellen Differenz“ in einigen Ministerien nur geringe Auswirkungen auf den Haushalt haben, verursachen sie strukturelle Probleme und ein Haushaltsrisiko, da andere Ministerien bestrebt sein könnten, ähnliche Gehaltsvorschriften einzuführen. Sollten spezifische Gehaltsvorschriften und Anpassungen für unbefristetes Personal für unabhängige Behörden erwogen werden, wäre ein systematisches Vorgehen Ad hoc-Ausnahmen vom gegenwärtigen Rechtsrahmen vorzuziehen.

Die griechischen Behörden schreiten bei den Vorbereitungen für die zweite Phase des integrierten Fallverwaltungssystems im Justizwesen, das im früheren Jahresverlauf aktiviert wurde und Mitte 2020 fertiggestellt sein soll, voran. Der Abschluss des Vergabeverfahrens für die elektronische Übermittlung gerichtlicher Schriftstücke an die Gerichte ist eine Zusage für Mitte 2019, und die Verfahren zur öffentlichen Anhörung zu den Entwürfen der Vergabeunterlagen für die Vorhaben der zweiten Phase müssen in Kürze abgeschlossen werden. Die elektronische Übermittlung gerichtlicher Schriftstücke ist für eine Reihe von Gerichten bereits möglich und kommt dank der Unterstützung auf technischer und rechtlicher Ebene weiter voran.

Auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung haben die Behörden ihre Anstrengungen unter der Federführung des Generalsekretariats für Korruptionsbekämpfung fortgesetzt. Eine Reihe von Gesetzesinitiativen, die vom Sekretariat für Korruptionsbekämpfung vorangetrieben wurden und sich auf Hinweisgeber, interne Prüfungen und den Aufgabenbereich des Sekretariats beziehen, sollen bald dem Parlament vorgelegt werden. Insbesondere das Gesetz über interne Prüfungen dürfte in naher Zukunft und noch vor Amtsantritt der neu gewählten Kommunalverwaltungen verabschiedet werden. Die griechischen Behörden haben auch zugesagt, die Arbeiten am Aufbau eines Koordinierungsmechanismus für Korruptionsfälle zu beschleunigen, wenngleich im Berichtszeitraum noch keine konkreten Fortschritte zu verzeichnen sind.

Die Kommission beobachtet weiterhin den Verlauf der Gerichtsverfahren gegen die Mitglieder des Sachverständigenausschusses von TAIPED sowie den früheren Präsidenten sowie leitende Mitarbeiter des Statistischen Amtes (ELSTAT). Im Verfahren gegen den früheren ELSTAT-Präsidenten A. Georgiou, das auf einer Anklage im Zusammenhang mit Haushaltsstatistiken beruht, hat das Athener Berufungsgericht ein Urteil zugunsten des Angeklagten erlassen, das am 8. März 2019 veröffentlicht wurde. Da der Staatsanwalt des Obersten Gerichtshofs kein Rechtsmittel eingelegt hat, hat dieses Urteil Rechtskraft erlangt und das Verfahren zur Frage des übermäßigen Defizits wurde endgültig abgewiesen. Dies ist eine sehr begrüßenswerte Entwicklung. In einem anderen laufenden Verfahren, bei dem es um ein von Herrn Georgiou eingelegtes Rechtsmittel in einer Diffamierungsklage geht, ist eine Anhörung für den Mai 2019 angesetzt. Im Fall des Sachverständigenausschusses hat es mit dem Freispruch durch die Kammer des Athener Berufungsgerichts (noch nicht veröffentlicht) eine positive Entwicklung seit dem letzten Bericht über die verstärkte Überwachung gegeben. Die Kommission wird die Entwicklung in beiden Verfahren genau beobachten und im Rahmen der verstärkten Überwachung weiter berichten.

GESAMTWÜRDIGUNG DER FORTSCHRITTE BEI DEN REFORMZUSAGEN

Griechenland steht vor wichtigen politischen Weichenstellungen für eine nachhaltige und dauerhafte wirtschaftliche Erholung. Das Land kommt mit den neuen Rahmenbedingungen nach Auslaufen des ESM-Programms im August 2018 angemessen zurecht. Beim Realwachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen verläuft die Entwicklung konstant, und das Primärüberschussziel wurde 2018 erneut übertroffen. Die Erfüllung – wenngleich mit einiger Verzögerung – der spezifischen Reformzusagen für Ende 2018 ermöglichte im April 2019 die Umsetzung zusätzlicher Schuldenmaßnahmen in Höhe von 970 Mio. EUR. Zudem hat Griechenland allmählich wieder Zugang zu den Märkten und wurde von Rating-Agenturen hochgestuft. Dennoch sieht sich das Land nach wie vor erheblichen Altlasten der Krise gegenüber; so befinden sich die Staatsschulden, der Bestand an notleidenden Krediten und die Arbeitslosigkeit weiter auf einem hohen Niveau. Der Abbau dieser Ungleichgewichte wird noch lange Jahre nachhaltiger Umsetzung der in den jüngsten Jahren in die Wege geleiteten institutionellen und strukturellen Reformen zur Modernisierung von Wirtschaft und Staat und viele Jahre wirtschaftlichen Wachstums erfordern.

Die Umsetzung der Reformen hat sich in den letzten Monaten verlangsamt, und die Übereinstimmung einiger Maßnahmen mit den den europäischen Partnern gegebenen Zusagen ist nicht sichergestellt. Zwar gibt es einige wenige Politikbereiche, in denen die Reformen weiter umgesetzt werden (z. B. in bestimmten Bereichen des Katasters und in Sachen Hellinikon), aber es besteht die Gefahr, dass die meisten der 15 spezifischen Zusagen für Mitte 2019 nicht fristgerecht eingehalten werden. In einigen Fällen, beispielsweise bei den Reformen auf dem Gebiet der Sozialfürsorge (Prüfung des Behinderungsgrads), des öffentlichen Diensts (Ernennung der Verwaltungssekretäre) oder der Energieversorgung (Einführung des Zielmodells) könnten diese Verzögerungen mehrere Monate betragen. Ferner ist es nach Auffassung der Kommission wichtig, dass die griechischen Behörden konkrete Schritte ergreifen, damit die laufenden Privatisierungsverfahren (z. B. HELPE, Egnatia, ehemaliger internationaler Flughafen von Athen) in der zweiten Jahreshälfte 2019 zügig vorankommen.

Die Projektionen der europäischen Organe deuten darauf hin, dass infolge der im Mai 2019 verabschiedeten Haushaltsmaßnahmen das vereinbarte Primärüberschussziel von 3,5 % für 2019 sowie die Folgejahre und die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels im Jahr 2020 gefährdet sind. Die Bedenken gelten vor allem dem Wesen der jüngsten Haushaltsmaßnahmen, da eigentlich eine wachstumsfreundlichere Ausrichtung der öffentlichen Finanzen und eine Umlenkung von Sozialausgaben auf die am stärksten von Armut gefährdeten Gruppen angestrebt war.

FINANZIERUNG DER ÖFFENTLICHEN HAUSHALTE

Nach der erfolgreichen Ausgabe von Anleihen im Januar hat sich Griechenland im März 2019 ein zweites Mal an die Finanzmärkte gewandt. Die Schuldenverwaltungsagentur hat das verbesserte Marktumfeld und die günstigeren Ratings genutzt und erstmals seit 2010 eine Staatsanleihe mit zehnjähriger Laufzeit mit einem Zinsaufschlag von 3,9 % ausgegeben und konnte bei starker Nachfrage 2,5 Mrd. EUR einnehmen. Der Zinsaufschlag für griechische Anleihen hat sich im April weiter verbessert. Der Abstand zur Bundesanleihe erreichte für Papiere mit zehnjähriger Laufzeit im Durchschnitt 340 Prozentpunkte. In jüngster Zeit und insbesondere nach Ankündigung der neuen Haushaltsmaßnahmen am 7. Mai sind die griechischen Anleihen hingegen unter Druck geraten. Die staatlichen Kassaeserven befanden sich Ende März mit 24,3 Mrd. EUR auf einem hohen Stand; rechnet man die Reserven sonstiger Dienststellen des Gesamtstaats im einheitlichen Rechnungsführungssystem hinzu, erreichen sie 33,7 Mrd. EUR.

Die technische Aktualisierung der Schuldentragfähigkeitsanalyse deutet auf eine unveränderte Lage im Hinblick auf die Tragfähigkeit der griechischen Staatsschulden hin. Dem Basisszenario zufolge gehen die Schulden weiter zurück, werden aber bis 2048 bei über 100 % des BIP verharren. Der Bruttofinanzierungsbedarf Griechenlands wird sich bis 2032 um 10 % des BIP bewegen und zum Ende des Prognosezeitraums rund 17 % des BIP betragen. Es ist noch nicht möglich, die jüngsten Haushaltsmaßnahmen vollständig in die Schuldentragfähigkeitsanalyse einzubeziehen, da ihre Wachstumsfolgen noch weiter analysiert werden müssen und es größerer Klarheit über den mittelfristigen Kurs der Politik bedarf. Eine Politik, die sich negativ auf den Primärüberschuss und das Wachstumspotential auswirkt, dürfte allerdings auch den Schuldenpfad negativ beeinträchtigen.

