

Griechenlands Schuldenkrise: Gefahr für den Euro?

Das Dilemma von vertragskonformen oder politisch opportunen Lösungen

Prof. Dr. Heinz-Jürgen Axt

09. März 2010

**Universität Duisburg-Essen
Institut für Politikwissenschaft
Jean Monnet-Lehrstuhl
Lotharstr. 65
47057 Duisburg
Tel.: 0203/379 2022 (-2050)
Fax: 0203/379 2318
heinz-juergen.axt@uni-due.de**

**Südosteuropa-Gesellschaft e.V.
Widenmayerstraße 49
80538 München
Tel.: +49 / 89 / 21 21 54 - 0
Fax: +49 / 89 / 228 94 69
info@suedosteuropa-gesellschaft.com**

Inhalt

	Seite
Vorbemerkung	3
1. Wie kann es passieren, dass Griechenland der EU „getürkte“ Zahlen vorlegt?	5
2. Sanierungsprogramm der griechischen Regierung	11
3. Reaktion auf das Stabilitätsprogramm	16
4. Wird sich Griechenland mit dem Sanierungsplan „kaputt sparen“?	19
5. Die vertraglichen Verpflichtungen in der Europäischen Währungsunion	22
6. Reaktion der EU: Griechenland unter Aufsicht	29
7. Das Dilemma: Euro-Regeln einhalten oder Beistand leisten?	33
8. Gefahr für den Euro?	45

Vorbemerkung

Kaum waren die Wahlen vom 4. Oktober 2009 in Griechenland vorüber, als die neue Regierung unter Ministerpräsident Georgios Papandreou der EU mitteilen musste, dass das Land 2009 massiv gegen die Regeln zur Vermeidung übermäßiger Defizite im Euro-Raum verstoßen und obendrein der EU falsche statistische Daten übermittelt hatte. Statt dem von der Vorgängerregierung prognostizierten Wert von 3,7% musste das öffentliche Defizit auf 12,7% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) korrigiert werden. Die Stabilitätskriterien im Euro-Raum verlangen, dass 3% des BIP nicht überschritten werden. Auch beim öffentlichen Schuldenstand liegt Griechenland mit 113,4% weit über dem im Euro-Raum zugelassenen Maximal-Wert von 60% des BIP. Datenmanipulation und Verletzung von Stabilitätskriterien ist man zwar mittlerweile von Griechenland gewohnt. Schon der Beitritt zur dritten Stufe der Europäischen Währungsunion (EWU) im Jahr 2001 erfolgte auf der Grundlage gefälschter Daten, aber mittlerweile hat sich die Lage dramatisch zugespitzt. Insgesamt schuldet Griechenland seinen Gläubigern im In- und Ausland über 300 Mrd. Dollar. Was die Lage so prekär macht, ist die Tatsache, dass Griechenlands Defizite und makroökonomischen Ungleichgewichte nicht bloß konjunkturelle, sondern strukturelle Ursachen haben.

Bange Fragen tun sich auf: Wie konnte es passieren, dass Griechenland wiederholt der EU falsche statistische Daten übermittelt hat, um die desolante Finanzlage zu verschleiern? Verspricht das aktuelle Stabilitätsprogramm Griechenlands eine Besserung? Konterkariert das Stabilitätsprogramm die notwendige wirtschaftliche Erholung? Wie sehen die rechtlichen Verpflichtungen und Sanktionsmöglichkeiten in der Euro-Zone aus? Genügen sie, um den Euro stabil zu halten? Welche Szenarien zur Lösung der Probleme deuten sich an? Werden Steuerzahler aus der übrigen EU für die griechischen Schulden aufkommen müssen? Oder wie in der Presse gefragt wurde: „Sollen die Deutschen künftig nicht mehr bis 67, sondern bis 69 arbeiten, damit die Griechen den Vorruhestand genießen können?“ Hält das im Maastricht-Vertrag verankerte Prinzip des Haftungsausschlusses („no bail out“)? Droht ein Überschwappen der Krise auf die übrigen Länder aus der „PIGS“-Gruppe (Portugal, Italien, Griechenland, Spanien)?

Die Ergebnisse der Studie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Als mit dem Vertrag von Maastricht die Europäische Währungsunion vereinbart wurde, ohne zugleich auch eine Politische Union zu schaffen, prallten die Meinungen kontrovers aufeinander, ob diese Konstruktion den Praxistest bestehen würde. Angezweifelt wurde vor allem, dass unter diesen Bedingungen die Preisstabilität des Euros gewährleistet werden könne. Kritiker gingen davon aus, dass der avisierte Währungsraum nicht optimal sei und dass die disziplinierenden Instrumente zur Gewährleistung einer nachhaltig stabilen Währung nicht ausreichend seien. Dies wiederum wurde von der Gegenseite bestritten: Staaten, die der Währungsunion beitreten, seien erstens auf die Konvergenz-Kriterien zur Vermeidung exzessiver Defizite verpflichtet. Sollten sie dennoch dagegen verstoßen, würde zweitens ihre Politik durch die Märkte bestraft. Solche Staaten würden nämlich auf gravierende Probleme stoßen, weil sich ihre Refinanzierung auf den Märkten äußerst kostspielig gestalten würde. Rund acht Jahre nach seiner Einführung als Bargeld hat der Euro durchaus im Sinne seiner Befürworter gut funktioniert. Mit dem Jahr 2010 steht die Euro-Zone jedoch vor ihrer schwersten Krise: Wenn Staaten über Jahre das Gebot zur Vermeidung übermäßiger Verschuldung ignorieren und obendrein ihren Partnern

auch noch manipulierte Daten liefern, dann versagen offensichtlich die Fundamente, auf denen die Währungsunion ruht.

Die vertraglichen Grundlagen der Währungsunion verbieten es, bedrängten Staaten in dieser Situation finanziellen Beistand zu leisten. Demgemäß hält sich die Politik zurück, neben politischen Solidaritätsbekundungen bereits Finanzierungszusagen zu machen. Es verdichten sich indes die Anzeichen, dass an Plänen gearbeitet wird, wie man Griechenland finanziellen Beistand leisten kann, um Schaden vom Euro, aber auch den eigenen Banken, die griechische Schuldtitel halten, abzuwenden. Dabei scheint der Euro-Raum auf ein Dilemma zuzusteuern: Was politisch wünschenswert ist, ist nicht vertragskonform. Und was vertragskonform ist, ist politisch kaum durchsetzbar.

Dass es überhaupt zu der misslichen Lage kommen konnte, hat viel damit zu tun, dass den Verfassern des Maastricht-Vertrags wohl die Phantasie fehlte sich vorzustellen, dass statistische Daten zur Überwachung der Verschuldung derart massiv manipuliert werden könnten, wie dies Griechenland in der Vergangenheit getan hat. Deshalb beließ man es bei der Praxis, dass die Mitgliedstaaten eigenständig Daten erheben und nach Brüssel übermitteln. Bemühungen der Europäischen Kommission, verstärkt Kontrollrechte vor Ort zu erlangen, wurden von den Mitgliedstaaten vereitelt – aus heutiger Sicht sicher ein gravierender Fehler. Nachdem die griechische Regierung die Karten aufdecken und die Verschuldung öffentlich machen musste, war sie gezwungen, ein hartes Sparprogramm aufzulegen, das bei vielen Griechen Protest hervorrief, bei den Finanzmärkten allerdings zu Zweifeln führte, ob die angekündigten Maßnahmen auch umgesetzt würden. Griechenland bekam durch die Märkte zu spüren, was dem Euro-Raum misslang: Gegenüber Staaten, die sich übermäßig verschulden, Sanktionen wirksam werden zu lassen.

Erst als sich die griechische Regierung im März 2010 zu einer Verschärfung der Austeritätspolitik durchrang, schien Athen eine Atempause zu erhalten. Wenn heute beklagt wird, dass der Sparkurs einer wirtschaftlichen Erholung im Wege stehe, muss man daran erinnern, dass es Griechenland versäumt hat, in der letzten Dekade, als sich die Wirtschaft vergleichsweise positiv entwickelt hat, die Verschuldung abzubauen und Vorsorge für einen Wirtschaftsrückgang zu treffen. Wenn Politiker aktuell in Griechenland, aber auch außerhalb des Landes die „Spekulation gegen den Euro“ beklagen und dem entgegenwirken wollen, sollte man daran erinnern, dass derartige Spekulationen erst dadurch möglich werden, dass Staaten ihre Verpflichtungen im Rahmen der Währungsunion missachten.

Dass Griechenlands Schuldenmisere zu einer Gefährdung des Euros führt, wird derzeit allgemein ausgeschlossen. Die Lage würde freilich dramatischer, wenn andere Staaten mit hohen Schulden folgen und eine Art Dominoeffekt auslösen würden. Man wird Lehren ziehen müssen. Aktuell werden drei Varianten diskutiert: Entweder werden die Konvergenz-Kriterien schärfer überwacht, oder aber das Preisstabilitäts-Kriterium wird aufgeweicht, um Schulden abzubauen. Damit im Zusammenhang wird als dritte Option der Ruf nach der „Europäischen Wirtschaftsregierung“ wieder lauter.

1. Wie kann es passieren, dass Griechenland der EU „getürkte“ Zahlen vorlegt?

Bevor eine rechtliche Würdigung vorgenommen wird, sollen die Fakten sprechen: Im November 2004 wurde bekannt, dass Griechenland seine Teilnahme an der Währungsunion durch manipulierte Daten erschlichen hatte.¹ Schon im März 2004 hatte die Statistikbehörde „Eurostat“ der EU einen Vorbehalt an der Qualität der von Griechenland übermittelten Daten angebracht, worauf im September 2004 die griechischen Defizit-Angaben für den Berichtszeitraum 2000-2003 erheblich revidiert wurden. Wie Tabelle 1 zeigt, wurde von Griechenland in keinem Jahr die zulässige Höchstgrenze von 3% des BIP unterschritten.

Tabelle 1.

Revision griechischer Daten zum öffentlichen Defizit zwischen März und September 2004²

Defizit	2000	2001	2002	2003
März 2004	- 2,0%	- 1,4%	- 1,4%	- 1,7%
September 2004	- 4,1	- 3,7	- 3,7	- 4,6

Die Europäische Kommission eröffnete daraufhin 2004 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland, das allerdings eingestellt wurde. In einer Stellungnahme der Kommission heißt es lakonisch dazu: „Auf die Schlussfolgerung hin, dass infolge der Maßnahmen der griechischen Stellen die besonderen Gründe, die zur Eröffnung des Vertragsverletzungsverfahrens im Jahr 2004 geführt hatten, nicht mehr bestanden ..., wurde das Verfahren 2007 eingestellt.“³ Aus heutiger Sicht dürfte sich dieses Vorgehen als gravierender Fehler erweisen, hat es doch gerade dazu verführt, es mit der Übermittlung von Daten nicht allzu genau zu nehmen.

¹ Vgl. Hillenbrand, Olaf, Die Wirtschafts- und Währungsunion, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.), Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008, S. 402-433, hier S. 426.

² Quelle: Europäische Kommission, Bericht zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand Brüssel, KOM(2010) 1 endgültig, Brüssel, 8.1.2010 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/COM_2010_REPORT_GRIECHENLANDEEK/DE/COM_2010_REPORT_GRIECHENLANDEEK-DE.PDF; Stand: 16.2.2010). Diese Daten wurden später abermals korrigiert, vgl. Tabelle 6.

³ Vgl. ebda. S. 16.

2004 legte die Kommission nach und veröffentlichte einen Vorschlag, der eine bessere Kontrolle nationaler Statistiken durch Eurostat ermöglichen sollte. Allerdings wurde der Vorschlag von den EU-Finanzministern „unter der Führung des damaligen Bundesfinanzministers Hans Eichel“ abgelehnt – eine Entscheidung, die aus heutiger Sicht des Vorsitzenden der Euro-Gruppe Jean-Claude Juncker „ein ganz und gar falscher Beschluss“ gewesen ist.⁴ Als 2005 der ehemalige Währungs-Kommissar Joaquin Almunia erneut einen Vorschlag vorlegte, um die Kontrollrechte durch Eurostat zu verstärken, scheiterte er abermals am Widerstand der Mitgliedstaaten. Der ehemalige deutsche Kommissar Günter Verheugen vermutete gar, Kommissionspräsident José Manuel Barroso habe übergroße Rücksicht gegen Griechenland walten lassen, weil bis Oktober 2009 eine konservative Regierung im Amt gewesen sei.⁵ Ermuntert durch die zurückhaltenden Reaktionen der EU-Organe betrieb die griechische Regierung die „kreative Buchführung“ munter weiter. In den Jahren 2002 bis 2004 wurden 1,3 Mrd. Euro an Verbindlichkeiten der Krankenhäuser erst gar nicht bei der Erfassung des öffentlichen Defizits aufgeführt, wurden EU-Fördergelder falsch verbucht und Kapitalspritzen für öffentliche Unternehmen unterschlagen.⁶ 2006 trieb es der griechische Finanzminister Georgios Alogoskoufis auf die Spitze, als er erklärte, das griechische BIP sei real um 25% höher anzusetzen, weil einige Branchen wie der Rauschgifthandel, die Geldwäsche, der Zigarettenschmuggel und die Prostitution „vergessen“ worden seien.⁷ Im Oktober 2009 korrigierte die neu gewählte Regierung die Zahlen der Vorgängerregierung: Das Defizit habe 2008 nicht 5%, sondern 7,7% betragen und 2009 sei statt 3,7% mehr als 12% zu erwarten. Wenn in diesem Zusammenhang der amtierende Finanzminister Georgios Papakonstantinou festgestellt hat, in der Vorgängerregierung sei eine „regelrechte Fälscherwerkstatt“ betrieben worden, dann trifft diese Aussage freilich nicht nur auf diese Regierung zu (s. o). Eurostat hat erklärt, dass es schon fünfmal in der Vergangenheit die Daten aus Athen förmlich beanstandet hat.

⁴ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.2.2010, S. 11.

⁵ EU: Strenge Auflagen für Griechenland (<http://www.euractiv.de/finanzplatz-europa/artikel/eu-strenge-auflagen-fr-Griechenlandgriechenland-002629>). und EU stellt Haushalt Griechenlands unter Aufsicht (<http://www.euractiv.de/finanzplatz-europa/artikel/eu-stellt-haushalt-Griechenlandgriechenlands-unter-aufsicht-002675>, Stand: 10.02.2010).

⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.2.2010, S. 10.

⁷ Vgl. International Herald Tribune, 13.2.2010, S. 3.

2010 brachte ein Bericht der „New York Times“ ans Licht, dass die Wall Street Griechenland systematisch geholfen hat, Schulden zu vertuschen. 2001 soll danach die US-Bank Goldman Sachs gegen ein Honorar von 300 Mio. Dollar Griechenland bei der Manipulation seiner Statistiken unterstützt haben, indem die Aufnahme eines Kredits von mehreren Milliarden Dollar als Devisenkauf vertuscht worden ist. Zukünftige Zahlungsströme wurden verbrieft und Griechenland erhielt von Goldman Sachs Bargeld für die Rechte, künftig Gebühren bei den Flughäfen einnehmen zu können. Dasselbe passierte mit den Einnahmen aus der staatlichen Lotterie. Erst im März 2008 veröffentlichte die Kommission Leitlinien zur Erfassung von verpfändeten Einnahmen, die in der Zukunft entstehen. Bis dahin waren derartige Verfahren zumindest rechtlich nicht zu beanstanden.⁸ Vor diesem Hintergrund sind Forderungen von Politikern verständlich, dass Eurostat einen direkten Zugang zur Erhebung nationaler Statistiken haben müsse. Wenn sich nämlich Statistiken wiederholt als falsch herausstellen, habe ein Land das Recht verwirkt, auf seine Souveränität zu pochen.⁹

Bislang hat sich das System zur Erhebung statistischer Daten, bei dem Eurostat auf die loyale Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden angewiesen ist, offensichtlich als unzureichend erwiesen, zumindest wenn sich die Mitgliedstaaten nicht an die in der Währungsunion vereinbarten Regeln halten. Dass es dazu kommt, liegt im Falle Griechenlands zum überwiegenden Teil daran, dass die Politik und insbesondere das Finanzministerium Druck auf die Statistikbehörde ausübt, um die gewünschten Zahlen zu liefern. Die Rechtslage zur Kooperation zwischen Eurostat und nationalen Statistikbehörden stellt sich wie folgt dar: Verordnung No. 3605/93 des Rates vom 23. November 1993 regelt die Art und Weise, wie die Kommission bzw. deren Amt Eurostat in den Besitz zuverlässiger Daten über die Wirtschaftslage in den Mitgliedstaaten und insbesondere das Vorliegen eines übermäßigen Defizits gelangt. Dazu sind exakte Definitionen vorgegeben, wird der permanente Dialog zwischen Eurostat und den nationalen statistischen Behörden hervorgehoben und sind „methodologische Besuche“ von Eurostat in den Mitgliedstaaten vorgesehen.¹⁰

⁸ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.2.2010, S. 1 und 16.2.2010, S. 17.

⁹ Vgl. Deutsche Welle, 4.2.2010 (<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5216003,00.html>, Stand: 10.2.2010).

¹⁰ Vgl. Council Regulation (EC) No 3605/93 of 22 November 1993 on the application of the Protocol on the excessive deficit procedure annexed to the Treaty establishing the European Community

Weil Eurostat der direkte Zugriff auf die Datenerhebung vor Ort verwehrt bleibt, muss sich die Behörde auf Beschwerden beschränken: Im April 2008 hat Eurostat moniert, dass das Defizit von 2,8% auf 3,5% des BIP erhöht wurde.¹¹ Im März 2009 hat die Kommission Griechenland abermals gedrängt, die Qualität der statistischen Daten zu verbessern.¹² Als die im Oktober 2009 neu gewählte Regierung abermals die Daten über das Defizit korrigierte, kritisierte dies diesmal der Rat: „The latest revision of the October 2009 notification has not been validated by Eurostat due to the significant uncertainties over the figures notified by Greek authorities.“¹³

Am 8.1.2010 hat die Kommission schließlich einen umfassenden „Bericht zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand“ vorgelegt, in dem die Unzulänglichkeiten bei der Erhebung statistischer Daten offenkundig wurden – Daten, die ja immerhin die Gewähr für die Stabilität des Euros bieten sollen. Es wurde u.a. angemerkt¹⁴: Nachdem von den griechischen Stellen in den vorangegangenen Jahren nachweislich häufig falsche Defizit- und Schuldenstandsdaten gemeldet wurden, hat Eurostat im November 2004 einen Bericht über die Revision der griechischen Defizit- und Schuldenstandszahlen veröffentlicht, demzufolge in den Jahren vor 2004 in nicht weniger als 11 Einzelfällen falsche Zahlen gemeldet wurden. Zwischen 2005 und 2009 legte Eurostat 5-mal in der halbjährlichen Pressemitteilung über Defizit- und Schuldenstandsdaten Vorbehalte gegen die griechischen Daten ein. Die von Eurostat seit 2004 durchgeführten intensiven Kontrollen der einschlägigen Daten Griechenlands sowie die 10 Besuche im Land haben nicht ausgereicht, „um die Qualität der Finanzdaten Griechenlands auf das Niveau anderer EU-Mitgliedstaaten zu bringen.“ „Gemäß den

(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1993/R/01993R3605-20051223-en.pdf>, Stand: 08.02.2010).

¹¹ Vgl. Commission of the European Communities, Report from the Commission. Greece. Report prepared in accordance with Article 104(3) of the treaty, SEC(2009) 197 final, Brussels, 18.2.2009, S. 4 (http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-03/2009-02-18_el_104-3_en.pdf, Stand: 10.02.2010).

¹² Vgl. Commission of the European Communities, Recommendation for a Council Decision on the existence of an excessive deficit in Greece, SEC(2009) 564 final, Brussels, 24.03.2009 (http://ec.europa.eu/ellada/pdf/sec2009_564_council_recommendation_to_Griechenlandeece.doc, Stand: 10.02.2010).

¹³ Council of the European Union, Council Decision establishing whether effective action has been taken by Greece in response to the Council Recommendation of 27 April 2009, ECOFIN 777 UEM 303, 15766/09, Brussels, 30.11.2009 (http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-08_council/2009-12-02_el_126-8_council_con_en.pdf, Stand: 10.02.2010).

¹⁴ Vgl. Europäische Kommission, Bericht zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand Brüssel, KOM(2010) 1 endgültig, Brüssel, 8.1.2010 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/COM_2010_REPORT_GRIECHENLANDEEK/D/COM_2010_REPORT_GRIECHENLANDEEK-DE.PDF; Stand: 16.02.2010).

entsprechenden Vorschriften und Gepflogenheiten werden die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Daten über die geplante Höhe von Defizit und Schuldenstand weder von Eurostat noch einer anderen Dienststelle der Kommission geprüft...“ Auf Seite 4 wird der Kommissionsbericht überdeutlich: „Die Qualität der Finanzstatistiken wird daher durch politische Einflussnahme und den Wahlkalender beeinträchtigt.“ Auch der aus Vertretern der Mitgliedstaaten, der Kommission und der EZB zusammengesetzte Wirtschafts- und Finanzausschuss stellte in einem Beschluss am 19.1.2010 fest, dass Griechenland seine Statistiken europäischen Standards entsprechend zu gestalten habe und dass insbesondere die Unabhängigkeit der Statistikbehörde vor politischem Einfluss des Finanzministeriums zu sichern sei.¹⁵

Ebenso eindeutig wird in dem bereits zitierten Bericht der Kommission festgestellt: „Die in Griechenland aufgetretenen Probleme gehen eindeutig über das Ausmaß hinaus, das allein mit den einschlägigen Kontrollinstrumenten der Kommission zu bewältigen ist, die gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates mit keinerlei Auditbefugnis ausgestattet ist. Obwohl die Dienststellen von Eurostat seit 2004 unablässig konzertierte Anstrengungen unternehmen, um für die Einhaltung der geltenden Vorschriften und Methoden zu sorgen, kann in dieser Situation nur durch ein entschiedenes Vorgehen der griechischen Regierung Abhilfe geschaffen werden... Es gilt einen Ausgleich zu finden zwischen den Zielen der Aufsicht und Kontrolle durch Eurostat und den Zwängen, die sich aus dem Subsidiaritätsprinzip und der Autonomie der Mitgliedstaaten bei der Organisation und Erstellung ihrer amtlichen Statistik ergeben.“¹⁶

Zwar wurden Eurostat mit der Verordnung 2103/20058 des Rates verstärkte Kontrollbefugnisse übertragen, die allerdings begrenzter waren, als ursprünglich von der Kommission gewünscht. Eurostat sind strikte Grenzen gesetzt: Methodenbezogene Besuche sind die Ausnahme und sollen nur bei größeren Risiken durchgeführt werden. Der Vorschlag der Kommission sah dagegen vor, solche Besuche systematisch in allen Mitgliedstaaten durchzuführen. Noch wichtiger

¹⁵ Vgl. Council of the European Union, Press Release, 2990th Council meeting Economic and Financial Affairs, 5400/10 (Presse 6), Brussels, 19.01.2010 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/112456.pdf, Stand: 10.02.2010).

¹⁶ Europäische Kommission, Bericht zu den Statistiken Griechenlands..., a.a.O.

ist, und auch dies steht im Gegensatz zum Vorschlag der Kommission, dass es keinen allgemeinen Verweis auf die Pflicht der Mitgliedstaaten gibt, Eurostat Zugang zu den für die Bewertung der Datenqualität benötigten „Informationen“ zu verschaffen.

Nach den bislang mit Griechenland gemachten Erfahrungen erweist sich, dass das Vertrauen auf den „guten Willen“ und die „loyale Mitarbeit“ offensichtlich nicht ausreichen, um Manipulationen der statistischen Daten zur Überwachung der Verschuldung zu verhindern. Zwar ist die Argumentation derjenigen Staaten nachzuvollziehen, die ihre Statistiken korrekt handhaben und sich weigern, wegen der „Sünder“ Kompetenzen an die Kommission und Eurostat abzutreten. Allerdings ist seit Schaffung der Währungsunion immer wieder beklagt worden, dass viele Staaten ihre Daten „frisieren“ – freilich nicht in dem Ausmaß, wie Griechenland das getan hat. Die Sicherung zuverlässiger statistischer Daten ist heute überfällig. Immerhin hat die Kommission im Februar 2010 angekündigt, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland anzustreben.¹⁷ Es bleibt abzuwarten, ob dieses Verfahren wieder eingestellt wird. In Griechenland selbst hat es übrigens bislang keine Bemühungen gegeben, die Verantwortlichen für die Datenmanipulationen zur Rechenschaft zu ziehen. Unlängst hat zwar Ministerpräsident Papandreou angekündigt, dass man nunmehr entsprechend vorgehen wolle, doch hat Oppositionsführer Antonis Samaras gekontert, darüber könne der jetzt noch bestehende Konsens mit der Regierung zur Durchführung des Sparprogramms zerbrechen.¹⁸

¹⁷ European Commission, Greece - Commission assessment in relation to the (i) recommendation for a Council opinion on the updated stability programme, (ii) recommendation for a Council recommendation with a view to ending the inconsistency with the broad guidelines of the economic policies in Greece and removing the risk of jeopardising the proper functioning of economic and monetary union (Art. 121(4)) and (iii) recommendation for a Council decision giving notice to Greece to take measures for the deficit reduction judged necessary in order to remedy the situation of excessive deficit (Art. 126(9)) Brussels, 3 February 2010 (http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-09_commission/2010-02-03_el_126-9_commission_en.pdf, Stand: 10.02.2010).

¹⁸ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.2.2010, S. 3.

2. Sanierungsprogramm der griechischen Regierung

Am 15.1.2010 hat das Athener Finanzministerium, nachdem der griechische Schuldenstand korrigiert werden musste, ein aktualisiertes Stabilitäts- und Wachstums-Programm vorgelegt, mit dem die drastische Verschuldung abgebaut werden soll.¹⁹ Nach diesem Programm soll das öffentliche Defizit von 12,7% des BIP im Jahr 2009 bis 2012 auf 2,8% und damit unter den Euro-Referenzwert von 3% gebracht werden. Der öffentliche Schuldenstand des Jahres 2009 in Höhe von 113,4% des BIP soll 2013 auf dem Niveau gehalten werden.²⁰ Um diese Ziele zu erreichen sieht das Programm Maßnahmen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite sowie einige Strukturreformen vor. Die Ursachen für das Ansteigen des öffentlichen Defizits sieht das Stabilitätsprogramm durchaus realistisch in drei Faktoren: Erstens habe das ökonomische Wachstum nachgelassen, zweitens seien wegen des „electoral or political cycle“ (Parlamentswahlen 2009!) Steuern nur lax eingetrieben und übermäßig Ausgaben getätigt worden, und drittens lägen erhebliche strukturelle Defizite vor.²¹

Wie dringlich eine Steigerung der *Staatseinnahmen* ist, wird an folgenden Beispielen sichtbar: Das Aufkommen an Einkommens- und Vermögenssteuern lag 2008 in Griechenland bei 7,7% des BIP, während es im Durchschnitt der EU-27 13,1% des BIP ausmachte.²² Fachleute schätzen, dass die Steuerhinterziehung auf 30 Mrd. Euro in 2008 kam. 60% der Arztpraxen deklarierten 2008 Jahreseinkommen von weniger als 30.000 Euro. Staranwälte gaben gerade einmal einen Monatsverdienst von 800 Euro an. Und Handwerker, die einen Mercedes fahren, leben laut Steuererklärung an der Armutsgrenze.²³ Wolfgang Kilz, der Vorsitzende des EU-Parlamentsausschusses zur Wirtschaftskrise, hat die Sachlage wie folgt beschrieben:

¹⁹ Vgl. Ministry of Finance, Update of the Hellenic Stability and Growth Programme. Including an Updated Reform Programme, Athens January 2010

(http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_proGriechenlandamme/el_2010-01-15_sp_en.pdf, Stand: 16.02.2010).

²⁰ Vgl. Commission assesses Stability Programme of Greece; makes recommendations to correct the excessive budget deficit, improve competitiveness through structural reforms and provide reliable statistics, IP/10/116, 03.02.2010 (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/116>, Stand: 08.02.2010).

²¹ Vgl. Ministry of Finance, Update..., a.a.O., S. 16.

²² Vgl. Eurostat

(<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tec00018&plugin=1>, Stand: 5.3.2010).

²³ Vgl. Griechenland Zeitung, 10.2.2010, S. 6

„Wenn ich mir vorstelle, dass die Pro-Kopf-Quote von Porsche Cayenne in Griechenland höher ist als in jedem anderen Land in Europa, gleichzeitig aber nur fünf Prozent der Bevölkerung ein Einkommen von 100.000 Euro oder mehr als zu versteuerndes Einkommen angeben, dann stimmt etwas nicht. Wenn ich die Yachten im Hafen von Piräus sehe und gleichzeitig feststelle, dass die Leute, denen die Yachten gehören, ein Einkommen haben, was unterhalb von so und soviel ist – deutlicher kann diese Misswirtschaft gar nicht auftreten und sichtbar werden.“²⁴ 2009 machten die Steuereinnahmen bei den abhängig Beschäftigten 10,8 Mrd. Euro, bei Selbständigen und Unternehmern dagegen nur 3,8 Mrd. Euro aus.²⁵

Um die Staatseinnahmen zu erhöhen, sieht das Stabilitätsprogramm folgende Maßnahmen vor, die 2010 einen Betrag von 3,94 Mrd. Euro oder 1,6% des BIP erbringen sollen: Einführung einer einheitlichen Steuerbemessung, Beseitigung von Steuerbefreiungen, Erhebung einer Vermögenssteuer, Steuererhöhungen bei Zigaretten, Alkohol, Mobiltelefonen und Benzin. Einmalig soll in 2010 eine besondere Abgabe auf profitable Unternehmen, hochwertigen Grundbesitz und hoch liquide Banken erhoben werden. Die Steuererhebung soll effektiver werden, indem Belege und Quittungen erstellt und Daten überprüft werden.²⁶

Auf der *Ausgabenseite* ist das öffentliche Defizit u. a. aufgrund folgender Umstände explodiert: Wegen der Wahlen in 2009 ist eine Zunahme der Personalkosten um 11% erfolgt. Um 14.000 reduzierte sich 2009 die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, neu eingestellt wurden allerdings 29.000. Von 2004-2009 erhöhte sich die Zahl der Beschäftigten von 440.000 auf 512.000. Während von 2008-2009 die Steuereinnahmen am BIP von 40,6% auf 39,3% gefallen sind, wurden die Ausgaben der öffentlichen Hand von 48,3% auf 52% gesteigert.²⁷ Während in Griechenland jeder 4. Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst beschäftigt ist, ist es in Deutschland nur jeder 7.²⁸ 2010 will die griechische Regierung die Ausgaben auf 50,6% des BIP zurückführen. Zu diesem Zweck sollen insgesamt 1,825 Mrd. Euro eingespart werden. Erreicht werden soll diese Summe durch eine Kürzung der

²⁴ Vgl. Deutsche Welle, 4.2.2010 (<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5216003,00.html>), Stand: 16.02.2010).

²⁵ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.2.10, S. 14.

²⁶ Vgl. Ministry of Finance, Update..., a.a.O., S. 18.

²⁷ Vgl. ebda., S. 22.

²⁸ Vgl. Griechenland-Zeitung, 10.2.2010, S. 6.

Gehaltszahlungen um 10% im öffentlichen Dienst, Verzicht auf Erhöhungen von Gehältern über 2.000 Euro, Einstellungsstopp (nur jede 5. frei werdende Stelle wird ab 2011 wieder besetzt²⁹), Verringerung der Kurzzeitverträge um ein Drittel, Reduzierung der staatlichen Unterstützung der Rentenkassen, Abbau von Überstundenarbeit, Reduzierung der lokalen Administrationen sowie der Sonderkomitees in der Verwaltung.³⁰ Einstellungen sollen künftig durch unabhängige Stellen vorgenommen werden, um damit die Bevorzugung von Anhängern der jeweils regierenden Partei entgegenzuwirken. Außerdem will die Regierung ihre ausgabenrelevanten Entscheidungen online der Öffentlichkeit bekannt geben.

Strukturreformen sollen dazu beitragen, die öffentlichen Finanzen in Ordnung zu bringen. So soll der Statistische Dienst von politischem Einfluss befreit und in seiner Arbeitsfähigkeit gestärkt werden. Ein eigens eingerichtetes Haushaltsamt unter Aufsicht des Parlaments soll die Ausführung des Haushalts überwachen und es dem Parlament, aber auch den Bürgern ermöglichen, die staatlichen Ausgaben zu kontrollieren. Die seit langem überfällige Reform der Rentenversicherung will das Stabilitätsprogramm ebenfalls angehen. Das ist auch mehr als dringlich, wenn man folgende Tatsachen berücksichtigt: Zwar beträgt das gesetzliche Renteneintrittsalter in Griechenland bei Männern 65 und bei Frauen 60 Jahre. doch das durchschnittliche Renteneintrittsalter liegt gegenwärtig bei 61 Jahren. Zudem wurden in der Vergangenheit oftmals sehr kostenintensive Vorruhestandsregelungen durchgesetzt, die die Rentenkassen belasten. Die Abfindungen liegen in solchen Fällen häufig über den deutschen Sätzen. Der Presse war zu entnehmen, dass ein Buchhalter, wenn er mit 58 Jahren in Rente geht, eine Abfindung von 53.000 Euro und danach eine Nettorente von 2.000 Euro erhält. Ein Elternteil kann mit 50 Jahren in Rente gehen, wenn noch ein schulpflichtiges Kind im Haushalt lebt. Noch im Oktober 2009 ist für Hafendarbeiter eine Frühverrentung mit Rentenansprüchen von 50 Jahren an durchgesetzt worden Die Abfindungen pro Beschäftigtem betragen mehr als 50.000 Euro, für die Frühverrentung musste die Regierung 89 Mio. Euro für 1.3000 Hafendarbeiter bereitstellen.³¹

²⁹ Beschäftigte im Gesundheits-, Sicherheits- und Bildungssektor sollen ausgenommen werden.

³⁰ Vgl. Ministry of Finance, Update..., a.a.O., S. 50.

³¹ Vgl. ebda., 9.2.2010, S. 12.

Um die Ausgaben in der Rentenversicherung zu verringern, plant die Regierung, die öffentliche Debatte zu diesem Thema zu intensivieren und ein Experten-Gremium einzurichten, das am 30. April 2010 ein Reformprogramm vorlegen soll. Die staatlichen Zuschüsse zur Sozialversicherung, die von 4,5% des BIP im Jahr 2005 auf 6,6% im Jahr 2009 angestiegen sind, sollen zurückgeführt werden. Zu diesem Zweck soll stärker überwacht werden, dass die Beiträge zur Sozialversicherung auch abgeführt werden, was insbesondere in der Privatwirtschaft mangelhaft ist. Die Ausgaben für die Gesundheitsvorsorge sollen eingeschränkt und die Liste zugelassener medizinischer Präparate eingeschränkt werden. Bei den Landwirten, die über viele Jahrzehnte von der Versicherungspflicht befreit waren, sollen die Beiträge um 1% erhöht werden. Auch will die Regierung einer Aufforderung des Europäischen Gerichtshofs nachkommen und das Renteneintrittsalter für Frauen heraufsetzen.³² Bei den Ankündigungen fällt auf, dass quantifizierte Ziele nicht gesetzt, dass zu den kostenaufwendigen Vorruhestandsregelungen nichts gesagt und zur Anhebung des Renteneintrittsalter keine politische Vorgabe gemacht wird. Ähnlich unbestimmt sind die Ausführungen zum Gesundheitswesen. Hier sollen Ausgabenobergrenzen festgelegt und in den Krankenhäusern Obergrenzen für die Budgets vereinbart werden.

Die Europäische Kommission hat zwar positiv auf das Stabilitätsprogramm reagiert, hat aber von der griechischen Regierung gefordert, insbesondere bei den Reformen zur Rentenversicherung, zum Gesundheitswesen, zum Arbeitsmarkt und zur Stabilisierung des Banken und Finanzwesens ehrgeizigere und genauer quantifizierte Ziele zu formulieren.³³ Die internationalen Finanzmärkte standen dem Stabilisierungsplan offensichtlich mit großer Skepsis gegenüber, weil sie Details vermissten und die Entschlossenheit der Regierung in Zweifel zogen, eine durchgreifende Austeritätspolitik durchzusetzen. Dies schlug sich deutlich in den Refinanzierungskonditionen Griechenlands nieder: Zwar sah es die griechische Regierung als Beweis des Vertrauens der Märkte an, dass bei der Ausgabe einer Staatsanleihe im Januar 2010 in Höhe von 8 Mrd. Euro Angebote für insgesamt 25 Mrd. Euro zu verzeichnen waren.³⁴ Ignoriert wurde dabei freilich, dass Athen weit höhere Zinsen anbieten muss als andere Euro-Länder. Im Februar 2010 musste

³² Vgl. ebda., S. 36 f.

³³ Vgl. Commission assesses Stability Programme of Greece..., a.,a.O.

³⁴ Vgl. Griechenland-Zeitung, 27.1.2010, S. 4.

Griechenland für eine Anleihe über 5 Jahre Zinsen in Höhe von 6,1% anbieten. Zypern dagegen hatte bei einer Anleihe über 10 Jahre nur 4,625% und die Niederlande hatten bei derselben Laufzeit lediglich 3,525% offeriert.³⁵ Die Risikoversicherung („Credit Default Swap“) für griechische Anleihen war entsprechend hoch. Bei einer fünfjährigen Laufzeit betrug der CDS-Spread im Falle Griechenlands 123 Punkte im Oktober 2009, aber bereits 428 Punkte am 4.2.2010. Wer also für 10 Mio. Euro in griechische Staatsanleihen investierte und sich gegen einen Kreditausfall versichern wollte, musste im Februar 2010 dafür 428.200 Euro aufbringen. Im Falle Deutschlands betrug der CDS-Spread lediglich 31 und selbst bei Bulgarien kam man nur auf 220 Punkte.³⁶ Diese wenigen Angaben verdeutlichen die Zweifel der Märkte an der Umsetzung des Stabilitätsprogramms.

Griechenland sah sich daher genötigt, am 3.3.2010 weitergehende Sanierungsmaßnahmen anzukündigen, die ein Sparvolumen von 4,8 Mrd. Euro erbringen sollen. Die Mehrwertsteuer soll um zwei Prozentpunkte von 19% auf 21% angehoben werden. Beim öffentlichen Dienst wird der Rotstift angesetzt, das 13. Monatsgehalt wird um 30% und das 14. Gehalt um 60% gekürzt. Die Zulagen, welche die Hälfte der Löhne und Gehälter ausmachen, werden abermals um 12% gekürzt. Rentenzahlungen sollen sowohl für Beamte und als auch Angestellte im Privatsektor eingefroren werden. Abgaben auf Alkohol und Tabak werden um 20% erhöht, der Preis für Benzin steigt um 8 Cents und der für Diesel um 3 Cents. Die Kirchen bekommen den Sparwillen der Regierung gleichfalls zu spüren. Besitz und Einkommen der Religionsgemeinschaften sollen besteuert werden.³⁷ Die Bekanntgabe der zusätzlichen Sparmaßnahmen wurde von den Märkten offensichtlich honoriert: Für eine griechische Anleihe in Höhe von 5 Mrd. Euro gingen am 4.3.2010 Angebote in Höhe von 14,5 Mrd. Euro ein. Als Rendite bot Griechenland 6,4% an.³⁸ Das Land erhielt zunächst einmal eine Atempause.

³⁵ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.2.2010, S. 21,

³⁶ Vgl. Salzmann, Bernd, Der Euro im Sog von Hellas (http://www.fr-online.de/in_und_ausland/wirtschaft/debatte_wirtschafts_und_finanzkrise/2220275_Schwachstelle-Griechenland-Griechenland-Der-Euro-im-Sog-von-Hellas.html), Stand: 10.2.2010).

³⁷ Vgl. Griechenland macht mit Sparprogramm ernst (http://www.rp-online.de/politik/ausland/Griechenland-macht-mit-Sparprogramm-ernst_aid_827357.html), Stand: 5.3.2010).

³⁸ Vgl. ebda., 5.3.2010, S. 11.

3. Reaktion auf das Stabilitätsprogramm in Griechenland

Natürlich sorgt das von der Regierung beschlossene Stabilitäts-Programm in Griechenland für große innenpolitische Unruhe. Bei Umfragen geben zwar 62% der befragten Griechen an, dass sie den Sanierungsplan der Regierung gutheißen und sind 70% für die Beschneidung der Zulagen von Staatsbediensteten. Allerdings trifft das nur ganz allgemein zu. Befragt, ob sie bereit seien, später in Rente zu gehen, lehnen dies 61% der Befragten ab und 69% der Befragten sind gegen die Erhöhung der Mineralölsteuer.³⁹ Nach einer Umfrage im Auftrag des Fernsehsenders Skai waren drei Viertel der Befragten gegen die geplante Erhöhung der Benzin- und der Mehrwertsteuer, ebenso lehnten sie ein Einfrieren der Renten und eine Streichung von Zulagen wie Weihnachts-, Ostern- und Urlaubsgeld im öffentlichen Dienst ab. Die Anhebung von Steuern auf Tabak, Alkohol und Luxusgütern und die Senkung der Löhne und Gehälter von Staatsbediensteten finden dagegen die Akzeptanz von 50 Prozent oder mehr der Befragten.⁴⁰

Am 24.2.2010 fand ein Generalstreik statt. Die Beteiligung war indes geringer als erwartet, was daran liegen kann, dass die Zustimmungswerte zur gegenwärtigen Regierung weiterhin hoch sind.⁴¹ Warnstreiks gab es bei Finanzämtern und dem Zoll. Am 10.2.2010 traten alle staatlichen Behörden für 24 Stunden in den Streik, sämtliche Flüge wurden gestrichen, Schulen und Universitäten geschlossen und Ärzte versahen nur noch einen Notdienst.⁴² Weil die Zöllner streikten, kam es zu Versorgungsengpässen. Viele Tankstellen hatten kein Benzin mehr. Vor den noch offenen Tankstellen bildeten sich lange Schlangen. Taxifahrer streikten, weil sie nur noch gegen Quittung Fahrgäste befördern dürfen. Die Interessenvertretungen der Polizei und des Militärs verwehrten sich gegen die Einschränkung von Frühpensionierungen. Landwirte blockierten mehr als zwei Wochen die Grenzübergänge nach Bulgarien und wichtige Verkehrsverbindungen, um höhere Subventionen durchzusetzen. Statt das Stabilitätsprogramm zu unterstützen, hat der

³⁹ Griechenland-Zeitung, 10.02.2010, S. 1; Jessen, Corinna, Griechen stemmen sich gegen Sanierungsplan, Spiegel-Online, 09.02.2010 (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,676379,00.html>, Stand: 10.2.2010).

⁴⁰ Papandreou unter Druck – Euro-Partner zuversichtlich (<http://de.reuters.com/article/topNews/idDEBEE62407U20100305>, Stand: 5.3.2010):

⁴¹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.3.2010, S. 1.

⁴² Alle Flüge in Griechenland am Mittwoch gestrichen, Spiegel-Online, 9.2.2010 (<http://www.spiegel.de/reise/aktuell/0,1518,676726,00.html>, Stand: 10.2.2010).

Gewerkschafts-Dachverband angekündigt, für die Erhöhung des Mindestlohns von 740 auf 800 Euro monatlich auf die Strasse gehen zu wollen.⁴³

Die Reaktionen der Bürger und der Gewerkschaften können sicher nicht überraschen. In keinem Land würde man sich wohl mit einem Stabilitätsprogramm wie dem griechischen anfreunden. Im Falle Griechenlands sind allerdings einige Besonderheiten zu berücksichtigen: Zwar steht ein Großteil der organisierten Arbeitnehmer und der Gewerkschaftsführungen der jetzt regierenden Partei der Sozialisten (Panhellenische Sozialistische Bewegung, PASOK) nahe. Doch ist in Griechenland der soziale Dialog wenig entwickelt, so dass es eher zu Konfrontation als zu Kompromissuche kommt. Auch ist die politische Polarisierung im Land weit verbreitet. Deshalb kann nicht ausgeschlossen werden, dass die jetzt noch loyal auftretende bürgerliche Opposition der Neuen Demokratie von der Duldung des Stabilisierungsprogramms Abstand nehmen kann.⁴⁴ Die Linksparteien lehnen die Sanierungsmaßnahmen scharf ab. Die Kommunistische Partei (Kommounistiko Komma Elladas, KKE), die bei den letzten Wahlen 7,5% der Stimmen auf sich vereinigen konnte, verkündete auf ihrer Homepage mit Bezug auf die Demonstranten: „They have shown that Greece is not in danger of bankruptcy and that the big capital is responsible for the deficits and the debts. It's the big capital that before and during the crisis has made fabulous profits blackmailing the working and popular strata and placing the burden of the crisis on their shoulders.“⁴⁵ Ähnlich auch die Position der Linkspartei SYRIZA (Synaspismos tis Rizospastikis Aristeras), die bei den Wahlen auf 4,6% kam. Es hat den Anschein, dass sich Politiker einer seit langem bekannten Argumentationsfigur bedienen, wenn sie für die Missstände im eigenen Land „das Ausland“ verantwortlich machen.⁴⁶ In dieses Bild passen auch die deutsch-griechischen Verstimmungen, die sich an den Darstellungen einiger deutscher Medien entzündet haben.⁴⁷

⁴³ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.2.2010, S. 2; 5.2.10, S. 14 und 9.2.2010, S. 19.

⁴⁴ Die Verschärfung der Sparmaßnahmen ist im März 2010 von der bürgerlichen Opposition nicht mitgetragen worden.

⁴⁵ Homepage der KKE: <http://inter.kke.gr/News/2010news/2010-02-strike>, Stand: 17.2.2010).

⁴⁶ Vgl. Axt, Heinz-Jürgen, Die PASOK. Aufstieg und Wandel des verspäteten Sozialismus in Griechenland, Bonn 1985, bes. S. 24 ff.

⁴⁷ Nachdem das Magazin „Focus“ am 22.2.2010 mit der Titelstory „Betrüger in der Euro-Familie“ erschien und in einem Artikel „2000 Jahre Niedergang“ in Griechenland ausmachte, ließ die Reaktion aus Griechenland nicht lange auf sich warten: Die Zeitung „Eleftheros Typos“ versah am 24.2.2010 auf der Titelseite in einer Fotomontage die Göttin Victoria auf der Berliner Siegestsäule mit einem Hakenkreuz. Das deutsche Politiker den Verkauf griechischer Inseln zur Begleichung der

Ein Weiteres kommt hinzu: Patronage, Klientelwirtschaft und Korruption haben das Vertrauen der Bürger in den Staat und seine Leistungsfähigkeit weitgehend zerstört. Dass man zur Gesundung der Staatsfinanzen nunmehr persönlich zum Verzicht bereit sein soll, ist da wenig naheliegend. Wie Transparency International angibt, hat statistisch gesehen 2009 jeder Grieche 1355 Euro an Schmiergeld („Fakelakia“) gezahlt, um z. B. eine gute Versorgung im Krankenhaus sicher zu stellen, oder eine Baugenehmigung zu erhalten. Schmiergelder mögen zwar für den jeweiligen Zahler zum Erfolg führen, unterliegen aber natürlich keiner Besteuerung und vermindern die Staatseinnahmen. Auf der Liste der Korruptions-Wahrnehmung landet Griechenland unter 180 Staaten auf dem Platz 57, nach Tschechien und Italien.⁴⁸

Noch ist es zu früh zu beurteilen, ob in Griechenland erneut – so wie in 1980er Jahren – eine Bewegung Zulauf erhalten könnte, die „raus aus der EU“ fordert. Die verbreitete Vorliebe, das Ausland für negative Entwicklungen verantwortlich zu machen, könnte diese Stimmen unterstützen, insbesondere dann wenn die EU stärker als bisher drastische Reformmaßnahmen, u.U. auch mit Androhung von Sanktionen verlangen würde. Bislang hat sich die EU in dieser Hinsicht allerdings zurückgehalten. Sollte das Kosten-Nutzen-Kalkül die Oberhand behalten, dann müsste das eigentlich gegen das Erstarken einer solchen Bewegung sprechen: Griechenland genießt freien Zugang zum europäischen Binnenmarkt. Als Mitglied der Eurozone hat sich das Land zumindest in der Vergangenheit zu wesentlich günstigeren Bedingungen auf den internationalen Märkten finanzieren können, als dies außerhalb des Euro-Verbands der Fall ist. Griechische Landwirte erhalten massive Subventionen aus Brüssel und umfangreiche Finanztransfers fließen aus den europäischen Strukturfonds. 2008 erhielt Griechenland 6.201,2 Mio. Euro netto aus dem EU-Haushalt, das waren 2,7 des BIP, oder anders ausgedrückt: Jeder Grieche erhielt 563,7 Euro aus den EU-Kassen.⁴⁹

Staatsschulden vorgeschlagen haben, hat die Atmosphäre natürlich nicht entspannt. Vgl. Spiegel-Online, 4.3.2010 (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,681637,00.html>, Stand 5.3.2010).

⁴⁸ Quelle: Transparency International

(http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/cpi2008/cpi_2008_table, Stand: 5.3.2010).

⁴⁹ Vgl. Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Abl. C 269 vom 10.11.2009 (<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3258376.PDF>, Stand: 2.3.2010).

4. Wird sich Griechenland mit dem Sanierungsplan „kaputt sparen“?

Immer wenn Staaten gezwungen sind, ihren Haushalt zu sanieren, kommt die Diskussion hoch, ob dann nicht ein unlösbares Dilemma besteht: Entweder sparen die Staaten eisern nach den Regeln des Internationalen Währungsfonds (IWF), oder auch der EU, dann befürchtet man indes, dass dabei Wachstumskräfte zunichte gemacht werden. Oder aber es wird ein „sozialverträglicher“ Konsolidierungskurs eingeschlagen, dann droht die Gefahr, dass die internationale Kreditwürdigkeit leidet, die Refinanzierung verteuert wird und es zur Zahlungsunfähigkeit kommt. Wie ist vor diesem Hintergrund die Situation Griechenlands zu bewerten? Zunächst ist an die Grundphilosophie der Europäischen Währungsunion zu erinnern, die darin besteht, dass Staaten in konjunkturell guten Zeiten Rücklagen bilden, mit denen sie Wachstumsschwächen in Stagnations- oder Depressionsphasen durch staatliche Ausgaben bekämpfen können. Da Mitglieder der Währungsunion ja nicht mehr auf das Instrument der Abwertung zurückgreifen können⁵⁰, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, bleibt den Euro-Ländern keine Alternative als die Festlegung auf eine „solide Haushaltspolitik“, so wie es 1992 im Vertrag von Maastricht verankert worden ist. Gemessen an diesem Anspruch kann man Griechenland kein positives Zeugnis ausstellen, denn seine Regierung hat in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums und ohne übergroße wirtschaftliche Probleme die Verschuldung des Landes massiv vorangetrieben. Im letzten Jahrzehnt konnte Griechenland eine durchaus gute Performanz vorweisen: „Having experienced a decade of strong economic growth of 4% on average, the Greek economy entered a recessionary phase in 2009.“⁵¹ Griechenland erzielte „eine der höchsten Wachstumsraten in der Eurozone, in der das Durchschnittswachstum lediglich 1,2% erreichte.“⁵² Schließlich sollte auch daran erinnert werden, dass der griechische Bankensektor im Jahr 2008 „was less effected by the international financial turmoil“.⁵³ Es bleibt nüchtern zu konstatieren: Wenn nunmehr Finanzmittel zur Ankurbelung der Volkswirtschaft fehlen, dann ist dies der

⁵⁰ Der von der Währungsunion verlangte Verzicht auf das Instrument der Abwertung ist mit Bezug auf Griechenland bereits 1997 intensiv diskutiert worden in folgendem Beitrag. Moschos, Dimitris/Stournaras, Yannis, The Greek Economy after Maastricht: Policy Implications, Benefits, and Costs, in: Axt, Heinz-Jürgen (Hrsg.), Greece and the European Union: Stranger among Partners? Baden-Baden 1997, S. 135-152. Prof. Stournaras ist heute Direktor der angesehenen „Foundation for Economic and Industriale Research“ (IOBE).

⁵¹ European Commission, European Economic Forecast – autumn 2009

(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16055_en.pdf, Stand: 16.02.2010).

⁵² Griechische Botschaft Berlin (<http://www.Griechenlandiechische-botschaft.de/wirtschaft/wirtschaftsportrait/>, Stand: 16.2.2010).

⁵³ Ministry of Finance, Update ..., a.a.O.

Wirtschaftspolitik zumindest der vergangenen Dekade und damit der Eigenverantwortung Griechenlands zuzuschreiben.

Das derzeit beklagte übermäßige Defizit Griechenlands ist vor allem deshalb äußerst bedenklich, weil es begleitet wird von makroökonomischen Verwerfungen, die zu einer drastischen Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft geführt haben. Die Arbeitskosten sind bedeutend rascher als die Produktivität gestiegen. Wegen der relativ geringen Inflation sind die Einkommen real erheblich angestiegen, Maßnahmen zur Steigerung der Nicht-Preis-Wettbewerbsfähigkeit sind unterblieben, Ausgaben für Forschung und Bildung liegen unter dem OECD-Durchschnitt. Die Steigerungsraten der staatlichen Ausgaben für Renten waren die höchsten in der ganzen EU. Die Privatisierung von Unternehmen ist nicht vorangekommen. Die öffentliche Verwaltung behindert die Wirtschaftstätigkeit von Selbständigen und die Griechenland aus den EU-Fonds zustehenden Zahlungen sind erst gar nicht abgerufen worden.⁵⁴ Die nachfolgende Tabelle 2 bestätigt, dass Griechenland seit dem Jahr 2000 deutlich über dem Durchschnitt der Euro-Zone liegende Wachstumsraten aufzuweisen hatte.

Tabelle 2
Wachstumsrate des realen BIP in %⁵⁵

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Euro-Zone	3,9	1,9	0,9	0,8	2,2	1,7	3,0	2,8	0,6	-4,0
Griechenland	4,5	4,2	3,4	5,9	4,6	2,2	4,5	4,5	2,0	-1,1

Den im Vergleich durchaus beachtlichen positiven Wachstumsdaten steht freilich die Tatsache gegenüber, dass sich Griechenlands internationale Wettbewerbsfähigkeit negativ darstellt, was die Verschuldung angeheizt und mit ursächlich für das jetzt beklagte übermäßige Defizit ist. Wie Tabelle 3 zeigt, konnte Griechenland zwar im Bereich des Dienstleistungsverkehrs durch Einnahmen aus dem Tourismus und dem (Schiffs-) Transport positive Salden erzielen, dem stehen jedoch deutlich höhere Defizite in der Handelsbilanz gegenüber. Die negativen Salden im Warenverkehr konnten nicht durch Überschüsse im Dienstleistungsverkehr beglichen werden. Für die verbleibenden Salden musste sich Griechenland verschulden.

⁵⁴ Vgl. im Detail European Commission, Greece - Commission assessment in relation..., a.a.O.

⁵⁵ Eurostat

(<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&pcode=tsieb020>, Stand: 16.2.2010).

Tabelle 3

Bilanz des internationalen Dienstleistungsverkehrs und des internationalen Warenverkehrs, jeweils in % des BIP⁵⁶

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dienstleistungsverkehr	6,3	6,3	6,9	6,7	8,3	7,9	7,3	7,3	7,2
Warenverkehr	-15,9	-14,8	-14,5	-13,1	-13,7	-14,1	-16,8	-18,3	-18,4

Tabelle 4 zeigt auf, dass die Inflation in Griechenland vergleichsweise niedrig war, was das Ansteigen der Reallöhne begünstigt und die Wettbewerbsfähigkeit ungünstig beeinflusst hat. Allerdings ist die Inflation in Griechenland höher als in der Euro-Zone. Wie Tabelle 5 zu entnehmen ist, sind die Arbeitsmarktprobleme in Griechenland durchaus gravierend – ein Faktor, der sich bei den auch weiterhin zu erwartenden innenpolitischen Reaktionen auf das Stabilitäts-Programm bemerkbar machen kann.⁵⁷

Tabelle 4

Inflationsraten im Jahresdurchschnitt in %⁵⁸

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Euro-Zone	2,2	2,4	2,3	2,1	2,2	2,2	2,2	2,1	3,3	0,3
Griechenland	2,9	3,7	3,9	3,4	3,0	3,5	3,3	3,0	4,2	1,3

Tabelle 5

Arbeitslosenrate in Griechenland in %⁵⁹

1992-05	2006	2007	2008	2009	2010	2011
9,9	8,9	8,3	7,7	9,0	10,2	11,0

⁵⁶ Eurostat

(<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tec00045&plugin=1> und <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tec00044&plugin=1>, Stand: 16.2.2010).

⁵⁷ Zu den arbeitsmarktpolitischen Problemen in Griechenland, besonders für Jugendliche vgl. Axt, Heinz-Jürgen, Ist Griechenland noch zu retten? Jugendprotest, Bildungsmisere und Staatsverschuldung, in: Südosteuropa-Mitteilungen, 50 (2010) 1, (i. E.).

⁵⁸ Eurostat

(<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=de&pcode=tsieb060&tableSelecton=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>, Stand: 18.02.2010).

⁵⁹ Vgl. European Commission, European Economic Forecast – autumn 2009

(http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16055_en.pdf, Stand: 16.02.2010).

5. Die vertraglichen Verpflichtungen in der Europäischen Währungsunion

In einem Bundesstaat wie der der Bundesrepublik Deutschland ist es selbstverständlich, dass im Notfall der Bund für Schulden der Gliedstaaten aufkommt. Das verhält sich bei der Europäischen Währungsunion völlig anders. Drei Faktoren sind dafür maßgeblich: Erstens ist die EU kein Bundesstaat, zweitens hat der Vertrag von Maastricht eine komplizierte Organisation der beiden Politikfelder Wirtschafts- und Währungspolitik vorgesehen und drittens ist der Haftungsausschluss für die Übernahme von Schulden eines Euro-Landes durch die übrigen Euro-Partner vertraglich explizit verankert worden.

Das Bundesverfassungsgericht hat bekanntlich in seinem Urteil von 1993 den Maastricht-Vertrag als verfassungskonform, die EU aber zugleich als einen „Staatenverbund“ definiert, womit die Differenz zum (Bundes-) Staat hervorgehoben werden sollte. Der Vertrag von Maastricht wiederum hat zwar eine Wirtschafts- und Währungsunion begründet, die Verteilung der Kompetenzen in beiden Politikfeldern aber sehr unterschiedlich geregelt. Die Wirtschaftspolitik gehört danach zu den koordinierten Politiken, in denen die Hoheitsrechte bei den nationalen Staaten verbleiben, diese sich aber zur zwischenstaatlichen Koordination verpflichten. Die nationalen Gestaltungsspielräume sind damit großzügig und autonomieschonend belassen worden. Allerdings wird mit der Währungspolitik, die supranational organisiert und zudem der Oberaufsicht einer Bankeneinrichtung (Europäische Zentralbank, EZB) unterstellt wurde, gleichsam ein „Korsett“ geschaffen, das die nationalen Handlungsspielräume einengt, vor allem dadurch, dass die nationalen Wirtschaftspolitiken auf eine stabilitätsorientierte Wirtschafts- und Haushaltspolitik verpflichtet werden. Dazu dienen die Konvergenzkriterien (s.u.).

Zwei Fragen sind in diesem Zusammenhang relevant: Erstens, was legen die relevanten Vertragstexte fest und zweitens, in welcher Weise sind diese bislang zur Anwendung gebracht worden? Art. 99 des „Vertrags zur Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV, bis zum Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags: EG-Vertrag) legt zur Wirtschaftspolitik fest: „Die Mitgliedstaaten betrachten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und koordinieren sie im Rat...“ Nach Art. 128 AUEV hat die Europäische Zentralbank

„das ausschließliche Recht, die Ausgabe von Banknoten innerhalb der Gemeinschaft zu genehmigen...“ Dabei wird für die Währungspolitik als primäres Ziel die Erhaltung der Preisstabilität festgelegt (Art. 127 AEUV). Diese wiederum wird im Rahmen von vier Konvergenz-Kriterien verankert, deren Erfüllung die Voraussetzung zur Aufnahme in die Währungsunion ist. Im Einzelnen geht es nach Art. 140 AEUV um:

- „Erreichung eines hohen Grades an Preisstabilität, ersichtlich aus einer Inflationsrate, die der Inflationsrate jener — höchstens drei — Mitgliedstaaten nahe kommt, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben;
- eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand, ersichtlich aus einer öffentlichen Haushaltslage ohne übermäßiges Defizit im Sinne des Artikels 126 Absatz 6;
- Einhaltung der normalen Bandbreiten des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems seit mindestens zwei Jahren ohne Abwertung gegenüber dem Euro;
- Dauerhaftigkeit der von dem Mitgliedstaat mit Ausnahmeregelung erreichten Konvergenz und seiner Teilnahme am Wechselkursmechanismus, die im Niveau der langfristigen Zinssätze zum Ausdruck kommt.“

Das „Protokoll Nr. 12 über das Verfahren bei einem Übermäßigen Defizit“ wiederum definiert „eine auf Dauer tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand“ dahingehend, dass folgende Referenzwerte nicht überschritten werden:

- „3 % für das Verhältnis zwischen dem geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizit und dem Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen,
- 60 % für das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen.“

Das öffentliche Defizit entspricht dem Finanzierungssaldo des gesamten Staatssektors (einschließlich der Sozialversicherung), während der öffentliche Schuldenstand den Brutto-Gesamtschuldenstand des gesamten Staatssektors zum Nominalwert am Jahresende nach Konsolidierung angibt. Insbesondere die Europäische Kommission ist dazu verpflichtet, die Einhaltung der Stabilitätskriterien zu überwachen und Bericht zu erstatten, wenn das Risiko eines übermäßigen Defizits besteht.

Der bereits erwähnte Haftungsausschluss („no bail-out“) ist in Art. 125 AEUV verankert: „Die Union haftet nicht für die Verbindlichkeiten der Zentralregierungen, der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften...“ In die gleiche Richtung der Eigenverantwortlichkeit der der Euro-Zone angehörenden Staaten zielt Art. 123 AEUV, indem es der EZB untersagt wird, den Mitgliedstaaten Überziehungskredite zu gewähren.

Art. 126 AEUV legt fest, wie bei Vorliegen eines übermäßigen Defizits zu verfahren ist: Die Haushaltslage der Euro-Staaten ist durch die Kommission zu überwachen, wobei berücksichtigt werden soll, ob beim öffentlichen Defizit und beim öffentlichen Schuldenstand die Defizite rückläufig oder nur Ausnahmetatbestände darstellen.⁶⁰ Bei der Bewertung durch die Kommission und einem evtl. fällig werden Bericht sollen alle Faktoren (Wirtschaftslage, Reformen) berücksichtigt werden. Auf Vorschlag der Kommission obliegt es dem Rat festzustellen, ob ein übermäßiges Defizit besteht. Empfehlungen des Rates an den betroffenen Mitgliedstaat zum Abbau des übermäßigen Defizits innerhalb einer bestimmten Frist werden zunächst nicht veröffentlicht. Erst wenn der Mitgliedstaat keine wirksamen Maßnahmen ergreift, kann der Rat die Empfehlungen veröffentlichen. Leistet der Mitgliedstaat den Empfehlungen nicht Folge, kann der Rat wie folgt den Druck verstärken: Zunächst wird der Mitgliedstaat „in Verzug gesetzt“, Maßnahmen zu ergreifen, ebenso kann er zur Vorlage von Berichten verpflichtet werden. Der Rat kann auch die Veröffentlichung von Angaben vor der Emission von Schuldverschreibungen und Wertpapieren verlangen. Des Weiteren kann ein Ersuchen an die Europäische Investitionsbank (EIB) gerichtet werden, die Darlehenspolitik gegenüber dem Mitgliedstaat zu überprüfen. Und schließlich können Sanktionen folgen, zunächst in der Form der Hinterlegung von unverzinslichen Einlagen des Mitgliedstaates bei der EU, die schlussendlich in Geldbußen „in angemessener Höhe“ umgewandelt werden können (zur Höhe s.u.). Der Rat beschließt dabei mit qualifizierter Mehrheit „ohne Berücksichtigung der Stimme des den betreffenden Mitgliedstaat vertretenden Mitglieds des Rates“.

⁶⁰ Diese Regelung hat dazu geführt, dass auch Staaten in die Währungsunion aufgenommen wurden, deren aktueller Schuldenstand nicht den geforderten Kriterien entsprach, aber als rückläufig oder als Ausnahmesituation eingeschätzt wurde.

Da in der öffentlichen Diskussion verschiedentlich erörtert wird, inwieweit die erwähnten Sanktionen auch darin bestehen können, Staaten Zahlungen aus dem Agrar- oder den Strukturfonds vorzuenthalten, sei darauf verwiesen, dass Art. 126 AEUV dies im Wortlaut explizit nicht erwähnt, so dass die Anwendung dieser Sanktions-Möglichkeit verworfen werden muss. Hinzu kommt, dass bei Zahlungen aus dem Agrarfonds zum größten Teil Rechtsansprüche seitens der Landwirte bestehen. Das gleiche gilt bei der Strukturpolitik hinsichtlich der begünstigten Regionen oder Personengruppen.⁶¹ Hinzu kommt im Falle Griechenlands der – bei der Finanzknappheit des Landes sonderbar anmutende – Umstand, dass die Absorptionsquoten aktuell gering sind.

Schließlich ist darauf zu verweisen, dass durchaus die Möglichkeit besteht, gegen diejenigen Staaten, die falsche statistische Daten liefern, oder ein übermäßiges Defizit nicht abbauen, Rechtsmittel beim Europäischen Gerichtshof einzulegen. In Frage kommt hier ein „Vertragsverletzungsverfahren“. Die Art. 258, 259 und 260 AEUV legen allerdings fest, dass dieses Recht nur der Kommission und den Mitgliedstaaten, nicht aber Privatpersonen offen steht. Außerdem setzt ein solcher Schritt, wenn damit der Abbau eines übermäßigen Defizits erreicht werden soll, voraus, dass alle nach Art. 126 AEUV zur Verfügung stehenden Mittel, bis hin zur Anwendung von Sanktionen, ausgeschöpft sind.

Insbesondere den deutschen Finanzminister trieb nach dem Inkrafttreten des Maastricht-Vertrags die Sorge um, dass Staaten eine stabilitätsorientierte Politik vernachlässigen könnten, sobald sie erst einmal der Währungsunion angehören. Zu diesem Zweck beschloss der Europäische Rat von Amsterdam am 17. Juni 1997 den *Stabilitäts- und Wachstumspakt*⁶², der später durch zwei Verordnungen des Rates ergänzt wurde: erstens die Verordnung des Rates vom 7. Juli 1997 zur haushaltspolitischen Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken⁶³ und

⁶¹ Vgl. Seidel, Martin, Der Euro – Schutzschild oder Falle? Kann die EWU-Mitgliedschaft eines Landes bei Überschuldung und permanenten Leistungsbilanzdefiziten aufgehoben werden? Vortrag im Industrieclub in Düsseldorf auf dem Banken Jour fixe am 28.01.2010, hektographiertes Manuskript.

⁶² Vgl. Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997, Official Journal C 236, 02/08/1997 P. 0001-0002 (<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihmlang=en&lng1=en,de&lng2=da,de,el,en,es,fi,fr,it,pt,sv,&val=221457:cs&page=>, Stand: 8.2.2010).

⁶³ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, ABL. L 209 vom 02/08/1997, S. 0001-0005 (<http://eur->

zweitens die Verordnung des Rates vom 7. Juli 1997 zur Durchführung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit.⁶⁴

Mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt werden die der Währungsunion angehörenden Staaten auf das Ziel eines „nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses“ verpflichtet. Normale Konjunkturschwankungen sollen damit bewältigt und soll dauerhaft bewirkt werden, öffentliche Defizite innerhalb des Referenzwerts von maximal 3% des BIP zu halten. Die Regularien zum Haushaltsüberwachungsverfahren und zum Verfahren bei übermäßigen Defiziten wurden präzisiert, ohne dass sich deshalb neue rechtliche Verpflichtungen im Vergleich mit dem vertraglichen Regelwerk ergeben. Staaten, deren öffentliches Haushaltsdefizit den Wert von 3% des BIP übersteigt, müssen innerhalb einer bestimmten Frist Budgetkorrekturen vornehmen. Ausnahmen soll es nur in Zeiten starker Rezession oder „außerordentliche Ereignisse“ geben. Führen Staaten ihre übermäßigen Defizite nicht zurück, so beschließt der Rat „in der Regel“ Sanktionen und zwar zunächst in Form einer unverzinslichen Einlage in Höhe von mindestens 0,2% und maximal 0,5% des nationalen BIP. Diese werden nach 2 Jahren in eine Geldbuße umgewandelt, wenn das bestehende Haushaltsdefizit weiter übermäßig bleibt.

Im Jahr 2005 sah sich allerdings der Europäische Rat von Brüssel zu einer flexibleren Auslegung der Kriterien für die Feststellung eines übermäßigen Defizits und dessen Behebung veranlasst.⁶⁵ Danach sollten die Defizit-Grenzwerte zwar grundsätzlich erhalten bleiben und sollten Wachstumsphasen verstärkt zur Haushaltssanierung genutzt werden, doch sollten die Ermessensspielräume des Ecofin-Rates ausgeweitet werden. Von nun sollten u. a. folgende Ausnahmetatbestände berücksichtigt werden: länger anhaltende Stagnation, anhaltend schwaches Wachstum, Reformen der Rentensysteme, Strukturreformen,

lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=Regulation&n&n_doc=1997&nu_doc=1466, Stand: 8.2.2010).

⁶⁴ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit, ABL. Nr. L 209 vom 02/08/1997, S. 0006-0011 ([http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=Regulation&n&n_doc=1997&nu_doc=1467)

lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=Regulation&n&n_doc=1997&nu_doc=1467, Stand: 8.2.2010):

⁶⁵ Vgl. Tagung des Europäischen Rates (Brüssel, 22./23. MÄRZ 2005). Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Anlage II, Verbesserung der Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Bericht des Rates an den Europäischen Rat, S. 21-38

(http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/84347.pdf, Stand: 8.2.2010)

Kosten für die Vereinigung Europas. Von Kritikern wurde angemerkt, dass die lange Liste an Ausnahmetatbeständen jedem Land eine Rechtfertigung bietet, die Budgetdisziplin zu missachten.⁶⁶

Zum Hintergrund der Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts von 2005 ist an folgendes zu erinnern: Im Jahr 2003 verletzte rund die Hälfte der Euro-Länder die Defizitschwelle von 3% des BIP, oder bewegte sich in der Gefahrenzone. Gegen die Hauptsünder Deutschland mit einem Defizit von 3,9% und Frankreich mit einem Defizit von 4,1% leitete die Kommission ein Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits ein. Im November 2003 kam es zum Eklat zwischen der Kommission und dem Ecofin-Rat, als dieser entschied, das Defizitverfahren gegen Deutschland und Frankreich auszusetzen. Das musste als schwerer Schlag gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie seine Glaubwürdigkeit gelten und den Eindruck erwecken, dieser sei beliebig interpretierbar. Zwar reichte die Kommission im Januar 2004 eine Klage beim Europäischen Gerichtshof ein, der am 13.7.2004 entschied, dass der Rats-Beschluss nicht mit dem EU-Recht vereinbar sei. Die Kommission bekam in diesem Punkt also Recht. Allerdings gestand der Gerichtshof dem Rat das Recht zu, von den Empfehlungen der Kommission abzuweichen.⁶⁷ Mit dieser Entscheidung wurden die Regeln zwar nicht außer Kraft gesetzt, aber dass sie politischer Interpretation unterliegen, wurde bestätigt. Das muss zumindest als ein Abrücken von den in Maastricht vereinbarten vertraglichen Regeln und dem nachgeschobenen Stabilitäts- und Wachstumspakt gewertet werden. Auch wenn damit nicht das Verhalten Griechenlands gerechtfertigt werden kann, mit gefälschten Zahlen den Beitritt zur Euro-Zone zu ermöglichen und auch danach permanent vereinbarte Regeln zu umgehen und Rekorddefizite bis hin zu den 12,7% von 2009 zu produzieren, so haben der Rat im November 2003 und der Gerichtshof im Juli 2004 doch kritisch zu bewertende Signale gesetzt. Was unter solider Haushaltsführung zu verstehen ist, wurde politisch aufgeweicht. Zudem gewann eine politische Diskussion an Gewicht, die dem „Geist, aber auch dem Wortlaut von Maastricht“ eklatant widersprach. Man sah sich nicht mehr der Philosophie verpflichtet, Konjunkturrückgänge durch Überschüsse aus guten Haushaltsjahren mittels

⁶⁶ Vgl. Becker, Werner/Böttcher, Barbara, Währungspolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Bonn 2006, S. 205-210, hier S. 209.

⁶⁷ Vgl. Böttcher, Barbara, Währungspolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/04, Bonn 2004, S. 197-202, hier S. 199.

staatlicher Anreize zu bekämpfen, also dem Motto zu folgen „spare in der Zeit, so hast Du in der Not“, sondern sah sich in Rezessionszeiten von der Pflicht zur Vermeidung übermäßiger Defizite entbunden. Während Deutschland noch die Bereitschaft zeigte, Maßnahmen zur Verringerung des Budgetdefizits vorzunehmen, verlangte Frankreichs Präsident Jacques Chirac die befristete Aussetzung der Defizitregel, um durch eine expansivere Ausgabenpolitik neue Arbeitsplätze schaffen zu können.⁶⁸

Von nun gewann in der öffentlichen Debatte der Akzent die Oberhand, der den Stabilitäts- und Wachstumspakt als „tot“, zumindest aber als zu mechanistisch und daher als reformbedürftig einstufte. Vor diesem Hintergrund müssen auch die Entscheidungsregeln kritisch bewertet werden: Wie erwähnt regelt Art. 126 AEUV (und sinngemäß zuvor schon Art. 104 EG-Vertrag) zwar, dass Maßnahmen zur Rückführung eines übermäßigen Defizits mit qualifizierter Mehrheit ohne Berücksichtigung der Stimme des betroffenen Mitgliedstaats zu beschließen sind. Damit soll verhindert werden, dass Haushaltssünder eine Entscheidung blockieren können. Aber diese gut gemeinte Regel verliert an Wirkung, wenn sich die Zahl der Haushaltssünder mehrt, so wie es in den vergangenen Jahren des Öfteren festzustellen war. Bekanntlich hackt eine Krähe der anderen kein Auge aus, oder politikwissenschaftlich präziser ausgedrückt: Auch bei Vergehen gegen das Euro-Stabilitätsgebot erweist sich die EU als eine Konkordanzgemeinschaft.⁶⁹ Das macht es Staaten wie Griechenland zumindest leichter, die Stabilitätskriterien zu umgehen.

Heute umfasst der Euro-Raum 16 Staaten, von denen Belgien, Deutschland, Irland Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal und Finnland seit 1999 den Euro (dritte Stufe) übernommen haben, Griechenland folgte 2001, Slowenien 2007, Zypern und Malta 2008 sowie Slowakei 2009. Betrachtet man die einzelnen Staaten, dann fällt Griechenlands Sonderrolle auf. Kein anderer Staat hat eine ähnlich laxen Haushaltsführung betrieben – mit dem Rekord von 12,7% des BIP in 2009. Freilich haben in mehreren Jahren auch andere Staaten dem Ziel zur Vermeidung übermäßiger Defizite nicht Folge geleistet. 2004 waren es z.B. 6 von insgesamt 12 Staaten (vgl. Tabelle 6). Unter diesen Umständen hätte zwar eine

⁶⁸ Vgl. Hillenbrand, Olaf, Die Wirtschafts- und Währungsunion..., a.a.O., S. 423.

⁶⁹ Vgl. Axt, Heinz-Jürgen, In der Falle von Interessenverflechtung und Konkordanz: die Erweiterung der EU und die Strukturpolitik, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 12 (2002) 1, S. 51-81.

qualifizierte Mehrheit im Rat erreicht werden können, wenn über einen einzelnen Staat abgestimmt worden wäre und dessen (gewichtete) Stimmen keine Berücksichtigung gefunden hätten. Allerdings hätten die übrigen Sünder dann in einer Art von Revanche ebenfalls negative Abstimmungen befürchten müssen.

Tabelle 6

Öffentlicher Finanzierungssaldo: Nettofinanzierungssaldo des Staates in % des BIP⁷⁰

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Euro-Zone (16 Länder)	-2.7	-2.3	-1.4	0.0	-1.9	-2.6	-3.1	-2.9	-2.5	-1.3	-0.6	-2.0
Griechenland	:	:	:	-3.7	-4.5	-4.8	-5.6	-7.5	-5.2	-2.9	-3.7	-7.7
Belgien	-2.3	-0.9	-0.6	0.0	0.4	-0.1	-0.1	-0.3	-2.7	0.3	-0.2	-1.2
Deutschland	-2.6	-2.2	-1.5	1.3	-2.8	-3.7	-4.0	-3.8	-3.3	-1.6	0.2	0.0
Irland	1.1	2.4	2.7	4.8	0.9	-0.4	0.4	1.4	1.7	3.0	0.3	-7.2
Spanien	-3.4	-3.2	-1.4	-1.0	-0.6	-0.5	-0.2	-0.3	1.0	2.0	1.9	-4.1
Frankreich	-3.3	-2.6	-1.8	-1.5	-1.5	-3.1	-4.1	-3.6	-2.9	-2.3	-2.7	-3.4
Italien	-2.7	-2.8	-1.7	-0.8	-3.1	-2.9	-3.5	-3.5	-4.3	-3.3	-1.5	-2.7
Finnland	-1.3	1.6	1.6	6.9	5.0	4.1	2.6	2.4	2.8	4.0	5.2	4.5
Luxemburg	3.7	3.4	3.4	6.0	6.1	2.1	0.5	-1.1	0.0	1.3	3.7	2.5
Niederlande	-1.2	-0.9	0.4	2.0	-0.2	-2.1	-3.1	-1.7	-0.3	0.5	0.2	0.7
Österreich	-1.8	-2.4	-2.3	-1.7	0.0	-0.7	-1.4	-4.4	-1.6	-1.6	-0.6	-0.4
Portugal	-3.5	-3.4	-2.8	-2.9	-4.3	-2.8	-2.9	-3.4	-6.1	-3.9	-2.6	-2.7
Zypern	-5.0	-4.1	-4.3	-2.3	-2.2	-4.4	-6.5	-4.1	-2.4	-1.2	3.4	0.9
Malta	-7.7	-9.9	-7.7	-6.2	-6.4	-5.5	-9.9	-4.7	-2.9	-2.6	-2.2	-4.7
Slowenien	-2.4	-2.4	-3.0	-3.7	-4.0	-2.5	-2.7	-2.2	-1.4	-1.3	0.0	-1.8
Slowakei	-6.3	-5.3	-7.4	-12.3	-6.5	-8.2	-2.8	-2.4	-2.8	-3.5	-1.9	-2.3

6. Reaktion der EU: Griechenland unter Aufsicht

Angesichts der massiven Verletzung der Stabilitätskriterien durch Griechenland konnten die Organe der EU nicht umhin, Maßnahmen zu ergreifen. Die jüngsten seien kurz dargestellt: Mit Datum vom 18.2.2009 hat die Kommission einen Bericht auf der Grundlage von Art. 125 AEUV zu Griechenland verfasst, in dem konstatiert wurde, dass ein übermäßiges Defizit mit 3,5% in 2007 vorliegt, das weder das Ergebnis eines „außergewöhnlichen Ereignisses“ noch einer „Naturkatastrophe“ war und das auch nicht gemäß Vertrag und Stabilitäts- und Wachstumspakt aus einem schweren ökonomischen Abschwung resultierte, sondern strukturellen Ursprungs

⁷⁰ Tabelle 6 gibt bei Griechenland die – vorläufig – letzt verfügbaren Daten an. Quelle: Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tsieb080&plugin=1>, Stand: 18.2.2010).

war.⁷¹ Damit wurden von Griechenland Maßnahmen zum Abbau des Defizits gefordert. Die Existenz eines übermäßigen Defizits wurde in einer Stellungnahme der Kommission am 24.3.2009 bestätigt, so dass ein entsprechendes Verfahren empfohlen wurde. Abermals verwies die Kommission auf die Problematik der von Griechenland übermittelten Daten. 2005 war aufgrund der Daten, die sich später als zu positiv herausstellten, sogar ein solches Verfahren ausgesetzt worden.⁷² Am 24.3.2009 unterbreitete die Kommission dem Rat einen Vorschlag, in dem festgestellt wurde, dass in Griechenland ein übermäßiges Defizit besteht und dass die Regierung Maßnahmen zu ergreifen hat, um das Defizit abzubauen. Die Kommission verwies darauf, dass in den Jahren 2007 und 2008 durchaus eine gute wirtschaftliche Entwicklung in Griechenland zu verzeichnen war, das vorhandene Defizit also nicht durch einen wirtschaftlichen Abschwung begründet war. Von Griechenland erwartete die Kommission, die öffentlichen Ausgaben zu vermindern und eine moderate Lohnpolitik im öffentlichen Sektor zu verfolgen.⁷³

Daraufhin einigte sich der informelle Rat der Wirtschafts- und Finanzminister am 3.4.2009 auf Empfehlungen an Griechenland zur Reduzierung des übermäßigen Defizits. Innerhalb von 6 Monaten sollten Erfolge vorgewiesen werden. Das von Griechenland vorgelegte Stabilitäts-Programm wurde kritisiert, weil es für 2009 keine Schritte zur fiskalischen Konsolidierung vorsah und keine Maßnahmen konkretisierte. 2010 sollte das übermäßige Defizit beseitigt sein.⁷⁴ Formell bestätigt wurde das Vorhandensein eines übermäßigen Defizits durch den Rat am 27.4.2009. Einwände wurden zwar von Griechenland geltend gemacht, konnten den Rat aber von dem Beschluss nicht abhalten.⁷⁵

⁷¹ Vgl. Commission of The European Communities, Report from the Commission. Greece. Report ..., a.a.O.

⁷² Vgl. Commission of the European Communities, Commission Opinion on the existence of an excessive deficit in Greece, SEC(2009) 563 final, Brussels, 24.3.2009 (http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-05/2009-03-24_el_104-5_en.pdf, Stand: 10.2.2010).

⁷³ Commission of the European Communities, Recommendation for a Council Decision on the existence of an excessive deficit in Greece, SEC(2009) 564 final, Brussels, 24.3.2009 (http://ec.europa.eu/ellada/pdf/sec2009_564_council_recommendation_to_Griechenlandeece.doc, Stand: 10.2.2010).

⁷⁴ Die politische Übereinkunft wurde am 27.04.2009 formell angenommen. Vgl. Council of the European Union, Council Recommendations to Greece with a view to bringing to an end to the situation of an excessive government deficit, ECOFIN 229 UEM 108, 7900/09, Brussels, 6.4.2009.

⁷⁵ Vgl. Council Decision of 27 April 2009 on the existence of an excessive deficit in Greece (2009/415/EC) in: Official Journal of the European Union, L 135/21, 30.5.2009, S. 21 f.

Dass es Griechenland nicht gelungen war, das übermäßige Defizit zu reduzieren und dass im Gegenteil sogar noch eine massive Erhöhung desselben zu konstatieren war, musste die Kommission in ihrem Vorschlag für einen Beschluss des Rates am 11.11.2009 feststellen. Wiederum wurde hervorgehoben, dass die negative Entwicklung nicht mit der sich verschlechternden Weltkonjunktur zu rechtfertigen war, sondern dass Versäumnisse der griechischen Regierung zu beklagen waren. Einmal mehr wurde moniert, dass Athen statistische Daten korrigieren musste. Mittlerweile wurde für 2008 ein Defizit von 7,7% und für 2009 von 12,7% des BIP zugrunde gelegt. Die am 4.10.2009 gewählte Regierung unter Georgios Papandreou benannte zwar als Ziel, das Defizit auf 9,4% des BIP zu begrenzen, das konnte freilich die Kommission nicht davon abhalten, dem Rat den Vorschlag zu unterbreiten, dass Griechenland keine effektiven Maßnahmen getroffen hatte, um die Empfehlungen des Rates vom 27.4.2009 umzusetzen.⁷⁶ Entsprechend fasste der Rat am 30.11.2009 den Beschluss, dass Griechenland keine effektiven Maßnahmen gemäß den Empfehlungen des Rates vom 27.4.2009 getroffen habe. Das betraf sowohl die Ausgaben- als auch die Einnahmeseite des griechischen Staatshaushalts. Angekündigte Maßnahmen seien nicht vollzogen worden.⁷⁷ Am 2.12.2009 beschloss der Rat gemäß Art. 126 (8) AEUV, seine Empfehlungen an Griechenland zu veröffentlichen.

Am 3.2.2010 veröffentlichte die Kommission Vorschläge, auf welche Weise die Rückführung des übermäßigen Defizits von der EU überwacht und forciert werden solle. Die Kommission sprach sich für die Anwendung von Art. 126 (9) AEUV aus, wonach ein Mitgliedstaat, der den Empfehlungen des Rates nicht Folge leistet, mit der Maßgabe in Verzug gesetzt wird, innerhalb einer bestimmten Frist Maßnahmen für den Defizitabbau zu treffen. Das war das erste Mal, dass die Anwendung dieses Instrumentariums vorgeschlagen wurde. Nach dem Vorschlag der Kommission soll Griechenland zum 16.3.2010 einen Bericht vorlegen, in dem detailliert dargelegt wird, welche Maßnahmen zu welchem Zeitpunkt ergriffen werden sollen, um das für 2010 gesetzte Ziel der Rückführung des Defizits auf 8,7% des BIP zu erreichen. Bis zum

⁷⁶ Vgl. Commission of the European Communities, Recommendation for a Council Decision establishing whether effective action has been taken by Greece in response to the Council recommendation of 27 April 2009, SEC(200) 1549 final, Brussels, 11.11.2009 (http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/104-08_commission/2009-11-11_el_104-8_commission_en.pdf, Stand: 10.2.2009).

⁷⁷ Vgl. Council of the European Union, Council Decision establishing ..., a.a.O.

15.5.2010 und danach jedes Vierteljahr sollen weitere Berichte vorgelegt werden, in denen die Umsetzung der vom Rat empfohlenen Maßnahmen konkret dokumentiert wird. Dabei müssen u. a. der monatliche Stand des Staatshaushalts, die Ausgaben für die soziale Sicherung, die Kommunen, die Versicherung der Staatsschulden, die Entwicklung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst und die Finanzsituation der öffentlichen Unternehmungen geschildert werden.⁷⁸

Als angesichts der dramatischer werdenden Lage der informelle Europäische Rat am 11.2.2010 Brüssel zusammentrat, war offensichtlich entgegen dem Drängen der Kommission und einiger Mitgliedstaaten wie z.B. Frankreich kein Konsens herzustellen, um Griechenland mit finanziellen Zuwendungen Beistand zu leisten. Diese Haltung fand sich dann auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates wieder: "The Commission will closely monitor the implementation of the recommendations in liaison with the ECB and will propose needed additional measures, drawing on the expertise of the IMF. A first assessment will be done in March. Euro area Member states will take determined and coordinated action, if needed, to safeguard financial stability in the euro area as a whole. The Greek government has not requested any financial support."⁷⁹ Dass die Umsetzung des Stabilitätsprogramms Griechenlands nicht nur von der Kommission, sondern auch von der Europäischen Zentralbank und sogar vom IWF überwacht werden soll, wurde in der Presse als eine „schallende Ohrfeige für die Kommission“ kommentiert.⁸⁰ Die Einbeziehung des IWF ist zugleich ein Beleg für die begrenzten Chancen, im Euro-Rahmen disziplinierende Maßnahmen und Auflagen effektiv durchsetzen zu können.

Die vorläufig letzte Stufe war erreicht, als am 16.2.2010 der Rat der Finanzminister in Brüssel zusammentrat und beschloss, Griechenland nunmehr gemäß dem Vorschlag der Kommission in Verzug zu setzen. Griechenland wurde aufgefordert, die Mehrwertsteuer zu erhöhen sowie Abgaben auf Luxusgüter und Energie zu erheben.⁸¹ Gemeinsam mit dem zuständigen Kommissar Oli Rehn setzten sich

⁷⁸ Vgl. European Commission, Greece - Commission assessment ..., a.a.O.

⁷⁹ Statement by the Heads of State or Government of the European Union, Brussels 11 February 2010 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/112856.pdf, Stand: 16.02.2010).

⁸⁰ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.2.2009, S. 1.

⁸¹ Vgl. Council of the European Union, Press Release, 2994th Council meeting Economic and Financial Affairs, Brussels, 16 February 2010

Deutschland, Österreich und Schweden dafür ein, dass Griechenland einen strikteren Sparkurs einschlägt. Das Stabilitätsprogramm sei nachzubessern, falls sich bis Mitte März 2010 keine deutliche Senkung des Defizits absehen lasse.⁸² Im März 2010 muss Griechenland einen Bericht zur Umsetzung der Maßnahmen vorlegen.⁸³ Der nächste Schritt wäre der Beschluss von Sanktionen, wenn abzusehen ist, dass Griechenland das gesetzte Ziel zum Abbau des Defizits nicht erreicht. Das Defizit von 12,7% im Jahr 2009 soll zurückgeführt werden auf 8,7% (2010), 5,6% (2011) und 2,8% (2012).

7. Das Dilemma: Vertragstreue oder Beistand?

In der aktuellen Situation stellen sich zwei Fragen: Erstens, wie kann Griechenland dazu gebracht werden, sein übermäßiges Defizit abzubauen? Und zweitens, soll Griechenland einen Finanzbeistand erhalten? Die zweite Frage wird insbesondere virulent, wenn Griechenland im Frühjahr 2010 neue Anleihen aufzunehmen hat. Im April 2010 werden Staatsanleihen fällig in Höhe von 12 Mrd. Euro und im Mai von fast 11 Mrd. Euro. Im Jahr 2010 muss Griechenland insgesamt 54 Mrd. Euro aufnehmen, Die Frage wird dann zu lösen sein, wie Griechenland sich refinanzieren kann. Zwar haben auch andere Euro-Länder Probleme mit ihrer Verschuldung, aber Griechenland wird derzeit als das einzige Land eingeschätzt, das „dem Risiko ausgesetzt ist, seine Schulden nicht begleichen zu können“.⁸⁴

Drei Aspekte sind zu diskutieren: Erstens, wie stehen relevante Akteure zu der Frage, ob Griechenland überhaupt Beistand erhalten soll? Zweitens, welche Varianten von Beistandsmaßnahmen werden erwogen und was sind ihre Vor- und Nachteile? Und drittens, welche Schutzmaßnahmen für Griechenland, aber auch den Euro-Raum lassen sich finden, wenn gemäß den Euro-Regeln finanzieller Beistand unterbleiben soll?

(http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/112912.pdf, Stand: 17.02.2010).

⁸² Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.2.2010, S. 1 und 13.

⁸³ Vgl. Commission assesses Stability Programme of Greece..., a.a.O.

⁸⁴ So der Chefvolkswirt der Citigroup, Willem Buiter, im Gespräch mit der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, 19.2.2010, S. 21.

Griechenland finanziell beistehen?

Wenn die europäischen Staats- und Regierungschefs im Februar 2010 zunächst den finanziellen Beistand für Griechenland verweigert haben, dann ist davon auszugehen, dass damit erst einmal der Druck auf Griechenland verstärkt werden sollte, der Ankündigung von Konsolidierungsmaßnahmen auch Taten folgen zu lassen. Ein Finanzbeistand ist damit aber wahrscheinlich nicht ausgeschlossen. Am Vorabend des Treffens der Staats- und Regierungschefs in Brüssel meldeten sich in diesem Sinne die Europäischen Sozialisten mit dem Vorschlag zu Wort, die Euro-Zone solle Griechenland mit einem Kredit beistehen. Zinsen sollten wie üblich gezahlt werden. Das Geld könne mit Hilfe des IWF ausgezahlt werden, dieser solle aber selbst kein eigenes Geld beisteuern, womit die Grundlage entfielen, dass der IWF harte Auflagen erteilen kann. Der Vorsitzende der deutschen Sozialdemokraten Sigmar Gabriel unterstützte diesen Vorschlag, hielt allerdings im Unterschied zur Bundesregierung auch bilaterale Hilfen für eine Alternative.⁸⁵ Mit ähnlicher Intention ließen sich auch Jean Claude Juncker, der Vorsitzende der Euro-Gruppe, der ehemalige deutsche Finanzminister Peer Steinbrück und (natürlich) auch der griechische Ministerpräsident Georgios Papandreou sowie sein Finanzminister Georgios Papakonstantinou vernehmen. Letzterer wollte dabei ein Überschwappen der Euro-Krise auf Portugal und Spanien vermeiden.⁸⁶ Als Erster aus der Führung der EZB meldete sich Lorenzo Bini Smaghi zu Wort und stellte Griechenland einen Finanzbeistand in Aussicht. Spekuliert wurde über einen Betrag in Höhe bis zu 25 Mrd. Euro.⁸⁷

Auch einige Ökonomen sehen keine Alternative zur finanziellen Beistandsgewährung. Hans-Werner Sinn, der Chef des Münchener IFO-Instituts, befürchtet, dass ohne Hilfen auch bald andere Staaten insolvent werden könnten. Bei einer Kreditgewährung durch den Euro-Raum müssten allerdings strikte Auflagen so wie beim IWF erteilt werden. Thomas Straubhaar vom „Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut“, hat sich für einen EU-Kredit ausgesprochen und ebenso für die Akzeptanz höherer Inflationsraten plädiert, damit die angeschlagenen Euro-

⁸⁵ Vgl. Finanzhilfen für Griechenland: Alle für einen (<http://www.stern.de/politik/ausland/finanzhilfe-fuer-Griechenland>), Stand: 16.2.2010).

⁸⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.2.10, S. 9.

⁸⁷ Vgl. Handelsblatt, 23.2.2010 (<http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur-nachrichten/wegen-athen-krise-ezb-banker-stellt-euro-stabilitaetspakt-infrage:2534780>), Stand: 24.2.2010).

Länder ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern könnten und der Euro-Raum nicht auseinander fällt.⁸⁸ Derartige Auffassungen dürften zwar als Planspiele derzeit viele Finanzinstitutionen und Ministerien beschäftigen, doch viele Verantwortliche in der Politik – in Deutschland mehr als in einigen Partnerstaaten – zeigen sich sehr zurückhaltend. Die Haltung der deutschen Bundeskanzlerin wurde vom EZB-Präsidenten Jean-Claude Trichet unterstützt. Unter den deutschen Ökonomen ist die Ablehnung eines Finanzbeistands sehr verbreitet. Entsprechend äußerten sich Jürgen Stark als ehemaliger Chefvolkswirt der EZB, Ottmar Issing, ebenfalls ehemaliger EZB-Chefvolkswirt, der Vorsitzende des Sachverständigenrates Wolfgang Franz sowie Franz Neumann und Renate Ohr. Befürwortet wurde ein strikter Sparkurs in Griechenland. Sollte dieses Land Beistand erhalten, so die Befürchtung, würden alsbald weitere Bittsteller folgen. Die Kosten hätte der deutsche Steuerzahler zu tragen. Dass Griechenland sich zum Euro-Land eigne, wurde bezweifelt. Schließlich solle Griechenland nicht um jeden Preis in der Euro-Zone gehalten werden. Sollte es zu Beistandszahlungen kommen, dann sieht man eher den IWF gefordert, der sich allerdings nicht in die Euro-Geldpolitik einmischen dürfe.⁸⁹ Viele Argumente aus der aktuellen ökonomischen Debatte erinnern dabei an die Euro-Kritiker aus dem Jahr 1992 mit ihrem „Manifest der Sechzig“, das 1998 von 160 Ökonomie-Professoren fortgeführt wurde. Die Bedenken richteten sich damals darauf, dass zu viele heterogene Länder in die Euro-Zone aufgenommen würden, dass der Euro-Raum keinen „optimalen Währungsraum“ darstelle, dass eine einmalige realwirtschaftliche Konvergenz keineswegs für die Währungsstabilität Sorge tragen könne, dass ein Ansteigen von Finanztransfers unausweichlich werde, und dass wegen des Fehlens einer politischen Union der EU die demokratische Legitimität fehle, im Notfall schmerzliche Eingriffe in die nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik zu verordnen.⁹⁰

Ganz gleich wie sich deutsche Politiker bislang positioniert haben, die von ihnen in Zukunft zu beantwortende Frage wird lauten: Wird man es Falle Griechenland bei politischen Solidaritätsadressen belassen, wenn man weiß, dass von den

⁸⁸ Frankfurter Allgemeine Zeitung 11.2.2010, S. 9.

⁸⁹ Vgl: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.2.2010, S. 9 und 11.

⁹⁰ Vgl. Manifest von 60 Ökonomen gegen Maastricht, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.), Der Vertrag von Maastricht in der wissenschaftlichen Kontroverse. Beiträge für das Jahreskolloquium des Arbeitskreises Europäische Integration e.V. 12.-14. November 1992 in Bonn, Baden-Baden 1993, S. 159 f..

Gesamtschulden Griechenlands in Höhe von 303 Mrd. Dollar rund 43 Mrd. Dollar auf deutsche Banken entfallen. Diese sind damit der drittgrößte Gläubiger Griechenlands. Im Falle der Zahlungsunfähigkeit Griechenlands würde der Druck auf die deutsche Politik massiv.⁹¹ Würde abermals das Risiko wie bei der Hypo Real Estate als „systemisch“ deklariert, stünde die Politik vor der Frage: Griechenland oder den deutschen Banken helfen? Spätestens dann könnten die Regeln des Maastricht-Vertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts in Vergessenheit geraten.

Wie der Spiegel berichtete, wurden im Bundesfinanzministerium bereits Überlegungen angestellt, auf welche Weise man Griechenland finanziellen Beistand leisten könne. Danach soll sich das Volumen der Hilfen auf bis zu 25 Mrd. Euro belaufen, die von den Euro-Staaten aufzubringen wären. Auf Deutschland könnten 4 bis 5 Mrd. Euro entfallen. Die Verteilung soll sich nach den Quoten richten, die die Euro-Staaten am Kapital der EZB halten. Deutschland hält fast 20%. Mit dem Finanzbeistand sollen strenge Auflagen für Griechenland verbunden werden. Eine Kredittranche würde erst dann ausgezahlt, wenn die Bedingungen erfüllt sind. Zur Vermeidung eines zweiten „Griechenland-Falles“ sollen Verfahren zur Abwicklung der Insolvenz von Staaten entwickelt werden. Auch ein Europäischer Währungsfonds nach dem Vorbild des IWF soll im Gespräch sein.⁹²

Bei einer strikten Anwendung der Euro-Regeln hätte Griechenland durch eine Anpassung seiner Haushalts- und Finanzpolitik selbst dafür zu sorgen, dass seine Verschuldung zurückgeführt wird. Finanzielle Hilfen der EU, der Euro-Zone, oder auch einzelner Euro-Staaten sind nicht vertragskonform. Natürlich ist in diesem Fall mit starkem innenpolitischem Widerstand zu rechnen, so dass sich durchaus die Frage stellt, ob die Stabilisierungspolitik erfolgreich umgesetzt werden kann. Von der Philosophie der Europäischen Währungsunion wird das aber ebenso verlangt, wie

⁹¹ Das mit Abstand höchste Griechenland-Portfolio hat nach Erkenntnissen der BaFin mit 9,1 Milliarden Euro ausgerechnet die Hypo Real Estate (HRE) in den Büchern. Das mittlerweile zwangsverstaatlichte Institut stockte sein Engagement in diesem Land vom März bis September vergangenen Jahres um fast 50 Prozent auf, genau zu jener Zeit, als es mit erheblichen staatlichen Mitteln gestützt wurde. Die Commerzbank, an der der Bund ebenfalls beteiligt ist, hält Griechenland-Papiere im Volumen von 4,6 Milliarden Euro. Auch angeschlagene Landesbanken haben im großen Stil griechische Anlagepapiere gekauft, die LBBW für 2,7 Milliarden Euro, die BayernLB für 1,5 Milliarden Euro. Vgl. Spiegel Online 20.2.2010 (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,679222,00.html>, Stand: 22.2.2010).

⁹² Vgl. ebda.

ein solches Vorgehen unverzichtbar ist, wenn Griechenlands Kreditwürdigkeit auf den internationalen Finanzmärkten, auf die das Land zur Refinanzierung seiner Schulden angewiesen ist, nicht völlig obsolet werden soll. Weil es aber, wie bereits angedeutet, nicht ausgeschlossen werden kann, dass schließlich doch finanzieller Beistand geleistet wird, sollen die sich bietenden alternativen Szenarien nachfolgend diskutiert werden. Ein grundlegendes Dilemma des Euro-Raums offenbart sich: Szenarien für einen Beistand sind nicht regelkonform und regelkonforme Stabilisierungskonzepte sind politisch kaum durchsetzbar.

So wie in Griechenland starker innenpolitischer Widerstand einzukalkulieren ist, wenn die Stabilitätspolitik umgesetzt wird und erst recht wenn bei einem Finanzbeistand harte Auflagen erteilt würden, so muss andererseits in Rechnung gestellt werden, dass die Bürger in den übrigen Euro-Staaten wenig Bereitschaft zeigen, Griechenland in der selbst verschuldeten Finanzkrise beizustehen. Laut Umfragen lehnen zwei Drittel der Deutschen einen solchen Beistand ab.⁹³ Und schließlich sollte bedacht werden, dass ein finanzieller Beistand zugunsten Griechenlands juristisch angefochten werden kann. Die Kommission oder andere Euro-Staaten könnten vor dem Europäischen Gerichtshof argumentieren, dass Vertragsbestimmungen verletzt werden. Ob es dazu käme, wenn Kommission und Euro-Staaten gemeinsam ein Beistandspaket schnürten, muss freilich bezweifelt werden. Ob eine Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durch einzelne Bürger akzeptiert würde, wenn sich diese als „betroffen“ erklären, weil sie als Steuerzahler für die Finanzhilfe aufkommen, ist noch offen.⁹⁴

⁹³ “Scepticism is particularly rife over the commitment of Mrs. Merkel’s government to bail out Greece, should it come to that. More than half of Germans — 53 percent — think the European Union should expel Greece from the euro zone if necessary, according to the results of an Emnid poll published Sunday in the newspaper Bild am Sonntag.” The New York Times, 16.2.2010 (<http://www.nytimes.com/2010/02/15/business/global/15trichet.html>). Vgl. auch Schummelhilfe aus den USA (<http://www.welt.de/die-welt/wirtschaft/article6399409/Schummelhilfe-aus-den-USA.html>, Stand: 22.2.2010).

⁹⁴ Die Kläger gegen die Euro-Einführung Joachim Starbatty, Wilhelm Hankel, Karl-Albrecht Schachtschneider und Wilhelm Nölling haben bereits erklärt, sie seien zu erneuten Klage bereit (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.3.2010, S. 13). Dass eine solche Klage vom Bundesverfassungsgericht für zulässig erklärt würde, bezweifelt indes der ehemalige Verfassungsrichter Paul Kirchhof. Lediglich Organklagen von Parlamenten und Abgeordneten könnten das Gericht anrufen (Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.3.2010, S. 14).

Alternative Beistandszenarien

In der politischen und wissenschaftlichen Diskussion sind einige Varianten erörtert worden, wie man Griechenland finanziell beistehen kann. Die positiven, aber auch negativen Aspekte dieser Optionen sollen kurz abgewogen werden.

Als erste Variante ist ein *Notfallfonds* vorgeschlagen worden. Die Euroländer würden bestimmte Quoten einzahlen, womit hoch verschuldeten Staaten Geld geliehen werden könnte. Rückzahlungsfristen wären zu vereinbaren und die Kreditgewährung könnte mit wirtschaftspolitischen Auflagen verbunden werden.⁹⁵ Griechenland könnte damit die Forderungen seiner Gläubiger erfüllen, die Märkte würden wieder Kredite zu günstigeren Konditionen gewähren und die Gefahr, dass Banken als Gläubiger ihre Kredite abschreiben müssten, würde gebannt. Eine rechtliche Grundlage sehen die Vertreter dieses Ansatzes darin, dass nach Art. 122 AEUV der Rat auf Vorschlag der Kommission bei „gravierenden Schwierigkeiten“ „ernstlich“ bedrohten Staaten einen finanziellen Beistand leisten kann. Voraussetzung ist das Vorhandensein einer „Naturkatastrophe“ oder eines „außergewöhnlichen Ereignisses“. Weil die hohen Risikoaufschläge für griechische Staatsanleihen spekulationsbedingt seien, so wird argumentiert, läge ein „außergewöhnliches Ereignis“ vor.⁹⁶ Dieser Vorschlag scheint mit der Vertragslage vereinbar, er übersieht indessen, dass nach Argumentation und Beschlusslage sowohl der Kommission als auch des Rates (s.o.) die Ursache für die derzeitige missliche Finanzlage Griechenlands nicht in einer Naturkatastrophe oder einem außergewöhnlichen Ereignis, sondern in einer nicht angemessenen Haushaltsführung identifiziert wurde und damit der Eigenverantwortung der griechischen Politik zuzuschreiben ist. Die Kommission hat selbst ausgeschlossen, dass es sich um eine Naturkatastrophe oder ein außergewöhnliches Ereignis handelt.⁹⁷ Die EU-Organe würden politisch unglaubwürdig und setzten sich der Gefahr einer gerichtlichen Klage aus, wenn sie nunmehr argumentierten,

⁹⁵ Euroraum: Ist Beistand ohne Bail-Out möglich? BHF-Bank, Wirtschaftsdienst, Nr. 2243, 23.1.2010 (<http://www.bhf-bank.com/w3/BHFDocDeliverer?docId=20100122163452814&public=true>, Stand: 10.2.2010).

⁹⁶ Das „Handelsblatt“ vermutete am 3.3.2010, dass sich der Präsident der Europäischen Kommission José Manuel Barroso auf dieses Argument berufen könnte, um Finanzspritzen für Athen zu ermöglichen. Vgl. Brüssel und Berlin loben neues Athener Sparpaket (<http://www.handelsblatt.com/politik/international/reaktionen-bruessel-und-berlin-loben-neues-athener-sparpaket;2539830>, Stand: 6.3.2010).

⁹⁷ Vgl. Commission of The European Communities, Report from the Commission. Greece. Report ..., a.a.O.

Griechenlands Schwierigkeiten würden „sich seiner Kontrolle“ entziehen“, wie es Art. 122 (2) AEUV formuliert.

Eine weitere Alternative für die Gewährung eines Finanzbeistands böte sich an auf der Grundlage der „*Lückenschließungsklausel*“ (352 AEUV).⁹⁸ Danach könnten auf dem Kapitalmarkt Finanzmittel aufgenommen und diese notleidenden Euro-Staaten zuteil werden. Positive Effekte könnten ähnlich wie beim Notfallfonds geltend gemacht werden (Bedienen der Gläubiger, Refinanzierung). Art. 352 AEUV reduziert ein „Tätigwerden“ nicht mehr so wie der Vorgängerartikel 308 EGV auf Aktivitäten „im Rahmen des Gemeinsamen Marktes“, sondern gestattet Aktivitäten im Rahmen „der in den Verträgen festgelegten Politikbereichen“. Auf dem Kapitalmarkt aufgenommene Mittel zur Gewährung von Währungsbeiständen scheinen daher durch Art. 352 AEUV nicht ausgeschlossen zu sein. Allerdings muss darauf verwiesen werden, dass in diesem Fall der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments beschließen müsste. Allein aus zeitlichen Gründen könnte man Griechenland, das – wie erwähnt – wegen fällig werdender Verbindlichkeiten im April und Mai 2010 Beistand benötigt, kaum helfen. Es kommt hinzu, dass nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Lissabon-Vertrag die Bundesregierung verpflichtet wäre, die Zustimmung des Bundestages und ggf. auch des Bundesrates einzuholen. All dies lässt ein Tätigwerden auf der Grundlage der modifizierten Lückenschließungsklausel kaum als einen gangbaren Weg erscheinen, wenn man Griechenland grundsätzlich und auch zeitgerecht Beistand gewähren möchte.

Griechenlands Liquiditätsengpässe, so wurde in der Presse spekuliert, könnten auch dadurch behoben werden, dass *Zahlungen aus den EU-Strukturfonds* erhöht würden.⁹⁹ Ökonomisch und finanzpolitisch wären die Effekte ähnlich wie bei den zuvor erörterten Varianten. Politisch käme ein zusätzlicher Faktor hinzu: Die Beistandsgewährung würde weniger transparent vollzogen und damit vielleicht auch weniger auf Widerstand in der Bevölkerung der übrigen EU-Staaten stoßen. Die Grundprinzipien sowohl des Vertragswerks zur Währungsunion, aber auch zur EU-Strukturpolitik würden allerdings aus den Angeln gehoben. Im Rahmen des AEUV ist die monetäre und auch paramonetäre Finanzierung nationaler Haushalte in der EU

⁹⁸ Vgl. zur Diskussion Seidel, Martin, Der Euro – Schutzschild oder Falle?..., a.a.O.

⁹⁹ Vgl. The Economic Times, 3.2.2010 und Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.2.2010, S. 12.

verboten. Und die EU-Strukturpolitik unterliegt einer eindeutigen Zweckgebundenheit, wozu nach dem grundlegenden Art. 174 AEUV zwar „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen“ verringert werden sollen, gerade aber nicht Mittel zum Haushaltsausgleich bereitgestellt werden sollen.¹⁰⁰ Wer also immer versuchte, auf diesem Weg, Griechenland Beistand zu leisten, würde sich sofort der Gefahr einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof seitens der Kommission oder einzelner Mitgliedstaaten aussetzen. So wenig gangbar dieser Weg ist, so muss schlussendlich noch darauf verwiesen werden, dass Griechenland aktuell wegen schlechter Administration nicht einmal die ihm zustehenden EU-Strukturmittel vollständig abrufen.¹⁰¹

Sollte man auf *IWF-Darlehen* zurückgreifen, um Griechenland beizustehen, käme ein äußerst erfahrener Krisenmanager ins Spiel. Mehrere EU-Länder wie Ungarn, Lettland oder Rumänien, die allerdings nicht dem Euro-Raum angehören, greifen derzeit darauf zurück. Man könnte darin eine mit dem EU-Vertragswerk verträgliche Lösung sehen, weil die EU selbst ja nicht das Verdikt des „no bail-out“ direkt verletzen würde. Auch ordnungspolitisch spricht viel für den IWF, weil dieser aufgrund seiner Erfahrung und Durchsetzungsfähigkeit eher in der Lage ist, dafür Sorge zu tragen, dass Auflagen auch eingehalten werden. Der IWF verfügt über klare Regeln zur Durchsetzung von Sparprogrammen, die den Kreditnehmern vertraut sind. Schließlich könnte angemerkt werden, dass IWF-Kredite samt ihrer Auflagen zwar bei den Betroffenen wenig beliebt sind und oftmals zu starkem innenpolitischem Protest führen, dass dieser aber dann nicht gegen die EU, sondern gegen den IWF gerichtet würde. Allerdings sind auch hier die Gegenargumente zu berücksichtigen. Die EU oder der Euro-Raum würden bei dieser Variante zwar nicht unmittelbar aktiv, doch stammen die vom IWF vergebenen Kredite ja zum großen Teil von EU-Ländern, so dass die EU indirekt doch gegen den Haftungsausschluss (Art. 125 AEUV) verstoßen würde. Gerichtsfest wäre ein solches Vorgehen also ebenfalls nicht. Wenn sich Ökonomen häufiger, Politiker dagegen kaum für diese Variante aussprechen, dann hat das nicht nur mit den juristischen Risiken, sondern auch mit dem Umstand zu tun, dass der IWF und die den Fonds dominierenden USA Einfluss

¹⁰⁰ Die Entwicklung der EU-Strukturpolitik ist gerade dadurch gekennzeichnet, dass durch die Einführung transparenter und objektiver Kriterien versucht wurde, eine bloße Kofinanzierung nationaler Haushalte zu vermeiden. Vgl. Axt, Heinz-Jürgen, EU-Strukturpolitik. Einführung in die Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, Opladen 2000.

¹⁰¹ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.2.2010, S. 12.

auf die Politik der Europäischen Währungsunion erhielten. Die Unabhängigkeit des Euros gegenüber dem Dollar geriete in Gefahr. Auch könnte die Glaubwürdigkeit des Euros auf den internationalen Finanzmärkten Schaden nehmen, weil mit der Intervention des IWF der Eindruck entstünde, die Währungsunion könne ihre internen Spannungen nicht selbst lösen. So viel für die disziplinierende Funktion des IWF sprechen mag, so viel Risiken und unerwünschte Nebeneffekte wären aber auch mit dieser Alternative verbunden.

Damit kommen Varianten in Betracht, die die EU oder den Euro-Raum stärker aktivieren. In diesem Zusammenhang sind drei Möglichkeiten der Beistandsgewährung erwogen worden: *Darlehen durch die EZB, durch die Euro-Zone, oder bilateral durch einzelne Euro-Staaten.*¹⁰² Wie bereits dargestellt, sind diese Möglichkeiten durch Politiker positiv bewertet worden. Ihrer Argumentation folgend könnte positiv vorgebracht werden, dass schon die Ankündigung von Hilfen seitens der EU oder ihrer Mitgliedstaaten Spekulanten entmutigen könnten und Griechenland wieder leichteren Zugang zur Refinanzierung erhielte, weil spekulativ überhöhte Zinsen wegfielen. Die Sorgen der Banken – letztlich möglicherweise der Steuerzahler – in den übrigen EU-Ländern um ihre Schuldtitel würde gegenstandslos. Und schließlich glaubt man, dass die „Ansteckungsgefahr“ für Spanien, Portugal, Italien und Irland geringer würde. Kritisch lässt sich vorbringen, dass auch diese Varianten keineswegs im Einklang mit den Vorschriften des EU-Rechts stehen. Die Pflicht zur Einhaltung des Haftungsausschlusses würde umgangen. Die schlechte Haushaltsdisziplin und Wirtschaftspolitik in Griechenland würde gleichsam belohnt. Dass disziplinierend auf Griechenland eingewirkt würde, muss umso mehr bezweifelt werden, je mehr die EU mit ihren Entscheidungsprozessen ins Spiel käme. In der EU bestimmen nun einmal die Vertreter Griechenlands mit und könnten ihren Einfluss geltend machen, um unliebsame Stabilisierungsmaßnahmen zu verhindern, oder abzuschwächen. Bei einer bilateralen Kreditvergabe wäre dies natürlich nicht der Fall. Nur in dem Fall, dass die Zustimmung Griechenlands in anderen Angelegenheiten benötigt würde, könnte es zu einem „package dealing“ und damit zur Einflussnahme Griechenlands auf die erteilten Auflagen kommen. Schließlich muss bezweifelt werden, dass

¹⁰² Juristisch umstritten ist derzeit, ob ein von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) vergebener Kredit oder eine entsprechende Bürgschaft ebenfalls als „bail-out“ zu werten ist. Nach Pressberichten soll diese Alternative als „Plan B“ in der Bundesregierung erwogen werden.

derartige Kreditvergaben den übrigen hoch verschuldeten Euro-Staaten die richtigen Signale zur notwendigen Konsolidierungspolitik übermitteln. Man könnte im Ernstfall ja auf die Hilfe der EU-Partner vertrauen.

In der Diskussion sind ebenfalls Überlegungen, ob nicht die EU, oder auch ihre Mitgliedstaaten – evtl. eingeschränkt auf die Staaten der Euro-Zone – als Kreditnehmer auf den internationalen Märkten aktiv werden könnten, um auf diese Weise, Griechenland mit frischem Geld zu versorgen. Wie bereits dargestellt, haben sich Politiker dafür ausgesprochen. Eine erste Variante könnte darin bestehen, dass ein *finanzieller Beistand außerhalb des EU-Haushalts* geleistet würde. Zu diesem Zweck müsste die EU Griechenland einen Kredit gewähren, der nicht aus ihrem Haushalt, sondern aus Mitteln stammt, die auf dem Kapitalmarkt aufgenommen werden. Weil die EU dem Prinzip des ausgeglichenen Haushalts verpflichtet ist, darf sie keine Kredite zur Erhöhung des Haushalts aufnehmen. Wollte sie deshalb außerhalb des Haushalts Kredite aufnehmen, setzte dies die gesamtschuldnerische Mithaftung der Mitgliedstaaten voraus, was einen Beschluss seitens der Mitgliedstaaten erforderte, der einer Erhöhung der EU-Eigenmittel gleichkäme. Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten und Ratifizierung durch die nationalen Parlamente wären die Voraussetzung.¹⁰³ Darüber hinaus wäre ein solches Vorgehen wohl zu zeitaufwändig, um die aktuellen Probleme Griechenlands anzugehen. Auch muss bezweifelt werden, dass ein solches Vorgehen einer gerichtlichen Überprüfung Stand hält.

Als zweite Spielart ist die *Gemeinschaftsanleihe* eingebracht worden. Finanzstarke Euro-Länder könnten mit ihren hohen Bonitätsraten zu günstigen Konditionen auf den internationalen Finanzmärkten Kredite aufnehmen und diese an bedrängte Länder wie Griechenland weiterleiten, die eine deutlich schlechtere internationale Kreditwürdigkeit aufweisen. Damit kämen diese in den Genuss relativ günstiger Kredite, die sie selbst so nie bekämen. Die übrigen Effekte – positiver wie negativer Art – wären ähnlich wie bei den zuvor diskutierten Alternativen: Versorgung mit frischem Geld, Sicherung der Verbindlichkeiten zugunsten der Banken in den übrigen EU-Staaten, aber geringe disziplinierende Effekte. Und wie bereits bei den übrigen

¹⁰³ Vgl. Seidel, Martin, Der Euro – Schutzschild oder Falle? ..., a.a.O.

Vorschlägen angemerkt, muss die Vereinbarkeit mit dem EU-Recht bezweifelt werden, denn der Haftungsausschluss würde auch hier umgangen.

Als letzte Variante ist auf den Vorschlag eines *Europäischen Währungsfonds* nach Vorbild des IWF einzugehen – eine Idee, die bislang allerdings noch wenig konkrete Formen angenommen hat. Sollte, so wie diskutiert, dieser Fonds strenge Auflagen erteilen können, ähnelte er in der Wirkungsweise dem IWF – mit dem wichtigen Unterschied allerdings, dass die Verantwortlichkeiten in den Händen der Euro-Staaten blieben und außereuropäischer Einfluss unterbunden würde. Dies dürfte ein starkes Motiv für die Gründung eines „EWF“ sein. Kritisch muss freilich eingewendet werden, dass es sich hierbei allenfalls um ein mittel-, vielleicht auch langfristiges Projekt handeln kann, das auf keinen Fall zur Lösung der aktuellen Schuldenproblematik im Umfeld Griechenlands herangezogen werden kann. Auch ist nach den Erfahrungen, wie die Euro-Organe mit dem griechischen Datenschwindel und der jetzt bestehenden Schuldenproblematik umgegangen sind, zumindest zweifelhaft, ob der EWF in der Lage wäre, tatsächlich strenge und auch wirksame Auflagen durchzusetzen. Zweifel sind gerade deshalb angebracht, weil Schuldenstaaten wie Griechenland ja mit vollem Stimmrecht beteiligt wären, wenn im Rahmen der EU die für einen EWF notwendigen Vertragsänderungen beschlossen werden. Die Erfahrung lehrt, dass sich Staaten in solchen Situationen ihre Zustimmung abkaufen lassen. Erinnert sei hier an Griechenlands Zustimmung zum Binnenmarkt-Projekt, die nur zustande kam, weil Griechenland mit den anderen Mittelmeerstaaten eine reale Verdoppelung der Strukturfonds durchsetzen konnte.¹⁰⁴

Helfen ohne Geld?

Abschließend verbleiben drei Szenarien: EU-Austritt, Bankrott/Insolvenz sowie vorübergehendes und einvernehmliches Ausscheiden aus dem Euro-Raum. Nach dem Lissabon-Vertrag ist erstmals nach Art. 50 EUV der *Austritt eines Staates aus der EU* möglich. Der betroffene Staat unterläge, weil er nicht länger zum Euro-Verbund gehörte, nicht länger dem Diktum des Haftungsausschlusses. Mit einer neuen Währung, evtl. im Verbund mit anderen Staaten, bestünde die Möglichkeit, auf die Abwertung zurückzugreifen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu

¹⁰⁴ Vgl. Axt, Heinz-Jürgen, *EU-Strukturpolitik...*, a.a.O., S. 64.

verbessern. Innenpolitisch könnten sich die betroffenen Staaten ebenfalls von Druck entlasten, weil Konsolidierungsmaßnahmen „sozialverträglich“ ausfallen könnten. Allerdings fielen für den fraglichen Staat höhere Zinsen bei der Kreditaufnahme an, weil er nicht länger dem Euro-Raum angehört. Altschulden blieben in Euro denominiert und wären deshalb schwerer abzubauen. Im Falle der Abwertung würden sich die in Euro gehaltenen Schulden erhöhen. Ein Land wie Griechenland könnte sich freilich den Austritt durch Übernahme der Altschulden „abkaufen“ lassen. Es sind wohl nicht nur politische, sondern auch ökonomische Gründe, die dagegen sprechen, dass Staaten wie Griechenland von sich aus einen Austritt aus der EU in Erwägung zu ziehen.

Theoretisch denkbar wäre auch ein *Staatsbankrott*, der eintritt, wenn Staaten ihre Schulden nicht mehr bedienen können. In solchen Fällen, die zumeist von einem Regimewechsel (Sowjetregierung 1917, Deutschland 1948) begleitet waren, aber so wie Argentinien 2005 auch als Folge der Überschuldung auftraten, kommt es in der Regel zur Umschuldung. Gläubiger verlieren ihre Ansprüche, bei Argentinien waren es 75% der Forderungen. Eine Entlastung des Staatshaushalts wäre die Folge. Wegen der (ggf. partiellen) Entschuldung ergeben sich Chancen zur wirtschaftlichen Erholung. Natürlich sind auch hier die kritischen Implikationen nicht zu übersehen. Die Bürger müssten eine Abwertung ihrer Geldvermögen hinnehmen, dasselbe gilt für die die Schuldentitel haltenden Banken, auf die hohe Abschreibungen zukämen. Erinnerung sei hier an die 43 Mrd. Dollar, die Griechenland deutschen Banken schuldet. Derartige Umstände würden es Griechenland erschweren, Kredite am internationalen Kapitalmarkt aufzunehmen. Investoren dürften ihr Kapital abziehen und damit die ökonomischen Probleme verschärfen. Dass ein Euro-Staat Bankrott anmelden müsste, wäre auch für den Euro-Raum kein Zeichen von Stabilität und Kohärenz. Schließlich sollte angemerkt werden, dass bisher klare und allseits akzeptierte Regeln für die Insolvenz von Staaten fehlen. Wegen des Image- und Vertrauensverlustes, aber auch der ökonomischen Folgen erscheint auch dieses Szenario wenig wahrscheinlich.

Was lässt sich zur Variante eines *einvernehmlichen und vorübergehenden Ausscheidens* eines Staates aus der EWU sagen, ohne dass der betreffende Staat

aus der EU austritt? Rechtlich erscheint dieses Verfahren nicht ausgeschlossen.¹⁰⁵ Es lässt sich eine Analogie zum Status von Großbritannien, Dänemark und Schweden in der EWU („opt-out“ und „opt-in“) konstruieren, wenngleich konzediert werden muss, dass dieser Status entweder bei Abschluss des Maastricht-Vertrag bzw. dem EU-Beitritt, nicht aber bei bestehender EU-Mitgliedschaft vereinbart wurde. Auch könnte man die territoriale Einschränkung von EU-Recht im Falle Algeriens (Frankreich) und Grönlands (Dänemark) erwähnen. Nach den Ausscheiden wäre eine spätere Rückkehr nicht ausgeschlossen. Sollte ein solches Vorgehen erwogen werden, wären Entscheidungen mit Einstimmigkeit im Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs erforderlich. Die Vorteile dieser Variante können ähnlich eingeschätzt werden wie bei den zuvor erörterten Alternativen: Wiedererlangung der Währungssouveränität mit der Möglichkeit zur Abwertung und damit Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Für EU-Staaten, die nicht dem Euro-Verband angehören, kommt auch die Inanspruchnahme der Schutzklausel bei Zahlungsbilanzkrise (Art. 143, 144 AEUV) in Frage. Der Staat könnte also Beistandszahlungen von der EU erhalten, die ihm als Euroland verwehrt bleiben. Weil der Staat aber die bereits ausgeführten Vorteile der Euro-Zone verlöre, erscheint es wenig wahrscheinlich, dass dieses Szenario, das den Vorteil der Vertragskonformität für sich in Anspruch nehmen kann, Wirklichkeit wird.

8. Gefahr für den Euro?

Eine direkte Gefahr für den Euro kann ausgeschlossen werden, wenn man berücksichtigt, dass das BIP Griechenlands lediglich 2,6% des BIP der Euro-Zone und 1,9% des BIP der EU-27 ausmacht.¹⁰⁶ Das gilt selbst für den (zugestandenermaßen hypothetischen) Fall eines Staatsbankrotts Griechenland. „Entweder wird Griechenland in der Finanzkrise auf sich allein gestellt sein, dann geht von seinem Bankrott auch keine Gefahr für die Eurozone aus. Oder es kann auf die Unterstützung der anderen Euroländer hoffen, dann wird es nicht zu einem Staatsbankrott und damit zu einer Schwächung der Eurozone kommen.“¹⁰⁷ In

¹⁰⁵ Vgl. Seidel, Martin, Der Euro – Schutzschild oder Falle? ..., a.a.O.

¹⁰⁶ Eurostat (http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_gdp_k&lang=de#, Stand: 1.3.2010).

¹⁰⁷ Staatsbankrott 2010 (<http://www.mmnews.de/index.php/200912194482/MM-News/Staatsbankrott-2010.html>, Stand: 09.02.2010).

letztgenanntem Fall würde sich allerdings erweisen, dass die vertraglich verankerten Grundprinzipien der Währungsunion die ernste Bewährungsprobe nicht bestehen. Das wäre wahrscheinlich auch auf den Märkten zu spüren. Die jetzt hohe Kreditwürdigkeit der Euro-Länder könnte leiden, ebenso der Außenwert des Euros. Wie bereits vermerkt, hat der Euro von November 2009 bis Februar 2010 bereits 10% gegenüber dem Dollar verloren.

Sollte das Griechenland-Problem nicht gelöst werden, dann besteht freilich die Sorge darin, dass andere Euro-Staaten ebenfalls unter Druck geraten können. Die Verschuldungssituation in Portugal, Spanien, Italien und Irland ist nämlich ebenfalls alles andere als beruhigend, werden doch auch hier die Konvergenz-Kriterien aktuell z. T. erheblich verletzt (vgl. Tabelle 7). Aus deutscher Sicht ist auch der Umstand zu berücksichtigen, dass deutsche Banken gegenüber diesen Staaten erhebliche Forderungen haben: Bei Spanien sind dies 240,3 Mrd. Dollar, bei Irland 193,3 Mrd. Dollar und bei Portugal 47,3 Mrd. Dollar.¹⁰⁸ Was in diesem Zusammenhang nicht außer Acht gelassen werden sollte, ist der Umstand, dass die Märkte in der aktuellen Krisensituation mit Spekulationen gegen den Euro Gewinne erzielen. Mit dem Argument eines möglichen Staatsbankrotts Griechenlands lassen sich beispielsweise die Kreditversicherungen zu Gunsten der Inhaber solcher Titel in die Höhe treiben.¹⁰⁹ Um dem entgegenzuwirken, könnten Euro-Länder versucht sein, verstärkt Anleihen Griechenlands aufzukaufen.

Tabelle 7

Verschuldung ausgewählter Euro-Länder in % des BIP, 2009¹¹⁰

	Griechenland	Portugal	Spanien	Italien	Irland
Öffentliches Defizit	12,7	8,0	11,2	5,3	12,5
Öffentlicher Schuldenstand	113,4	77,4	54,3	114,6	65,8

Aus dem Fall Griechenland lassen sich einige Lehren bezüglich der Währungsunion ziehen: Der Maastricht-Vertrag, aber auch der Stabilitäts- und Wachstumspakt haben offensichtlich nicht gewährleisten können, dass die vereinbarten Konvergenz-

¹⁰⁸ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.2.2010, S. 17.

¹⁰⁹ Das Volumen an CDS-Kontrakten auf Griechenland hat sich binnen Jahresfrist im Februar 2010 auf 84 Mrd. Dollar mehr als verdoppelt. Es wird vermutet, dass auf diesen wenig transparenten Märkten insbesondere Hedge Fonds aktiv sind. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.3.2010, S. 21.

¹¹⁰ Vgl. Westdeutsche Allgemeine, 5.2.2010.

Kriterien dauerhaft eingehalten werden. Aktuell sind lediglich gegenüber Luxemburg und Finnland keine Verfahren wegen des Vorliegens eines übermäßigen Defizits anhängig. Dabei spielt freilich die Finanzkrise von 2008 eine Rolle, die allerdings die einzelnen Euro-Länder unterschiedlich getroffen hat. Für die Probleme Griechenlands war die Finanzkrise nicht ausschlaggebend (s. o.). Mit der Anpassung des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2005 ist eine Aufweichung der Kriterien erfolgt, die dazu verleiten kann, die Verschuldungs-Obergrenzen weniger ernst zu nehmen. Allerdings lässt sich erkennen, dass Staaten wie Deutschland, Frankreich, oder auch Italien, die in den Jahren 2002 bis 2005 übermäßige Defizite zu verzeichnen hatten (vgl. Tabelle 6), diese auch wieder zurückgeführt haben. Bei Griechenland war das mit Ausnahme des Jahres 2006 nicht der Fall. Nach Vertrag können zwar die ein übermäßiges Defizit aufweisenden Staaten sich nicht an Entscheidungen beteiligen (s. o.), doch hat sich gezeigt, dass in Zeiten, in denen viele Euro-Staaten zugleich ein übermäßiges Defizit aufweisen, diese Konstruktion nicht in genügendem Maße Vorkehrungen trifft. Das gilt es auch zu bedenken, wenn aktuell die Forderung wieder verstärkt zu vernehmen ist, eine Art Europäische Wirtschaftsregierung zu etablieren (s. u.). Ob es sich bei der Währungsunion um einen „optimalen Währungsraum“ handelt, wird sicher wieder verstärkt diskutiert werden. Zumindest bei den Staaten, die wie Griechenland Lohnerhöhungen zugelassen haben, die nicht von entsprechenden Produktivitätssteigerungen begleitet waren und damit ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit unterminiert haben, ohne dass sie so wie vor Eintritt in die Währungsunion auf das Instrument der Abwertung zurückgreifen können, zeigen sich die Probleme in ihrer ganzen Schärfe. Makroökonomische Spannungen sind damit in der Euro-Zone angelegt. Eine Lösung könnte in der gesteigerten Nicht-Preis-Wettbewerbsfähigkeit insbesondere durch gezielte Förderung des technischen Fortschritts liegen.

In der Währungsunion lassen sich aktuell drei Gruppen von Staaten ausmachen: Staaten wie Deutschland, die Niederlande und Österreich weisen eine hohe Wettbewerbsfähigkeit auf und erzielen im Export hohe Leistungsbilanzüberschüsse. Belgien, Frankreich und Italien weisen eine starke Binnennachfrage bei sinkenden Exporterfolgen auf. Wachstum wird hier vor allem durch den Konsum erzeugt. Zur dritten Gruppe zählen Staaten wie Griechenland, aber auch Spanien und Portugal, die durch den Beitritt zum Binnenmarkt einen Wachstumsschub als Folge hoher

Kapitalzuflüsse erlebt haben. Von der EU sind diese Staaten durch umfangreiche Finanztransfers begünstigt worden. Investitionen haben jedoch die Produktivität nicht nachhaltig gesteigert.¹¹¹ Zudem ließen hohe Lohnabschlüsse die Wettbewerbsfähigkeit zurückgehen.¹¹²

Ungeachtet aller Unwägbarkeiten deuten sich in der gegenwärtigen Situation drei Perspektiven an, die die weitere Entwicklung bestimmen könnten: Erstens könnten die Konvergenz-Kriterien schärfer gefasst, zumindest aber überwacht werden. Zweitens könnte das Preisstabilitäts-Kriterium aufgeweicht werden. Und drittens könnte der Ruf nach der „Europäischen Wirtschaftsregierung“ wieder lauter werden.

Es hat sich erwiesen, dass es mit der Nachhaltigkeit der Konvergenz-Kriterien nicht zum Besten bestellt ist. Sollte der Ruf nach einer strikteren vertraglichen Fixierung laut werden, würde dies wahrscheinlich schwierige Verhandlungen implizieren. Man muss bedenken, dass die Konvergenz-Kriterien ebenso wie die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank gegen starken Widerstand in der EU von Deutschland durchgesetzt worden sind. Dass Deutschland erfolgreich war, ist dem Umstand zu schulden, dass andernfalls das starke Drängen nach einer Gemeinschaftswährung kaum Erfolg gehabt hätte. Blicke als kurzfristige Perspektive die politische Verständigung auf eine striktere Überwachung der gegebenen Kriterien. Sicher wäre dieser Auftrag auch an die Kommission zu richten, mit der der Europäische Rat offensichtlich nicht zufrieden war, sonst wären ja auf der informellen Sitzung im Februar 2010 nicht nur die EZB, sondern auch der IWF mit der Überwachung des Schuldenstands Griechenlands beauftragt worden. Aber auch der Rat müsste sich selbst auf eine strikte Orientierung an den Konvergenz-Kriterien verpflichten, schließlich hat er im Falle Griechenlands eher zögerlich die ihm zur Verfügung stehenden Mittel der Aufsicht und Anwendung von Sanktionsmaßnahmen ergriffen. Nicht unerwähnt bleiben sollte auch der Umstand, dass die Vergabe von strukturpolitischen Unterstützungsmaßnahmen trotz der vorgesehenen Maßnahmen des Monitoring und der Begleitausschüsse sowie der Regularien der Programmplanung augenscheinlich nicht in hinreichendem Maße zu einer

¹¹¹ Das war schon recht früh zu erkennen, vgl. Axt, Heinz-Jürgen, Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft: Erfahrungen mit der asymmetrischen Integration, in: Cord Jakobeit/Alparslan Yenil (Hrsg.), Gesamteuropa. Analysen, Probleme und Entwicklungsperspektiven, Bonn 1993, S. 414-438.

¹¹² Vgl. Eurozone: Spannungen haben Tradition (<http://www.euractiv.de/finanzplatz-eurozone/artikel/eurozone-spannungen-haben-tradition-002676>, Stand: 10.02.2010).

produktiven und nicht konsumtiven Verwendung der Transfers führt. Das Argument, die ökonomisch suboptimale Verwendung dieser Mittel unter den „politischen Kosten“ der Integration zu verbuchen, trägt nach den aktuellen Erfahrungen mit Griechenland wohl kaum mehr.

Eine gleichsam entgegengesetzte Perspektive würde verfolgt, wenn – so wie in der aktuellen Diskussion vorgeschlagen – das Preisstabilitäts-Kriterium weniger rigide verfolgt würde. Mehr Inflation, so das Argument, könnte überhöhte Lohnabschlüsse korrigieren, Kredite, die sich jetzt schon an der Null-Marke bewegen, wieder attraktiver machen und vor allem hohe Staatschulden abbauen. Ausgerechnet der Chefökonom des IWF, Olivier Blanchard, hat sich kürzlich in einer auf der Homepage des IWF veröffentlichten Studie entsprechend vernehmen lassen. Blanchard hat gefragt, ob nicht mehr Inflation zugelassen werden solle, womit eine Haltung revidiert würde, die seit Beginn der 1970er Jahre die Oberhand gewonnen hatte. Als damals nach der Ölpreiskrise der Keynesianische Konsens zerbrach, wonach mit expansiver Geldpolitik und niedrigen Zinsen die Nachfrage und damit die Wirtschaft zu stärken seien, und man zu monetaristischen Konzepten übergang, gewann die Überzeugung die Oberhand, dass mit der Geldmenge die Teuerung in Zaum gehalten werden müsse. Zunächst hat sich die Deutsche Bundesbank und auch die Europäische Währungsunion mit der EZB dieses Konzept zueigen gemacht.¹¹³ Sollte es jetzt zu einem makroökonomischen Paradigmenwechsel komme, fände er auf jeden Fall unter französischen Ökonomen großen Zuspruch.¹¹⁴

Durchaus in Verbindung mit dem zuvor erwähnten Paradigmenwechsel könnte auch eine alte Debatte wieder belebt werden, die schon die Beratungen des Maastricht-Vertrags begleitet hat: Es geht um den Ruf nach der Europäischen Wirtschaftsregierung. Insbesondere von französischer Seite wird seit dieser Zeit immer wieder verlangt, die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank einzuschränken und es im Bereich der Wirtschaftspolitik nicht bei der bloßen Koordinierung (Art. 121 AEUV) zu belassen, sondern die Wirtschaftspolitik stärker der Gestaltung durch die politischen Akteure auf europäischer Ebene zu

¹¹³ Vgl. Blanchard, Olivier/Dell’Ariccia, Giovanni/Mauro, Paolo, Rethinking Macroeconomic Policy, 12.2.2010 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1003.pdf>, Stand: 22.2.2010).

¹¹⁴ Vgl. Schuldenabbau durch Inflation?

(http://www.nzz.ch/finanzen/nachrichten/schuldenabbau_durch_inflation_1.4965851.html, Stand: 28.2.2010); Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.2.2010, S. 11.

unterstellen.¹¹⁵ Auch der Vorsitzende der Euro-Gruppe, Luxemburgs Ministerpräsident Jean-Claude Juncker, der ja einem Finanzbeistand für Griechenland schon frühzeitig offen gegenüberstand, hat sich der Position Frankreichs angenähert.¹¹⁶ Auch wenn nicht unmittelbar an eine Änderung der Verträge gedacht ist – nach der Verabschiedung des Lissabon-Vertrags ist das ohnehin ein wenig aussichtsreiches Unterfangen –, so wird immerhin verlangt, dass kein Mitgliedstaat in der Wirtschaftspolitik national vordreschen dürfe, ohne die Politik mit den übrigen Staaten der Euro-Gruppe abgesprochen zu haben. Mit ihrer Wachstumsstrategie „Europa 2020“ plädiert auch die Europäische Kommission für konkrete wirtschaftspolitische Zielvorgaben, die mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt verknüpft werden sollen.¹¹⁷ Wie immer auch die Lösung der Schuldenprobleme Griechenlands aussehen wird, eines scheint sicher: Die Probleme sind nicht auf dieses Land allein konzentriert, die Europäische Währungsunion insgesamt ist herausgefordert.

¹¹⁵ Vgl. Axt, Heinz-Jürgen, Frankreich und die Europäische Union, in: Geographische Rundschau, 57 (2005) 9, S. 45-50.

¹¹⁶ Vgl. Badische Zeitung, 3.2.2010 (<http://www.badische-zeitung.de/nachrichten/wirtschaft/juncker-droht-den-spekulanten--27720868.html>, Stand: 3.2.2010) und Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.3.2010, S. 11.

¹¹⁷ Vgl. Europäische Kommission, Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, Brüssel, 3.3.2010 (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_de.pdf, Stand: 6.3.2010):