DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS (EU) 2020/1142 DER KOMMISSION

vom 29. Juli 2020

über die Verlängerung der verstärkten Überwachung Griechenlands

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2020) 5086)

(Nur der griechische Text ist verbindlich)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die 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 ([1]), insbesondere auf Artikel 2 Absatz 1,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Nachdem die Finanzhilfe für Griechenland im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus am 20. August 2018 ausgelaufen war, wurde das Land per Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1192 der Kommission ([2]) ab dem 21. August 2018 für einen Zeitraum von sechs Monaten unter verstärkte Überwachung gestellt. In der Folge wurde die verstärkte Überwachung dreimal um jeweils weitere sechs Monate verlängert ([3]), zuletzt ab dem 21. Februar 2020.

(2) Seit 2010 hat Griechenland Finanzhilfe in erheblichem Umfang erhalten, sodass sich die ausstehenden Verbindlichkeiten des Landes gegenüber den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus inzwischen auf insgesamt 243,7 Mrd. EUR belaufen. Griechenland erhielt von seinen europäischen Partnern finanziellen Beistand zu Vorzugsbedingungen, und 2012 sowie erneut 2017 im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus wurden spezifische Maßnahmen getroffen, um die Verschuldung auf eine nachhaltigere Grundlage zu stellen. Am 22. Juni 2018 wurde in der Euro-Gruppe politisches Einvernehmen darüber erzielt, zusätzliche Maßnahmen zur Sicherstellung der Schuldentragfähigkeit zu ergreifen. Einige dieser Maßnahmen, wie etwa der Transfer gleichwertiger Beträge, wie sie die nationalen Zentralbanken des Euro-Währungsgebiets auf griechische Staatsanleihen im Rahmen der Vereinbarung zu Nettofinanzwerten und des Programms für die Wertpapiermärkte erwirtschaften, können von der Euro-Gruppe halbjährlich vereinbart werden, wenn die verstärkte Überwachung ergibt, dass Griechenland seine politischen Verpflichtungen nach Programmende erfüllt. So wurden die ersten drei Tranchen politikabhängiger Schuldenerleichterungsmaßnahmen nach entsprechenden Vereinbarungen der Euro-Gruppe vom April 2019, Dezember 2019 und Juni 2020 freigegeben.

(3) Griechenland hat sich gegenüber der Euro-Gruppe verpflichtet, sämtliche grundlegenden Reformen, die mit dem Stabilitätshilfeprogramm im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (im Folgenden „Programm“) beschlossen wurden, weiterzuführen und zum Abschluss zu bringen sowie sicherzustellen, dass die Ziele der im Rahmen dieses Programms und seiner Vorläufer verabschiedeten wichtigen Reformen weiter verfolgt werden. Darüber hinaus hat sich Griechenland zu spezifischen Maßnahmen in den Bereichen Haushaltspolitik und haushaltspolitische Strukturreformen, Sozialfürsorge, Finanzstabilität, Arbeits- und Produktmärkte, Privatisierung und öffentliche Verwaltung verpflichtet. Diese spezifischen Maßnahmen sind in einem Anhang zur Erklärung der Euro-Gruppe vom 22. Juni 2018 aufgeführt und werden dazu beitragen, die übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewichte Griechenlands sowie die Ursachen bzw. potenziellen Ursachen wirtschaftlicher Schwierigkeiten anzugehen.

(4) Am 26. Februar 2020 veröffentlichte die Kommission ihren Länderbericht zu Griechenland für das Jahr 2020 ([4]). Darin kam sie kam zu dem Schluss, dass in Griechenland übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen ([5]). Zwar sind in einer Reihe von Bereichen Fortschritte zu verzeichnen, doch bestehen angesichts des nach wie vor geringen Wachstumspotenzials und der hohen Arbeitslosigkeit weiterhin erhebliche Schwachstellen und Altlasten im Zusammenhang mit der hohen Staatsverschuldung, dem großen Anteil notleidender Kredite in den Bankbilanzen und dem Außensektor. Ende 2019 belief sich der öffentliche Schuldenstand Griechenlands auf 176,6 % des Bruttoinlandsprodukts. Griechenland weist damit die höchsten Staatsschulden in der Union auf. Die

([1]) ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1.
([2]) ABl. L 211 vom 22.8.2018, S. 1.
([3]) Durchführungsbeschluss (EU) 2019/338 der Kommission (ABl. L 60 vom 28.2.2019, S. 17); Durchführungsbeschluss (EU) 2019/1287 der Kommission (ABl. L 202 vom 31.7.2019, S. 110) Durchführungsbeschluss (EU) 2020/280 der Kommission (ABl. L 59 vom 28.2.2020, S. 9).
([4]) SWD(2020) 507 final.
([5]) COM(2020) 150 final.

Nettoauslandsvermögensposition von – 150,6 % des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2019 liegt nach wie vor deutlich im negativen Bereich, auch wenn darin die hohe Auslandsverschuldung der öffentlichen Hand zu sehr günstigen Bedingungen eingeschlossen ist. Hinzu kommt, dass das Leistungsbilanzdefizit in den letzten Jahren zwar in erheblichem, aber immer noch nicht in ausreichendem Umfang abgebaut wurde, um die äußerst negative Nettoauslandsvermögensposition in zufriedenstellendem Tempo auf ein als vertretbar anzusehendes Niveau zu senken. Die Arbeitslosigkeit ist gegenüber ihrem Höchststand von 27,8 % im Jahr 2013 zwar weiter gesunken, lag im Februar 2020 aber immer noch bei 16,1 %. Die Langzeitarbeitslosigkeit (11,9 % im vierten Quartal 2019) und die Jugendarbeitslosigkeit (35,6 % im Februar 2020) sind nach wie vor hoch, haben jedoch im Vergleich zu ihren Spitzenwerten während der Krise erheblich abgenommen (die Langzeitarbeitslosigkeit erreichte im zweiten Quartal 2014 einen Höchststand von 19,9 % und die Jugendarbeitslosigkeit im Februar 2013 einen Höchststand von 60,2 %).

(5) Am 11. März 2020 wurde der COVID-19-Ausbruch von der Weltgesundheitsorganisation offiziell zu einer weltweiten Pandemie erklärt. Dieser hat eine öffentliche Gesundheitskrise mit weitreichenden Folgen für Bürgerinnen und Bürger, Gesellschaften und Volkswirtschaften verursacht und zu einem erheblichen wirtschaftlichen Schock mit schwerwiegenden negativen Auswirkungen auf die makroökonomischen Aussichten der Europäischen Union geführt. Angesichts der sektoralen Zusammensetzung seiner Wirtschaft dürfte Griechenland besonders hart getroffen werden. Nach der Sommerprognose 2020 der Kommission könnte der wirtschaftliche Abschwung im Jahr 2020 bis zu [X %] betragen, wobei 2021 jedoch eine rasche, wenn auch nur teilweise Erholung verzeichnet werden dürfte. Die Prognose ist weiterhin mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Die Pandemie dürfte zu einem deutlichen Anstieg des öffentlichen Schuldenstands führen und den in den vergangenen Jahren bei der Arbeitslosigkeit verzeichneten Abwärtstrend teilweise umkehren. Eine rasche Rückkehr zum Wachstum wird entscheidend sein, um Hysterese-Effekte zu verhindern und die sozioökonomischen Auswirkungen der Krise zu begrenzen. Die Schwere der Rezession spiegelt den großen Anteil des Tourismussektors wider, dem die große Unsicherheit hinsichtlich der Aufhebung von Reisebeschränkungen zu schaffen macht. Auch in den Wirtschaftszweigen Schifffahrt und Verkehr ist mit einem starken Abschwung zu rechnen, der mit dem allgemeinen Rückgang des Welthandels einhergeht.

(6) Seit Beginn der Pandemie haben die EU und ihre Mitgliedstaaten beispiellose Maßnahmen zum Schutz von Menschenleben und Lebensgrundlagen ergriffen. In Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat Griechenland im Rahmen eines koordinierten Ansatzes der Union rechtzeitig haushaltspolitische Maßnahmen verabschiedet, um die Kapazität seines Gesundheitssystems zu erhöhen, die Pandemie einzudämmen und besonders betroffene Menschen und Wirtschaftszweige zu unterstützen. Die EU hat die Bemühungen auf nationaler Ebene zur Bewältigung der Krise im Gesundheitsbereich und zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen unterstützt. So hat sie ihre Haushaltsmittel für die Bekämpfung des Virus zur Verfügung gestellt, die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts aktiviert, den in den Beihilfevorschriften vorgesehenen Spielraum in vollem Umfang genutzt und ein neues Instrument vorgeschlagen, mit dem Menschen dabei unterstützt werden sollen, im Erwerbsleben zu bleiben, nämlich das Europäische Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in der durch den COVID-19-Ausbruch verursachten Krise („SURE“). Zusätzlich zu den Maßnahmen der Europäischen Zentralbank und der Europäischen Investitionsbank stellt die EU mehr als eine halbe Billion Euro zur Unterstützung von Arbeitnehmern und Unternehmen bereit. Vor diesem Hintergrund schlug die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat am 27. Mai 2020 vor, eine Aufbau- und Resilienzfazilität einzurichten, um die Umsetzung von Reformen und Investitionen zur Stärkung der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten erheblich zu unterstützen.

(7) Die mittel- und langfristigen Folgen der COVID-19-Pandemie werden entscheidend davon abhängen, wie schnell sich die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten von der Krise erholen werden. Dies wiederum wird von den Maßnahmen abhängen, die die Mitgliedstaaten mit Unterstützung der EU ergreifen werden, um die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise abzufedern. Wie auch andere Mitgliedstaaten sollte Griechenland von dem EU-Aufbaupaket profitieren, das zur Finanzierung wichtiger Reformen und Investitionen beitragen wird, die auf eine Steigerung des Wachstumspotenzials und eine Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft abzielen. So wiederum kann verhindert werden, dass die in der Union bestehenden Divergenzen weiter zunehmen.

(8) Am 20. Mai 2020 veröffentlichte die Kommission ihre sechste Bewertung im Rahmen der verstärkten Überwachung Griechenlands. ([6]) Dort wurde der Schluss gezogen, dass Griechenland angesichts der außergewöhnlichen Umstände im Zusammenhang mit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um seine spezifischen Reformzusagen zu erfüllen. Bei dieser Bewertung wurde die enge Zusammenarbeit der griechischen Behörden mit den europäischen Organen berücksichtigt und die Notwendigkeit anerkannt, als Reaktion auf die Pandemie den Schwerpunkt auf die Durchführung von Sofortmaßnahmen zu legen. Dabei wurde anerkannt, dass sich die Eindämmungsmaßnahmen im Überprüfungszeitraum negativ auf die Fähigkeit zur Umsetzung von Reformen auswirkten, und darauf hingewiesen, dass es mit Blick auf die Zukunft von entscheidender Bedeutung sein wird, die Reformdynamik aufrechtzuerhalten und erforderlichenfalls zu verstärken, sobald die Erholung angelaufen ist.

([6]) Europäische Kommission: „Verstärkte Überwachung — Griechenland, Mai 2020“, Institutional Paper 127, Mai 2020.

(9) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission im Jahr 2020 und der von der Kommission vorgenommenen Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm 2020 und das Stabilitätsprogramm 2020 Griechenlands geprüft. Der Rat trug der Notwendigkeit Rechnung, als ersten notwendigen Schritt zur Korrektur von Ungleichgewichten die Pandemie zu bekämpfen und die wirtschaftliche Erholung zu erleichtern. Er empfahl Griechenland ([7]), alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Pandemie wirksam zu bekämpfen, unter anderem durch die Konsolidierung des Gesundheitssystems, Kurzarbeitsregelungen und wirksame Aktivierungsmaßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigung und ihrer sozialen Folgen einzuführen, Maßnahmen zur Bereitstellung von Liquidität zu ergreifen und öffentliche und private Investitionen in einer Reihe vorrangiger Investitionsbereiche, einschließlich des grünen und digitalen Wandels, zu fördern. Der Rat appellierte ferner an die Staatsorgane, die Reformen im Einklang mit den nach Abschluss des Programms eingegangenen Verpflichtungen fortzusetzen und abzuschließen, um nach der schrittweisen Lockerung der pandemiebedingten Eindämmungsmaßnahmen wieder eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung in Gang zu bringen.

(10) Der griechische Bankensektor ist seit dem Ende des Programms im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus stabiler und widerstandsfähiger gegenüber Schocks geworden, allerdings bestehen nach wie vor Altlasten und erhebliche Anfälligkeiten, die durch die negativen Auswirkungen der Coronakrise noch verstärkt werden. Die Banken verfügen weiterhin über eine angemessene Liquidität, doch auch die notleidenden Kredite verharren mit 68,5 Mrd. EUR bzw. 40,6 % der Bruttoforderungen aus Kundendarlehen im Dezember 2019 auf einem hohen Stand. ([8]) Die Pandemie könnte den allmählichen Rückgang des Bestands an notleidenden Krediten, die im März 2016 einen Höchststand von 107,2 Mrd. EUR aufwiesen und Ende September 2019 71,2 Mrd. EUR betrugen, aufhalten. Darüber hinaus wirkt sich der derzeitige wirtschaftliche Schock auf die Strategien der Banken zur Verringerung notleidender Kredite und den Sekundärmarkt für notleidende Kredite sowie auf die Umsetzung der Hercules-Regelung zur Unterstützung der Verbriefung solcher Kredite aus, nachdem die ersten Transaktionen zuvor erfolgreich waren. Die Eigenkapitalausstattung der griechischen Banken entspricht den rechtlichen Anforderungen, allerding werden die aufsichtsrechtlichen Anforderungen strenger, und der Kapitalbedarf für die Finanzierung des mittelfristigen Abbaus der notleidenden Kredite nimmt bei einer gleichzeitigen geringen Rentabilität zu. Infolgedessen sind die griechischen Banken in besonderem Maße dem Risiko eines Anstiegs der Finanzierungskosten und einer pandemiebedingten erneuten Verschlechterung der Aktivaqualität ausgesetzt. Der Staat ergreift Maßnahmen, um den Zugang der betroffenen Unternehmen zu Finanzmitteln zu sichern, die Initiativen auf der Ebene von Geschäftsbanken und Dienstleistern ergänzen. Die Behörden haben sich ferner verpflichtet, wichtige Reformen im Finanzsektor weiter voranzubringen und die bestehenden Instrumente für die Abwicklung notleidender Kredite zu verbessern, nachdem sich der Ausbruch der COVID-19-Pandemie negativ auf das Tempo laufender und früherer Reforminitiativen ausgewirkt hat. Diese Reformen, beispielsweise die Reform des fragmentierten Insolvenzsystems, können dazu beitragen, die mittelfristigen Auswirkungen der Krise auf die Verschuldung des Privatsektors abzufedern.

(11) Trotz der Fortschritte der letzten Jahre steht Griechenland bei den Rahmenbedingungen für Unternehmen und beim Justizsystem weiterhin vor großen Herausforderungen. Die Behörden arbeiten trotz der sich verändernden Prioritäten und der Schwierigkeiten infolge der Coronakrise weiter an der Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Obwohl Griechenland Fortschritte bei Vorhaben wie der Verkürzung der Frist für die Registrierung eines Unternehmens und der Verbesserung des Schutzes von Minderheitsanlegern erzielt hat, liegt es bei mehreren Vorhaben (z. B. Durchsetzung von Verträgen, Registrierung von Immobilien, Insolvenzlösungen) immer noch weit hinter dem Leistungsoptimum zurück. Die Pandemie hat dazu beigetragen, die Agenda für digitale Behördendienste voranzubringen, und die Behörden haben sich verpflichtet, ergänzende Maßnahmen zu ergreifen, um den Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Bürger weiter zu verringern.

(12) Griechenland wurde 2010 von den Kapitalmärkten abgeschnitten, konnte aber ab Juli 2017 mit der Begebung von Staatsanleihen allmählich an den Markt zurückkehren. Die Renditen der griechischen Staatsanleihen begannen nach dem erfolgreichen Abschluss des ESM-Programms im Jahr 2018, einen leichten Rückgang aufzuweisen, der sich 2019 erheblich beschleunigte. Seit Ausbruch der Pandemie hat Griechenland erfolgreich sowohl Schatzwechsel als auch langfristige Anleihen begeben, was auf einen dauerhaften Zugang zur Marktfinanzierung hindeutet, doch seine Kreditbedingungen sind nach wie vor einer hohen Volatilität ausgesetzt.

(13) Angesichts der obigen Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Bedingungen, die die Einführung der verstärkten Überwachung nach Artikel 2 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 rechtfertigen, immer noch gegeben sind. So bestehen insbesondere nach wie vor Risiken für die Finanzstabilität Griechenlands, die — falls sie eintreten — nachteilige Ausstrahlungseffekte auf andere Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets haben könnten. Solche Ausstrahlungseffekte könnten indirekt zum Tragen kommen, indem sie sich auf das Anlegervertrauen und damit auf die Refinanzierungskosten für Banken und andere Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets niederschlagen.

([7]) Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Griechenlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Griechenlands 2020.

([8]) *Quelle:* Bank von Griechenland.

(14) Um die Spätfolgen verschiedener Faktoren zu lindern, muss Griechenland deshalb mittelfristig weitere Maßnahmen gegen die Ursachen oder potenziellen Ursachen von Schwierigkeiten ergreifen, und weitere Strukturreformen umsetzen, die einer robusten und nachhaltigen wirtschaftlichen Erholung förderlich sind. Zu diesen Faktoren zählen der drastische und anhaltende Abschwung während der Krise, der Umfang der griechischen Schuldenlast, die Anfälligkeit des griechischen Finanzsektors, die weiterhin relativ engen Verflechtungen zwischen dem Finanzsektor und den öffentlichen Finanzen Griechenlands, unter anderem auch aufgrund von Staatsbesitz, die Gefahr eines Übergreifens starker Spannungen in einem dieser Sektoren auf andere Mitgliedstaaten und die Exponierung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets gegenüber dem griechischen Staat.

(15) Um Restrisiken zu verringern und die Einhaltung der entsprechenden Verpflichtungen zu überwachen, erscheint es erforderlich und angemessen, die verstärkte Überwachung Griechenlands gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013 fortzusetzen.

(16) Mit Schreiben vom 24. Juni 2020 erhielt Griechenland Gelegenheit, zur Bewertung der Kommission Stellung zu nehmen. In seiner Antwort vom 29. Juni 2020 schloss sich Griechenland der Bewertung der Kommission hinsichtlich der wirtschaftlichen Herausforderungen des Landes im Großen und Ganzen an, was Grundlage für eine Fortsetzung der verstärkten Überwachung ist.

(17) Griechenland wird für die Gestaltung und Durchführung von Reformen auch weiterhin technische Unterstützung aus dem (in der Verordnung (EU) 2017/825 des Europäischen Parlaments und des Rates [9] festgelegten) Programm zur Unterstützung von Strukturreformen und seinen Nachfolgeprogrammen erhalten, darunter auch für die Fortsetzung und den Abschluss wichtiger Reformen im Einklang mit den im Rahmen der verstärkten Überwachung kontrollierten politischen Verpflichtungen.

(18) Die Kommission beabsichtigt, im Rahmen des Frühwarnsystems bei der Durchführung der verstärkten Überwachung eng mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus zusammenzuarbeiten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Zeitraum der verstärkten Überwachung Griechenlands nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013, die durch den Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1192 aktiviert wurde, wird beginnend mit dem 21. August 2020 um weitere sechs Monate verlängert.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Hellenische Republik gerichtet.

Brüssel, den 29. Juli 2020

Für die Kommission
Mitglied der Kommission
Paolo GENTILONI

[9] Verordnung (EU) 2017/825 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 über die Auflegung des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen für den Zeitraum 2017-2020 und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 1305/2013 (ABl. L 129 vom 19.5.2017, S. 1).