EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.5.2020
COM(2020) 508 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Griechenlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Griechenlands 2020

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Griechenlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Griechenlands 2020

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken[1], insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte[2], insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission die Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum an, mit der das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2020 eingeleitet wurde. Dabei wurde der am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamierten Europäischen Säule sozialer Rechte gebührend Rechnung getragen. Am 17. Dezember 2019 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem Griechenland als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission ferner eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an.

(2) Der Länderbericht Griechenland 2020[3] wurde am 26. Februar 2020 veröffentlicht. Darin werden die Fortschritte Griechenlands bei der Umsetzung der länderspezifischen

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[3] SWD(2020) 507 final 2.

Empfehlungen des Rates vom 9. Juli 2019[4], bei der Umsetzung der Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet. Im Länderbericht wurde außerdem eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 vorgenommen, deren Ergebnisse ebenfalls am 26. Februar 2020 veröffentlicht wurden. Die Kommission gelangte in ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Griechenland übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Vor dem Hintergrund eines nach wie vor geringen Potenzialwachstums und einer hohen Arbeitslosigkeit betreffen die festgestellten Ungleichgewichte insbesondere den hohen öffentlichen Schuldenstand, die zahlreichen notleidenden Kredite in den Bankbilanzen und den Außenhandelssektor.

(3) Am 11. März 2020 wurde der COVID-19-Ausbruch von der Weltgesundheitsorganisation offiziell zur weltweiten Pandemie erklärt. Diese hat eine öffentliche Gesundheitskrise mit weitreichenden Folgen für Bürgerinnen und Bürger, Gesellschaften und Volkswirtschaften verursacht. Sie setzt die nationalen Gesundheitssysteme unter erheblichen Druck, unterbricht die globalen Lieferketten, verursacht Volatilität an den Finanzmärkten, führt zu Schocks bei der Verbrauchernachfrage und zieht eine Vielzahl von Branchen in Mitleidenschaft. Sie bedroht die Arbeitsplätze und Einkommen der Menschen und die Geschäftstätigkeit der Unternehmen. Die Folgen des durch sie verursachten schweren wirtschaftlichen Schocks sind in der Europäischen Union bereits stark spürbar. Am 13. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung[5] angenommen, in der zu einer koordinierten wirtschaftlichen Reaktion unter Einbeziehung aller Akteure auf nationaler und auf Unionsebene aufgerufen wird.

(4) Mehrere Mitgliedstaaten haben den Notstand ausgerufen oder Notmaßnahmen eingeführt. Notmaßnahmen müssen unbedingt verhältnismäßig, notwendig und zeitlich begrenzt sein und europäischen wie internationalen Standards entsprechen. Sie sollten demokratischer Kontrolle und einer unabhängigen gerichtlichen Überprüfung unterliegen.

(5) Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der Allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts[6] angenommen. Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs. In ihrer Mitteilung legte die Kommission dem Rat dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des schweren Konjunkturabschwungs, der infolge des Ausbruchs von COVID-19 zu erwarten ist, ihrer Auffassung nach erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an. Die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel unter der Voraussetzung, dass die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dadurch nicht gefährdet wird. Für Mitgliedstaaten, die der korrektiven Komponente unterliegen, kann der Rat auf Empfehlung der Kommission zudem einen überarbeiteten haushaltspolitischen Kurs festlegen. Die Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden durch die

[4] ABl. C 301 vom 5.9.2019, S. 117.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel nicht ausgesetzt. Die Klausel gestattet es den Mitgliedstaaten, von den normalerweise geltenden Haushaltsvorgaben abzuweichen, ermöglicht der Kommission und dem Rat aber zugleich die erforderlichen Koordinierungsmaßnahmen im Rahmen des Pakts.

(6) Es sind weitere Maßnahmen erforderlich, um die Ausbreitung der Pandemie einzudämmen und zu kontrollieren, die Resilienz der nationalen Gesundheitssysteme zu stärken, die sozioökonomischen Folgen durch Unterstützung von Unternehmen und Haushalten abzumildern und mit Blick auf die Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit für angemessenen Gesundheitsschutz und angemessene Sicherheit am Arbeitsplatz zu sorgen. Die Europäische Union sollte die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente in vollem Umfang nutzen, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen zu unterstützen. Parallel dazu sollten die Mitgliedstaaten und die Europäische Union gemeinsam die für eine Rückkehr zu normal funktionierenden Gesellschaften und Volkswirtschaften und nachhaltigem Wachstum nötigen Maßnahmen erarbeiten, wobei insbesondere auch dem ökologischen und dem digitalen Wandel Rechnung getragen und sämtliche Lehren aus der Krise gezogen werden sollten.

(7) Die COVID-19-Krise hat deutlich gemacht, wie flexibel der Binnenmarkt auf Ausnahmesituationen reagieren kann. Damit die wirtschaftliche Erholung rasch und reibungslos eingeleitet und der freie Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie die Freizügigkeit der Arbeitnehmer wiederhergestellt werden können, müssen die außergewöhnlichen Maßnahmen, die das normale Funktionieren des Binnenmarkts verhindern, jedoch aufgehoben werden, sobald sie nicht mehr unerlässlich sind. Die aktuelle Krise hat gezeigt, dass im Gesundheitssektor Krisenvorsorgepläne benötigt werden, die insbesondere auch bessere Beschaffungsstrategien, diversifizierte Lieferketten und strategische Reserven an wesentlichen Gütern beinhalten. Diese Faktoren sind für die Ausarbeitung umfassenderer Krisenvorsorgepläne von zentraler Bedeutung.

(8) Die einschlägigen Rahmenvorschriften[7] wurden vom Unionsgesetzgeber bereits geändert, damit die Mitgliedstaaten alle nicht abgerufenen Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds dafür einsetzen können, die beispiellosen Folgen der COVID-19-Pandemie einzudämmen. Diese Änderungen werden größere Flexibilität sowie einfachere und straffere Verfahren ermöglichen. Um den Liquiditätsdruck zu verringern, können die Mitgliedstaaten im Rechnungsjahr 2020–2021 bei Mitteln aus dem Unionshaushalt außerdem einen Kofinanzierungssatz von 100 % in Anspruch nehmen. Griechenland wird ermutigt, diese Möglichkeiten auszuschöpfen, um die am stärksten betroffenen Personen und Wirtschaftszweige zu unterstützen.

---

[7] Verordnung (EU) 2020/460 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 508/2014 im Hinblick auf besondere Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und in andere Sektoren von deren Volkswirtschaften zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise) (ABl. L 99 vom 31.3.2020, S. 5) und Verordnung (EU) 2020/558 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2020 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013 und (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch (ABl. L 130 vom 24.4.2020, S. 1).

(9) Die sozioökonomischen Folgen der Pandemie dürften aufgrund unterschiedlicher Spezialisierungsmuster innerhalb des Landes in ungleichem Maße spürbar werden, insbesondere in Gegenden, die stark vom Tourismus und ganz allgemein vom Kundenkontakt im direkten Gegenüber abhängig sind. Dies birgt ein erhebliches Risiko, dass sich die Unterschiede innerhalb Griechenlands noch vergrößern und sich die bereits beobachtete Tendenz zunehmender Ungleichgewichte zwischen der Hauptstadt und insbesondere den Insel- und Bergregionen, die sich in den Jahren der Finanzkrise beschleunigt hatte, noch verstärkt. Da gleichzeitig die Gefahr eines vorübergehenden wirtschaftlichen Auseinanderdriftens der Mitgliedstaaten besteht, sind in der derzeitigen Lage gezielte politische Maßnahmen erforderlich.

(10) Am 30. April 2020 übermittelte Griechenland sein nationales Reformprogramm 2020 und sein Stabilitätsprogramm 2020. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(11) Griechenland unterliegt gegenwärtig der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Schuldenregel.

(12) In ihrem Stabilitätsprogramm 2020 plant die Regierung für 2020 eine Verschlechterung des gesamtstaatlichen Saldos, d. h. ein Defizit von 4,7% des BIP, während 2019 noch ein Überschuss von 1,5 % des BIP verzeichnet worden war. Das Defizit soll 2021 auf 0,2 % des BIP zurückgehen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote, die 2019 auf 176,6 % des BIP gesunken war, dürfte sich dem Stabilitätsprogramm 2020 zufolge im Jahr 2020 auf 188,8 % des BIP erhöhen. Die Haushaltsprojektionen unterliegen länderspezifischen Risiken, u. a. im Zusammenhang mit anhängigen Streitverfahren und mit Gemeinwohlverpflichtungen. Die Aussichten für die Gesamtwirtschaft und den Haushalt sind wegen der COVID-19-Pandemie mit großer Unsicherheit behaftet.

(13) In Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat Griechenland im Rahmen eines koordinierten Ansatzes der Union haushaltspolitische Maßnahmen verabschiedet, um die Kapazität seines Gesundheitssystems zu erhöhen, die Pandemie einzudämmen und besonders betroffene Menschen und Wirtschaftszweige zu unterstützen. Laut Stabilitätsprogramm 2020 belaufen sich diese haushaltspolitischen Maßnahmen auf 5,4 % des BIP. Diese Maßnahmen umfassen eine vorübergehende wirtschaftliche Unterstützung für von der Pandemie betroffene Lohnempfänger, Selbständige, Einzelunternehmer und bestimmte Freiberufler, die Gewährung rückzahlbarer Vorschüsse an Unternehmen mit verringertem Umsatz, die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen für Arbeitnehmer, deren Arbeitsverträge ausgesetzt wurden, die Stundung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen einschließlich Steuer-Ratenzahlungsregelungen für mindestens drei Monate für alle von der Coronavirus-Pandemie betroffenen Unternehmen, Selbständigen und Lohnempfänger, Zinszuschüsse für Darlehen an kleine und mittlere Unternehmen sowie eine Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen. Außerdem hat Griechenland Maßnahmen bekannt gegeben, die sich zwar nicht unmittelbar auf den Haushalt auswirken, aber zur Verbesserung der Liquidität von Unternehmen beitragen werden. Zu diesen Maßnahmen gehört die über die Hellenic Development Bank laufende Bereitstellung einer Barsicherheit zur Unterstützung der Kreditvergabe der Banken. Die Kommission betrachtet in ihrer Frühjahrsprognose 2020 sämtliche Steuerstundungen ebenfalls als Liquiditätsmaßnahmen, die sich im Jahr 2020 nicht negativ auf den Haushalt auswirken. Insgesamt stehen die von Griechenland ergriffenen Maßnahmen mit den Leitlinien der Kommissionsmitteilung über eine koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Einklang.

Werden diese Maßnahmen vollständig umgesetzt und wird die Haushaltspolitik danach, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, erneut auf die mittelfristige Erreichung einer vorsichtigen Haushaltslage ausgerichtet, wird dies mittelfristig zur Erhaltung tragfähiger öffentlicher Finanzen beitragen.

(14) Gemäß der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission dürfte sich das gesamtstaatliche Defizit Griechenlands unter der Annahme einer unveränderten Politik 2020 auf 6,4 % des BIP und 2021 auf 2,1 % des BIP belaufen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote wird den Projektionen zufolge 2020 bei 196,4 % des BIP und 2021 bei 182,6 % des BIP liegen.

(15) Angesichts der Nichteinhaltung der Schuldenregel durch Griechenland im Jahr 2019 und der für 2020 geplanten Überschreitung der Defizitgrenze von 3 % des BIP hat die Kommission am 20. Mai 2020 einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags veröffentlicht. Die darin enthaltene Analyse legt insgesamt nahe, dass das im Vertrag und in der Verordnung (EG) Nr. 1467/1997 festgelegte Schuldenstandskriterium erfüllt ist, während das Defizitkriterium nicht erfüllt ist.

(16) In Bezug auf die COVID-19-Pandemie scheinen Griechenlands frühzeitige Reaktion und Durchsetzung von Beschränkungen Wirkung zu zeigen, da die Zahl der bestätigten Infektionen bislang relativ gering ist. Allerdings dürften die wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Krise im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten erheblich sein, da Griechenlands Wirtschaft in hohem Maße von der Tourismus- und der Verkehrsbranche getragen wird. In der Tourismusbranche könnte Griechenland deutlich geringere Einnahmen erzielen als 2019. Der Fremdenverkehr stellt mit 45 % den größten Anteil der Dienstleistungsausfuhren der griechischen Wirtschaft. Ferner dürfte der Schifffahrtssektor, auf den 40 % der Dienstleistungsausfuhren entfallen, von einem Nachfragerückgang betroffen sein, da sich der weltweite Handel aufgrund der Pandemie verlangsamt. Aufgrund der Ausgangsbeschränkungen, der niedrigeren verfügbaren Einkommen und der steigenden Arbeitslosigkeit dürfte die Binnennachfrage erheblich schrumpfen,

(17) In Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat Griechenland seinen nationalen Pandemieplan aktiviert und rasch eine Reihe beispielloser Maßnahmen ergriffen, darunter eine strikte Quarantäne und eine physische Distanzierung, insbesondere für Personen, die möglicherweise mit infizierten Personen in Berührung gekommen sind. Zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen haben die Behörden eine ganze Reihe von Maßnahmen ergriffen, die im Jahr 2020 mit bis zu 10,5% des BIP zu Buche schlagen werden. Die Maßnahmen umfassen Haushaltsmaßnahmen im Umfang von 5 % des BIP (mit Haushaltsauswirkungen in Höhe von 3,7 % des BIP) sowie, im Umfang von weiteren 1,9 % des BIP, befristete Steuerstundungen und Barsicherheiten für Geschäftsbanken, die neue Darlehen in Höhe von bis zu 3,6 % des BIP gewähren könnten. Das öffentliche Gesundheitswesen wurde mit einer einmaligen Finanzspritze von 273 Mio. EUR unterstützt, die beispielsweise die Einstellung von 2000 zusätzlichen Mitarbeitern im Gesundheitswesen, den Erwerb von medizinischen Geräten und Verbrauchsmaterial und ein verstärktes Screening ermöglichen wird.

(18) Um die COVID-19-Pandemie wirksam bekämpfen zu können, müssen der Zugang zu, die Kapazitäten und die Resilienz des Gesundheitssystems verbessert werden. Die Direktzahlungen für private Gesundheitsleistungen sowie die informellen Zahlungen – die unmittelbar mit einer ineffizienten Krankenhausverwaltung zusammenhängen – sind nach wie vor hoch. Dies führt zu Ungleichheiten. Der Zugang zu Gesundheitsleistungen ist nach wie vor ein Problem, und der nach eigenen Angaben

ungedeckte Bedarf an medizinischer Versorgung gehört zu den höchsten in der EU, wobei je nach Einkommensgruppen und Beschäftigungsstatus große Unterschiede bestehen. Die Selbstbeteiligungen wurden nicht ausreichend von der Bedürftigkeit abhängig gemacht, sodass schutzbedürftige Gruppen nicht genügend geschützt sind. Verschärft wird dies durch das Überangebot an und damit den übermäßigen Konsum von häufig überteuerten Arzneimitteln. Um hier Abhilfe zu schaffen, führt Griechenland eine ehrgeizige Reform der medizinischen Grundversorgung durch, die zunächst den Zugang zu grundlegenden und hochwertigen Leistungen ermöglichen und auf längere Sicht eine umfassende hausarztzentrierte Versorgung für die gesamte Bevölkerung sicherstellen soll. Erste Anzeichen deuten darauf hin, dass dies für den Schutz der Bürger und die Eindämmung der Ausbreitung des Virus von entscheidender Bedeutung ist, da so sichergestellt werden kann, dass die volle Kapazität des Systems einsetzbar ist, um Patienten entsprechend ihren Bedürfnissen zu behandeln. Eine tragfähige Lösung für die Gesundheitsausgaben muss noch gefunden werden, da die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen größtenteils durch ein Rückforderungssystem sichergestellt wird, das aufgrund unzureichender struktureller Maßnahmen zunehmend unter Druck steht. Trotz einiger vielversprechender Maßnahmen, die unlängst ergriffen wurden, werden Beschaffungen nach wie vor kaum zentralisiert getätigt. Im Jahr 2018 lagen die öffentlichen Gesundheitsausgaben unter dem EU-Durchschnitt, selbst unter Berücksichtigung des Rückforderungswerts, der rund 1 % des BIP entspricht. Um den Zugang zum Gesundheitssystem sowie seine Wirksamkeit und allgemeine Resilienz zu verbessern, sind Effizienzsteigerungen und zusätzliche finanzielle Mittel erforderlich.

(19) Es sind Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der COVID-19-Krise auf Arbeitnehmer und Unternehmen erforderlich. Die Arbeitslosenquote dürfte der Prognose der Kommission zufolge im Jahr 2020 auf 19,9 % ansteigen und im Jahr 2021 auf 16,8 % zurückgehen. Griechenland hat bereits eine befristete Regelung eingeführt, mit der die Arbeitskosten für Unternehmen, deren Geschäftstätigkeit ausgesetzt oder stark beeinträchtigt wurde, gesenkt werden, während gleichzeitig Beschäftigungsverträge geschützt werden und den betroffenen Arbeitnehmern Einkommensunterstützung gewährt wird. Eine umfassende Kurzarbeitsregelung würde jedoch eine nachhaltigere und flexiblere Lösung darstellen, und die Behörden haben Schritte in diese Richtung unternommen. Eine solche Regelung würde es den Unternehmen ermöglichen, die Arbeitszeit entsprechend dem Umfang, in dem ihre Tätigkeiten eingeschränkt sind, zu verkürzen, damit die Geschäftstätigkeit der Wirtschaftszweige aufrechtzuerhalten und so zu verhindern, dass vorübergehende Arbeitslosigkeit strukturell wird. Die Ausweitung flexibler Arbeitsregelungen wie Telearbeit, die in Griechenland bislang im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten begrenzt sind, würde auch dazu beitragen, die Wirtschaftstätigkeit und die Arbeitsplätze während der Ausgangsbeschränkungen und der physischen Distanzierung zu erhalten.

(20) Aufgrund der COVID-19-Krise könnten sich die sozialen Schwierigkeiten großer Teile der Bevölkerung erneut verschärfen und die Einkommensungleichheiten zunehmen. Vor dem Ausbruch der Pandemie war der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen an der griechischen Bevölkerung immer noch einer der höchsten in der EU, wobei Kinder und Menschen im erwerbsfähigen Alter stärker gefährdet waren als ältere Menschen. Armut trotz Erwerbstätigkeit, Zugang zu erschwinglichem Wohnraum und Energiearmut waren ebenfalls ein großes Problem. Um die Auswirkungen der Krise abzufedern, wird ein angemessener Ausgleich der Einkommensausfälle für alle betroffenen Arbeitnehmer und

Selbstständigen, auch diejenigen mit eingeschränktem Zugang zu Sozialleistungen, von entscheidender Bedeutung sein. Ferner wird es wichtig sein, die schutzbedürftigsten Menschen, einschließlich der Nichterwerbstätigen und der nicht angemeldeten Arbeitnehmer, zu unterstützen, was einen Ausbau der Netze der sozialen Sicherheit erfordert. Da wahrscheinlich mehr Menschen auf die soziale Grundsicherung angewiesen sein werden, ist es notwendig, angemessenere Mindesteinkommensleistungen vorzusehen. Für die am stärksten benachteiligten und schutzbedürftigsten Gruppen, wie Menschen mit Behinderungen, Flüchtlinge und Asylsuchende, ist ein umfassender Zugang zu Sozialleistungen erforderlich. Darüber hinaus sind die Langzeitpflegeleistungen nicht ausreichend entwickelt. Griechenland sollte auch den Zugang zu erschwinglichem Wohnraum stärker fördern, und zwar insbesondere für armutsgefährdete Haushalte, beispielsweise durch die Einführung eines Systems zur Unterstützung schutzbedürftiger Wohneigentümer mit Hypothekarkredit.

(21) Die COVID-19-Krise hat die in den letzten Jahren beobachteten positiven Arbeitsmarktentwicklungen ausgebremst, und die Arbeitslosigkeit wird wieder ansteigen. Um eine robuste Erholung der Beschäftigung in der Zeit nach der Krise zu unterstützen, muss Griechenland die Reformen, mit denen die Wirksamkeit der Aktivierungsmaßnahmen erhöht werden sollen, zu Ende führen, insbesondere die Reformen der Ausbildungsprogramme. Es wird von entscheidender Bedeutung sein, die öffentliche Arbeitsvermittlung besser zur kontinuierlichen und individuellen Unterstützung der Arbeitsuchenden zu befähigen. Griechenland muss besonderes Augenmerk auf die stärker vom Mangel an Beschäftigungsmöglichkeiten betroffenen jungen Menschen und Frauen richten. Auch der soziale Dialog könnte dahingehend verbessert werden, dass eine aktive und relevante Beteiligung der Sozialpartner an der Politikgestaltung, einschließlich der Konzipierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Krise, unterstützt wird. Die Regierung sollte sich gezielt darum bemühen, die Grundfertigkeiten der Bevölkerung insgesamt zu verbessern. Es geht darum, die schlechten Bildungsergebnisse anzugehen, die Berufsbildung zu verbessern und die Erwachsenenbildung auszubauen. Um das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage zu verringern und die Erholung des Arbeitsmarkts zu beschleunigen, müssen die Qualität und Arbeitsmarktrelevanz des Schul- und des Berufsbildungssystems erhöht werden.

(22) Seit Beginn ihrer Reaktion auf die COVID-19-Krise behandelt die Regierung die nachhaltige Versorgung der betroffenen Unternehmen, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und der Kleinstunternehmen, mit Liquidität und Betriebskapital, vor allem in Form von Darlehen und Garantien, zu Recht als besondere Priorität. Im Einklang mit dem befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen hat Griechenland drei Regelungen eingeführt, die die Kapitalliquidität von Unternehmen erhöhen sollen: i) eine Regelung für rückzahlbare Vorschüsse; ii) eine Regelung für Barsicherheiten für Bankdarlehen; und iii) Zinsvergünstigungen für laufende Darlehen. Dabei ist es wichtig, dass der Bankensektor – mit Unterstützung der Behörden – seine Vermittlerrolle erfüllt und auf der Grundlage einer angemessenen Kreditrisikobewertung und vorsichtiger Bonitätsanforderungen die erforderliche Kreditvergabe aufrechterhält und gleichzeitig jede Verschlechterung der Aktiva-Qualität genau überwacht. Um die Qualität der Aktiva zu gewährleisten und gleichzeitig die wirtschaftliche Erholung zu fördern, muss der Bankensektor befähigt werden, überlebensfähigen Kreditnehmern, die von der Krise betroffen sind, tragfähige Umschuldungslösungen anzubieten.

(23) Um die wirtschaftliche Erholung zu begünstigen, wird es wichtig sein, durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte vorzuziehen und private Investitionen, auch durch entsprechende Reformen, zu fördern. In den vorrangigen Branchen sind unbedingt verstärkte wachstumsfördernde Investitionen erforderlich, um das längerfristige Wachstum zu stützen und die regionalen Unterschiede zu verringern. Im Jahr 2019 blieben die öffentlichen Investitionen um über 1 % des BIP unter dem geplanten Investitionsziel, und auch in den Vorjahren war eine solche Lücke zu beobachten gewesen. Die Behörden haben begonnen, die anhaltende Nichterfüllung anzugehen, indem sie einen „nationalen Entwicklungsplan“ mit strengeren Vorschriften für die Entwicklung, Verwaltung, Finanzierung und Durchführung geförderter Projekte und einen Aktionsplan zur Verbesserung der Planung und Überwachung öffentlicher Investitionen erstellten. Da öffentliche Investitionen bei der Ankurbelung der wirtschaftlichen Erholung nach der COVID-19-Krise eine wichtige Rolle spielen werden, ist es von entscheidender Bedeutung, alle verbleibenden administrativen Hindernisse zu beseitigen und eine Liste neuer Projekte zu erstellen. Durch die Einrichtung einer spezifischen Fazilität für die Vorbereitung von Projekten könnten die öffentlichen Investitionen weiter verbessert und beschleunigt werden Effizientere öffentliche Investitionen würden aufgrund des Multiplikatoreffekts das Wachstum weiter ankurbeln. Griechenland wäre ferner anzuraten, sein öffentliches Beschaffungswesen effizienter und nachhaltiger zu gestalten. Diese Maßnahme könnte Teil seiner Anstrengungen zur Verbesserung und Rationalisierung der öffentlichen Ausgaben sowie zur Gewährleistung eines wettbewerbsorientierten Unternehmensumfelds sein. Dafür müssten ermittelte Mängel, wie das anhaltende Phänomen ungerechtfertigt niedriger Angebote, durch geeignete Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen behoben werden.

(24) Um die griechische Wirtschaft wiederzubeleben, müssen ferner einige seit Langem bestehende Schwächen beseitigt und künftige Chancen und Möglichkeiten genutzt werden. Zu den Sektoren mit erheblichem Investitionsbedarf zählen der Verkehrs- und Logistikbereich, wo vor allem Unterstützung für den Schienenverkehr, die Straßenverkehrssicherheit und die Modernisierung intermodaler Knotenpunkte erforderlich ist, sowie die Behandlung von festen Abfällen und kommunalem Abwasser, wo ökologisch nachhaltige Investitionen erforderlich sind. Für den Übergang Griechenlands zu einer klimaneutralen Wirtschaft werden ferner über einen längeren Zeitraum beträchtliche private und öffentliche Investitionen erforderlich sein. Bereits geplante Investitionen, z. B. kleinere Projekte im Bereich Energieeffizienz, Gebäudesanierung und erneuerbare Energien, könnten vorgezogen werden und zur wirtschaftlichen Erholung nach der Coronakrise beitragen. Zur Vorbereitung mittelfristiger Konjunkturmaßnahmen können insbesondere die in den nationalen Energie- und Klimaplänen der Mitgliedstaaten, ihren Listen der Vorhaben von gemeinsamem Interesse und ihren Infrastrukturentwicklungsplänen vorgesehenen Investitionen nützlich sein. Solche Investitionen könnten beispielsweise grenzüberschreitende Energienetze für die Ein- und Ausfuhr von Strom zwischen benachbarten Mitgliedstaaten umfassen, die eine nachhaltige Stromversorgung der Menschen und Unternehmen in Griechenland gewährleisten, sowie Maßnahmen, die für Regionen, die am stärksten von dem ehrgeizigen Plan Griechenlands betroffen sind, die Braunkohlestromerzeugung aufzugeben, einen gerechten Übergang sicherstellen. Die Programmplanung des Fonds für einen gerechten Übergang für den Zeitraum 2021-2027 könnte Griechenland dabei helfen, insbesondere in den in

Anhang D des Länderberichts[8] genannten Regionen einige der mit dem Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft verbundenen Herausforderungen anzugehen und so diesen Fonds optimal zu nutzen.

(25) Trotz einiger Fortschritte in den vergangenen Jahren muss Griechenland seine Digitalisierung beschleunigen und dazu unter anderem für die Verbreitung digitaler Instrumente und Dienste in der öffentlichen Verwaltung, im Justizsystem und in den Unternehmen sorgen. Für die Erholungsphase und insbesondere in Bezug auf die öffentliche Verwaltung wird es besonders wichtig sein, dass die durch die Einführung einer Reihe digitaler Dienste seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie geschaffene Dynamik und die erzielten einschlägigen Fortschritte gewahrt werden. Ein strategisches Konzept zur Beschleunigung der Nutzung digitaler Technologien in allen Wirtschaftsbereichen, auch in der öffentlichen Verwaltung, und der Interoperabilität verschiedener Informationssysteme, insbesondere der Datenbank für Marktüberwachung, würde dazu beitragen, die Produktivitätslücke gegenüber den Ländern des Euro-Währungsgebiets zu schließen und den Verwaltungsaufwand zu verringern. Eine weitere Priorität bilden die umfassendere Bereitstellung von Netzen mit sehr hoher Kapazität und die Einführung von Hochgeschwindigkeits-Internetverbindungen. Im Hinblick auf digitale Kompetenzen liegt Griechenland weiterhin unter dem Durchschnitt: 2019 verfügten lediglich 51 % der Menschen im Alter von 16 bis 74 Jahren über mindestens grundlegende digitale Kompetenzen (gegenüber dem EU-Durchschnitt von 58 %). Die digitale Weiterqualifizierung wird allen Menschen in Griechenland zu einem gleichberechtigten Zugang zu elektronischen Dienstleistungen verhelfen, Unternehmen beim wirksamen Einsatz von Telearbeit und elektronischen Anwendungen unterstützen, und es allen Lernenden in Schulen, Universitäten oder Einrichtungen der Erwachsenenbildung ermöglichen, uneingeschränkt das Fernunterrichtsangebot zu nutzen. Menschen in benachteiligten Situationen, wie Flüchtlingen und Asylsuchenden, sowie Menschen, die in abgelegenen und ländlichen Gebieten leben, sollte besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

(26) Nach dem erfolgreichen Abschluss des Finanzhilfeprogramms des Europäischen Stabilitätsmechanismus im Jahr 2018 unterliegt Griechenland gemäß der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 der verstärkten Überwachung.Durch die Aktivierung der verstärkten Überwachung für Griechenland[9] wird die Tatsache anerkannt, dass das Land auf mittlere Sicht weitere Maßnahmen ergreifen muss, um die potenziellen Ursachen makroökonomischer Ungleichgewichte anzugehen, und dass es Strukturreformen umsetzen muss, die eine robuste und nachhaltige wirtschaftliche Erholung unterstützen. Griechenland hat sich am 22. Juni 2018 in der Euro-Gruppe verpflichtet, alle im Rahmen des Programms verabschiedeten wichtigen Reformen fortzuführen und vollständig abzuschließen. Griechenland hat sich ferner verpflichtet, in den Bereichen haushaltspolitische und strukturelle finanzpolitische Maßnahmen, Sozialfürsorge, Finanzstabilität, Arbeits- und Produktmärkte, Privatisierung, Funktionsweise des Justizwesens, öffentliche Verwaltung und Korruptionsbekämpfung spezifische Maßnahmen durchzuführen. Diese Strukturreformen gewinnen angesichts der Bemühungen Griechenlands, seine

[8] SWD(2020) 507 final 2.

[9] Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1192 der Kommission vom 11. Juli 2018 über die Aktivierung einer verstärkten Überwachung für Griechenland (ABl. L 211 vom 22.8.2018, S. 1) und Durchführungsbeschluss (EU) 2019/338 der Kommission vom 20. Februar 2019 über die Verlängerung der verstärkten Überwachung Griechenlands (ABl. L 60 vom 28.2.2019, S. 17).

Wirtschaft wieder in Gang zu bringen, noch an Bedeutung. Die erfolgreiche Umsetzung und der Abschluss dieser Reformen dürften das mittel- und langfristige Wachstum Griechenlands erheblich unterstützen. Griechenland unterliegt der vierteljährlichen Berichterstattung über seine Fortschritte bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen im Rahmen der verstärkten Überwachung. Dabei kann ein positiver Bericht für ein halbes Jahr die Freigabe von Schuldenerleichterungsmaßnahmen im Umfang von 0,7 % des BIP pro Jahr bewirken. Die Freigabe der ersten beiden Tranchen politikabhängiger Schuldenerleichterungsmaßnahmen im Umfang von 970 Mio. EUR und 767 Mio. EUR wurde im April 2019 bzw. im Dezember 2019 von der Euro-Gruppe beschlossen. Der sechste Bericht im Rahmen der verstärkten Überwachung, in dem die Fortschritte Griechenlands bei der Umsetzung seiner Verpflichtungen bewertet werden, wurde am 20. Mai 2020 veröffentlicht.

(27) Während die vorliegenden Empfehlungen in erster Linie auf die Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie und die Förderung der wirtschaftlichen Erholung abzielen, ging es bei den vom Rat am 9. Juli 2019 angenommenen länderspezifischen Empfehlungen 2019 auch um Reformen, die für die Bewältigung mittel- bis langfristiger struktureller Herausforderungen von wesentlicher Bedeutung sind. Diese sind nach wie vor relevant, weswegen ihre Einhaltung im nächstjährigen Semesterzyklus weiter verfolgt werden wird. Dies gilt auch für Empfehlungen zu investitionsbezogenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Letztere sollten bei der strategischen Planung kohäsionspolitischer Mittel nach 2020 berücksichtigt werden, also auch bei Maßnahmen zur Abfederung der Krise und bei Exit-Strategien.

(28) Insbesondere ist es in der gegenwärtigen Situation von entscheidender Bedeutung, den Schwerpunkt weiterhin auf die Sanierung von Banken zu legen, um die Finanzstabilität zu erhalten und im Bankensektor die erforderlichen Kapazitäten zu schaffen, um die wirtschaftliche Erholung finanzieren zu können. Der Bankensektor ist resilienter geworden, weswegen die Kapitalverkehrskontrollen im September 2019 abgeschafft werden konnten, aber die aus den Altlasten herrührenden Risiken und Herausforderungen sind nach wie vor erheblich. Dazu gehören ein nach wie vor hoher Bestand an notleidenden Krediten, eine Eigenkapitalausstattung, die zwar den Kapitalanforderungen entspricht, aber kurzfristig mit einer steigenden Kapitalnachfrage konfrontiert sein wird, und eine geringe, vom Kreditwachstum abhängige Rentabilität. Infolgedessen sind die griechischen Banken in besonderem Maße dem Risiko steigender Finanzierungskosten und einer erneuten Verschlechterung der Aktiva-Qualität infolge der COVID-19-Pandemie ausgesetzt. Die Unterstützung eines kontinuierlich funktionierenden Sekundärmarkts für notleidende Kredite kann zusammen mit neuen Kreditvergaben und tragfähigen langfristigen Umschuldungen im Einklang mit vorsichtigen Bonitätsanforderungen eine Schlüsselrolle spielen, wenn es darum geht, die Auswirkungen der Coronakrise auf die Aktiva-Qualität abzufedern und gleichzeitig die Altlast der notleidenden Kredite anzugehen. Eine Reformierung des Rechtsrahmens mit dem Ziel, bei Zahlungsunfähigkeit der Darlehensnehmer eine uneingeschränkte Sicherheitenverwertung zu ermöglichen, kann ein wesentlicher Schritt in diese Richtung sein.

(29) Das Europäische Semester bildet den Rahmen für eine kontinuierliche wirtschafts- und beschäftigungspolitische Koordinierung innerhalb der Union, die zu einer nachhaltigen Wirtschaft beitragen kann. Die Mitgliedstaaten haben in ihren nationalen Reformprogrammen 2020 eine Bilanz der Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele der

Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung gezogen. Indem Griechenland die nachstehenden Empfehlungen vollständig umsetzt, wird es Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung erreichen und zu den gemeinsamen Anstrengungen im Hinblick auf die Sicherstellung wettbewerbsfähiger Nachhaltigkeit in der Europäischen Union beitragen.

(30) Eine enge Koordinierung zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion ist für eine rasche Erholung von den wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie von entscheidender Bedeutung. Als Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, sollte Griechenland auch unter Berücksichtigung der politischen Leitlinien der Euro-Gruppe sicherstellen, dass seine Politik weiterhin mit den Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet im Einklang steht und mit der Politik der anderen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets abgestimmt wird.

(31) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Griechenlands umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2020 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm 2020 und das nationale Reformprogramm 2020 sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Griechenland gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Griechenland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit Vorschriften und Leitlinien der Union bewertet.

(32) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2020 geprüft; seine Stellungnahme hierzu[10] spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

(33) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm 2020 und das Stabilitätsprogramm 2020 geprüft. Bei den vorliegenden Empfehlungen wird berücksichtigt, dass als erster notwendiger Schritt die Pandemie bekämpft und die wirtschaftliche Erholung unterstützt werden muss, damit eine Behebung von Ungleichgewichten überhaupt möglich wird. Die Empfehlungen, die direkt auf die Behebung der von der Kommission gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 festgestellten makroökonomischen Ungleichgewichte abstellen, spiegeln sich in den Empfehlungen 1, 2, 3 und 4 wider –

EMPFIEHLT, dass Griechenland 2020 und 2021

1. im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel alle erforderlichen Maßnahmen ergreift, um die Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und ihre anschließende Erholung zu fördern; sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, seine Haushaltspolitik darauf abstellt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen erhöht; die Resilienz des Gesundheitssystems stärkt und den gleichberechtigten Zugang zu einer angemessenen Gesundheitsversorgung gewährleistet;

[10] Nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

2. die Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung und die Gesellschaft abfedert, indem es Maßnahmen wie Kurzarbeitsregelungen und wirksame Starthilfen für Arbeitslose einführt;

3. rasch Maßnahmen ergreift, um der Wirtschaft Liquidität, eine ununterbrochene Kreditvergabe und andere Finanzierungen zur Verfügung zu stellen, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf die am stärksten von der Krise betroffenen kleinen und mittleren Unternehmen gelegt werden sollte; durchführungsreife öffentliche Investitionsprojekte vorzieht und private Investitionen fördert , um die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen; schwerpunktmäßig in den ökologischen und digitalen Wandel investiert, insbesondere in einen sicheren und nachhaltigen Verkehrs- und Logistiksektor, in saubere und effiziente Energieerzeugung und -nutzung, in Umweltinfrastrukturen sowie in digitale Infrastruktur mit sehr hoher Kapazität und in IKT-Kompetenzen; die Effizienz und die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung steigert und den digitalen Wandel in der Wirtschaft fördert;

4. sobald die infolge der COVID-19-Pandemie erforderlich gewordenen Beschränkungen schrittweise aufgehoben werden, im Einklang mit den am 22. Juni 2018 in der Euro-Gruppe für die Zeit nach dem Abschluss des Programms eingegangenen Verpflichtungen seine Reformen weiterführt und vollständig umsetzt, um eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung einzuleiten.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident