EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.2.2021
COM(2021) 97 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Aktualisierter Bericht über die verstärkte Überwachung - Griechenland, Februar 2021

{SWD(2021) 43 final}

HINTERGRUND

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

Das Verfahren der verstärkten Überwachung stellt einen umfassenden Rahmen für die Beobachtung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Fortführung der für eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung notwendigen politischen Maßnahmen bereit. Es ermöglicht eine regelmäßige Bewertung der jüngsten wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen in Griechenland sowie die Beobachtung der Finanzierungsbedingungen des Staates und die Aktualisierung der Schuldentragfähigkeitsanalyse. Die verstärkte Überwachung bildet auch den Rahmen für die Bewertung der allgemeinen Zusage Griechenlands vom 22. Juni 2018 gegenüber der Eurogruppe: die im Rahmen des ESM-Stabilitätshilfeprogramms beschlossenen Reformen fortzusetzen und abzuschließen und zu gewährleisten, dass die Ziele der im Rahmen dieses Finanzhilfeprogramms und seiner Vorläufer verabschiedeten wichtigen Reformen weiterverfolgt werden. In diesem Kontext dient die verstärkte Überwachung der Kontrolle, ob spezifische Zusagen zur Vollendung wichtiger, während des Programms eingeleiteter Strukturreformen in sechs Schlüsselbereichen mit vereinbarten Vollzugsfristen bis Mitte 2022 umgesetzt wurden: haushaltspolitische und strukturelle finanzpolitische Maßnahmen, ii) Sozialfürsorge, iii) Finanzstabilität, iv) Arbeits- und Produktmärkte, v) Griechische Vermögens- und Beteiligungsgesellschaft (Hellenic Corporation of Assets and Participations) und Privatisierungen und vi) Modernisierung der öffentlichen Verwaltung.[3]

Dies ist der neunte Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands. Er stützt sich auf die Ergebnisse einer aus der Distanz durchgeführten Prüfungsmission vom 26./27. Januar 2021 und einen regelmäßigen Dialog mit den Behörden. Die Prüfung wurde von der Europäischen Kommission in Verbindung mit der Europäischen Zentralbank[4] durchgeführt; der Internationale Währungsfonds beteiligte sich im Rahmen seiner Kontrollfunktion nach Programmschluss, der Europäische Stabilitätsmechanismus wiederum war sowohl im Rahmen seines Frühwarnsystems als auch im Rahmen der Absichtserklärung vom 27. April 2018 über Arbeitsbeziehungen zwischen der Europäischen

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

[2] Durchführungsbeschluss (EU) 2021/998 der Kommission vom 17. Februar 2021 über die Verlängerung der verstärkten Überwachung Griechenlands.

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

[4] Den Zuständigkeiten der EZB entsprechend nahm EZB-Personal an der Überprüfungsmission teil und brachte somit seinen Sachverstand auf dem Gebiet der Finanzpolitik und zu makroökonomisch relevanten Fragen ein, wie gesamtstaatlichen haushaltspolitischen Zielen sowie Nachhaltigkeits- und Finanzierungserfordernissen. Der Überprüfungsmission ging eine Mission auf der Fachebene voraus, die ebenfalls aus der Ferne vom 13. bis zum 20. Januar 2021 stattfand.

Kommission und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus beteiligt. Im aktuellen Bericht wird beurteilt, inwieweit Griechenland seine Zusagen gegenüber der Eurogruppe, die Reformen bis Ende 2020 zum Abschluss zu bringen, umgesetzt hat. Dieser Bericht steht nicht mit einer Aktivierung politikabhängiger Maßnahmen zum Schuldenabbau in Verbindung, was – im Einklang mit dem vereinbarten halbjährlichen Zeitplan – auf der Grundlage des zehnten Berichts erfolgen könnte. Der zehnte Bericht wird voraussichtlich im November veröffentlicht werden.

GESAMTBEWERTUNG

Der Bericht wurde vor dem Hintergrund der zweiten Welle der Pandemie erstellt, die vor Ende 2020 zu einer allgemeinen Verschärfung der Eindämmungsmaßnahmen und zuletzt zu einer Schließung von Schulen und Einzelhandelsunternehmen sowie zu Mobilitätseinschränkungen in bestimmten Regionen einschließlich Athens geführt hat. Die griechische Wirtschaft dürfte 2020 gegenüber dem Vorjahr um 10 % geschrumpft sein, wobei für dieses Jahr nur eine teilweise Erholung prognostiziert wird. Die Folgen der durch die Pandemie beeinträchtigten Tourismussaison im Jahr 2020 wirkten sich negativ auf Griechenland aus, da die Tourismusbranche in der Wirtschaft eine wichtige Rolle spielt. Die Regierung passte die bestehenden finanzpolitischen Maßnahmen zur Unterstützung von Arbeitslosen und Lohnempfängern, deren Verträge ausgesetzt wurden, weiter an, verlängerte die Stützen für Unternehmen und verabschiedete neue gezielte Maßnahmen zum Schutz von Haushalten und Unternehmen. Bislang scheinen die Beschäftigungsschutzmaßnahmen, die von der EU insbesondere über das neue Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) und den Europäischen Sozialfonds gefördert werden, zu wirken, und die Arbeitslosenquote ist trotz des beträchtlichen Konjunkturrückgangs weitgehend stabil geblieben. Dennoch nimmt die Zahl der Arbeitslosen zu, da neue Arbeitskräfte nur verhalten eingestellt werden. Die Unternehmen und die Arbeitnehmer haben von öffentlichen Fördermaßnahmen profitiert; wie groß die Herausforderung, der sich die Unternehmen – und der Finanzsektor – gegenüber sehen, tatsächlich ist, wird allerdings wie auch in anderen Mitgliedstaaten erst sichtbar werden, wenn die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen auslaufen. Es wird sorgfältigen Handelns bedürfen, um einen plötzlichen Absturz zu vermeiden.

Trotz der schwierigen Umstände konnten die Behörden auf einer Reihe von Gebieten gute Fortschritte erzielen, u. a. in den Bereichen Bildung, Verwaltung staatlicher Vermögenswerte, Privatisierungsprojekte und Energiepolitik. Erwähnenswert sind u. a. die nachstehenden Punkte:

- **In der Bildungspolitik wurden in den letzten drei Monaten zwei ehrgeizige Reformen verabschiedet.** Im Dezember 2020 wurde eine Reform der beruflichen Aus- und Weiterbildung beschlossen, die darauf abzielt, die Attraktivität dieses Bildungswegs zu erhöhen und die berufliche Bildung und das lebenslange Lernen stärker an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes anzupassen. Mit dem Hochschulgesetz vom Februar 2021 sollen wiederum die Funktionsweise der Universitäten modernisiert und die Qualität des Bildungsangebots verbessert werden. Darüber hinaus wurden interne und externe Bewertungen von Schulen eingeleitet.

- **Die Griechische Vermögens- und Beteiligungsgesellschaft** (Hellenic Corporation of Assets and Participations) schloss die Überprüfung der Leitungsorgane aller staatseigenen Unternehmen ab (spezifische Zusage). Der Strategieplan für die

Gesellschaft wurde weiter wie geplant umgesetzt, und die Behörden schlossen die Ausarbeitung der aktualisierten ministeriellen Leitlinien ab.

- Die **Ausschreibungen von Vermögenswerten zur Privatisierung** sind vorangekommen. Die Veräußerung des Jachthafens Alimos wurde am 31. Dezember 2020 abgeschlossen, für den Abschluss des Hellinikon-Projekts in den kommenden Monaten bestehen gute Aussichten, und bei den für die Konzession für die Egnatia-Autobahn erforderlichen Maßnahmen wurden einige seit langem erwartete Fortschritte erzielt. Bei allen diesen Vorhaben handelt es sich um spezifische Zusagen.

- Im Bereich der **Energiepolitik** haben die Behörden den Markttest eingeleitet, um das seit langem bestehende Kartellverfahren gegen den staatlichen Stromversorger in den kommenden Monaten abzuschließen (eine spezifische Zusage).

Auch in anderen wichtigen Bereichen wurden die Reformen fortgesetzt. Reformen der öffentlichen Finanzverwaltung, einschließlich des öffentlichen Investitionshaushalts, haben durch Fortschritte bei der administrativen, wirtschaftlichen und funktionalen Haushaltssystematik wieder die dringend benötigte Dynamik erhalten. Eine genaue Beobachtung ist erforderlich, weil dies für die Steigerung der Effizienz der Zahlungsverfahren von entscheidender Bedeutung ist. Die Rechtsvorschriften zur Reformierung des Personalwesens der Steuerverwaltung wurden angenommen, und die Reform ist nach wie vor auf dem Weg einer vollständigen Umsetzung bis zur nächsten Überprüfung. Auch die Reformen der öffentlichen Verwaltung sind planmäßig vorangekommen. So wurden neue Rechtsvorschriften für eine schnellere und effizientere Einstellung von Beamten verabschiedet.

Dennoch scheint sich das Umsetzungstempo in einer Reihe von Bereichen insgesamt verlangsamt zu haben, insbesondere aufgrund der Pandemie. Bei mehreren Zusagen verzögert sich die Durchführung von Umsetzungsmaßnahmen. Zusätzlich zu den anhaltenden pandemiebedingten Schwierigkeiten werden von den Behörden zu Recht die Umbesetzungen mehrerer Schlüsselstellen in der Verwaltung zu Jahresbeginn und die Arbeitsbelastung aufgrund der Vorbereitungen für den Aufbau- und Resilienzplan als Ursache für einige Verzögerungen genannt. Es wurden detaillierte spezifische Fahrpläne vereinbart, um bis zum zehnten Bericht im Mai den Weg für entscheidende Fortschritte zu bereiten. Dazu gehören die weitere Umsetzung der Reformen im Finanzsektor, die vollständige Umsetzung der Personalreform der Unabhängigen Behörde für öffentliche Einnahmen, die Operationalisierung der Projektvorbereitungs-Fazilität und der Planungs-Pipeline für strategische Investitionsvorhaben, die Vermeidung neuer und der Abbau bestehender Zahlungsrückstände, nachdem hier Verzögerungen festgestellt worden sind, auch durch Verstärkung des Lenkungsausschusses für die Begleichung von Zahlungsrückständen und die Vereinfachung des Rechtsrahmens für die Durchführung von Steuerverfahren, den Abschluss der Reform der weiteren Vereinfachung der Investitionsgenehmigungen in vereinbarten Bereichen und die Verabschiedung eines modernisierten Arbeitsrechts. Darüber hinaus verpflichteten sich die Behörden zu einer Reihe spezifischer Schritte in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Korruptionsbekämpfung, Verwaltungsreform und Umsetzung des Kontenplans. Angesichts ihrer Bedeutung im Rahmen der allgemeinen Wiederaufbau-Strategie muss die Justizreform wiederbelebt werden, da Reformen zur Förderung der Leistungsfähigkeit des Justizwesens dazu beitragen, eine rasche Durchführung von Investitionen, auch aus dem Privatsektor, sicherzustellen.

Die Umsetzung einiger wichtiger Reformen im Finanzsektor hat sich ebenfalls verzögert, doch wurde ein ehrgeiziger Zeitplan für die nächste Überprüfung vereinbart. Das Inkrafttreten des Insolvenzgesetzbuchs war zum Teil auf das Ende des letzten Jahres verschoben worden, wobei einige Teile am 1. März in Kraft treten sollten und andere auf den 1. Juni 2021 verschoben wurden. Die neuen Vorschriften stellen eine wichtige Reform des Insolvenzrahmens dar, erfordern jedoch umfangreiche Umsetzungsarbeiten im Hinblick auf ihre sehr spezifischen Bestimmungen sowie die Einrichtung einer IT-Plattform, die mit denen der Banken verbunden ist. Andere vereinbarte Reformen werden – wenngleich langsamer als abgesprochen – fortgesetzt, erfordern jedoch eine genaue Beobachtung, insbesondere im Hinblick auf die Beseitigung des Rückstands bei den Privatinsolvenzen (das Ziel für Ende 2021 scheint gefährdet) und die Genehmigung der abgerufenen staatlichen Garantien, die sich im letzten Quartal 2020 aufgrund von Schwierigkeiten bei der Einstellung neuer Mitarbeiter aufgrund der Verschärfung der Eindämmungsmaßnahmen verzögert hat. Die Behörden bereiten derzeit zusätzliche Maßnahmen zur Unterstützung des Finanzsektors vor, insbesondere eine Ausweitung des Hercules-Verbriefungsprogramms, was zu begrüßen ist. Wegen der Verschärfung der Eindämmungsmaßnahmen gegen Ende 2020 haben die Behörden alle Vollstreckungsmaßnahmen gegenüber Schuldnern einschließlich der Durchführung elektronischer Auktionen und der entsprechenden Vorbereitungsmaßnahmen, die Monate in Anspruch nehmen können, ausgesetzt. Sollte sich diese Aussetzung von Vollstreckungsmaßnahmen hinziehen, könnte das die rasche und effiziente Abwicklung notleidender Darlehen durch die griechischen Banken und Forderungsverwalter beeinträchtigen. Die Behörden werden daher aufgefordert, zeitnah einstweilige, gezieltere Lösungen zu finden und gleichzeitig sozial schwache Haushalte zu schützen.

Bei der Ausarbeitung des Aufbau- und Resilienzplans arbeiten die Behörden eng mit der Europäischen Kommission zusammen. Das ist zu begrüßen, da die beträchtlichen Mittel, auf die Griechenland im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität Anspruch hat, das Wachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die grüne und digitale Wende in den kommenden Jahren unterstützen können, sofern sie wirkungsvoll und angemessen eingesetzt werden. Die Aufbau- und Resilienzfazilität der EU wird Griechenland im Zeitraum 2021-2026 30,5 Mrd. EUR zur Verfügung stellen, davon 17,8 Mrd. EUR in Form von Zuschüssen. Die Reformen und Investitionen im Rahmen des anstehenden Aufbau- und Resilienzplans sollen auf früheren und laufenden Reformen im Rahmen des verstärkten Überwachungsverfahrens aufbauen und diese ergänzen. In Verbindung mit dem zusätzlichen Betrag von 1,7 Mrd. EUR im Rahmen des React-EU-Instruments und den bereits durch das Europäische Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) ausgezahlten 2,7 Mrd. EUR sowie etwaigen zusätzlichen Geldern[5] werden diese beträchtlichen Finanzmittel dazu beitragen, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Pandemie abzufedern und die notwendige Unterstützung für eine nachhaltige und inklusive Erholung zu leisten.

Insgesamt wird in diesem Bericht der Schluss gezogen, dass Griechenland bei der Umsetzung einer Reihe von Reformzusagen gute Fortschritte erzielt hat, jedoch festgestellt, dass sich die Reformdynamik verlangsamt hat, wobei die durch die Pandemie verursachten schwierigen Umstände anerkannt werden. Die europäischen

[5] Der Rat hat bereits finanzielle Unterstützung in Höhe von 90,3 Mrd. EUR für 18 Mitgliedstaaten genehmigt. Die Mitgliedstaaten können nach wie vor Anträge auf finanzielle Unterstützung im Rahmen der vorübergehenden Unterstützung zur Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) stellen, die insgesamt ein Finanzvolumen von bis zu 100 Mrd. EUR hat.

Organe begrüßen die fortgesetzte enge und konstruktive Zusammenarbeit der Behörden und die Einigung über eine Reihe nachgebesserter Fristen für kritische Reformen. Die Behörden werden aufgefordert, weiterhin Ressourcen zu mobilisieren und alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um ihre fälligen spezifischen Zusagen rechtzeitig für den zehnten Bericht über die verstärkte Überwachung zu erfüllen, der im Mai veröffentlicht werden soll und im Zuge dessen die Aktivierung der nächsten Reihe politikabhängiger Maßnahmen zum Schuldenabbau vorgesehen ist.

MAKROÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGEN

Die Coronavirus-Pandemie wirkt sich weiterhin sehr nachteilig auf die griechische Wirtschaft aus. Im dritten Quartal 2020 wuchs die Wirtschaft um 2,3 % gegenüber dem Vorquartal, in dem ein Rückgang von 14,1 % verzeichnet worden war. Die Erholung im dritten Quartal blieb deutlich hinter der beträchtlichen Erholung im Euroraum zurück, was vor allem auf den drastischen Rückgang der Wertschöpfung im Fremdenverkehrssektor zurückzuführen war. Das Wachstum wurde vom privaten Konsum getragen, und auch die Warenausfuhren wiesen eine gewisse Krisenfestigkeit auf. Die Arbeitslosigkeit ging weiter zurück und erreichte im dritten Quartal 2020 16,2 %, was darauf hindeutet, dass die bestehenden Unterstützungsmaßnahmen erfolgreich zum Schutz von Arbeitsplätzen beitragen. Gleichzeitig lag die Beschäftigung unter dem Stand vom Vorjahr, was in erster Linie auf die geringere Zahl von Einstellungen in der Tourismusbranche zurückzuführen ist. Die Jugendarbeitslosigkeit ging ebenfalls zurück, blieb aber im dritten Quartal mit 34,2 % auf sehr hohem Stand.

Nach der Verschärfung der Eindämmungsmaßnahmen gegen Ende 2020 dürfte die Konjunktur in der ersten Hälfte dieses Jahrs schwächeln. Die im November 2020 bekannt gegebenen Eindämmungsmaßnahmen bleiben in Kraft, was schwerwiegende Beschränkungen für den Dienstleistungssektor mit sich bringt, wohingegen für das verarbeitende Gewerbe weniger Störungen zu erwarten sind, auch wenn es zu Unterbrechungen der Lieferketten und einer Drosselung der Nachfrage kommen dürfte. Diese zur Rettung von Menschenleben erforderlichen Maßnahmen dürften die wirtschaftliche Erholung weiter hinauszögern. In ihrer vor der jüngsten regionalen Straffung der Eindämmungsmaßnahmen erstellten Winterprognose 2021 rechnet die Kommission mit einem BIP-Wachstum von 3,5 % für 2021 und von 5 % für 2022, getragen vor allem von der Binnennachfrage. Die Projektion geht davon aus, dass die Impfung die am stärksten gefährdeten Personen bis Mitte 2021 allmählich schützen wird, was eine dauerhafte, wenn auch nur schrittweise Lockerung der Eindämmungsmaßnahmen im zweiten Quartal ermöglichen würde. Auch die Außenwirtschaft wird den Projektionen zufolge einen positiven Wachstumsbeitrag leisten, wenngleich weniger stark als zuvor erwartet, da der Fremdenverkehrssektor möglicherweise länger brauchen wird, bis er sich vollständig erholt hat. Ferner liegt der Prognose die Annahme zugrunde, dass die Finanzpolitik die Wirtschaft auch 2021 durch gezielte Maßnahmen zugunsten von Unternehmen und Haushalten stützen wird. Die Unterauslastung der Wirtschaft dürfte das Preiswachstum belasten, das auch 2021 eine leicht Abwärtsentwicklung verzeichnen und 2022 wieder anziehen dürfte.

Der wirtschaftliche Ausblick ist nach wie vor mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Die Projektionen sind vor allem wegen der schwer vorhersehbaren Entwicklung der Pandemie und der Impfkampagne mit beträchtlichen Unsicherheiten verbunden. Fortschritte bei der Bekämpfung der Pandemie sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene sind auch für die Erholung der Tourismusindustrie von entscheidender Bedeutung. Ungewiss ist ferner, wie schnell sich der private Sektor nach Auslaufen der Unterstützungsmaßnahmen

erholen kann. Letztere sollten sorgfältig konzipiert werden, um Klippeneffekte zu vermeiden, die zu Unternehmenskrisen und Insolvenzen führen könnten. Aufgrund von Schwächen in der Bilanzstruktur des griechischen Unternehmenssektors ist die Erholung mit Abwärtsrisiken behaftet. Die geopolitischen Spannungen in der Region und die anhaltende Migrationskrise erhöhen die Unsicherheit der makroökonomischen Aussichten. Allerdings werden in der Kommissionsprognose die wirtschaftlichen Auswirkungen des Aufbau- und Resilienzplans für Griechenland nicht berücksichtigt, dessen Umsetzung das Wachstum erheblich ankurbeln dürfte.

HAUSHALTSPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN

Die Finanzpolitik wird auch 2021 akkommodierend bleiben, da die Behörden die von der Krise getroffenen Haushalte und Unternehmen weiterhin gezielt unterstützen. Als Reaktion auf die ungünstige Entwicklung der Pandemie beschloss die Regierung Anfang November 2020, die Eindämmungsmaßnahmen zu verschärfen. Es folgte die Schließung von Schulen und Einzelhandelsunternehmen in bestimmten Regionen einschließlich Athens, und frühere finanzpolitische Maßnahmen wurden verlängert. Die Gesamtausstattung der „rückzahlbaren Vorschüsse“ (öffentliche Unterstützung für von der Pandemie betroffene Unternehmen in Form von Darlehen mit einer an Bedingungen geknüpften Subventionskomponente) wurde erhöht, das reguläre Arbeitslosengeld und das langfristige Arbeitslosengeld wurden ausgeweitet und die vorübergehende wirtschaftliche Unterstützung für Lohnempfänger, deren Verträge ausgesetzt wurden, wurde verlängert. Da die Eindämmungsmaßnahmen länger als ursprünglich geplant andauern, kündigte die Regierung zudem eine Reihe neuer Maßnahmen an, um sowohl die Haushalte als auch die betroffenen Unternehmen zu unterstützen. Dazu gehören eine neue Bürgschaftsregelung und ein neues Darlehenszuschussprogramm, die beide auf kleine und mittlere Unternehmen, insbesondere Kleinstunternehmen, zugeschnitten sind. Darüber hinaus können betroffene Unternehmen einen Ausgleich für ihre Fixkosten in Form von Steuer- und Sozialversicherungsbeitragsgutschriften erhalten. In Griechenland hat die Politik seit Beginn des Coronavirus-Ausbruchs stets zügig reagiert, und die genannten Maßnahmen dürften 2020 bei rund 9,4 % des BIP und im Jahr 2021 bei 6,5 % des BIP liegen. Nach der Herbstprognose der Kommission liegt der Umfang der Unterstützungsmaßnahmen (in Prozent des BIP), die die griechische Regierung ergriffen hat, um die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie abzufedern, insgesamt geringfügig über dem Durchschnitt der Europäischen Union.

Der Haushalt für 2021, über den Anfang Dezember 2020 abgestimmt wurde, setzt das im Rahmen der verstärkten Überwachung kontrollierte Defizit für 2021 bei 3,9 % des BIP an. In der Herbstprognose 2020 der Kommission wurde ein Defizit von 3,4 % des BIP prognostiziert.[6] Die Haushaltsprognose wird im Zuge der Bewertung des Stabilitätsprogramms 2021 im Frühjahr aktualisiert werden. Die Allgemeine Ausweichklausel wird auch 2021 in Kraft bleiben. Sie ermöglicht eine vorübergehende Abweichung von den Haushaltsanforderungen, einschließlich der haushaltspolitischen Ziele

[6] In der Herbstprognose 2020 der Kommission wurden weder die wirtschaftlichen Auswirkungen der Verschärfung der Eindämmungsmaßnahmen im November 2020 und die Verlängerung der finanzpolitischen Maßnahmen als Reaktion auf die zweite Welle noch die wirtschaftlichen Auswirkungen oder in jüngster Zeit die Schließung von Schulen und Einzelhandelsunternehmen in bestimmten Regionen einschließlich Athens berücksichtigt. Gleichzeitig berücksichtigt der Haushaltsplan die geplanten makroökonomischen Auswirkungen von Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, die die Kommission erst in den kommenden Monaten bewerten wird, wenn ausreichend detaillierte Pläne vorgelegt werden.

Griechenlands, die unter verstärkter Überwachung stehen, sofern dadurch die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährdet wird. Der Rat empfahl Griechenland[7], eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, auf mittlere Sicht eine am Grundsatz der Vorsicht ausgerichtete Haushaltslage zu schaffen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen. Im Haushalt 2021 wird von einem gesamtstaatlichen Schuldenstand von 209 % des BIP für 2020 ausgegangen, bevor er 2021 auf rund 200 % zurückgeht, was weitgehend der Herbstprognose der Kommission entspricht.

Die Projektionen für die öffentlichen Finanzen sind mit erheblichen Risiken behaftet. Die weiterhin erhebliche Unsicherheit über die Pandemieentwicklung schlägt sich in erheblichen Haushaltsrisiken nieder, da eine weitere Verlängerung der Eindämmungsmaßnahmen und der einschlägigen finanziellen Stützen, die sowohl gezielt als auch befristet gewährt werden sollten, zu einer weiteren Anhebung der Haushaltskosten führen könnten. Die Wahrscheinlichkeit, dass die staatlichen Garantien abgerufen werden, wird sich mit der Dauer der Krise erhöhen. Neben der Pandemie stellen nach wie vor Gerichtsurteile über rückwirkend auszuzahlende Renten und Rechtsstreitigkeiten gegen die staatliche Immobilienverwaltungsgesellschaft (ETAD) fiskalische Risiken dar. Positiv zu vermerken ist, dass Griechenland durch umfangreiche finanzielle Unterstützung für wachstumsfördernde Reformen und Investitionen erheblich von der Aufbau- und Resilienzfazilität profitieren dürfte. Damit käme der Wirtschaft beträchtliche Unterstützung zugute und das Potenzialwachstum würde einen erheblichen Schub erfahren, was die Erreichung einer dem Grundsatz der Vorsicht entsprechenden Haushaltsposition erleichtern könnte.

FINANZIERUNG ÜBER STAATSANLEIHEN

Die Finanzierungsbedingungen sind nach wie vor günstig, und die Regierung hält weiterhin einen umfangreichen Liquiditätspuffer. Die Renditeaufschläge von Staatsanleihen sind weiter zurückgegangen und liegen seit Mitte November 2020 unter 70 Basispunkten bei 5-jähriger Laufzeit. Auch war die Schwankungsbreite gering. Die günstigen Finanzierungsbedingungen werden auch durch den akkommodierenden geldpolitischen Kurs der Europäischen Zentralbank, einschließlich ihres Pandemie-Notfallankaufprogramms, gestützt. Die Zahlungen für mittel- und langfristige Schuldentilgungen und für Zinsen werden im Jahr 2021 mit rund 10 Mrd. EUR moderat ausfallen. Griechenland plant, durch Neuemissionen 8-12 Mrd. EUR aufzunehmen, also in vergleichbarer Höhe wie 2020. Ende 2020 beliefen sich die Liquiditätsreserven des Staates auf rund 31 Mrd. EUR, was für die Tilgungs- und Zinszahlungen des Staates in den kommenden zwei Jahren ausreichen würde.[8] Seit Anfang des Jahres nahm die Hellenische Republik durch die Emission einer 10-jährigen Staatsanleihe im Januar 2021 3,5 Mrd. EUR auf. Die erzielte Rendite lag bei 0,81 %, ein für diese Laufzeit historisch niedriges Niveau. Weitere 2 Mrd. EUR wurden durch Privatplatzierungen mobilisiert. Die Behörden beabsichtigen, die Darlehen des Internationalen Währungsfonds teilweise zurückzuzahlen. Dies ist ein begrüßenswerter

[7] Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Griechenlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Griechenlands 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 46).

[8] Das Liquiditätspolster liegt unverändert bei 15,7 Mrd. EUR. Es wurde auch durch Auszahlungen aus dem ESM-Stabilitätshilfeprogramm angefüllt, die dem Schuldendienst vorbehalten sind. Griechenland kann das Liquiditätspolster auch für andere Zwecke nutzen, wenn dies vorher von den Leitungsgremien des ESM genehmigt wurde.

Schritt, der zur Verringerung des Währungsrisikos beiträgt und das richtige Signal an die Märkte sendet.

Der „Debt Sustainability Monitor“ 2020 enthielt eine Schuldentragfähigkeitsanalyse für alle Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Herbstprognose 2020.[9] Das Basisszenario dieser Analyse ist identisch mit dem im achten Bericht über die verstärkte Überwachung veröffentlichten Szenario. Eine aktualisierte Schuldentragfähigkeitsanalyse wird im nächsten Bericht über die verstärkte Überwachung vorgestellt.

ENTWICKLUNGEN IM FINANZSEKTOR

Die Rentabilität der Banken dürfte unter Druck bleiben, da die günstigen Liquiditätsbedingungen und die erheblichen einmaligen Einnahmen aus dem Handelsportfolio den gestiegenen Rückstellungsbedarf nur teilweise ausgleichen. Aufgrund eines stetigen Aufwärtstrends bei den Einlagen und der akkommodierenden geldpolitischen Bedingungen verfügen die Banken nach wie vor über reichliche Liquiditätspuffer und die Refinanzierungskosten bleiben niedrig. Darüber hinaus profitierten sie von außerordentlichen Handelsgewinnen aus ihren Staatsanleihebeständen. Aufgrund der vorgezogenen Rückstellungen u. a. für die erwarteten Pandemiefolgen musste das Bankenwesen allerdings insgesamt für die ersten neun Monate des Jahres 2020 einen Verlust nach Steuern ausweisen. Die Gewinnaussichten bleiben heikel und werden die interne Kapitalerzeugungskapazität einschränken. Die Verbriefungen notleidender Kredite werden sich positiv auf die Risikokosten der Banken auswirken und in den Bilanzen der Banken Raum für neue Kredite freimachen, aber auch einen einmaligen anfänglichen Kapitalverlust und wiederholte Verluste an Nettozinserträgen nach sich ziehen. Gleichzeitig kann das Auslaufen der Moratorien zu weiteren Wertminderungen aufgrund einer Verschlechterung der Aktiva-Qualität führen.

Der Bestand an notleidenden Krediten ist weiter zurückgegangen, was vor allem auf das Hercules-Programm und die temporären Auswirkungen von Moratorien zurückzuführen ist. Ende September 2020 beliefen sich die notleidenden Kredite auf 58,7 Mrd. EUR, was einem Rückgang um 9,8 Mrd. EUR gegenüber Dezember 2019 entspricht, jedoch nur um 1 Mrd. EUR gegenüber dem Vorquartal. Infolgedessen sank die Quote der notleidenden Kredite auf 35,8 %, was nach wie vor die höchste im Euroraum ist. Die stetige Verbesserung im Jahr 2020 trotz der Pandemie und des daraus resultierenden Rückgangs der bereinigten Kredite ist hauptsächlich auf den Verkauf notleidender Kredite in Höhe von 6,8 Mrd. EUR und den begrenzten Zufluss neuer notleidender Kredite (Rückgang um 58 % im Jahresvergleich in den neun Monaten) aufgrund der bestehenden Moratorien zurückzuführen. Die unter Moratorien fallenden Darlehen beliefen sich im November 2020 auf 20,8 Mrd. EUR, d. h. mehr als 12 % des Kreditbestands, und waren in etwa gleichmäßig auf Unternehmen und private Haushalten verteilt. Der Abbau notleidender Kredite durch die Banken hat auch dazu geführt, dass Nichtbankendienstleister an Bedeutung gewonnen haben: Ende September 2020 wurden von Letzteren Kredite in Höhe von 33 Mrd. EUR verwaltet, was einem Anstieg um 40 % seit Ende 2019 entspricht.

Wie in anderen Mitgliedstaaten könnte das Auslaufen der Moratorien mit einer erneuten Verschlechterung der Aktiva-Qualität einhergehen. Das hohe Volumen an Darlehen unter Moratorien und die schlechte Erfolgsbilanz der Banken bei tragfähigen

[9] Debt Sustainability Monitor, European Economy Institutional Paper, Nr. 143, Februar 2021.

Kreditumstrukturierungen deuten auf ein erhebliches Risiko für die Qualität der Aktiva hin, da die Moratorien zumeist Ende 2020 ausliefen. Dies könnte zu neuen Wertminderungen führen, falls die möglichen Auswirkungen der Pandemie auf das Kreditportefeuille von den bisherigen Rückstellungen nicht vollständig erfasst werden. Durch die von den Behörden eingeführte befristete Ratenzahlungsregelung für vom Coronavirus betroffene Schuldner mit Erstwohnsitzdarlehen („Gefyra“ -Programm) wird das Risiko für diese Art von Darlehen, die einen großen Teil der Darlehensbestände im Privatkundengeschäft ausmachen, allerdings verringert. Im Zuge dieses Programms wurden bereits Subventionszahlungen vorgenommen. Die Behörden legen ein ähnliches Programm für Geschäftskundenkredite auf. Dieses Programm sollte sorgfältig ausgestaltet werden und geeignete Vorkehrungen gegen ungebührliches Risikoverhalten vorsehen. Zudem werden die Banken die Übertragung der gegenwärtig unter Moratorien fallenden Darlehen auf eine Kategorie von Darlehen mit höherem Ausfallrisiko mit höherem Rückstellungsbedarf stemmen müssen, indem sie Zwischenfinanzierungen anbieten, die eine allmähliche Wiederherstellung der Zahlungsmodalitäten erlauben. Die genaue aufsichtsrechtliche Behandlung und die damit verbundenen Kapitalkosten dieser Produkte müssen mit den Aufsichtsbehörden erörtert werden. Auch künftig dürfte der Abbau notleidender Kredite hauptsächlich durch Verbriefungen im Rahmen des Hercules-Programms erfolgen.

Die von den Behörden ergriffenen Unterstützungsmaßnahmen haben das Kreditwachstum für Unternehmen weiter gefördert und den Zugang zu Krediten auch für kleinere Unternehmen erleichtert. Die Garantieregelung für Unternehmen zur Überbrückung der COVID-19-Pandemie und die Zinsvergünstigungsregelung (TEPIX-II) der griechischen Entwicklungsbank (Hellenic Development Bank) haben 2020 zu Darlehensauszahlungen an Großunternehmen und kleine und mittlere Unternehmen in Höhe von 4,6 Mrd. EUR bzw. 2 Mrd. EUR geführt, was rund 40 % der Bruttokreditflüsse des Jahres entspricht. Damit hat sich der durchschnittliche Bruttokreditzufluss[10] an Großunternehmen mehr als verdoppelt, aber auch für die KMU war die Steigerung beträchtlich. Dieses Kreditwachstum wurde von den Unternehmen hauptsächlich genutzt, um ihren Betriebskapitalbedarf zu decken und Liquiditätspuffer aufzubauen. Was die Kreditkosten anbelangt, so liegen die nominalen Kreditzinsen für Unternehmen zwar in der Nähe ihrer historischen Tiefstände, steigen seit September 2020 jedoch insbesondere für kleinere Kredite an, was auf ein erhöhtes Kreditrisiko zurückzuführen ist. Die Kreditvergabe an private Haushalte geht weiter zurück und ist mit stetig höheren Kosten verbunden.

Die Behörden bereiten derzeit eine Änderung des für den griechischen Finanzstabilisierungsfonds geltenden Rechts vor. Die Änderung wird es dem Fonds ermöglichen, sich als privater Kapitalgeber an künftigen Kapitalerhöhungen der Banken zu beteiligen, an denen er eine Beteiligung hält.

[10] Darlehen mit festem Fälligkeitstermin. Quelle: Bank von Griechenland