

IST DER GREXIT EIN WEGWEISER FÜR AUSTRITTSSZENARIOEN?

JENS BASTIAN || Der Beitrag diskutiert Risikofaktoren von Austrittsszenarien aus der Eurozone, welche 2015 unter dem Stichwort „Grexit“ hohe öffentliche Aufmerksamkeit erhielten und erstmals auch politisches Realisierungspotenzial erlangten.¹ Ein eventuelles Ausscheiden Griechenlands aus dem gemeinsamen Währungsverbund ist zweifellos mit erheblichen politischen Risikofaktoren, sozialen Folgekosten und regionalpolitischen Unwägbarkeiten verbunden. Ob ein temporärer oder dauerhafter „Grexit“, in jedem Fall sollten die Advokaten solcher Lösungsvorschläge die Konsequenzen ihrer aus der Ferne erbrachten Empfehlungen stärker in Betracht ziehen und die ökonomische Effektivität solcher anvisierten Optionen kritisch hinterfragen.

Die Grundsatzvereinbarung vom Juli 2015 über ein drittes Hilfsprogramm für Griechenland ist auf drei Jahre angelegt und gewährt Athen weitere Kredite über 86 Milliarden Euro. Das 29 Seiten umfassende sog. Memorandum of Understanding (MoU) ist ein ebenso anspruchsvolles wie umstrittenes Reformprogramm. Es beinhaltet z. B. die Billigung von 105 vorrangigen Maßnahmen (sog. „prior actions“) durch das griechische Parlament, bevor eine weitere Finanzierungstranche nach Athen ausgezahlt werden kann.

Im Sprachgebrauch der EU heißt es, dass jenes dritte Programm für Griechenland als „alternativlos“ gilt. Die dreijährige Laufzeit ist allerdings teuer erkaufte Zeit, mit unsicherem Ausgang hinsichtlich einer ergebnisorientierten Umsetzung. Nicht nur in Griechenland bestehen erhebliche Zweifel an der Sinnhaftigkeit der dritten Rettungsübung. Der IWF in Washington weigert sich bisher, dem dritten griechischen Leistungspaket seine finanzielle Unterstützung zu garantieren.

Griechenland ist somit das einzige Mitgliedsland der Eurozone, welches eine dritte Vereinbarung seit dem Beginn der Rettungsprogrammatisierung in 2010 benötigt. Während Portugal (2010-14), Irland (2011-13), Spanien (2012-14)

und Zypern (2013-16)² finanzielle Rettungsprogramme unterschiedlichen Zuschnitts erforderten und diese auch ordnungsgemäß, zum Teil gar vorzeitig zu Ende brachten, droht im Athener Fall die Rettungspolitik der internationalen Gläubiger zur Endlosschleife zu werden.

Das dritte Rettungsprogramm erforderte das Plazet der Parlamente mehrerer EU-Staaten. Es bestand Klärungsbedarf vor allem in Berlin, Helsinki und Bratislava. Der slowakische Premierminister Robert Fico argumentierte etwa, dass sein Land auf ein Ausscheiden Griechenlands aus der Euro-Zone vorbereitet sei. „Wir wollen, dass Griechenland in der Euro-Zone bleibt, aber nicht um jeden Preis.“³

Der Verhandlungsmarathon zwischen der Athener Regierung und den europäischen Gläubigern hat neue Bruchstellen und Animositäten hervorgebracht, die zukünftig erhebliche Reparaturarbeiten zwischen und innerhalb verschiedener europäischer Institutionen erforderlich machen.

Als am Verhandlungstisch in Brüssel Finanzminister Schäuble im Schulden-Poker einen temporären Austritt Athens aus der Währungsunion als gangbaren Ausweg vorschlug, platzte zahlreichen politischen Repräsentanten sprichwörtlich der Kragen. Der italienische Regierungschef

Renzi echauffierte sich über die „unvorstellbare Demütigung“ des griechischen Volkes. Der österreichische Kanzler warf Berlin eine „Provokation“ vor. Der luxemburgische Außenminister Asselborn beschwor die „Gespenster der Vergangenheit“ herauf.⁴

Im dritten Hilfsprogramm hat Griechenland die vage Aussicht auf eine neuerliche Umschuldung erhalten. Diese Zusage ist an anspruchsvolle Bedingungen gebunden und in ein enges zeitliches Korsett gepresst, welche den Handlungsspielraum der Athener Entscheidungsträger erheblich limitieren.

Beim umstrittenen Thema Schuldenschnitt ist die europäische Gläubigerseite lediglich bereit, die Verlängerung der Kreditlaufzeiten bei niedrigeren Zinsen und aufgeschobener Tilgung bzw. Ausdehnung des Zahlungsmoratoriums in Erwägung zu ziehen. Einen umfassenden Schuldenschnitt mit den europäischen Gläubigerinstitutionen zu verhandeln ist innerhalb der Euro-Zone wegen der Nichtbeistandsklausel im Vertrag zur Währungsunion bis auf weiteres politisch nicht mehrheitsfähig.

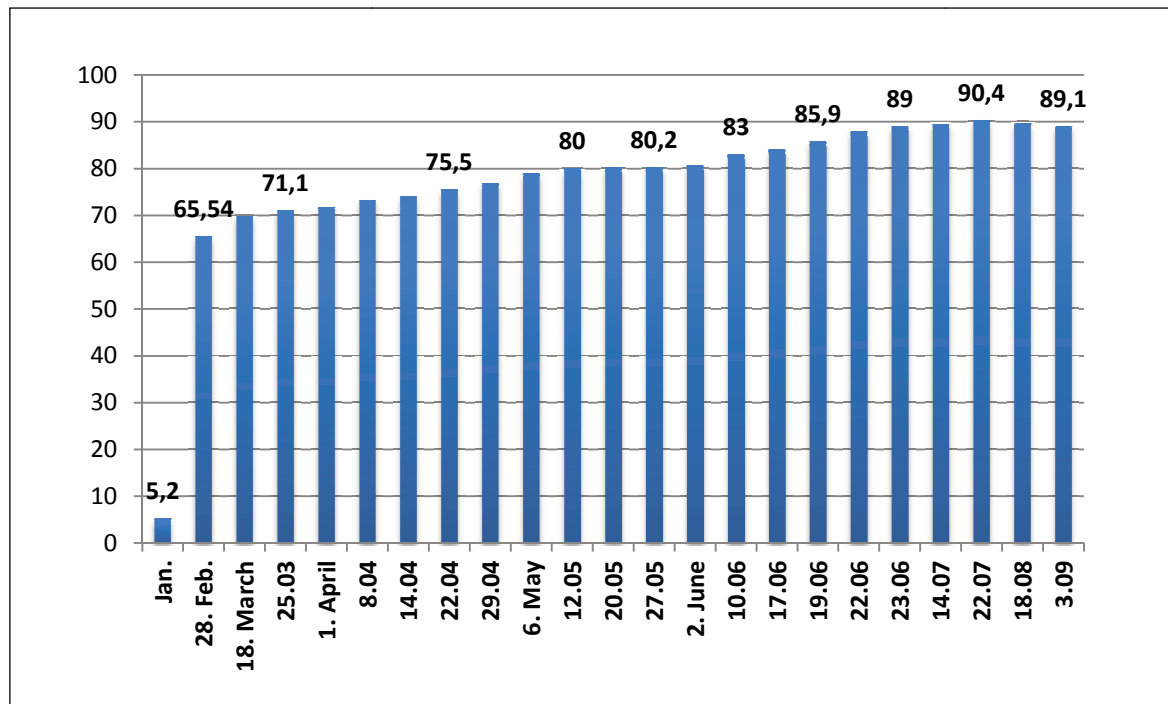
ÖKONOMISCHE RISIKOFAKTOREN

Mit jedem ELA-Kredit (Emergency Liquidity Assistance) an griechische Banken und jeder Million Euro mehr an Target-Salden⁵ wird der Handlungsspielraum für die internationalen Gläubiger kleiner. Die Kosten einer eventuellen Trennung Griechenlands von der Euro-Zone steigen mit jedem Milliardentransfer an ELA-Krediten weiter in die Höhe.

Die Notfallkredite, welche im Juli 2015 ein Volumen von über 90 Milliarden Euro erreichten, sind ein Beispiel dafür, wie sich die europäischen Gläubigerinstitutionen und die systemrelevanten griechischen Finanzinstitute quasi Ulysses-ähnlich gegenseitig an einen Mast gebunden haben, um den Sirengesängen des Grexit zu widerstehen.

Die aktualisierten gesamtwirtschaftlichen Projektionen der europäischen Gläubiger gehen nun davon aus, dass die griechische Wirtschaft dieses Jahr um 2,3 Prozent schrumpft. Dieser Rückgang verlangsamt sich auf 1,3 Prozent in 2016, bevor im Jahr 2017 erstmals wieder ein Plus von 2,7 Prozent registriert werden kann.

Abbildung 1: ELA-Kredite an griechische Banken, Januar-September 2015 (in Milliarden Euro)



Quelle: Berechnungen des Autors und Ergänzungen durch Bank of Greece⁶

Die Vorhersagen des unternehmernahen griechischen Wirtschaftsforschungsinstituts IOBE sind dagegen noch düsterer. Das Athener Institut berechnet, dass der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts 2,5 Prozent in 2015 erreichen wird. Da nicht von einer schnellen wirtschaftlichen Erholung in Griechenland ausgegangen werden kann, müssen bei einer Rezession dieser Größenordnung die Eckwerte für den Staatshaushalt 2015/16 und die mittelfristige Finanzplanung neu justiert werden.

Das griechische Bankensystem ist die Achillesferse der gegenwärtigen Rettungspolitik. Die Bilanzen der Banken enthalten hohe Anteile notleidender Kredite. Ebenso hat der Einlagenabfluss von Kundengeldern den Handlungsspielraum der Finanzinstitute erheblich eingeschränkt, insbesondere hinsichtlich der Kreditvergabe an die Realwirtschaft.

Die monatelangen Grexit-Spekulationen, gepaart mit der wachsenden Selbstisolierung der Tsipras-Regierung, waren rufschädigend für die operative Ausrichtung der vier systemrelevanten Banken.⁷ Ihr ständiger Rückgriff auf Notfallkredite der griechischen Zentralbank, welche von der EZB in Frankfurt genehmigt werden mussten, zeigte das ganze Ausmaß der anhaltenden Bankenkrise in Griechenland.

Die EZB hat in diesen Krisenmonaten wiederholt darauf hingewiesen, dass solche ELA-Kredite nur zur Verfügung gestellt werden können, falls Griechenland weiterhin in einem Rettungsprogramm integriert sei und die Banken solvent sind. Andernfalls drohe, was im metaphorischen Sprachgebrauch hieße: „Den Stecker ziehen“, i. e. die Unterbrechung der griechischen Banken von der Liquiditätsversorgung durch die Notfallkreditpipeline.

Dieses Szenario hätte unweigerlich eine Implosion des griechischen Bankensystems nach sich gezogen mit der Konsequenz, dass es nur noch eine Frage von Tagen gewesen wäre, bis eine Parallelwährung zur Liquiditätsversorgung der Finanzinstitute hätte eingeführt werden müssen. Soweit ist es (vorerst) nicht gekommen. Aber der Berg an ELA-Krediten muss gleichwohl abgetragen, i. e. zurückgezahlt werden.

Nach der Vermeidung des Super-Gaus im Finanzsektor drehen sich die Kontroversen nun um eine abermalig notwendig werdende Reka-

pitalisierung der vier systemrelevanten Banken. Dabei geht es nicht nur um das erforderliche Euro-Volumen in zweistelliger Milliardenhöhe. Die Diskussionen drehen sich auch um die Frage, ob die Inhaber von Unternehmensanleihen griechischer Banken und Guthabenbesitzer für die dritte Rettungsaktion in den vergangenen sechs Jahren zu belasten sind.

Dabei ergibt sich ein spezielles Dilemma. Die Mehrheit jener Depotkunden, die überhaupt noch nennenswerte Geldbeträge auf ihren Konten halten, sind kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU). Sollten diese Einlagenbesitzer zur Rekapitalisierung der Banken herangezogen werden, so steht zu befürchten, dass ihnen damit die Produktionsgrundlagen und das Grundvertrauen für Investitionen entzogen werden. Damit würde unweigerlich jegliche Hoffnung auf eine wirtschaftliche Erholung des Landes durch das notwendige Zusammenspiel von Banken und KMUs erstickt.

Die positiven Folgen dieses Zusammenspiels werden von Grexit-Advokaten immer wieder auf die Annahme übertragen, damit ließe sich dann rasch (!) die griechische Exportfähigkeit steigern. Aber Griechenland ist seit sechs Jahren kein Exportland mehr, sondern eine kleine, schrumpfende Volkswirtschaft. Einzelne Sektoren wären von einer Währungsumstellung unterschiedlich gezeichnet.

Die Schifffahrt ist seit mehr als einer Dekade mehrheitlich offshore registriert und rechnet überwiegend in US-Dollar ab. Der Tourismus verzeichnet zwar ein Rekordjahr in 2014/15, aber er hat im Billigsegment ein Konkurrenzproblem, vor allem durch die nahe Türkei. Profitieren würde wahrscheinlich die griechische Landwirtschaft, weil das Land sich wegen teurer Importe wieder vermehrt aus eigener Produktion ernähren müsste.⁸

Aber ein Exportwunder würde Griechenland auch mit eigener Währung in absehbarer Zeit kaum werden. Die landesinterne Abwertung durch die mehrjährigen Sparauflagen und Realeinkommenskürzungen haben seit 2010 keineswegs dazu beigetragen, die griechische Exportfähigkeit zu steigern. Anders gesagt, ein Kostenproblem für Unternehmen kann die mangelnde Exportsteigerung der vergangenen Jahre nicht erklären.

Ganz im Gegenteil, die griechischen Exporte waren 2013 und 2014 rückläufig. Es bleibt vorerst ein Rätsel, wie die Grexit-Advokaten ein Exportwunder am hellenischen Horizont heraufziehen sehen, wenn die Realwirtschaft keinen Zugang zu internationalen Kapitalmärkten hat und Exportbürgschaften von ausländischen Institutionen nur schwer erhältlich sind.

POLITISCHE RISIKOFAKTOREN

Donald Tusk, dem neuen polnischen Präsidenten des Europäischen Rates, war es vorbehalten, im Juli 2015 durch ein kaum verklau-suliertes Ultimatum auf die politischen Risiko-faktoren der Grexit-Debatten hinzuweisen. Er wies die griechische Verhandlungsdelegation entschieden darauf hin, dass „The game of chicken needs to end, and so does the blame game ... There is no time for games. It is reality with real possible consequences, first and foremost for the Greek people.“⁹

Die Unterhändler der einst als *Troika* bezeichneten Gläubiger-Institutionen waren zwischen Ende Januar und August 2015 zur Persona non grata in Athen deklariert worden. Erst als die Tsipras-Regierung unmittelbar vor dem finanzpolitischen Abgrund stand und die Drohkulisse eines (zeitweiligen) Ausscheidens aus der Euro-Zone innerhalb der Euro-Gruppe der Finanzminister glaubwürdig aufgebaut worden war, wurden die Unterhändler wieder in Athen willkommen geheißen.

Ihr Zuschnitt hat sich allerdings verändert. Wegen der Einbeziehung des Euro-Krisenfonds ESM firmieren die Gläubigerinstitutionen nun als eine „Quadriga“, d. h. ihre Mitglieder sind die Europäische Kommission, die EZB, der ESM und der IWF.

Allerdings bleibt zu berücksichtigen, dass das Einlenken von Ministerpräsident Alexis Tsipras zugunsten eines dritten Hilfsprogramms keineswegs freiwillig erfolgte. Zur Abwendung von Schlimmerem habe er die Grundsatzvereinbarung akzeptieren müssen, „einen Text, an den ich nicht glaube“, wie er im griechischen Parlament im August 2015 versicherte.

Mit dieser Auffassung ist der griechische Ministerpräsident keineswegs alleine – weder in Griechenland noch in anderen europäischen Hauptstädten. So hat Mitte Juli ein Fünftel der

CDU/CSU-Fraktion bei der Abstimmung über das dritte Hilfspaket Kanzlerin Merkel im Bundestag die Gefolgschaft verweigert.

Der „Grexit auf Zeit“, d. h. ein befristeter Austritt Griechenlands aus dem Euro, z. B. für fünf Jahre, ist ein eindeutiges, aber zweischneidiges Angebot gewesen. Schäubles Vorschlag beinhaltet den Austritt aus dem gemeinsamen Währungsraum. Dies hat der griechische Premierminister politisch nicht gewollt, auch wenn zuweilen erhebliche Zweifel darüber entstanden sind, ob sich Tsipras über die drohenden Konsequenzen seiner Verhandlungsführung im Klaren war.

Aber Schäubles Angebot hatte auch Elemente zum Inhalt, welche Tsipras stets als prioritär im Verhandlungspoker angesehen hat: den Erlass eines nicht näher definierten Anteils der griechischen Verschuldung. Allerdings machten die deutsche, niederländische, finnische und die slowakische Verhandlungsdelegation klar, dass über dieses Thema mit Griechenland nur außerhalb der Euro-Zone verhandelt werden kann.

Dem Autor dieses Beitrages ist in Athen zugetragen worden, dass der ehemalige Finanzminister Yanis Varoufakis das zweischneidige Angebot seines deutschen Amtskollegen angenommen hätte, wäre er zum damaligen Zeitpunkt noch griechischer Finanzminister gewesen. Varoufakis war am 6. Juli zurückgetreten, einen Tag nach dem Referendum in Griechenland.

Varoufakis hat mittlerweile in seinen zahlreichen Medienauftritten Details ausgeplaudert, wie er zusammen mit seinen engsten Vertrauten im Finanzministerium an der Einführung einer Parallelwährung arbeitete. Zunächst wäre da die technisch sehr anspruchsvolle Einführung der neuen (alten) eigenen Währung, danach der verantwortungsvolle Umgang mit diesem neuen Zahlungsmittel, wahrscheinlich der vormaligen Drachme im neuen Gewand.

Es ist letztendlich bei Planspielen geblieben. Dieser *Agent Provokateur* im Gewande eines Finanzministers in Athen hat nicht nur die zeitweilige Schließung der griechischen Banken zu verantworten und die Einführung von Kapitalverkehrskontrollen. Sein Name steht auch für ein Ausmaß an Selbstisolation eines Mitglieds-

landes der Euro-Zone, welches in den dramatischen Monaten Juni und Juli 2015 haarscharf am Euro-Austritt bzw. Rausschmiss vorbeigeschrammt ist.

SOZIALE FOLGEKOSTEN

Durch die temporäre Schließung der griechischen Banken und die Einführung von Kapitalverkehrskontrollen Ende Juni 2015 wurde den politischen Entscheidungsträgern in Athen eindringlich vor Augen geführt, dass sie das Verhalten des wichtigsten Akteurs – die Bürgerinnen und Bürger – nicht dauerhaft ignorieren konnten.

Statt weiter nur Zuschauer der Entwicklungen zu sein, haben sich die 11 Millionen Griechen in den Monaten vor der Bankenschließung in ihrer Eigenschaft als Bankkunden verhalten. Der Kapitalabfluss von Privathaushalten und Unternehmen zwischen Dezember 2014 und Anfang Juli 2015 betrug insgesamt knapp 40 Milliarden Euro. Ihre Wahl durch den Geldbeutel bzw. der systematischen Abhebung von Kundeneinlagen war ein fortgesetztes Misstrauensvotum gegen die politischen Eliten in Athen.

Der dadurch verursachte *Bankrun* auf leisen Sohlen wirkte auf die Links-Rechts-Regierung zunehmend wie eine Schocktherapie. In der Folge zwangen die Bürger als Bankkunden Premierminister Tsipras und seinen damaligen Finanzminister Varoufakis zu einer Richtungsentscheidung. Die griechischen Banken blieben insgesamt drei (!) Wochen geschlossen, während die Kapitalverkehrskontrollen bis heute nicht gänzlich aufgehoben wurden.

Die sozialen Folgekosten eines Euro-Austritts Griechenlands wären erheblich, langfristiger Art und würden jene Menschen primär treffen, die bereits in den vergangenen sechs Krisenjahren am meisten gelitten haben. Deshalb sollten die Advokaten eines Euro-Austritts eine überzeugende Antwort auf die Frage haben, ob Griechenland zum Sizilien Europas werden soll.

Anders gesagt, auch ein Euro-Austritt bringt Kosten mit sich für die internationale Gläubigergemeinschaft, z. B. in Form mehrjähriger Katastrophenhilfe und einem humanitären Notprogramm. Einem Land, welches einen Schritt vor der ökonomischen Absturzkante steht, aus der Ferne zu empfehlen, aus der Gemein-

schaftswährung auszusteigen, damit es genesen möge, ist zynisch gegenüber seinen Bürgern.

Die sozialen Folgekosten eines Austritts aus der Gemeinschaftswährung sind allerdings nur die eine Seite der Medaille. Bei aller Zustimmung zur Euro-Mitgliedschaft innerhalb der griechischen Gesellschaft muss gleichwohl darauf hingewiesen werden, dass auch eine Verlängerung der Mitgliedschaft Kosten verursacht.

Es bleibt unklar, welchen Preis die Griechen bereit sind zu zahlen hinsichtlich Reformauflagen, Umsetzung des dritten Programms und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Realwirtschaft. Fest steht allerdings, dass die bisher angefallenen politischen und sozialen Kosten erheblich sind.¹⁰

TRAGFÄHIGKEIT DER VERSCHULDUNG ALS RISIKOFAKTOR

Die unmittelbare Belastung für die Zahlungsfähigkeit Griechenlands ergibt sich *nicht* aus der umstrittenen Tragfähigkeit seiner öffentlichen Verschuldung. Es waren eher die zeitnah zu leistenden Zins- und Tilgungszahlungen an den IWF und die EZB, welche Griechenland in den Sommermonaten 2015 an den Rand der Zahlungsunfähigkeit brachten.

Diese Gefahr wurde gegenüber dem IWF augenscheinlich, als die griechische Regierung schrittweise dazu überging, mit immer abenteuerlicheren Methoden zu versuchen, eingegangene Zahlungsverpflichtungen zu strecken, aufzuschieben oder endgültig zu verweigern.¹¹ Die Tatsache, dass ein Mitgliedsland der Euro-Zone es in der Praxis wagte, dem IWF quasi die kalte Schulter zu zeigen und im Juni 2015 in einen effektiven Zahlungsrückstand geriet, war ein einmaliger Akt der Selbstisolation in Europa.

Die europäischen Gläubigerinstitutionen – Europäischen Kommission, die Europäische Zentralbank und der Euro-Krisenfonds ESM – werden allerdings durch den Internationalen Währungsfonds (IMF) beharrlich darauf hingewiesen, dass die Schuldentragfähigkeit Griechenlands nicht mehr gewährleistet ist.

Bemessen nach der Wirtschaftsleistung macht Griechenland unter den 188 IWF-Mitgliedern einen Anteil von lediglich 0,3 Prozent aus. Der

IWF hat seit 2013 wiederholt Maßnahmen zu einer Schuldenerleichterung des Landes vorgeschlagen. Seine finanzielle Teilnahme am dritten Hilfsprogramm wird nun davon abhängig gemacht, ob entsprechende Erleichterungen seitens der europäischen Geberinstitutionen mit Athen vereinbart werden können.

Die Brüsseler Kommission war im April 2014 noch davon ausgegangen, dass der Schuldenstand Griechenlands 2020 bei 125 Prozent und im Jahr 2022 bei 112 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) liegen würde. Mehr als ein Jahr später sah sich die Kommission veranlasst, düsterere Prognosen zu formulieren.

Die Brüsseler Kommission geht nun in ihrem [positiven!, Anmerkung durch den Autor] Basisszenario davon aus, dass die Schuldenquote 2020 auf insgesamt 175 Prozent steigt und im Jahr 2022 auf 160 Prozent des BIP zurückgeht. Die Schuldenprojektion Griechenlands erreiche dagegen seinen Höchstwert im kommenden Jahr, und zwar auf eine Höhe von 201 Prozent der Jahreswirtschaftsleistung!

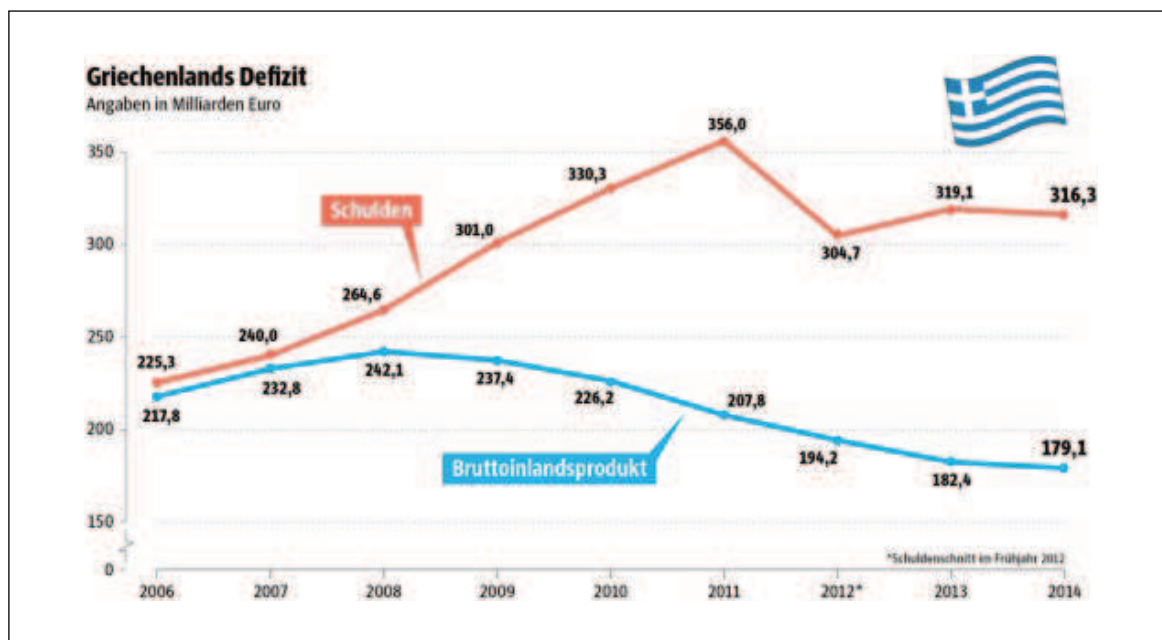
Für alle Beteiligten in Athen, Brüssel, Berlin, Frankfurt oder Washington steht außer Frage, dass solche Schuldenstände und deren Entwick-

lungsdynamik im Verhältnis zum Potenzialwachstum der griechischen Wirtschaft nicht mehr tragfähig sein können. Erst recht nicht, wenn deren Refinanzierung seit 2010 nicht mehr über internationale Kapitalmärkte organisiert werden kann, sondern ausschließlich über öffentliche Gläubigerinstitutionen.

Ob der IMF allerdings finanziell an Bord bleibt, wird auch davon abhängig gemacht werden, an welchen numerischen und / oder qualitativen Zielmargen sich die Gläubigerinstitutionen in der Quadriga zukünftig orientieren. Ein europäischer Vorschlag argumentiert, sich weniger an der Schuldenquote des Landes zu orientieren und daraus Politikempfehlungen zu formulieren.

Stattdessen solle der kurz- und mittelfristige Brutto-Finanzierungsbedarf (sog. *gross financing needs*) Griechenlands stärker ins Blickfeld der Rettungsarchitektur gestellt werden. Diese Zielmenge hat den Vorteil, dass die Zahlungsstruktur im Zeitablauf zu berücksichtigen ist. Mit anderen Worten, an wen und wann bestehen internationale und einheimische Zahlungsoptionen seitens Griechenlands und wie sind diese entsprechend abgesichert?

Abbildung 2: Griechenlands Defizit (Angaben in Millionen Euro)



Quelle: Eigene Berechnungen durch den Autor, ergänzt durch ELSTAT¹²

Zur Illustration dieser Argumentationslinie sei auf folgendes hingewiesen: Griechenlands Finanzbedarf wird zwischen 2020 und 2030 auf durchschnittlich 12 Prozent des jährlichen BIP geschätzt. Dies ergibt sich aus den derzeit geltenden großzügigen Kreditkonditionen, welche Griechenland gegenüber den europäischen Gläubigerinstitutionen EFSF und ESM hat.

Um die Quote in der Nähe von 12 Prozent zu halten, müssten Europas Gläubigerinstitutionen eine Kombination aus weiterer Streckung der Kreditlaufzeiten auf bis zu 60 Jahren, eine abermalige Senkung der Zinsen und eine Ausdehnung des Zahlungsmoratoriums mit Athen vereinbaren. Auf diese in der Tat komplexe Vertragskonstruktion könnte die Schuldentragfähigkeit im Verhältnis zum Brutto-Finanzbedarf des Landes ohne nominalen Schuldenschnitt vorangetrieben werden.

Im Falle eines Schuldenschnitts, wie es der IWF beharrlich von den europäischen Gläubigern fordert, müssten diese einen großen Teil ihrer Kredite abschreiben, mit entsprechenden negativen Konsequenzen für die nationalen Haushalte. Ein solches Vorgehen, an dem sich der IWF allerdings als Advokat selber nicht beteiligen würde, träfe vor allem Deutschland als Griechenlands größtem Kreditgeber in der Eurozone.

Zur Illustration: Angenommen, Athen würde bei einem solchen nominalen Schuldenschnitt die Hälfte seiner Schulden erlassen, dann hätte Berlin mittelbar durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) als Kreditversorger 27 Milliarden Euro verloren. Angesichts solcher Haftungsrisiken ist die Nachfrage an das Bundesfinanzministerium erlaubt, ob Herr Schäuble tatsächlich den Grexit im deutschen Eigeninteresse befürworten kann? Ist die Alternative des vereinbarten dritten Hilfsprogramms nicht die billigere Variante?

DIE REGIONALPOLITISCHEN KONSEQUENZEN

Wohin würde ein vom Schock der Währungsumstellung getroffenes Griechenland außenpolitisch hinführen? Ein Land, dessen politische Eliten und große Teile der Gesellschaft weiterhin empfänglich sind für Verschwörungs-

theorien, auch wenn sich die Feindbilder und Schuldzuweisungen zuletzt von Amerika Richtung Deutschland und Europäischer Union verlagert haben.

Wem ein potenzieller Irrläufer an der Südostflanke von EU und NATO gelegen käme, lässt sich schon eher vermuten, vor allem in Moskau. Die Realisierung der Grexit-Drohung, von welcher Seite auch immer, hätte z. B. zur Folge, dass eine griechische Regierung aus den öffentlich artikulierten Zweifeln an dem existierenden EU-Sanktionsregime gegen Russland praktische Konsequenzen zieht.

Die Reisediplomatie der Tsipras-Regierung nach und die energiepolitische Haltung zu Russland wird abermals zu einer Gretchenfrage seiner Verlässlichkeit gegenüber europäischen Partnern und multilateralen Bündnisorganisationen. Im Bereich der konkurrierenden Erdgas-Pipelineprojekte, welche Südosteuropa als zentrale Transitregion identifizieren, wird dieser energiepolitische Konflikt offensichtlich.

In diesem Kontext wird allerdings auch klar, dass die Staatsschuldenkrise und die Grexit-Drohkulissen rasch zu einer geopolitischen Herausforderung oder zumindest zu handfesten regionalpolitischen Konsequenzen mutieren können. Diesen Aspekt der Krisenphänomene seitens der Grexit-Advokaten ignorieren zu wollen, ist fahrlässig und zeugt eher von einer eingeschränkten Problembeschreibung und einseitigen Lösungsmöglichkeiten.¹³

Weder die Europäische Kommission in Brüssel noch zahlreiche Mitgliedsländer der EU und erst recht nicht die NATO wollen an ihrer Südostflanke einen Staat mit kollabierenden Institutionen, breiter Armutsentwicklung, einem Wegzug der Fähigen und einer weiteren politischen Polarisierung Links- und Rechtsaußen.

Die Grexit-Befürworter können seit 2015 auf zahlreichen Ägäisinseln in Realzeit Anschauungsunterricht erhalten, was es heißt, wenn administrative Strukturen und Kapazitäten wegen der Flüchtlings- und Migrantenkrise völlig überfordert sind. Seit Januar erreichten mehr als 375.000 Asylsuchende griechischen Boden. Derzeit gibt es keine Anzeichen, dass der Migrationsstrom Richtung Griechenland nachlassen wird.

Zudem kann die Seegrenze zur Türkei nur unzureichend kontrolliert werden. Der wirtschaftliche Niedergang Griechenlands und die Sparauflagen haben der griechischen Küstenwache erheblich zugesetzt. Ein Drittel ihrer Schiffsflotte sowie nahezu die gesamte Helikopterstaffel sind gegenwärtig eingemottet.¹⁴

Ein vom Umstellungsschock einer neuen Währung betroffenes Land, welches dann auch noch zahlreiche Importgüter nicht mehr bezahlen kann und die Grenzkontrollen neu zu organisieren hätte, könnte rasch zum Sicherheitsrisiko in der ohnehin volatilen Region Südosteuropas werden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Mit der jüngsten Wende im griechischen Drama ist abermals eine Phase politischer Unsicherheit angebrochen. Derzeit lässt sich nicht mit Bestimmtheit sagen, ob nach den Neuwahlen vom 20. September 2015 stabile Mehrheitsverhältnisse und eine handlungsfähige Regierungskoalition in Athen etabliert werden können. Die Spaltung der Regierungspartei Syriza führt dazu, dass die politischen Karten neu gemischt werden.

Die Parlamentswahlen waren die fünften in sechs Jahren in Griechenland. Innerhalb der ersten neun Monate von 2015 wurde die griechische Wahlbevölkerung drei Mal an die Urnen gerufen. Erstmals zur vorgezogenen Parlamentswahl Ende Januar, dann zum Referendum Anfang Juli und Ende September nochmals wegen vorgezogener Neuwahlen. Aus dieser Dynamik wird dreierlei ersichtlich:

- Zum einen werden Parlamentsauflösungen und Neuwahlen in Athen zunehmend zur Klärung innenpolitischer sowie innerparteilicher Probleme herangezogen und missbraucht.
- Die demokratischen Legitimationsdefizite eines solchen Vorgehens werden immer offensichtlicher. Die griechische Wahlbevölkerung verweigert sich in wachsendem Ausmaß der Stimmabgabe. Innerhalb der letzten Dekade ist die Wahlbeteiligung von 66 Prozent in 2004 auf 55 Prozent im September 2015 zurückgegangen. Das entspricht einem Anteil von 1,5 Millionen Wählern, die nicht mehr zur Wahl gehen.
- Zum anderen werden seit 2009 durch Wahlmarathons die Haltwertzeiten von Regierungen immer kürzer. Es ist keiner Regierung in Athen in diesem Zeitraum vergönnt gewesen, eine volle Legislaturperiode im Amt zu verbleiben, ganz zu schweigen von unzähligen Kabinettsumbildungen, die keineswegs zu personalpolitischer Kontinuität beitragen, insbesondere in den Finanz- und Wirtschaftsministerien.

Für unsere Fragestellungen hat der Wahlausgang vom 20. September zwei wichtige Erkenntnisse geliefert. Das Lager der Drachme-Advokaten hat eine schwere politische Niederlage erlitten und steht parlamentarisch im Abseits. Die sog. *Volkseinheit*, welche sich von der Linkspartei Syriza abgespalten hatte und eine Rückkehr zur eigenen Landeswährung propagiert, konnte mit 2,86 Prozent noch nicht einmal die erforderliche Drei-Prozent-Hürde zum Einzug ins griechische Parlament überwinden.

Hier hat die Neuwahl bestätigt, was griechische Bürger seit Jahren konsistent mit großer Mehrheit befürworten, nämlich den Verbleib in der Eurozone ohne wenn und aber! Diese klare Absage an die Option einer Rückkehr zur Drachme wird die Grexit-Spekulationen im Landesinneren zunächst ruhigstellen können. Sie bleibt die Träumerei von Ideologen und ewig Gestrigen, deren Rückhalt innerhalb der griechischen Bevölkerung gegen Null tendiert.

Im Festhalten an dem Euro äußert sich ein tief sitzendes Misstrauen in der griechischen Gesellschaft gegen die eigene Politikerkaste des Landes, und zwar unabhängig von der politischen Einfärbung der jeweiligen Regierung. Die Sorge ist groß, dass unbehelligt von der Europäischen Union und der Disziplinierungskapazität der EZB die alte Nomenklatura und / oder neue politische Eliten des Landes durch Bedienung der eigenen Gelddruckmaschine rasch zum ehemaligen Schlendrian von vor 2010 zurückkehren würden.

Anders gesagt, die große Mehrheit der griechischen Gesellschaft ist nicht bereit, zu einem Status quo ante zurückzukehren, wo Politiker in Regierung und Opposition durch eine eigene Landeswährung eine explosive Mischung aus

Klientelismus, Korruption, wachsenden Haushaltsdefiziten, kreditfinanzierten Lohnerhöhungen und Preisinflation betrieben.

Dieses Grundmistrauen ist heute parteiübergreifend. Es illustriert, wie der Euro in der griechischen Zivilgesellschaft eine disziplinierende Ankerwährung ganz eigener Art geworden ist. Es ist nicht nur Zahlungsmittel für die Griechen, sondern ebenso eine im wahrsten Sinne des Wortes politische Währung!

Hohe Zustimmungswerte zugunsten einer fortgesetzten Mitgliedschaft in der Euro-Zone sind allerdings nicht gleichbedeutend mit einer ähnlich hohen Akzeptanz von Griechen gegenüber der Europäischen Union. Eher ist das Gegenteil der Fall. In den vergangenen sechs Jahren seit Ausbruch der Krise ist die Zustimmung zum Verbleib in der EU kontinuierlich gesunken, während die Werte zugunsten eines Verbleibs in der Euro-Zone konstant hoch geblieben sind.¹⁵

Mit der Isolierung der Drachme-Advokaten im politischen Niemandsland wächst ebenso die Erkenntnis in Athen und anderswo, dass die neue Regierungskoalition von Premierminister Tsipras niemanden mehr in der Eurogruppe der Finanzminister mit einem eventuellen Grexit-Szenario drohen kann.

Dieses Verhandlungsinstrument, wenn es denn überhaupt je ein realistisches war, kann nun nicht mehr in nächtlichen Brüsseler Sitzungen von griechischer Seite eingesetzt werden. Durch den Wahlausgang vom 20. September stellt ein eventuelles Ausscheiden aus dem Euro kein Verhandlungsmandat einer griechischen Regierung mehr dar.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass damit die Grexit-Drohkulissen außerhalb Griechenlands keineswegs gänzlich von Tisch sind. Es ist eher damit zu rechnen, dass uns diese Diskussionen wieder begegnen, z. B. wenn 2016 über die komplexen und höchst umstrittenen Themen Schuldenschnitt bzw. Schuldenrestrukturierung mit der Athener Regierung zu verhandeln sein wird.

Die Eurogruppe der Finanzminister ist im Juli 2015 übereingekommen, dass ein nomineller Schuldenschnitt innerhalb der Eurozone politisch nicht akzeptabel ist. Inwiefern der IWF auf diese Linie der Euro-Gruppe einschwenkt,

wird sich in der Praxis der bevorstehenden Verhandlungen zeigen. Kompromisslinien erscheinen möglich, insbesondere sollte die Umstrukturierung der Schulden auf eine Streckung der Tilgung hinauslaufen.

Es bleibt allerdings in diesem bevorstehenden Verhandlungspoker zentrale Herausforderung der internationalen Gläubigergemeinschaft, möglichst mit einer Stimme gegenüber Athen zu sprechen. Das war angesichts der Kakophonie an Ratschlägen und divergierenden Meinungen in den vergangenen Monaten bei diesem sensiblen Thema selten der Fall.

Solange die Ende Juni in Griechenland eingeführten Kapitalverkehrskontrollen bestehen bleiben und das Damoklesschwert des sog. Grexit über dem Land schwebt, bleibt die Effektivität eines dritten Rettungsprogramms höchst zweifelhaft. Die Massenarbeitslosigkeit und die Unterversorgung der Realwirtschaft mit Krediten durch handlungsfähige Geschäftsbanken verstärken diesen Teufelskreis.

Dies bedeutet allerdings, dass Griechenland in den kommenden Jahren auf der Intensivstation europäischer Politik bleiben wird. Wir stehen in den kommenden Wochen in Athen, Berlin, Brüssel, Frankfurt und Washington vor wichtigen politischen Weichenstellungen. Diese fünf Städte sind die Entscheidungszentren. Sie werden darüber Aufschluss geben, ob das griechische Drama eine Fortsetzung hat oder ob sich – trotz alledem – noch eine Tragödie verhindern lässt.

Griechenland stellt einen Sonderfall in der Euro-Zone dar. Auf absehbare Zeit wird das Land im Zentrum europäischer Rettungspolitik verbleiben. Griechenland hat allerdings auch die fragile Währungskonstruktion in Europa mit Nachdruck offengelegt. Die Suche nach politischen und institutionellen Lösungen über Griechenland hinaus beschäftigt Brüsseler, Berliner und in Washington ansässige Juristen weiterhin.

Das Regelwerk der Euro-Zone ist nicht auf einen Austritt eines Mitgliedslandes konzipiert. Allerdings haben alle Akteure in den vergangenen Monaten nach Paragraphen Ausschau gehalten, wie Griechenland entweder im Euro gehalten oder dem Land der Austritt nahegelegt werden kann. Die Grexit-Debatte ist keineswegs been-

det und die Suche nach tragfähigen Lösungen in die eine oder andere Richtung wird virulent bleiben.

|| DR. JENS BASTIAN

lebt und arbeitet seit 17 Jahren in Griechenland. Nach einer achtjährigen Tätigkeit bei einer griechischen Privatbank war er von 2005-2009 Chefökonom der ehemaligen European Agency for Reconstruction in Thessaloniki und zwischen 2011 und 2013 Mitglied der Task Force for Greece der Europäischen Kommission in Athen. Er arbeitet nun als freier Wirtschaftsberater und Finanzmarktanalyst in Athen.

ANMERKUNGEN

- ¹ Der schriftliche Beitrag basiert auf einem Vortrag, welchen der Autor am 23.7.2015 im Bildungszentrum Wildbad Kreuth der Hanns-Seidel-Stiftung gehalten hat. Der Anlass war ein Experten-Workshop der Stiftung unter dem Titel: „EU & WWU – Tragfähigkeit, Belastbarkeit, Szenarien“. Der Autor bedankt sich bei Frau Ass. jur. Kea-Sophie Stieber für die freundliche Einladung und Zusammenarbeit.
- ² Das finanzielle und makro-ökonomische Anpassungsprogramm Zyperns mit den internationalen Gläubigern soll im März 2016 termingerecht auslaufen.
- ³ Fico, Robert: <http://www.handelsblatt.com/politik/international/-liveblog-zu-griechenland-kommt-der-grexit-am-montag/11941810.html>, Stand: 19.6.2015.
- ⁴ Siehe Gujer, Eric: Deutschlands neue Rolle in Europa. Wieder einmal hässlich, in: Neue Züricher Zeitung (NZZ), 24.7.2015, S. 1, <http://www.nzz.ch/meinung/kommentare/wieder-einmal-haesslich-1.18585065>
- ⁵ Sinn, Hans-Werner: Die griechische Tragödie, in: ifo Schnelldienst, Sonderausgabe, 29.5.2015.
- ⁶ Bank of Greece: Monthly Data, Credit to the Real Economy, September 2015.
- ⁷ Dabei handelt es sich um die National Bank of Greece (NBG, nicht zur verwechseln mit der Bank von Griechenland, Bank of Greece), Piraeus Bank, Alpha Bank und Eurobank. Die vier Banken haben eine Marktdominanz von 94 Prozent in Griechenland.
- ⁸ Gros, Daniel: Why Greece is Different, in: Project Syndicate, 13.5.2015.
- ⁹ Dixon, Hugo: Everybody shares blame in Greek crisis, in: The International New York Times, 21.6.2015, S. 24.
- ¹⁰ Bastian, Jens: Defining a Growth Strategy for Greece. Wishful Thinking or a Realistic Perspective?, in: Policy Paper der Friedrich-Ebert-Stiftung, Athen 2015.
- ¹¹ Im Juni 2015 entschloss sich die Tsipras-Regierung, einen fälligen Kredit in Höhe von 1,6 Milliarden Euro nicht an den IWF zurückzuzahlen. Diese Entscheidung brachte nicht nur der Athener Regierung massive Kritik ein. Ebenso musste sich der IWF kritische Nachfragen gefallen lassen, warum der Währungsfond sich dermaßen in die Abhängigkeit Griechenlands begeben habe. Griechenland ist seit 2010 der größte Schuldner des IWF, mit erhaltenen Kapitalhilfen in Höhe von insgesamt 21,4 Milliarden Euro.
- ¹² ELSTAT (Hellenic Statistical Authority): Quarterly GDP Data, Athen, August 2015.
- ¹³ Bastian, Jens: Wird das griechische Drama zu einer europäischen Tragödie?, in: Südosteuropa Mitteilungen 2/2015, S. 36-45.
- ¹⁴ Kauffmann Bossart, Marco: Überforderung in Griechenland. Zwist um Flüchtlingscamp in Athen, in: NZZ, 1.10.2015, S. 3, <http://www.nzz.ch/international/fluechtlingskrise/zwist-um-fluechtlingscamp-in-athen-1.18622310>
- ¹⁵ Standard Eurobarometer 82: Public Opinion in the European Union. First Results, Autumn 2014, Brüssel 2014.