

18/217 NEU

Das Angebot an Griechenland von Ende Juni 2015

29. Juni 2015

In den Verhandlungen zwischen Griechenland, Europäischer Kommission, IWF und EZB sowie in den Gesprächen der Euro-Finanzminister und der EU-Staats- und Regierungschefs in der vergangenen Woche wurden weitgehende Fortschritte zu einer Einigung erzielt.

Das schließlich erreichte Angebot der Gläubiger an die griechische Regierung kam vielen griechischen Forderungen entgegen und unterschied sich auch qualitativ von vorgehenden Positionen. Es nahm Rücksicht auf soziale Härten, es senkte die Ziele für den Primärüberschuss des griechischen Haushaltes und die Summe der Privatisierungserlöse. Es achtete auf die Gerechtigkeit der Besteuerung und enthielt ein Wachstumspaket von 35 Mrd. Euro zwischen 2014 und 2020. Sogar die Möglichkeit einer Schuldenerleichterung im Rahmen eines neuen Hilfsprogramms wurde erwogen.

Dennoch hat die griechische Regierung die Verhandlungen abgebrochen. Die folgende Darstellung fasst das Gläubigerangebot zusammen, das Griechenland im Laufe der vergangenen Woche unterbreitet und das schließlich in der Eurogruppensitzung vom 27.6.2015 von Griechenland abgelehnt wurde. Die Übersicht beschreibt auch, in welchen Punkten die Gläubiger Griechenland entgegengekommen sind.

Grundlage sind die am 25.6.2015 vom BMF an den Bundestag übermittelten Dokumente der Gläubiger, der von der Europäischen Kommission am 28.06.2015 veröffentlichte Verhandlungsstand sowie noch nicht konsentierete Verhandlungsstände.

Das Angebot an Griechenland bestand im Kern aus folgenden Komponenten:

1. Eine **Programmverlängerung** bis um 5 Monate (bis Ende November) die die Ausschüttung von Hilfsgeldern in Höhe von 15,5 Mrd. Euro vorsah (in vier Tranchen von Ende Juni bis Oktober, darunter 1,8 Mrd. Euro sofort, um den Zahlungsausfall Griechenlands an den IWF zu vermeiden). Von den insgesamt 3,6 Mrd. Euro Zinszahlungen Griechenlands für griechische Anleihen sollten 1,8 Mrd. Euro sofort und 1,8 Mrd. Euro im Oktober 2015 zurückgezahlt werden.
2. Im Falle eines erfolgreichen Abschlusses dieser Verlängerung die Möglichkeit einer Anschlussfinanzierung im Rahmen eines „**Dritten Programmes**“ für den Zeitraum bis zur nachhaltigen Rückkehr Griechenlands an die Kreditmärkte;
3. Im Rahmen dieses Dritten Programmes und auf Basis der Erklärung der Eurogruppe vom November 2012 sollten weitere Maßnahmen geprüft werden, um die **Tragfähigkeit der griechischen Verschuldung glaubhaft weiter zu verbessern**, sofern alle Bedingungen des laufenden Programmes voll

implementiert werden (Fristverlängerungen und Schonfristen sowohl für existierende wie neue Verschuldung).

Außerdem wurden der griechischen Regierung Mittel von insgesamt **35 Mrd. Euro aus dem EU-Haushalt bis 2020 zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung** in Aussicht gestellt.

Basis für dieses Angebot waren Bedingungen für Reformen Griechenlands – so genannte „Programm-Konditionen“, bei denen sich die Gläubiger in mehreren kritischen Punkten jedoch an die griechische Position angenähert hatten:

- **Haushaltskonsolidierung:** Die Institutionen (EU-KOM, IWF, EZB) hatten einen Kompromiss mit der griechischen Seite erreicht. Danach sollte Griechenland einen Primärüberschuss (Haushaltssaldo ohne Schuldendienst) von je 1%, 2%, 3% und 3,5% des BIP in den Jahren 2015 bis 2018 erreichen. Dies lag nur geringfügig über dem Anfang Juni von griechischer Seite vorgeschlagenen Pfad von 0,6%, 1,5%, 2,5% und 3,5%. Ursprünglich war im Programm ein Primärüberschuss zur Sicherung der Schuldentragfähigkeit von 3% in diesem Jahr und 4,5 % des BIP ab 2016 vorgesehen. Mit den neuen Zielen wurde der schwierigen Lage der griechischen Wirtschaft Rechnung getragen.
- **Mehrwertsteuersystem:** Die Gläubiger hatten – wie auch ursprünglich im Programm vorgesehen – vorgeschlagen, das griechische Mehrwertsteuersystem europäischen Standards anzugleichen und auf zwei Sätze zu reduzieren (generell 23 % sowie 13 % auf Grundnahrungsmittel, Energie und Wasser). Der Wunsch der griechischen Regierung nach dem ermäßigten Satz für Hotels, sowie dem Erhalt eines stark reduzierten Satzes von 6 % wurde jedoch respektiert. Dieser sollte unter anderem für Medikamente gelten. Die Steuersubvention für die griechischen Inseln sollte abgeschafft werden. Ende nächsten Jahres sollten die Veränderungen überprüft werden.
- **Effizienz des Steuersystems:** Die griechische Regierung hat in der Vergangenheit zu wenig getan, um Steuerhinterziehung und Steuerflucht ins Ausland zu bekämpfen. Einigkeit konnte jetzt in den allermeisten Bereichen erzielt werden, wie z.B. bei der Anhebung der Solidaritätssteuer, der Unternehmensbesteuerung, der Gesetzgebung zu Steuervermeidung und Steuerbetrug sowie bei der Einführung einer unabhängigen Steuerverwaltung. Das Schließen von Steuerschlupflöchern (z.B. durch eine engere Definition von steuersubventionierten Landwirten) war jetzt Konsens zwischen der griechischen Regierung und den Institutionen. Im Detail gingen die Vorstellungen allerdings noch auseinander. So haben die Institutionen gefordert, Steuersubventionen auf Dieselkraftstoff für die Landwirtschaft abzuschaffen und zur Vorbeugung von Steuerbetrug Unternehmer in die Vorauszahlung bei der Einkommensteuer

einzubeziehen sowie die Tonnagesteuer anzuheben. Dies wurde von der griechischen Seite abgelehnt.

- **Effizienz der öffentlichen Verwaltung:** Es bestand Einigkeit zwischen den Gläubigern und der griechischen Regierung, dass ab 2016 das Gehaltssystem im öffentlichen Dienst angepasst werden sollte. Gehälter sollten sich stärker nach Qualifikationen spreizen. Die griechische Regierung wollte hier allerdings nur eine Spreizung nach oben zulassen.
- **Gesundheit:** Einigkeit bestand auch darin, die Effizienz des Gesundheitssystems zu erhöhen, indem z.B. – wie in Deutschland – bei Medikamenten Wirkstoffe verordnet werden statt Markenpräparate. Einseitige Forderungen der Gläubiger gab es nicht.
- **Produktmarktreformen:** Auch hier bestand Einigkeit, dass in Zusammenarbeit mit der OECD Produktmärkte geöffnet werden sollten, z.B. bei reglementierten Berufen und im Tourismus (nach Vorstellung der griechischen Regierung aber nicht im Bereich der Fähren). Einigkeit bestand auch in der Notwendigkeit, den Energiemarkt zu reformieren und Subventionen abzuschaffen.
- **Arbeitsmarktreformen:** Die Gläubiger hatten sich an dieser Stelle sehr weit auf die griechische Regierung zubewegt. Das Reformprogramm sollte lediglich vorsehen, dass in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen (u.a. der ILO) ein Konsultationsprozess zur Verbesserung der Rahmenbedingungen am griechischen Arbeitsmarkt gestartet wird. Änderungen am bestehenden Rechtsrahmen sollten allerdings nicht vor Ablauf der Konsultationen und nicht ohne Abstimmung mit den Institutionen stattfinden.
- **Soziale Gerechtigkeit:** Die Gläubiger haben anerkannt, dass der Reformprozess soziale Härten mit sich gebracht hat. Das Angebot der Gläubiger akzeptierte daher auch **wichtige Maßnahmen zur Bekämpfung der humanitären Krise**. Unmittelbare Hilfen für die Ärmsten (Nahrungsmittelmittelmarken, Gratis-Strom, Mietzuschüsse, Gesundheitsversorgung), wie von der griechischen Regierung im März eingeführt, haben die Gläubiger nicht mehr beanstandet. Zudem sollte die griechische Regierung darin unterstützt werden, 50.000 Menschen in Beschäftigung zu bringen. Die Gläubiger haben darüber hinaus die griechische Regierung darin unterstützen wollen, in Zusammenarbeit mit der Weltbank ein tragfähiges soziales Wohlfahrtssystem aufzubauen. Hierzu sollte auch die **Einführung einer sozialen Mindestsicherung ab 2016** gehören. Die Institutionen haben als Basis für diese Mindestsicherung eine Beseitigung von Ineffizienzen im bestehenden Sozialsystem gefordert, verbunden mit Einsparungen von jährlich 0,5 % des BIP. Griechenland lehnte dies ab.

- **Privatisierungen:** Die im laufenden Programm vorgesehenen Privatisierungserlöse wurden mehrfach nach unten korrigiert, im April 2014 auf 2,2 Mrd. (2015), 3,4 Mrd. (2016) und 2,9 Mrd. (2017). In den letzten Verhandlungen sind die Institutionen weiter auf die griechische Seite eingegangen und haben sich auf folgende Zielgrößen verständigt: 1,4 Mrd. (2015), 3,7 Mrd. (2016) und 1,2 Mrd. (2017).

Offen geblieben war in den Verhandlungen die genaue Ausgestaltung der Reform des Rentensystems. Die Gläubiger hatten eine strukturelle Verbesserung des griechischen Rentensystems und die vollständige Umsetzung der bereits in 2010 und 2012 beschlossenen Reformen gefordert (vor allem Kürzungen bei den höheren Renten sowie Ende der Bezuschussung der zahlreichen Rentenzusatzfonds). Die griechische Regierung setzte dagegen vor allem auf die Erhöhung des Arbeitsgeberbeitrags zur Rentenversicherung, um höhere Einnahmen zu erzielen. Dies wurde von den Gläubigern mit dem Argument abgelehnt, dass rein einnahmeseitige Maßnahmen Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum der griechischen Wirtschaft zu sehr belasten würden. Der Zuschuss zur Rentenversicherung aus dem Staatshaushalt beträgt in Griechenland fast 10 % des BIP (in Deutschland 3 %). Eine Sanierung des Staatshaushalts ohne strukturelle Rentenreform ist daher nicht denkbar. Einigkeit bestand allerdings beim Ziel, Anreize für Frühverrentung zu senken: Bis 2022 sollte das gesetzliche Renteneintrittsalter auf 67 Jahre (oder 62 Jahre nach 40 Beitragsjahren) angehoben werden.

Strittig war auch noch der Umfang, in dem der Militärhaushalt reduziert werden sollte. Die Gläubiger forderten Einsparungen von 400 Millionen Euro, die griechische Regierung blieb bei 200 Millionen Euro.