EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.11.2019
COM(2019) 930 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Verstärkte Überwachung– Griechenland, November 2019

{SWD(2019) 930 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 verfolgt([1]). Mit der verstärkten Überwachung für Griechenland ([2]) wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Griechenland mittelfristig weitere Maßnahmen zur Behebung der Ursachen oder potenziellen Ursachen wirtschaftlicher und finanzieller Schwierigkeiten ergreifen und strukturelle Reformen zur Unterstützung eines robusten und nachhaltigen Wirtschaftswachstums umsetzen muss.

Das Verfahren der verstärkten Überwachung stellt einen umfassenden Rahmen zur Überwachung 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 der öffentlichen Haushalte 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 Vorläuferprogramme 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: i) haushaltspolitische und strukturelle finanzpolitische Maßnahmen, ii) Sozialfürsorge, iii) Finanzstabilität, iv) Arbeits- und Produktmärkte, v) Privatisierung und vi) öffentliche Verwaltung ([3]). Fünfzehn spezifische Zusagen haben eine Frist Mitte 2019; die Fortschritte werden in diesem Bericht bewertet.

Dies ist der vierte Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands. Er wird zusammen mit der Bewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands für 2020 veröffentlicht und dient zudem als Überwachungsbericht im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht im Rahmen des Europäischen Semesters, da im 2019er Zyklus des Europäischen Semesters in Bezug auf Griechenland makroökonomische Ungleichgewichte festgestellt worden waren. Ihm liegt eine von der Kommission in Verbindung mit der Europäischen Zentralbank durchgeführte Überprüfungsmission in Athen

([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) 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), Durchführungsbeschluss (EU) 2019/338 der Kommission vom 20. Februar 2019 über die Verlängerung der verstärkten Überwachung für Griechenland (ABl. L 60 vom 20.2.2019, S. 17 und Durchführungsbeschluss (EU) 2019/1287 vom 26. Juli 2019 über die Verlängerung der verstärkten Überwachung für Griechenland (ABL. L 202 v. 31.7.2019, S. 110).

([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.

vom 23. bis 26. September 2019 zugrunde ([4]). Der Internationale Währungsfonds wirkte im Rahmen seines Artikel-IV-Überwachungszyklus 2019 mit, der Europäische Stabilitätsmechanismus wiederum war sowohl im Rahmen seines Frühwarnsystems als auch im Rahmen der Absichtserklärung vom 27. April 2018 über Arbeitsbeziehungen zwischen der Kommission und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus beteiligt.

Dieser Bericht könnte als eine Grundlage für die Entscheidung der Eurogruppe über die Aktivierung der zweiten Reihe politikabhängiger Maßnahmen zum Schuldenabbau im Wert von 767 Mio. EUR dienen. Am 22. Juni 2018 einigte sich die Euro-Gruppe darauf, dass das Paket an Entschuldungsmaßnahmen für Griechenland Anreize umfassen sollte, die eine nachhaltige und kontinuierliche Umsetzung der im ESM-Programm vereinbarten Reformmaßnahmen gewährleisten. Zu diesem Zweck werden Griechenland bis Mitte 2022 einige der vereinbarten Schuldenmaßnahmen in halbjährlichen Tranchen bis Mitte 2022 zur Verfügung gestellt, sofern das Land seinen Zusagen bei der Fortsetzung und Vollendung der Reformen nachkommt und die Berichte im Rahmen der verstärkten Überwachung positiv ausfallen. Zu den Maßnahmen zählen i) die Rückführung einkommensäquivalenter Beträge griechischer Staatsanleihen aus Zentralbankbeständen im Rahmen des Programms für Wertpapiermärkte (SMP) und der Vereinbarung zu Nettofinanzwerten sowie ii) ein Verzicht auf die erhöhte Zinsmarge für einen Teil der Darlehen aus der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität im Zeitraum vom 17. Juni 2019 bis zum 31. Dezember 2019.

In diesem Bericht wird festgestellt, dass Griechenland die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um seinen spezifischen Reformzusagen für Mitte 2019 nachzukommen. Weitere Maßnahmen sind unabdingbar, um Reformen abzuschließen und, erforderlichenfalls, zu beschleunigen. Bei dieser Bewertung werden die Bemühungen der neuen Regierung zur Umsetzung der Zusagen im Rahmen eines breiteren Reformprogramms in den letzten Monaten sowie ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Organen bei der Konzeption derselben berücksichtigt.

WIRTSCHAFTSAUSSICHTEN

Das Wirtschaftswachstum hat sich in Griechenland auch in der ersten Jahreshälfte 2019 fortgesetzt und dürfte trotz außenwirtschaftlichen Gegenwinds robust bleiben. Das zu Jahresbeginn schwächer als erwartet ausgefallene Wirtschaftswachstum dürfte in der zweiten Jahreshälfte zulegen, über das Jahr 2019 insgesamt 1,8 % erreichen und damit ein wenig unter dem Vorjahreswert von 1,9 % liegen. Privater Verbrauch und Investitionen werden in diesem und im kommenden Jahr voraussichtlich den größten Wachstumsbeitrag leisten. Dafür sprechen das solide Wachstum der verfügbaren Einkommen und das hohe Verbrauchervertrauen, das bereits stärker ist als vor der Wirtschaftskrise. Die wirtschaftliche Erholung Griechenlands findet vor dem Hintergrund einer sich abschwächenden außenwirtschaftlichen Entwicklung statt. Dennoch wird wegen der angekündigten Senkung der Steuern auf Arbeit und Kapital und der anhaltenden Zugewinne an Exportmarktanteilen für 2020 mit einem Wachstum von 2,3 % und damit über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets (1,2 %) gerechnet.

([4]) Gemäß den Zuständigkeiten der EZB 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 Finanzierungsanforderungen. Der Überprüfungsmission ging eine Mission auf der Fachebene voraus, die vom 16. bis zum 20. September andauerte.

Einschätzungen und Erwartungen untermauern den positiven Trend. Der Indikator der wirtschaftlichen Einschätzung hat sich seit der Wahl vom Juli deutlich verbessert. Die Kapitalkontrollen wurden vollständig aufgehoben, und Griechenland war auf den internationalen Kapitalmärkten aktiv, auf denen die Zinsspanne sehr schnell auf ein historisch niedriges Niveau gesunken ist, wobei sich die Situation für griechische Anleihen sogar noch besser entwickelt hat als die für Staatsanleihen generell. Ratingagenturen haben ihre Bewertungen angehoben, was auch an der positiven und konstruktiven Interaktion mit den EU-Organen liegt. Die griechischen Behörden und auch die europäischen Partner sind jetzt gefordert, diesen insgesamt sehr positiven Trend aufrechtzuerhalten.

Die mittelfristige Wachstumsleistung wird entscheidend von einer Intensivierung der immer noch unter dem Durchschnitt des Euroraums liegenden Investitionen abhängen. 2018 waren die Investitionen gemessen am BIP in Griechenland die niedrigsten in der gesamten EU und lagen 7,7 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets von 20,6 % des BIP. Die Anhebung des Investitionsniveaus nach Jahren des Investitionsstaus während der Krise ist für die künftige wirtschaftliche Entwicklung von zentraler Bedeutung. Prestigeträchtige Privatisierungsvorhaben und Anreize für ausländische Direktinvestitionen sind enorm wichtig für eine Belebung der privaten Investitionstätigkeit. Die Anhebung der öffentlichen Investitionen – zuerst mittels einer Ausschöpfung der Ausgabenobergrenzen und anschließend mittels einer Ausweitung der öffentlichen Investitionen über die derzeitigen Haushaltsmöglichkeiten hinaus – würde wegen des Multiplikatoreffekts weitere Wachstumsimpulse setzen.

Die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt setzt sich fort und die Arbeitslosigkeit geht weiter stetig zurück. Die Beschäftigung dürfte 2019 und 2020 je um mehr als 2 % zulegen und die Arbeitslosenquote damit von 19,3 % (2018) auf 17 % in diesem und 15 % im kommenden Jahr zurückgehen. Die Inflation dürfte sich vor dem Hintergrund der jüngsten Senkungen indirekter Steuern und der Ölpreisentwicklung kurzfristig verhalten entwickeln und mittelfristig moderat zunehmen.

Die Vorausschätzungen ist mit Aufwärts- und Abwärtsrisiken behaftet, wobei die Abwärtsrisiken ausgeprägter sind. Die Abwärtsrisiken sind auf ein Nachlassen der Auslandsnachfrage sowie die ständige Nichtausschöpfung der für öffentliche Investitionen veranschlagten Haushaltsmittel zurückzuführen. Die Aufwärtsrisiken stehen mit einer Verbesserung der Stimmungslage von Unternehmen und Verbrauchern in Zusammenhang, die sich bislang aber noch nicht in erheblichen Mehrausgaben niedergeschlagen hat. Diese Prognosen beruhen auf der Voraussetzung, dass der im Rahmen der verstärkten Überwachung vereinbarte Reformkurs fortgesetzt wird, insbesondere was die Reformen des gesetzlichen Rahmens für die Abwicklung notleidender Kredite anbelangt, mit denen ein ausreichender Abbau der betreffenden Bestände gewährleistet und die Darlehenstätigkeit der Kreditinstitute gestützt werden soll.

HAUSHALTSPOLITIK UND VORAUSSCHAU

Griechenland ist auf Kurs, um das vereinbarte Primärüberschussziel von 3,5 % des BIP im Jahr 2019 zu übertreffen; damit würden die Zielvorgaben im fünften Jahr in Folge überschritten. Damit ist die in den vergangenen Monaten aufgetretene Besorgnis, dass die im Mai 2019 beschlossenen Haushaltsmaßnahmen die Erreichung des Primärüberschussziels gefährden könnten, ausgeräumt. Diese Maßnahmen wurden von der neuen Regierung beibehalten. Zu den im Mai verabschiedeten Maßnahmen zählen: eine neue Ratenregelung

(mit 120 Raten) für Verbindlichkeiten gegenüber dem Finanzamt, der Sozialversicherung und den Kommunen, eine Senkung bestimmter Mehrwertsteuer-Sätze, die Wiedereinführung einer 13. Monatsrente, und die Rückgängigmachung einer früheren Reform der Hinterbliebenenrente. Zudem wurde die 2017 verabschiedete Einkommensteuerreform, die ab 2020 zu einer haushaltsneutralen Verbreiterung der Besteuerungsgrundlage bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze geführt hätte, aufgegeben. Die Haushaltskosten der Maßnahmen vom Mai wird derzeit auf 0,7 % des BIP veranschlagt, während im Juni-Bericht noch von 1,1-1,4 % ausgegangen worden war. Grund hierfür ist, dass weniger Verbindlichkeiten von der bestehenden auf die neue Ratenregelung übertragen wurden als erwartet. Die Qualität dieser Maßnahmen stieß angesichts des Ziels, die Qualität der Staatsfinanzen zu verbessern, und im Hinblick auf ihre Kohärenz mit den unter dem ESM-Programm verabschiedeten Reformen auf Bedenken. Im Juli änderte die neue Regierung die 120-Raten-Regelung, um sie insbesondere für Unternehmen attraktiver zu machen, und verabschiedete eine geringfügige Senkung der einheitlichen Immobiliensteuer-Bemessungsgrundlage (Enfia).

Um die Einhaltung der Haushaltsziele zu gewährleisten, korrigierte die neue Regierung die Ausgabenziele nach unten auf ein realistischeres Niveau. Gleichzeitig schufen zusätzliche Steuereinnahmen neue Haushaltsspielräume. Die Behörden senkten die Ausgabenziele sowohl im ordentlichen Haushalt (ohne Investitionsmittel) als auch im Haushalt für öffentliche Investitionen, um der stetigen Überveranschlagung der Mittel Rechnung zu tragen. Dadurch wird sich der Haushaltssaldo 2019 um 0,6 % des BIP verbessern. Die Korrektur wird zum Teil auf den Haushaltsplan 2020 übertragen. Zudem haben die Behörden einen Aktionsplan ausgearbeitet, mit dem die Vorausplanung und Kontrolle des Investitionshaushalts verbessert werden soll. Ferner haben sie Vorschriften über die Entwicklung, Verwaltung, Finanzierung und Umsetzung der nationalen Komponente des Investitionshaushalts erlassen, mit denen die niedrige Abschöpfung angegangen werden soll. Dieses Engagement ist seit Langem überfällig und sehr zu begrüßen. Die Behörden werden aufgefordert, den Haushaltsspielraum im Rahmen der bestehenden Obergrenzen auszuschöpfen, um die wirtschaftliche Erholung zu fördern. Die Haushaltsaussichten für 2019 wurden auch durch eine günstige Einnahmenentwicklung gestützt. Dabei sind vor allem die stärker als erwartet ausgefallene Beteiligung neuer Schuldner an den Ratenregelungen und höhere Mehrwertsteuereinnahmen u. a. aus dem starken Zuwachs der Umsätze im Fremdenverkehr zu nennen.

Vor diesem Hintergrund gehen die EU-Organe davon aus, dass der Primärüberschuss, der Gegenstand der verstärkten Überwachung ist, 2019 3,8 % des BIP erreichen dürfte. In der Vorausschätzung für 2019 wird davon ausgegangen, dass die Auszahlung der Vergütung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung an den staatlichen Energieversorger in Höhe von etwa 200 Mio. EUR aus den Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben erfolgt. Ferner werden etwaige im Jahresverlauf zwecks Ausschöpfung des Haushaltsspielraum angenommene einmalige Maßnahmen nicht berücksichtigt.

Dies hätte zur Folge, dass Griechenland 2019 einen gesamtstaatlichen Überschuss von 1,3 % des BIP erzielen würde. Damit läge Griechenland deutlich über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets, für das ein Defizit von 0,8 % des BIP prognostiziert wird. Griechenlands Staatsfinanzen weisen seit 2016 dank erheblicher Haushaltskonsolidierungsanstrengungen unter dem ESM-Programm Überschüsse auf, wobei aber auch die Nichtausschöpfung der Mittel für öffentliche Investitionen eine Rolle gespielt haben dürfte. Dem gesamtstaatlichen Überschuss entspricht auch der laut der Schätzung beträchtliche Rückgang des strukturellen Saldos (von 5,8 % des BIP im Jahr 2016 auf 3,0 %

im Jahr 2019), was als Anzeichen für eine allmähliche Lockerung des zugrunde liegenden Haushaltskurses gedeutet werden kann.

Auf der Grundlage der in der Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands für 2020 enthaltenen Angaben prognostiziert die Kommission, dass Griechenland 2020 sein Primärüberschussziel von 3,5 % des BIP (eine kontinuierliche spezifische Zusage) erreicht, einen gesamtstaatlichen Überschuss von 1,0 % des BIP erzielt und alle Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts einhält. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält ein Paket wachstumsfreundlicher Maßnahmen in Höhe von 0,6 % des BIP, in dem u. a. ein Abbau verzerrender Steuern und eine Anhebung von Sozialleistungen für Familien vorgesehen sind. Weitere Bestandteile des Pakets sind eine Senkung der Körperschaftssteuer um vier Prozentpunkte, eine Reform der Einkommensteuer (u. a. mit einer Senkung des Steuersatzes für Einkommen bis 10 000 EUR von 22 % auf 9 % und einer Anhebung des Steuerfreibetrags für Steuerpflichtige mit Kindern), eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge von Vollzeitbeschäftigten um einen Prozentpunkt und eine Senkung der Steuern auf Dividenden von 10 % auf 5 %. Hinzu kommt eine neue Geburtenzulage von 2000 EUR. Darüber hinaus hat die Regierung für die Folgejahre weitere Steuersenkungen angekündigt, für die aber noch keine Gesetzesvorlagen geplant sind. Um seine Haushaltsneutralität zu gewährleisten, wird das Paket in der Übersicht über die Haushaltsplanung von „haushaltspolitischen Ausgleichsmaßnahmen“ in ähnlicher Höhe flankiert, die vornehmlich parametrischer, aber auch administrativer Natur sind. Dabei geht es um eine Anhebung der Erträge aus indirekten Steuern, die Aktualisierung der Bemessungsgrundlage für Immobiliensteuern und die Senkung von in vorhergehenden Jahren nicht erreichten Ausgabenzielen.

Dieses insgesamt haushaltsneutrale Maßnahmenpaket soll die Qualität der öffentlichen Finanzen insgesamt verbessern und 2020 Wachstumsimpulse setzen. Die Senkung der Steuern auf Kapital und Arbeit stellen wichtige positive Schritte zur Senkung der effektiven Körperschaftsteuersätze und des Steuerkeils auf den Faktor Arbeit dar. Sämtliche Steuerzahler und insbesondere Geringverdiener und Selbständige dürften von der Einkommensteuerreform profitieren. Zudem kommt Vollzeitbeschäftigten, auch solchen mit einem Einkommen unterhalb des Steuerfreibetrags, die Senkung ihrer Sozialversicherungsbeiträge zugute. Die wachstumsfreundliche Umlenkung der Steuerlast von verzerrenden auf weniger verzerrende Steuern wie die Mehrwert- oder die Immobiliensteuer dürfte die private Investitionstätigkeit beleben und das Produktivitätswachstum sowie den privaten Verbrauch steigern. Die Reform berührt nicht den relativ hohen Freibetrag bei der Einkommensteuer, der Teil der 2017 im ESM-Programm mit den EU-Organen vereinbarten Steuerreform war und ursprünglich 2020 in Kraft treten sollte. Das endgültige Gesetz zur Einführung des Haushaltspakets 2020 in der zur öffentlichen Konsultation vorgelegten Fassung enthält einige geringfügige Zusatzmaßnahmen, die sich nicht auf die Bewertung der Haushaltspolitik 2020 auswirken.

Weiterhin bestehen beträchtliche Haushaltsrisiken für die griechischen Staatsfinanzen im Zusammenhang mit den Renten sowie mit den Löhnen und Gehältern im öffentlichen Dienst. Der Staatsrat hat vor Kurzem zwar die Verfassungsmäßigkeit der wichtigsten Säulen der Rentenreform von 2016 bestätigt, doch einige ihrer Bestandteile (einschließlich der Rückstellungen für Zusatzrenten und der Steigerungsraten bei der regulären Rente für Langzeit-Berufstätige) müssen angepasst werden. Die entsprechenden Maßnahmen könnten weiterhin erhebliche Haushaltsfolgen nach sich ziehen, aber die Behörden haben zugesagt, die möglichen zusätzlichen Haushaltskosten innerhalb der Haushaltsobergrenze der Mittel für das Arbeitsministerium für 2020 zu halten. Darüber

hinaus würden mögliche negative Haushaltsfolgen auch erheblich durch den Umstand eingegrenzt, dass wichtige Bestandteile der Rentenreform von 2016 für verfassungsmäßig befunden wurden und der Staatsrat kein Anrecht auf rückwirkenden finanziellen Ausgleich anerkannt hat. Dennoch werden die Pensionsansprüche der öffentlich Bediensteten weiter vom Rechnungshof beobachtet. Bei den Löhnen und Gehältern im öffentlichen Dienst geben die hohe Zahl befristet Beschäftigter und die Risiken im Zusammenhang mit der Ausweitung der Ausnahmen von der einheitlichen Vergütungstabelle weiter Anlass zur Sorge. Die Möglichkeit, dass das Haushaltsziel von 3,5 % des BIP durch Nichtausschöpfung der für öffentliche Investitionen veranschlagten Mittel übertroffen wird, besteht weiter, ist aber weniger wahrscheinlich.

STRUKTURELLE FINANZPOLITISCHE MAßNAHMEN

Auf der Grundlage einer technischen Studie sind die EU-Organe übereingekommen, dass die geplante Bewertung zur Neuanpassung der Immobiliensteuer-Bemessungsgrundlage (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) verschoben werden sollte, um eine substanziellere Reform der objektiven Immobiliensteuer-Bemessungsgrundlage zur Frist Mitte 2020 zu erleichtern. Insbesondere sagte die neue Regierung zu, eine beträchtliche Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die Immobiliensteuer (Enfia) und andere Grundsteuern in die Wege zu leiten. Die mit einem genauen Zeitplan versehene Reform soll die Bemessungsgrundlage der Immobiliensteuer rechtzeitig zum 2020er Einzugstermin um mehr als 20 % erweitern und Fairness und Effizienz der Immobilien-Besteuerung verbessern.

Die Behörden haben angekündigt, die Mehrwertsteuer auf Neubauten für drei Jahre auszusetzen, um die Bautätigkeit zu beleben. Die Maßnahme könnte zu einer Stärkung der Schattenwirtschaft führen und wird derzeit auf ihre Vereinbarkeit mit dem EU-Recht geprüft. Die EU-Organe haben die Behörden angehalten, alternative Maßnahmen zur Behebung der Probleme des Bausektors in Griechenland und zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft zu entwickeln.

Fortschritte wurden bei wichtigen Steuervorhaben erzielt, mit denen die Liquidität in heimischen Unternehmensanleihemärkten durch ihre Öffnung für ausländische Investoren gesteigert werden soll. Die Behörden werden die Quellensteuer auf im Inland notierte Unternehmensanleihen für Gebietsfremde abschaffen und damit die Quellensteuer-Behandlung dieser Anleiheform an die Behandlung in der Mehrheit der EU-Länder angleichen. Ähnlich soll mit Käufen direkter Anleihen durch internationale Anleger verfahren werden, die Banken begeben, um den Mindestanforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten nachzukommen.

Aufgrund der akkumulierten Verzögerungen wird das Einstellungsziel für die unabhängige Behörde für öffentliche Einnahmen für Ende 2019 höchstwahrscheinlich nicht erreicht; allerdings hat die neue Regierung nachdrücklich zugesagt, rasch vereinbarte Ergänzungsmaßnahmen zur weiteren personellen Verstärkung der Behörde anzunehmen und ihre Attraktivität für hoch qualifizierte Bewerber zu erhöhen. Mit der Personalentwicklung zum Ende des dritten Quartals 2019 wurde der 2018 beobachtete negative Trend umgekehrt, aber der Behörde fehlen gemessen an den Zielvorgaben für Ende 2019 weiterhin ungefähr 1000 Mitarbeiter. Die jüngste Genehmigung von 600 zusätzlichen Einstellungen ist ein Schritt in die richtige Richtung. Die neue Regierung hat zugesagt, die wegweisenden Personalreformen abzuschließen, damit die unabhängige

Behörde für öffentliche Einnahmen hoch qualifizierte Mitarbeiter einstellen und halten kann, und auch die erforderlichen Mittel bereitgestellt. Damit wird erstmalig im griechischen öffentlichen Dienst ein stellenbasiertes Vergütungssystem eingeführt. Die Behörden haben zugesagt, die Vorschriften über die Gehaltsstufen bis Ende 2019 zu erlassen und die ergänzende Gehaltstabelle rechtzeitig anzunehmen, damit das neue System am 1. Juli 2020 in Kraft treten kann. Um den eigenständigen alltäglichen Betrieb der IT der unabhängigen Behörde in einem ausreichenden Umfang sicherzustellen, haben die Behörde und das Generalsekretariat für Informationssysteme die Erstellung eines Fahrplans zur Klärung der jeweiligen Zuständigkeiten bis Ende 2019 vereinbart. Schließlich haben die Behörden bestätigt, dass ein geeignetes Gebäude gefunden wurde, in dem bis Ende 2020 alle bislang auf 13 Gebäude verteilten zentralen Dienste der Behörde zusammengefasst werden können.

Die Behörden werden die Basis-Ratenregelung ändern, um die Rückzahlung von Steuerschulden zu erleichtern. Die vereinbarten Änderungen sollen die Regelung u. a. durch eine Erhöhung der Höchstzahl der Raten von 12 auf 24 bzw. von 24 auf 48 (je nach Steuerart) flexibler gestalten und mehr Anreize für eine vollständige Begleichung der Steuerschuld im Rahmen der Regelung schaffen. Für die Glaubwürdigkeit dieser überarbeiteten Regelung ist von großer Bedeutung, dass die Behörden sich verpflichtet haben, keine weiteren neuen Adhoc-Ratenregelungen einzuführen.

Die neue Regierung hat einen neuen umfassenden Aktionsplan zur Begleichung der verbliebenen Zahlungsrückstände bis 2021 angenommen, nachdem es unter dem vorhergehenden Plan seit Programmende keine Fortschritte gegeben hatte. Ende August 2019 lag der im Rahmen der verstärkten Überwachung beobachtete Zahlungsrückstand mit 1,3 Mrd. EUR weiterhin hoch; im Vorjahr hatte er 1,7 Mrd. EUR betragen. Damit liegt er erheblich über dem für den Abschluss des ESM-Programms anvisierten Nullstand. Mit dem neuen Aktionsplan soll der Nettobestand an Zahlungsrückständen bis Dezember 2019 auf 1 Mrd. EUR gesenkt und bis Ende 2020 endgültig abgebaut werden, abgesehen von Rentenforderungen in Höhe von 140 Mio. EUR, die bis Juni 2021 beglichen würden. Mit dem zur Erreichung seiner Ziele mit einer Reihe von Rechts-, Verwaltungs- und IT-Maßnahmen flankierten Plan werden die größten Herausforderungen auf dem Gebiet der Begleichung angegangen.

Maßnahmen zur Verhinderung der Bildung neuer Rückstände (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) sind geplant, brauchen aber noch Zeit, bis sie zur Gänze ausgearbeitet und umgesetzt sind. Der griechische Rechnungshof hat in einer Folgeprüfung Fortschritte bei den meisten seiner Empfehlungen festgestellt. Jedoch werden einige seiner wichtigsten Empfehlungen mehr Zeit brauchen, zumal die erste Prüfung noch nicht lange zurückliegt. Im Zuge des neuen Begleichungsplans werden die Behörden per Ministerialerlass einen Lenkungsausschuss einrichten, um die zeitgerechte Umsetzung der Pläne zur Begleichung von Zahlungsrückständen und zur Vermeidung neuer Rückstände zu gewährleisten. Die übrigen Vorabprüfungen des Rechnungshofs betreffend die außerhaushaltlichen Mittel und die Kommunen wurden wie vorgesehen abgeschlossen.

Die Umsetzung des einheitlichen Rechnungsführungssystems und der Aufbau des einheitlichen Kontenplans verlaufen weitgehend nach Plan. Für die Umsetzung des einheitlichen Rechnungsführungssystems bis Ende 2019 sind einige Zusatzarbeiten erforderlich, aber insgesamt kommen die Arbeiten gut voran. Für den einheitlichen Kontenplan hat die neue Regierung einen Lenkungsausschuss eingerichtet, der das Vorhaben begleiten soll, und erste Schritte ergriffen, um den Kontenplan auch auf den

Investitionshaushalt auszuweiten. Über die vollständige Umsetzung sollte aber mehr Klarheit geschaffen werden.

SOZIALFÜRSORGE

Der Staatsrat hat die Verfassungsmäßigkeit der wichtigsten Säulen der Rentenreform von 2016 bestätigt, aber einige Teile müssen geändert werden. Die Behörden sind dabei, Vorschläge auszuarbeiten, die den im Urteil des Staatsrates aufgeworfenen Punkten Rechnung tragen, und haben zugesichert, Lösungen zu finden, damit die Kosten der erforderlichen Änderungen nicht zu einer Überschreitung der Mittelzuweisung für das Arbeitsministerium für 2020 führen. Die zweite Kammer des Rechnungshofs ist allerdings vor Kurzem in Bezug auf die Pensionsansprüche öffentlich Bediensteter zu einem dem Staatsratsurteil entgegengesetzten Ergebnis gekommen, was zu zusätzlicher Unsicherheit führt.

Die Beitreibung der Rückforderungen von Gesundheitsausgaben aus dem Jahr 2018 (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) hat sich aufgrund von Änderungen im Rückzahlungszeitplan verzögert, aber die erforderlichen Rechtsvorschriften werden in Kürze in Kraft treten. Der ursprünglich für Juni geplante Beginn der Beitreibung wurde durch den Beschluss der Behörden beeinträchtigt, den Zeitraum für die Rückzahlung auf bis zu 120 Monatsraten zu strecken. Obwohl davon ausgegangen werden kann, dass die meisten Leistungsanbieter die Beträge innerhalb von fünf Jahren zurückzahlen, führt diese Änderung insgesamt zu einer Verwässerung der Zahlungen und verschlechtert die Liquiditätslage des Gesundheitsfonds. Die EU-Organe haben die Behörden angehalten, sich in diesem Bereich stärker zu engagieren.

Die Behörden planen eine Reihe von Schritten, um die Gesundheitsausgaben zu rationalisieren, was zu einer mittel- bis langfristigen Verringerung der Rückforderungsbeträge führen könnte. Diese Schritte sollten ebenso ambitioniert ausfallen wie die jüngsten Schritte in die entgegengesetzte Richtung. Die Behörden. wollen u. a. ein nationales Krebsregister und eine Agentur für Gesundheitstechnologie einrichten, den Arzneimittel-Verhandlungsausschuss stärken und die Arbeit an der Entwicklung von klinischen Protokollen intensivieren. Alle diese Schritte weisen in die richtige Richtung, auch wenn sich die Folgen erst längerfristig bemerkbar machen dürften. Gleichzeitig haben die Behörden die üblicherweise zu einer Abwärtskorrektur der Arzneimittelpreise führende jährliche Aktualisierung der Preisliste verschoben, und planen die Abschaffung der Zulassungsgebühr für innovative Arzneimittel, die 25 % beträgt. Beide Maßnahmen werden den Rückforderungsbetrag in den kommenden Monaten erhöhen.

Die Fortschritte in Richtung der Zusagen für Mitte 2020, den Anteil zentraler Beschaffungsverfahren für Krankenhausausgaben zu erhöhen und das Netz von Gesundheitsanbietern zu konsolidieren, kommt langsam voran. Dennoch bleiben die Behörden auf Reformkurs und planen eine Neugestaltung der vor Kurzem eingerichteten zentralen Beschaffungsstelle, um sie mittelfristig flexibler und effizienter zu machen. Mit der technischen Unterstützung der Europäischen Kommission haben die Behörden auch Fortschritte bei der Aktualisierung der Regelung für die Erstattung von Krankenhausleistungen erzielt. Es wird wichtig sein, dass die Behörden auf diesen Fortschritten aufbauen.

Die Behörden haben die Einrichtung weiterer Gesundheitsversorgungszentren ausgesetzt, um den Aufbau der Primärversorgung grundsätzlich zu überdenken, auch wenn sie haben erkennen lassen, dass sie die Grundzüge der bereits in Gesetzesform

gegossenen Reform aufrechterhalten wollen. Deshalb wird in den nächsten sechs Monaten die Eröffnung von höchstens zehn zusätzlichen Primärversorgungszentren als machbar erachtet. Der Zeitplan für die Einführung zentraler Elemente der Reform wie der Pflichtregistrierung bei einem Hausarzt sowie die hausarztzentrierte Versorgung muss noch geklärt werden.

Auf dem Gebiet der Sozialpolitik kommt die Reform des Rahmens für Leistungen bei Invalidität (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) zwar voran, leidet aber unter erheblichen Verzögerungen aus außerhalb der Kontrolle der Behörden liegenden technischen Gründen. Während die Verbesserung und Vereinfachung der Verwaltungsverfahren zur Feststellung einer Behinderung vorankommt, muss das neue Konzept zur Feststellung, das sich sowohl auf eine medizinische als auch auf eine praktische Beurteilung stützen soll, noch verabschiedet werden. Die neue Methodik hätte auf der Grundlage der Ergebnisse aus einem Pilotprojekt entwickelt werden sollen, das sich aus Gründen verzögert hat, die außerhalb der Kontrolle der Behörden lagen. Sobald die Evaluierung vorliegt, soll ein überarbeiteter Zeitplan vereinbart werden. Sollte die Evaluierung bald vorliegen, sollte bis Februar ein Konzeptpapier erstellt und die Reform bis Juni 2020 durchgeführt sein.

Bei den spezifischen Zusagen für Ende 2019 betreffend die Fertigstellung des Grundsicherungssystems und die Überprüfung der Zuschüsse für den ÖPNV befindet sich Griechenland weiterhin auf Kurs. Die Behörden haben die zweite Säule des Grundsicherungssystems – soziale Inklusion – abgeschlossen und arbeiten an der dritten Säule, den aktiven Hilfen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Zu diesem Zweck entwickeln die Behörden derzeit ein systematischeres Konzept für die Ausarbeitung und Durchführung aktiver Wiedereingliederungshilfen, das inzwischen getestet wurde und nach seiner Auswertung schrittweise ausgeweitet werden sollte. Im Hinblick auf die anstehende Überprüfung der Bezuschussung des ÖPNV haben die Behörden ihren Willen bekräftigt, die Angemessenheit des derzeitigen Systems der bezuschussten Beförderungstarife bis Ende 2019 zu bewerten und eventuelle Empfehlungen zur Verbesserung des Systems aufzunehmen.

POLITIK IM FINANZSEKTOR

Die Liquiditätslage der griechischen Banken hat sich weiter verbessert, und es gibt Anzeichen für eine allmähliche Wiedererlangung des Marktzugangs für die Banken, aber die aus den Altlasten herrührenden Risiken und Herausforderungen sind nach wie vor erheblich. Die Banken sind weiterhin mit einem hohen Bestand an notleidenden Krediten und anderen Herausforderungen konfrontiert, wie der fragilen Rentabilität und einer engen Verflechtung mit dem Staat, wozu auch der hohe Anteil latenter Steuergutschriften am Kernkapital der Geldinstitute beiträgt. Mit Blick auf die Zukunft muss der griechische Bankensektor darauf achten, seine Widerstandsfähigkeit zu festigen, den Abbau notleidender Kredite zu beschleunigen und gleichzeitig seine Fähigkeit zur Finanzierung wirtschaftlichen Wachstums zu verbessern.

Die sich verbessernde Liquiditätslage und das steigende Vertrauen der Einleger hat zur vollständigen Aufhebung der Kapitalverkehrskontrollen zum 1. September 2019 geführt (eine kontinuierliche spezifische Zusage). In den ersten Monaten des Jahres 2019 haben die Privateinlagen um rund 3,5 % zugenommen, und die Notfall-Liquiditätshilfe wurde zu Jahresbeginn voll zurückbezahlt. Die Abschaffung der Kapitalverkehrskontrollen ist ein Anzeichen für die Normalisierung des griechischen Wirtschaftsgeschehens und wirkt

vertrauensbildend, macht aber auch die Bemühungen um eine Konsolidierung des Bankensystems und eine Festigung des Vertrauens der Einleger noch wichtiger.

Der Abbau notleidender Kredite hat sich 2019 beschleunigt, aber ihr Bestand ist nach wie vor sehr hoch. Die notleidenden Kredite griechischer Banken erreichten im März 2016 mit 107,2 Mrd. EUR bzw. 48,8 % ihren Höchststand. Seit 2018 beschleunigt sich ihr Abbau, sodass ihr Wert Ende 2018 45,4 % und Mitte 2019 43,6 % betrug. Dies entspricht den operativen Zielvorgaben, die sich die vier systemrelevanten Banken unter der Aufsicht der Aufsichtsbehörden gesetzt hatten. Die Beschleunigung des Abbaus notleidender Kredite kommt angesichts der weiterhin hohen Quote deutlicher in den absoluten Werten zum Ausdruck: Der Bestand wurde bis Ende Juni 2019 auf 75,4 Mrd. EUR, d. h. um 13,5 Mrd. EUR oder 15 % pro Jahr gesenkt. Bis Ende 2021 wollen die vier systemrelevanten Geldinstitute den Bestand weiter substanziell auf 26 Mrd. EUR oder 19,2 % reduzieren. Dazu müssen sowohl die Banken als auch die Behörden zusätzliche Anstrengungen unternehmen. Die Banken werden die „organische" Abwicklung beschleunigen und sich nachdrücklicher um eine Identifizierung strategischer Zahlungsausfälle und den Umgang mit ihnen bemühen müssen. Von den Behörden wiederum wird erwartet, dass sie dafür sorgen, dass der Rechtsrahmen und die Justiz in der Lage sind, die Abwicklung effizient zu unterstützen.

Systeminitiativen wie die „Herkules"-Schutzregelung für Vermögenswerte können zu einer Bereinigung der Bankenbilanzen beitragen. Nach dieser Regelung kann jede Bank notleidende Kredite auf eine separat verwaltete Zweckgesellschaft übertragen, die nach-, mittel- und vorrangige Schuldverschreibungen begeben kann, wonach letztere staatlich verbürgt werden. Die betreffenden Bürgschaften werden dem Staat marktgerecht vergütet. Externe Dienstleistungsunternehmen verwalten die Vermögenswerte. Im Oktober 2019 kam die Kommission zu dem Schluss, dass die der italienischen Regelung zur Verbriefung notleidender Bankendarlehen ähnelnde Regelung keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union darstellt.

Im Mittelpunkt stehen nunmehr vor allem die Ausgestaltung der Schutzregelung und die Aufnahme ihrer raschen Umsetzung. Die Beteiligung an der Regelung ist freiwillig; der Umfang der Bürgschaften könnte aber allen Banken dabei helfen, eine erhebliche Menge ihrer notleidenden Kredite auszubuchen. Die aktuelle Verbesserung der Finanzierungskonditionen für griechische Staatsanleihen bietet den Banken Gelegenheit, für staatliche Bürgschaften einen relativ niedrigen Preis zu erzielen, auch wenn hierbei das Marktrisiko zu berücksichtigen ist. Der Erfolg der Regelung wird u. a. vom Verhältnis zwischen staatlichen Kapitalgewinnen, bürgschaftsbezogenen Ausgaben und Verlusten aus dem Verkauf der Schuldverschreibungen an die Anleger abhängen. Die Laufzeit der Regelung ist für 18 Monate angesetzt und kann verlängert werden. Die Behörden könnten auch zusätzliche Maßnahmen wie Ergänzungsregelungen prüfen, um die Gesundung des Bankensektors zusätzlich zu stützen.

Die Behörden arbeiten an einer Serie von Initiativen zur Konsolidierung des Abwicklungsrahmens für notleidende Kredite, deren Umsetzung allerdings beschleunigt werden könnte. Die Umsetzung der nachstehenden Maßnahmen wird im Rahmen der verstärkten Überwachung als Teil einer **kontinuierlichen spezifischen Zusage** zur *„Fortsetzung der Umsetzung von Reformen, die auf die Wiederherstellung der Gesundheit des Bankensystems abzielen,"* überwacht und bewertet.

- **Elektronische Auktionen:** Trotz Fortschritten in der ersten Hälfte des Jahres 2019 werden die meisten elektronischen Auktionen nach wie vor abgesagt oder ausgesetzt oder

verlaufen mangels Bieterinteresse erfolglos. Zudem werden die meisten erfolgreich versteigerten Immobilienwerte weiterhin von Banken erworben. Die festgestellten Hindernisse, die zur Absage oder Aussetzung von Auktionen wegen Verfahrensfehlern führen, werden gegenwärtig einer Bewertung unterzogen. Die griechischen Behörden haben eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die das Ausmaß des Problems sowie andere mögliche Hindernisse bewerten und die erforderlichen Abhilfemaßnahmen ermitteln und empfehlen soll. Die Behörden haben eine erste Analyse der Gründe für die derzeitige Lage vorgelegt und für die nahe Zukunft einen vollständigen Bericht zugesichert.

- **Verfahrensrückstau bei Privatinsolvenzen:** Der Abbau des Verfahrensrückstaus bei den Gerichten im Zusammenhang mit Privatinsolvenzen auf der Grundlage des einschlägigen Gesetzesrahmens (eine spezifische Zusage für Ende 2021) liegt nach wie vor deutlich hinter dem Zeitplan. Es wäre eine wichtige Aufgabe der Behörden, mittels der Ausarbeitung eines geeigneten aktualisierten Aktionsplans bis Ende Dezember 2019 die Bearbeitungskapazitäten der Amtsgerichte zu erhöhen, um den Rückstau einschließlich der Fälle, die durch die neue Regelung zum Schutz des Erstwohnsitzes verursacht wurden, bis Ende 2021 vollständig abzubauen. Die EU-Organe haben die Behörden dazu angehalten, die bisherige Entwicklung des Fallaufkommens (abgeschlossene vs. neue Fälle) zu bewerten und geeignete Maßnahmen vorzulegen, durch die die anvisierte Beseitigung des Rückstaus bis Ende 2021 gewährleistet wird.
- **Steuerliche Behandlung von Abschreibungen:** Eine Änderung, mit der die Ende 2018 ausgelaufene steuerliche Vorzugsbehandlung von Kreditabschreibungen für Umstrukturierungen bis Ende 2019 wiedereingeführt werden soll, befindet sich derzeit im öffentlichen Konsultationsverfahren. Der einschlägigen Bestimmung zufolge wird der Abschreibungsbetrag nicht als Einkommen des Schuldners betrachtet und von der Schenkungssteuer befreit. Damit werden die durch das Auslaufen der vorherigen Steuerregelung geschaffenen Hindernisse für Umstrukturierungen beseitigt.
- **Erstwohnsitzschutz:** Nach der Inbetriebnahme der elektronischen Plattform im Sommer 2019 wurde die Maßnahme von der Kommission beihilferechtlich genehmigt. Die Behörden haben im Rahmen und bei der IT-Plattform Änderungen vorgenommen, die die Anwendung erleichtern sollen. Die Regelung soll um vier Monate verlängert werden und Ende April 2020 auslaufen. Eine solche technische Verzögerung würde der bislang geringen Inanspruchnahme der Regelung Auftrieb verleihen, verlangsamt aber die Normalisierung der Zahlungskultur. Die Behörden haben auch zugesagt, die Arbeiten an der Harmonisierung der Insolvenzrahmen zu beschleunigen. Die Organe werden im Rahmen der verstärkten Überwachung über den Abschluss beider Vorhaben berichten. Unter dem neuen Rahmen wäre es angebracht, die freie Durchsetzbarkeit aller Sicherheiten einschließlich des Erstwohnsitzes zu gewährleisten, weil dadurch ein Beitrag zur Normalisierung der Darlehensvergabe der Banken an die Wirtschaft geleistet würde.
- **Insolvenzrahmen:** Die vorbereitenden Arbeiten zur Harmonisierung und Zusammenlegung des Konkurs- und des Insolvenzverfahrens haben begonnen. Die Ausarbeitung eines klar bestimmten und systemkohärenten einheitlichen Rahmens ist äußerst erstrebenswert und sollte einem Gesetzesredaktionsausschuss anvertraut werden und nicht übereilt, sondern umfassend und technisch gründlich erfolgen. Die Behörden haben ein Konzeptpapier als Grundlage für einen Entwurf des neuen Insolvenzrahmens bis Ende April 2020 erstellt, in dem die grundlegenden Ziele der Reform festgehalten werden.
- **Zivilprozessrecht:** Die Fortschritte bei der Bewertung der Umsetzung des reformierten Zivilprozessrechts läuft, liegt aber wegen der aus der Vergangenheit herrührenden

Verzögerungen hinter dem Zeitplan zurück. Die Arbeitsgruppe nimmt derzeit auf der Grundlage der Konsultierung der Interessenträger eine umfassende Evaluierung der Reform vor. Anschließend soll ein Gesetzesredaktionsausschuss gebildet werden, der einen Entwurf der etwaigen bis Ende 2020 zu erlassenden erforderlichen Änderungen erstellen wird.

- **Fortbildung von Richtern in finanziellen Fragen:** Die griechischen Behörden berichten von weiteren Fortschritten bei der Fortbildung von Richtern in finanziellen Fragen, insbesondere auf dem Gebiet der Privatinsolvenz. Zwei Präsidialerlasse wurden im Entwurf dem Staatsrat zur erforderlichen verfassungsrechtlichen Würdigung zugeleitet. Die Behörden setzen auch die Einstellung von Bediensteten in der Gerichtsverwaltung fort, bei der erhebliche Verzögerungen aufgetreten waren.
- **Rechtliche Schutzvorkehrungen für mit Umstrukturierungsfällen befasste Bankenmitarbeiter:** Eine Änderung des Strafgesetzbuches, mit der in anhängigen Gerichtsverfahren gegen mit früheren Fällen der Umstrukturierung von Verbindlichkeiten befasste Bankenmitarbeiter aufgeworfene Probleme angegangen werden und diese Mitarbeiter bei laufenden und künftigen Umstrukturierungen geschützt werden sollen, wurde verabschiedet. Die Folgen dieser Gesetzgebung vor dem Hintergrund des griechischen Rechtsrahmens werden im Rahmen der verstärkten Überwachung beobachtet.
- **Staatsbürgschaften:** Im September 2019 war der Rückstau bei der Bearbeitung der in Anspruch genommenen staatlichen Kreditbürgschaften weiterhin beträchtlich und hat trotz der Bemühungen um eine beschleunigte Bearbeitung im Vergleich zum Stand zur Zeit des vorhergehenden Berichts vor allem wegen der Zunahme der Forderungen des Bankensektors sogar noch zugenommen. Die Behörden haben einen überarbeiteten Aktionsplan und damit einhergehend einen Sieben-Jahres-Auszahlungsplan zur Begleichung des 2 Mrd. EUR betragenden Bestands an von Geschäftsbanken in Anspruch genommenen Bürgschaften vorgelegt. Mit dem Aktionsplan sollen Engpässe bei der Zusammenarbeit mit den Banken beseitigt, das staatliche Rechnungsamt personell verstärkt und der IT-Rahmen verbessert werden. Angesichts u. a. des langen seit Inanspruchnahme der Bürgschaften vergangenen Zeitraums, der zum Teil bis 2012 zurückreicht, wollen die Behörden die Möglichkeiten einer nicht über vier Jahre hinausreichenden Zahlungsregelung ausloten und gleichzeitig adäquate Maßnahmen ergreifen, um die Glaubwürdigkeit dieser Regelung zu gewährleisten.

Der griechische Fonds für Finanzstabilität hat seine Beteiligungsrechte an den vier systemrelevanten Banken weitergeführt und zur Abwicklung der notleidenden Kredite sowie zu einer besseren Geschäftsführung insgesamt beigetragen. In seiner Eigenschaft als Gesellschafter hat der Fonds mehrere Veräußerungen geprüft und genehmigt, die Strategien und Geschäftspolitik der Banken kontrolliert und zu ihren Maßnahmen zum Abbau notleidender Kredite beigetragen. Bis Oktober 2019 hatten die Geldinstitute die Empfehlungen des Fonds aus den Prüfungen von 2017, die vor allem dem Risikomanagement, der Rechtseinhaltung und den Rahmen für interne Kontrollen gegolten hatten, weitgehend umgesetzt. Die 2018 genehmigte Veräußerungsstrategie des Fonds befindet sich in seiner ersten, vorbereitenden Phase, in der der Fonds vor allem die Strategien und Geschäftsmodelle der Banken auf den Prüfstand stellt, um Wertsteigerungen zu ermöglichen. Die Gespräche zwischen dem Fonds und dem Finanzministerium über die mögliche Mitwirkung anderer Behörden an der letzten Phase der Veräußerungen und den Rechtsschutz für die Leitungsgremien und die Mitarbeiter des Fonds wurden noch nicht

abgeschlossen. Die Wahrung der Unabhängigkeit des Fonds ist ein Eckpunkt des Prozesses zur Wiedergenesung des Bankensektors.

ARBEITSMARKT

Die Behörden haben sich verpflichtet, die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und bei Löhnen und Gehältern weiterhin zu beobachten. Geplant ist eine Ex-Post-Evaluierung der jüngsten Anhebung des Mindestlohns. Diese wird mit technischer Unterstützung durch die Weltbank, die über die Europäische Kommission bereitgestellt wird, durchgeführt; die Ergebnisse sollen bei der nächsten Überprüfung des Mindestlohns im Jahr 2020 berücksichtigt werden.

Die Behörden dürften den Aktionsplan zur Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit (Schwarzarbeit) für den Zeitraum 2017-2019 bis Ende 2019 vollständig umgesetzt haben und bereiten Folgemaßnahmen vor. Mit dem derzeitigen Aktionsplan wird ein ganzheitlicher Ansatz für das Vorgehen gegen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit verfolgt; er enthält Maßnahmen, mit denen die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen und die Fähigkeit, nicht angemeldete Erwerbstätigkeit aufzudecken, gestärkt werden sollen. Die Behörden werden Folgemaßnahmen zu dem Aktionsplan ausarbeiten, wenn die Ex-Post-Evaluierung aller ergriffenen Maßnahmen mit der über die Kommission bereitgestellten technischen Unterstützung abgeschlossen ist. Mit diesen Maßnahmen gingen zahlreiche kürzlich zusätzlich eingeleitete Schritte einher, mit denen die Arbeit in der formellen Wirtschaft gefördert und der missbräuchliche Einsatz von Teilzeitarbeit, mit der häufig nicht angemeldete Vollzeitarbeit verschleiert wird, eingedämmt werden soll. Diese Schritte umfassen insbesondere eine Erhöhung der Überstundenvergütung für Teilzeitbeschäftigte und die Ausweitung des Systems für die Erfassung von Beschäftigung, das nun auch atypische Beschäftigungsformen abdeckt. 2020 plant die Regierung zudem die Einführung eines digitalen Systems zur Arbeitszeiterfassung.

Mit dem neuen Wachstumsgesetz von Oktober 2019 wurden die Rahmenbedingungen für Tarifverhandlungen in einer Reihe von Punkten geändert. Einigen Unternehmen wird damit die Möglichkeit eingeräumt, Ausnahmen von Tarifverhandlungen auf Branchenebene zu machen. Zudem wird das Verfahren für die Ausweitung von Verträgen auf Branchenebene geändert, die nun nicht mehr automatisch erfolgt, sondern im Ermessen des Arbeitsministers bestimmten Bedingungen unterliegt. Weitere neue Punkte sind unter anderem die Schaffung eines öffentlichen Registers für Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, das die Überprüfung ihrer Repräsentativität erleichtern soll, sowie eine Einschränkung der Möglichkeit, einseitig ein Schiedsverfahren einzuleiten. Es bleibt abzuwarten, in welchem Maße diese Änderungen sich in der Praxis auf die Tarifverhandlungen auswirken werden. Die neuen Bedingungen für die Ausweitung von Tarifverträgen könnten die Anreize für Tarifverhandlungen auf Branchenebene verringern, doch die Opt-out-Möglichkeiten könnten, falls sie von den Sozialpartnern genutzt werden, für einen verstärkten sozialen Dialog sowohl auf der Ebene des Unternehmens als auch auf der der Branche sorgen.

Die Regierung hat ein ehrgeiziges Reformprogramm auf den Weg gebracht, mit dem das Bildungssystem modernisiert und stärker an bewährten Verfahren ausgerichtet werden soll. Dieser Impuls wird begrüßt und ist längst überfällig, da seit Langem Herausforderungen bestehen, etwa eine ineffiziente Verteilung der Ressourcen, mangelnde Autonomie, schwache Bildungsergebnisse, ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage sowie Schwächen in der Hochschulverwaltung.

PRODUKTMÄRKTE UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

Wenn auch nur für wenige Reformzusagen bezüglich Produktmärkten und Wettbewerbsfähigkeit eine Frist besteht, die für diesen Zyklus der verstärkten Überwachung relevant ist, sollte betont werden, dass im Rahmen des Programms grundlegende Strukturreformen in diesem wichtigen Bereich eingeleitet wurden und über mehrere Jahre hinweg konsequent umgesetzt werden müssen, um dauerhafte Verbesserungen in den Bereichen Rahmenbedingungen für Unternehmen, Investitionen und Wachstum sicherzustellen. Dank der umfassenden Strukturreformen, die in den letzten Jahren eingeleitet wurden, funktionieren Griechenlands Produktmärkte bereits besser. Die Exportmarktanteile Griechenlands und die ausländischen Direktinvestitionen steigen, wenn auch von einem sehr niedrigen Stand aus. Weitere Anstrengungen sind jedoch erforderlich, um Griechenlands beträchtliche Investitionslücke zu schließen und die Position des Landes im internationalen Vergleich der Wettbewerbsindikatoren zu verbessern. Zu den seit Langem bestehenden Schwächen gehören die Erfassung von Eigentum und die Durchsetzung von Verträgen; auch in den Bereichen Digitalwirtschaft, Produktmarktregulierung und Wettbewerbsfähigkeit auf regionaler Ebene besteht erheblicher Aufholbedarf.

Die neue Regierung hat ihre Absicht signalisiert, eine stark wachstums- und investitionsorientierte Agenda zu verfolgen. Seit ihrem Amtsantritt hat sie mehrere erste Schritte unternommen, um die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern. Unter anderem umfasste dies Gesetzgebung zur Förderung des Übergangs zum digitalen Staat, zur Verbesserung der Qualität der Rechtsvorschriften und zur Förderung der Rechtskodifizierung. Die Regierung unternimmt auch erste Schritte in Richtung eines koordinierten Ansatzes für eine stärkere Orientierung der griechischen Wirtschaft nach außen; hier ist eine deutlich ehrgeizigere Strategie möglich. Fortschritte beim Abbau von Ungleichgewichten in der Wirtschaft zugunsten von vielversprechenden exportorientierten Sektoren wie Landwirtschaft und Ernährung, Tourismus, Transport und Logistik sowie Hochtechnologiebranchen, auch durch die Entwicklung von Strategien für intelligente Spezialisierung, könnten zur Stärkung der Leistungsbilanz und zum Ausgleich des sehr negativen und sich weiter verschlechternden Nettoauslandsvermögensstatus beitragen.

Weitere Maßnahmen wurden mit dem kürzlich angenommenen Wachstumsgesetz eingeführt. Zu diesen gehören unter anderem die Angleichung der Einstufung von Beeinträchtigungen an die Umwelteinstufung gemäß den einschlägigen Rechtsakten der EU, der Abbau von Genehmigungsanforderungen, die Entwicklung einer einheitlichen digitalen Karte, die Investoren Klarheit und Transparenz bezüglich Vorschriften über die Bodennutzung verschafft, sowie Änderungen der Raumplanung zur Beschleunigung von großen Investitionsvorhaben.

Was Initiativen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen betrifft, hat die Regierung gut begonnen, und sie plant weitere Maßnahmen zur Straffung der Regulierungsverfahren und zur Ankurblung der Investitionen in wichtigen Sektoren. Es ist von entscheidender Bedeutung, Investoren mehr Sicherheit und stärkere Anreize zu bieten. Die Regierung hat daher angekündigt, dass sie weiteren Maßnahmen zur Straffung und Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens Priorität einräumen wird, insbesondere in Bezug auf die Umweltgenehmigungen. Dies wäre besonders für die Förderung von Investitionen, vor allem in Aktivitäten mit starken wirtschaftlichen Auswirkungen, von Bedeutung; auch weitere Maßnahmen zur Überprüfung des Rechtsrahmens für Bodennutzung und Genehmigungen in Attika und zur Stärkung der Durchsetzungsmechanismen wären in diesem Zusammenhang wichtig.

Die neue Regierung hat überarbeitete Aktionspläne als Leitlinien für die vollständige Umsetzung der Reform der Investitionsgenehmigungen vorgelegt, die zu den spezifischen Zusagen bis 2022 gehört. Gemäß den überarbeiteten Plänen verpflichten sich die Behörden zur Einhaltung der im Rahmen der verstärkten Überwachung festgelegten Fristen. Aufgrund vorangegangener Verzögerungen ist es jedoch schwieriger geworden, einige Elemente der Reform umzusetzen (d. h. in Bezug auf die Vereinfachung der Rechtsvorschriften in den 24 Sektoren, die von der Reform der Investitionsgenehmigungen noch nicht abgedeckt sind, und auf die Entwicklung von Instrumenten für den Umweltbereich im Rahmen der Überprüfung). Entscheidung ist daher nun, dass die Regierung für den Prozess angemessene Mittel bereitstellt. Bezüglich der Überprüfung der Einstufung von Beeinträchtigungen haben die Behörden zugesagt, das System bis Mitte 2020 entsprechend der einschlägigen Bestimmung in dem kürzlich verabschiedeten Wachstumsgesetz an die Umwelteinstufung anzugleichen, mithin ein Jahr vor der Frist für diese Zusage. Darüber hinaus scheint die Arbeit an dem Ausschreibungsverfahren für das betreffende IT-System, die bis Ende 2019 abzuschließen ist, weitgehend planmäßig zu verlaufen. Zuletzt haben die Behörden zugesagt, entscheidende bereits erzielte Reformerfolge unangetastet zu lassen, und es wird erwartet, dass zu diesem Zweck ein formaler Mechanismus geschaffen wird.

Im Bereich der Bodennutzung schreiten die Reformen voran. Landkarten der Forstgebiete für rund 95 % des Landes wurden erstellt und das Ziel, die Ausarbeitung dieser Karten abzuschließen, ist somit im Wesentlichen erreicht (**eine spezifische Zusage für Mitte 2019**). 44 % dieser Karten wurden ratifiziert und sind damit endgültig. Insgesamt ist die Katasterkartierung etwa eines Drittels der 39 Millionen Eigentumsrechte in Griechenland abgeschlossen, der Rest befindet sich in Bearbeitung. Die Anmeldung von Grundeigentum für die Katasterkartierung schreitet inzwischen schneller voran, und die Behörden erwägen weitere Schritte zur Beschleunigung des Prozesses. Beim Aufbau des institutionellen Rahmens für das Kataster gibt es zwar Fortschritte, aber er erweist sich als schwierig. Insbesondere da die Integration der Grundschuldregister in die neue Katasterbehörde im Frühling langsamer voranging als geplant, haben sich die Behörden verpflichtet, den Übergangsprozess hin zu der neuen Behörde zu beschleunigen. Im Bereich der Raumplanung wurden positive rechtliche Maßnahmen eingeleitet, mit denen die Umsetzung örtlicher Raumentwicklungspläne und die Genehmigung von Großinvestitionen (Sonderraumentwicklungsplänen) beschleunigt werden sollen.

Die Behörden haben sich darum bemüht, die Finanzen des staatlichen Energieversorgers zu stabilisieren und ehrgeizige Energiemarktreformen angekündigt, die sich auf den Zeitplan für die Umsetzung des Zielmodells für den Strommarkt (eine spezifische Zusage für Mitte 2019) auswirken werden. Entscheidende Schritte der Behörden zur Stärkung der Finanzen des staatlichen Energieversorgers zeigten sich im positiven Halbjahresfinanzbericht, der ein wichtiges Signal für die Märkte war. Derzeit bereiten die Behörden Maßnahmen vor, mit denen den längerfristigen Herausforderungen der Zahlungsrückstände und der strategischen Zahlungsausfälle begegnet werden soll. Die Behörden entschieden, die letzte, für Oktober angesetzte Auktion im Rahmen von NOME (*Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité*) abzusagen; hierbei handelte es sich um eine Übergangsmaßnahme während der auf die Öffnung für den Wettbewerb ausgerichteten Energiemarktreformen. Eine der Reformen war die Umsetzung des Zielmodells; diese befindet sich im Zeitplan für die neue Frist im Juni 2020. Die Anbindung an die Nachbarmärkte sollte dann folgen. Die Vorschläge der Behörden zur Beschleunigung der Umsetzung des Terminmarkts werden begrüßt.

Die Behörden haben einen ehrgeizigen Plan für die längerfristige Umgestaltung des Energiemarkts in Griechenland vorgelegt und ihre Absicht mitgeteilt, im Januar 2020 überarbeitete kartellrechtliche Abhilfemaßnahmen offiziell vorzulegen. Die Energiestrategie besteht im Wesentlichen darin, die gesamte Braunkohlekapazität bis 2028 stillzulegen, einen erheblichen Teil davon bereits früher. Die Regierung zieht außerdem weitere Schritte zur Öffnung des Marktes für den Wettbewerb in Erwägung. Wenn diese Pläne vollständig umgesetzt werden, könnte es bereits 2020 wichtige Entwicklungen mit einem offenen Markt auf Basis des Zielmodells geben, der sich weniger auf fossile Brennstoffe stützt und dessen Kapazitäten für erneuerbare Energie ausgeweitet werden können. Die Ausrichtung dieser längerfristigen Strategie wird begrüßt, doch es sind weitere, unmittelbarere Maßnahmen gegen die marktbeherrschende Stellung des staatlichen Energieversorgers erforderlich, etwa über das laufende Kartellverfahren. Zwar zeigen die Daten zu den Marktanteilen des staatlichen Energieversorgers, dass Wettbewerber in den Einzelhandels- und Großhandelsmarkt einsteigen, aber die marktbeherrschende Stellung des staatlichen Energieversorgers und der ihm allein vorbehaltene Zugang zur Braunkohleverstromung geben weiterhin Anlass zur Sorge. Hier ist darauf hinzuweisen, dass vor dem Hintergrund der Rechtsunsicherheit und der mangelnden Transparenz in der zweiten Runde der Ausschreibung für die Veräußerung von Braunkohlekraftwerken im Juli 2019 (eine noch ausstehende spezifische Zusage für Ende 2018, bei der es zu Verzögerungen gekommen war) keine Angebote eingingen. Die Tatsache, dass diese Veräußerung nicht erfolgte, stellt einen Verstoß gegen die kartellrechtliche Zusage dar; daher muss eine Alternative gefunden werden. Die Behörden haben offiziell ihre Absicht bekundet, im Januar 2020 überarbeitete Abhilfemaßnahmen vorzulegen.

Der Gasmarkt in Griechenland ist noch klein, doch er wächst. Der abgeschlossene Verkauf des Fernleitungsnetzes und des Erdgas-Fernleitungsnetzbetreibers und der noch laufende Verkauf der öffentlichen Gasversorgungsgesellschaft werden zu einer weiteren Öffnung des Marktes und zu weiteren Investitionen im Inland führen; gleichzeitig zeigen die Fortschritte bei Projekten wie dem der Verbindungsleitung zwischen Bulgarien und Griechenland und die steigende Einfuhr von verflüssigtem Erdgas, dass Griechenland das Potenzial hat, ein Energie-Drehkreuz für die Region zu werden. Die Behörden überprüfen derzeit den geplanten Verkauf der öffentlichen Gasversorgungsgesellschaft; der überarbeitete Plan ist vielversprechend, da er den Verkauf eines höheren Staatsanteils und Bestimmungen vorsieht, die eine vollständige Entflechtung gewährleisten.

GRIECHISCHE VERMÖGENS- UND BETEILIGUNGSGESELLSCHAFT (HELLENIC CORPORATION OF ASSETS AND PARTICIPATIONS) UND PRIVATISIERUNGEN

Die Arbeit der Griechischen Vermögens- und Beteiligungsgesellschaft in den Schlüsselbereichen, auf die sich die Zusagen gegenüber der Euro-Gruppe beziehen, läuft weiter. Die Durchführung des Strategieplans (**eine kontinuierliche Zusage**) schreitet fort, und bei der Überprüfung der Vorstandsmitglieder sind Fortschritte zu verzeichnen. Der Vorstand der Gesellschaft hat die Überprüfung bzw. Neubesetzung bei den meisten ihrer Tochtergesellschaften (staatseigene Unternehmen) entsprechend der technischen Machbarkeit abgeschlossen (**eine spezifische Zusage für Mitte 2019**). Unter anderem wurden für die Griechische Post und den staatlichen Energieversorger neue Vorstandsmitglieder ernannt und somit die in diesen Unternehmen notwendigen Änderungen vorangebracht. Die Behörden haben sich der Reform der Griechischen Vermögens- und Beteiligungsgesellschaft eingehend angenommen. Bezüglich der niedrig angesetzten Obergrenzen für die Vergütung von

Vorstandsmitgliedern in den größeren, nicht börsennotierten staatseigenen Unternehmen unter dem Dach der Gesellschaft wurde durch eine Gesetzesänderung eine erhebliche Verbesserung erzielt und somit der weitere Prozess der Vorstandsüberprüfungen vereinfacht. Seit der Veröffentlichung des dritten Berichts über die verstärkte Überwachung im Juni 2019 hat die Gesellschaft weitere Fortschritte bei der Verbesserung der Unternehmensführung in den staatseigenen Unternehmen erzielt. Der erste konsolidierte Abschluss der Gesellschaft wurde für das Jahr 2018 erstellt und der Generalversammlung zur Billigung vorgelegt. Die Umsetzung des Koordinierungsmechanismus, mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und der Gesellschaft bezüglich der Mandate und Ziele der staatseigenen Unternehmen unter dem Dach der Gesellschaft gesteuert wird, begann im Oktober; Priorität haben dabei vier staatseigene Unternehmen (die zentralen Märkte Athen und Thessaloniki, der Kanal von Korinth und der nationale Messeveranstalter Helexpo). Die Mandate und Aufgaben dieser staatseigenen Unternehmen werden voraussichtlich bald fertiggestellt, da wesentliche Vorarbeiten bereits von der Gesellschaft geleistet und mit den zuständigen Behörden abgesprochen wurden.

Die Behörden haben den Privatisierungsprozess erheblich beschleunigt. Der aktualisierte Vermögensentwicklungsplan wurde angenommen (**eine kontinuierliche Zusage**) und die Fortschritte bei den laufenden Transaktionen haben in den letzten drei Monaten an Dynamik gewonnen. Insbesondere wurde Folgendes erreicht:

- **Hellinikon (Erschließung des Geländes des ehemaligen internationalen Flughafens Athen, eine noch ausstehende spezifische Zusage für Ende 2018):** Die neue Regierung legt viel Wert auf diese Transaktion und engagiert sich sehr dafür; so wurden die Bemühungen um die Schaffung der Voraussetzungen für die Übertragung von Anteilen an den bevorzugten Investor, Lamda, deutlich verstärkt. Insgesamt wurden zuletzt bedeutende Fortschritte erzielt und ein Abschluss könnte in den kommenden Monaten möglich sein.
- **Jachthafen von Alimos (eine spezifische Zusage für Mitte 2019):** Der bevorzugte Investor wurde am 16. April 2019 ausgewählt. Der Rechnungshof genehmigte das Vergabeverfahren am 26. Juni 2019. Die nächsten Schritte sind verfahrensrechtlicher Natur. Die Fortschritte bei dem Vergabeverfahren für eine langfristige Konzession für den Jachthafen von Alimos sind somit zufriedenstellend; ein Abschluss wird jedoch nicht vor Ende 2019 erwartet.
- **Hellenic Petroleum (eine spezifische Zusage für Mitte 2019):** Für den gemeinsamen Verkauf einer Mehrheitsbeteiligung (50,1 %) (zusammen mit PanEuropean Oil and Industrial Holdings S.A., dem anderen strategischen Aktionär von Hellenic Petroleum) wurden keine verbindlichen Angebote eingereicht; somit gibt es bei dieser konkreten Transaktion kein positives Ergebnis. Der Abschluss wird sich daher zwangsläufig erheblich verzögern. Der Anlagenentwicklungsfonds der griechischen Republik (Hellenic Republic Asset Development Fund – Taiped) erhielt das technische Mandat zur Auslotung sämtlicher Möglichkeiten für eine Weiterführung der Transaktion. Die Entscheidung über Struktur und Zeitplan liegt letztendlich bei den griechischen Behörden und sollte auf Grundlage des wirtschaftlichen und strategischen Wertes für das Land getroffen werden. Es wird erwartet, dass bis Ende 2019 der Ansatz präzisiert und ein Zeitplan festgelegt wird.
- **Verkauf von 30 % des internationalen Flughafens von Athen:** Offene Fragen bezüglich der Unternehmensführung, die zu Verzögerungen bei der Transaktion geführt hatten, wurden von der neuen Regierung geklärt. Das Vergabeverfahren

schreitet somit voran. Am 29. Oktober 2019 bekundeten zehn Anlagegesellschaften ihr Interesse (Phase A), 30 % der Anteile an dem Unternehmen zu erwerben. Die verbindlichen Angebote werden Anfang 2020, der Abschluss der Transaktion vor Ende 2020 erwartet.

- **Öffentliche Gasversorgungsgesellschaft:** Die Behörden erwägen Änderungen beim Umbau der Gesellschaft und ihrer Aufspaltung in die Bereiche Gasgeschäft (Gasgroßhandel und Gaseinzelhandel) und Infrastruktur (Gasverteilungsnetze), während die Beteiligungen der Gesellschaft an internationalen strategischen Gasinfrastrukturprojekten an ein neues Unternehmen übertragen werden sollen. Die Wahl der Gesellschaftsstruktur ist eine politische Entscheidung, die von staatlichen Stellen zu treffen ist, sofern die Grundsätze der im Juni 2018 vereinbarten Konditionen eingehalten werden. Die griechischen Behörden haben die Absicht bekundet, ihre Beteiligung (65 %) sowohl im Gasgeschäft als auch im Bereich Infrastruktur vollständig zu veräußern und damit höher als erwartete Privatisierungserlöse zu erzielen und gleichzeitig die Entflechtung des Erdgasmarkts voranzutreiben.
- **Konzession Egnatia-Autobahn:** Bevor verbindliche Angebote vorgelegt werden können, sind aufgrund früherer Verzögerungen und Hindernisse noch eine Reihe von Maßnahmen nötig (u. a. in Bezug auf die Umsetzung der von der Kommission gebilligten Mautpolitik, den Bau und Betrieb von Mautstationen und die Sicherheitsbescheinigung für Brücken und Tunnel). Die Behörden haben ihre Entschlossenheit betont, das Verfahren wieder in Gang zu bringen; es wird jedoch energischer Folgemaßnahmen bedürfen.
- **Regionalhäfen:** Die Behörden begrüßen die Idee, den Häfen bei der Art und Weise der Privatisierung (d. h. Generalkonzession, Teilkonzession, Verkauf von Eigenkapital) die Möglichkeit der Wahl einzuräumen. Es wird erwartet, dass die Taiped-Berater die entsprechende Studie bald vorlegen und die Behörden die Gesetzesänderung, mit der der Taiped die erforderliche Flexibilität erhält, verabschieden, sodass das Ausschreibungsverfahren für die ersten beiden Häfen eingeleitet werden kann.

VERWALTUNG UND JUSTIZ

Das Auswahlverfahren für Verwaltungssekretäre (eine Zusage für Ende 2018) wurde annulliert und stattdessen die Position des Ständigen Sekretärs geschaffen und eine wichtige Änderung bei der Übertragung von Zeichnungsbefugnissen für Einzelentscheidungen von der politischen auf die Verwaltungsebene vorgenommen. Zur Sicherung der bei der Entpolitisierung des öffentlichen Dienstes und bezüglich der Amtskontinuität erzielten Erfolge haben die Behörden zugesagt, die angenommenen Maßnahmen unverzüglich umzusetzen und das Auswahlverfahren für Direktoren und Abteilungsleiter im Einklang mit dem geltenden Rechtsrahmen fortzuführen. Die Behörden haben sich ferner verpflichtet, bis Mai 2020 offene Auswahlverfahren für leitende Stellen in juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts wiedereinzuführen und Maßnahmen zu erlassen, um dauerhafte Organisationsstrukturen im Amt des Ministerpräsidenten zu schaffen. Eine unabhängige Bewertung des Auswahlverfahrens für Verwaltungssekretäre (**eine spezifische Zusage für Mitte 2019**) wurde abgeschlossen.

Mit der weitreichenden Gesetzgebung über die Arbeitsweise der Zentralbehörden – dem ersten wichtigen Legislativvorhaben der neuen Regierung – wurden

Schlüsselbestimmungen für die Modernisierung der Verwaltung eingeführt, darunter die Stärkung der zentralen Koordinierungskapazität der Regierung. Da die unzureichende Koordinierung zu den althergebrachten Mängeln der öffentlichen Verwaltung zählt, stellt die Stärkung der Rolle und der Ressourcen des Amts des Ministerpräsidenten eine wichtige Reform dar. Zudem konsolidiert dieses umfassende Kodifizierungsgesetz die Rolle des Ministerrates und enthält spezifische Vorschriften für die jährliche Planung der Regierungsprioritäten und die Begleitung ihrer Umsetzung. Das Gesetz enthält ferner Bestimmungen über die Harmonisierung und Straffung des Gesetzgebungsverfahrens in den Zentralbehörden, einschließlich einer Verbesserung des Verfahrens für Folgenabschätzungen.

Die während der Laufzeit des Programms angenommenen Reformen wie das Mobilitätsprogramm und die Leistungsbewertung werden mit insgesamt zufriedenstellender Beteiligung fortgeführt. Für die Glaubwürdigkeit der Mobilitätsreform kommt es darauf an, die Personaltransfers zu beschleunigen. Die Behörden haben sich daher verpflichtet, bis Ende 2019 Rechtsvorschriften zu erlassen, um zu gewährleisten, dass der Auswahlprozess im Mobilitätsprogramm schneller abläuft. Dies ist eine begrüßenswerte Initiative, da sie die Glaubwürdigkeit des Programms innerhalb der Behörden weiter untermauert.

Die neue Regierung hat zudem Maßnahmen ergriffen, um andere laufende Reformvorhaben in diesem Bereich, etwa die Personalverwaltungsstrategie und die Rechtskodifizierung, voranzubringen und gezielt zu verbessern, und auch damit ihren Reformwillen demonstriert. Der im August 2018 eingeleitete Mobilitätszyklus kommt mit leichten Verzögerungen voran, während die Leistungsbewertungen für 2018 abgeschlossen sind (in beiden Fällen handelt es sich um eine **spezifische Zusage für Mitte 2019**). Die neue Regierung hat sich zu einem Fahrplan bekannt, nach dem die Personalverwaltungsstrategie bis 2023 abgeschlossen werden soll. Zudem wird jedem Gehaltsempfänger bis Ende 2019 eine spezifische Stelle bzw. Stellenbeschreibung zugeordnet. Behörden, die diesen Anforderungen nicht genügen, werden keine Neueinstellungen beantragen dürfen. Bezüglich der Rechtskodifizierung kommt es darauf an, die laufende Überprüfung des nationalen Kodifizierungsportals rasch abzuschließen, damit das Ausschreibungsverfahren rechtzeitig eingeleitet werden kann.

Die Einstellung von unbefristetem Personal verbleibt im Rahmen des im Haushalt und in der mittelfristigen Haushaltsstrategie festgelegten Einstellungsziels, und die Behörden treffen Maßnahmen, um die Einstellung von Zeitbediensteten wieder besser zu kontrollieren. Der Richtwert für die Einstellung von Zeitbediensteten (d. h. der Jahresdurchschnitt der Zeitbediensteten im Jahr 2016) wurde bei der Veröffentlichung des vorherigen Berichts über die verstärkte Überwachung (Daten bis Februar 2019) Schätzungen zufolge um 1500 Einstellungen überschritten; nach den derzeitigen Schätzungen (Daten bis September 2019) wird der Richtwert um 5200 Einstellungen überschritten. Mit einer unlängst angenommenen Gesetzesänderung sind wichtige Ausnahmen von den Standardverfahren für die Einstellung von Zeitbediensteten abgeschafft worden, was die Kontrolle des Innenministeriums über die Einstellungspraxis stärken dürfte und hoffentlich zu einem allmählichen Rückgang der Zahl der Zeitbediensteten führen wird.

Einige unlängst erlassene Vergütungsvorschriften werfen gewisse Bedenken hinsichtlich der Integrität der einheitlichen Besoldungstabelle auf. Mit diesen Vergütungsvorschriften werden bestimmte Kategorien von Bediensteten in einigen prioritären Dienststellen der höchsten Besoldungsgruppe zugeordnet, und zugleich wird der Anwendungsbereich der sogenannten „individuellen Differenz“ (Zulage) ausgeweitet. Die Behörden haben sich

verpflichtet, die Reform der einheitlichen Besoldungstabelle und die Einstellungsverfahren verstärkt zentral zu kontrollieren, indem eine interministerielle Arbeitsgruppe eingerichtet wird, deren Aufgabe es ist, bis Ende 2019 spezifische Maßnahmen vorzulegen, die bis Januar 2020 umgesetzt werden sollen.

Die Regierung hat Rechtsvorschriften zur Förderung des Übergangs zum digitalen Staat erlassen, wobei das neue Ministerium für digitale Politik eine Führungsrolle übernimmt. Das Ministerium hat die Aufgabe, durch Umsetzung einer Reihe wichtiger IT-Projekte eine digitale öffentliche Verwaltung zu schaffen. Zu den kurzfristigen Projekten zählen die Schaffung einer einheitlichen digitalen Identität zur Authentifizierung aller Transaktionen mit staatlichen Stellen, die Vereinfachung spezifischer Verwaltungsverfahren für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen sowie die Einrichtung einer einheitlichen Plattform (gov.gr) für Informationen und elektronische Dienste, die vom Staat bereitgestellt werden. Zu den mittel- bis langfristigen Aufgaben des Ministeriums zählen die Weiterentwicklung der Infrastruktur für 5G-Netze und die Förderung der Interoperabilität der öffentlichen Systeme bzw. Register. Zudem überarbeiten die Behörden die bestehende nationale digitale Strategie, mit der die Rahmenbedingungen für den digitalen Wandel der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft insgesamt vorgegeben werden.

Die neue Regierung hat sich verpflichtet, die dritte Phase der Reform der zentralen Zahlungsstelle fortzusetzen, bei der es zu erheblichen Verzögerungen gekommen war. In der dritten Phase wird ein integriertes Informationssystem geschaffen, während das Mandat der Zahlungsstelle auf Abwicklungsaufgaben ausgeweitet und damit die öffentliche Finanzverwaltung verbessert wird. Dies erfordert eine Reihe von Maßnahmen, darunter Gesetzesänderungen, ein IT-Projekt, das im Januar 2020 anlaufen soll, sowie die Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Überprüfung der laufenden Abwicklungsverfahren.

Die Fortschritte bei der Umsetzung der Zusagen im Justizbereich zeigen ein uneinheitliches Bild. Die Rechtsvorschriften über die obligatorische elektronische Übermittlung und Bearbeitung von Rechtsschriftsachen im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbarkeit wurden im Oktober 2019 verabschiedet, werden aber erst ab Januar 2021 wirksam, d. h. ein Jahr später, als im Rahmen dieser spezifischen Zusage für Ende 2019 erwartet. Zur gleichen Zeit macht die Umsetzung der zweiten Phase des integrierten Fallverwaltungssystems im Justizwesen (eine Zusage für Mitte 2020) Fortschritte. Das Vergabeverfahren (**eine spezifische Zusage für Mitte 2019**), bei dem es zu Verzögerungen gekommen war, wurde im November 2019 abgeschlossen, und die Veröffentlichung des Angebots steht nach Abschluss der laufenden Verwaltungsverfahren im Ministerium für digitale Politik für Dezember 2019 an. Das Hauptziel der Reform besteht darin, durch eine einheitliche IT-Umgebung die Qualität und Effizienz der Justiz zu verbessern.

Die Rahmenregelung für die obligatorische Mediation wird nach zweimaligem Aufschub in Bälde wirksam werden. Die Änderungen stellen sicher, dass die Rahmenregelung mit der griechischen Verfassung und dem EU-Recht in Einklang steht; zudem werden die der obligatorischen Mediation unterliegenden Streitfallkategorien verringert, die Mindestkosten der Mediation gesenkt und eine Reihe von verfahrensrechtlichen und technischen Aspekten der Rahmenregelung modifiziert.

Die Umsetzung des nationalen Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung macht Fortschritte. Die überwiegende Mehrheit der mehr als 100 Maßnahmen wird von den Behörden als abgeschlossen betrachtet; der Rest wurde eingeleitet. Eine nachhaltige

Umsetzung wird entscheidend sein. Seit August 2019 ist die Umsetzung des Aktionsplans – eine Zusage für Mitte 2021 – Teil des Mandats der neuen unabhängigen nationalen Transparenzbehörde, die 2020 voll funktionsfähig sein wird. Die Behörde vereint unter ihrem Dach eine Reihe von Aufgaben, die früher von verschiedenen Stellen wahrgenommen wurden, und wird über größere institutionelle Kapazitäten zur Korruptionsbekämpfung verfügen.

Die im Juni 2019 angenommenen Gesetzesänderungen, mit denen der Tatbestand der aktiven Bestechung vom Verbrechen zum Vergehen herabgestuft wurde, geben Anlass zur Sorge. Die betreffenden Änderungen des Strafgesetzbuchs und der Strafprozessordnung sind in der Gruppe der Staaten gegen Korruption und der Arbeitsgruppe „Bestechung" der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auf Kritik gestoßen. Die Entwürfe von Standpunkten, die im Oktober 2019 zur öffentlichen Konsultation vorgelegt wurden, tragen diesen Bedenken nicht in vollem Umfang Rechnung. Die Ergebnisse einer geplanten gemeinsamen Mission der Gruppe der Staaten gegen Korruption und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung könnten den Behörden nützliche Orientierungshilfen für geeignete weitere Maßnahmen bieten, einschließlich Gesetzesänderungen.

Die Kommission hat den Verlauf der Gerichtsverfahren gegen die Mitglieder des Sachverständigenausschusses des Taiped sowie den früheren Präsidenten und leitende Mitarbeiter der griechischen Statistikbehörde weiter beobachtet. Das Verfahren gegen den früheren Präsidenten der griechischen Statistikbehörde A. Georgiou aufgrund von Vorwürfen im Zusammenhang mit Haushaltsstatistiken wurde endgültig eingestellt. Bezüglich des von Herrn Georgiou in einem Zivilprozess wegen Verleumdung eingelegten Rechtsmittels ist eine Anhörung für Januar 2020 angesetzt. Im Verfahren gegen den Sachverständigenausschuss ist seit dem letzten Bericht über die verstärkte Überwachung eine weitere positive Entwicklung eingetreten: Da gegen das Urteil der Kammer des Athener Berufungsgerichts kein Rechtsmittel eingelegt wurde, sind die Vorwürfe gegen den Sachverständigenausschuss endgültig abgewiesen.

GESAMTWÜRDIGUNG DER FORTSCHRITTE BEI DEN REFORMZUSAGEN

Die neue Regierung hat zügig ihre Amtsgeschäfte aufgenommen und umgehend ihre Absicht bekräftigt, den im Rahmen der verstärkten Überwachung vereinbarten Reformkurs beizubehalten. Sie ist konstruktiv auf die europäischen Organe zugegangen und zeigt auf allen Ebenen ist ein hohes Maß an Offenheit und Engagement. Sie hat wichtige Schritte zur Verbesserung der wirtschaftspolitischen Koordinierung unternommen, was entscheidend dazu beitragen dürfte, dass Griechenland seine spezifischen Zusagen fristgemäß erfüllen kann.

Die bisher von der neuen Regierung verabschiedeten Leitreformen und ihre allgemein wachstumsfreundliche Einstellung sind auf den Märkten positiv aufgenommen worden. Die griechischen Anleiherenditen sind auf historische Tiefstände (mit Negativzinsen bei einer Laufzeit von drei Monaten) gesunken – in einem Maße, das über die allgemein günstigen Entwicklungen auf den europäischen Staatsanleihemärkten hinausgeht. Die Kapitalkontrollen konnten früher auslaufen als erwartet, und die Stimmung in der Wirtschaft hat Vorkrisenniveau erreicht. Aufgrund der derzeitigen wirtschaftlichen Erholung geht die Arbeitslosenquote weiter zurück, und für 2020 wird ein kräftigeres Wachstum – vor dem Hintergrund der angekündigten Senkungen der Steuern auf Arbeit und Kapital –

prognostiziert. Die verbesserten wirtschaftlichen Aussichten wirken sich allmählich auf das Rating der griechischen Staatsanleihen aus. Entscheidend wird sein, dass die neue Regierung Kurs hält; sie wird eine Zeitlang auf dem Prüfstand der Investoren stehen – in einer Phase, in der die Wirtschaft der griechischen Handelspartner schwächer wird.

Die Regierung hat eine Übersicht über die Haushaltsplanung vorgelegt, die den vereinbarten haushaltspolitischen Zielen entspricht und allen Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2020 genügt, und darin eine umfassende Steuerreform für 2020 angekündigt. Die neue Regierung hat die haushaltspolitischen Auswirkungen der im Mai 2019 angenommenen Maßnahmen aufgefangen, indem sie die Ausgabenobergrenzen auf ein realistischeres Niveau gesenkt hat, während zusätzliche Steuereinnahmen für ein Mehr an haushaltspolitischem Spielraum sorgten. Zudem hat sie für 2020 ein Paket wachstumsfreundlicher Maßnahmen geschnürt, mit dem die Steuerbelastung von Kapital und Arbeit auf weniger verzerrend wirkende Steuern wie die Mehrwertsteuer oder Immobiliensteuern verlagert wird und die Sozialausgaben für Familien mit Kindern erhöht werden. Das Maßnahmenpaket, das wettbewerbsneutral umgesetzt wird, wird der Qualität der öffentlichen Finanzen und dem Wachstum im Jahr 2020 förderlich sein. Nach den Projektionen der europäischen Organe werden die vereinbarten Ziele für den Primärüberschuss von 3,5 % des BIP im Jahr 2019 übertroffen und im Jahr 2020 erreicht, was einem gesamtstaatlichen Überschuss von 1,3 % des BIP im Jahr 2019 und 1,0 % des BIP im Jahr 2020 entspricht.

Wichtige Reformen sind in Angriff genommen worden, aber es ist entscheidender Bedeutung, die Dynamik aufrechtzuerhalten, damit die zahlreichen ehrgeizigen Aktionspläne umgesetzt werden können. In den Schlüsselbereichen Privatisierung, Rahmenbedingungen für Unternehmen und digitale Politik war eine positive Dynamik zu verzeichnen, während neue Initiativen verabschiedet wurden (für eine wirksame Rahmenregelung für Tarifverhandlungen) bzw. ausgearbeitet werden (für die Stärkung des Bankensektors). In diesem Zusammenhang sind die Behörden weit über die spezifischen Zusagen gegenüber der Euro-Gruppe hinausgegangen. Wichtige Reformen in den Bereichen Landnutzung, Immobiliensteuern und Steuerverwaltung machen Fortschritte. Die Behörden haben solide Reformpläne vorgelegt, um die Gründe früherer Verzögerungen zu beseitigen, die sich bei einer Reihe der Zusagen gegenüber den europäischen Partnern ergeben hatten, insbesondere bezüglich der Begleichung von Zahlungsrückständen, der Verwaltungsreform und der Energiemarktreformen. Geeignetenfalls enthalten diese Pläne alternative Maßnahmen, die den Zusagen gegenüber der Euro-Gruppe gleichwertig sind, oder ergänzende Maßnahmen, mit denen Gleichwertigkeit erreicht wird. Die Behörden holen derzeit den Rückstand bei den Reformen im Finanzsektor auf, aber die entsprechenden Pläne werden noch weiter konkretisiert werden müssen. Die nachhaltige Umsetzung dieser Reformen wird in den folgenden Berichten über die verstärkte Überwachung eng begleitet werden, damit gewährleistet ist, dass die spezifischen Zusagen gegenüber der Euro-Gruppe im Juni 2018 weiter Wirkung entfalten.

Griechenland hat die erforderlichen Maßnahmen ergriffen, um seine spezifischen Reformzusagen für Mitte 2019 zu erfüllen. Weitere Maßnahmen werden von entscheidender Bedeutung sein, um die Reformen zu vervollständigen und erforderlichenfalls zu beschleunigen. Bei dieser Bewertung sind die Anstrengungen, die die neue Regierung in den letzten Monaten unternommen hat, um die Reformzusagen – im Rahmen ihrer umfassenderen Reformagenda – zu erfüllen, sowie ihr Willen, die Maßnahmen in enger Zusammenarbeit mit den Organen vorzubereiten, berücksichtigt.

FINANZIERUNG DER ÖFFENTLICHEN HAUSHALTE

Ermutigt durch den deutlichen Rückgang der Anleiherenditen hat Griechenland seine Präsenz auf dem Staatsanleihemarkt weiter verstärkt, indem es im Juli Anleihen begeben und im Oktober das Orderbuch einer früheren Begebung wieder geöffnet hat. Die öffentliche Schuldenverwaltungsagentur ist im Juli – zum dritten Mal in diesem Jahr – auf dem Markt aktiv geworden und hat eine Anleihe mit siebenjähriger Laufzeit mit einem Zinsaufschlag von 1,9 % platziert. Im Oktober war bei einer Anleihe mit zehnjähriger Laufzeit mit einer Rendite von 1,5 % ein weiteres Rekordtief zu verzeichnen. Der Renditeabstand zwischen griechischen Anleihen und deutschen Bundesanleihen schrumpfte weiter und erreichte im September 2019 1,9 Prozentpunkte bei zehnjähriger Laufzeit gegenüber 3,5 Prozentpunkten ein Jahr zuvor. Die Verbesserung der Finanzierungsbedingungen findet allmählich Niederschlag im Rating der griechischen Staatsanleihen. Das Liquiditätspolster wurde im Berichtszeitraum nicht in Anspruch genommen. Die staatlichen Kassenbestände, die dieses Liquiditätspolster von 15,7 Mrd. EUR einschließen, befanden sich Ende September 2019 mit 20,3 Mrd. EUR weiter auf hohem Niveau. Die verfügbaren Reserven reichen aus, um den öffentlichen Finanzierungsbedarf für mehr als zwei Jahre zu decken.

Die vorzeitige Teilrückzahlung der vom Internationalen Währungsfonds gewährten Darlehen, die bis Ende November erfolgen soll, ist zu begrüßen und stellt ein wichtiges positives Signal dar. Nach Abschluss der nationalen Verfahren haben die Leitungsgremien des Europäischen Stabilitätsmechanismus und der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität am 28. Oktober auf ihr Recht auf anteilige Rückzahlung verzichtet. Die Transaktion wird aus früher im Jahr vereinnahmten Mitteln finanziert und voraussichtlich positive, wenn auch nur begrenzte Auswirkungen auf die Schuldentragfähigkeit haben, da die meisten fälligen Beträge bis Ende 2020 hätten bedient werden müssen. Gleichwohl ist die Transaktion willkommen, da sie dazu beiträgt, das Wechselkursrisiko zu verringern, zu Einsparungen führt und das richtige Signal an die Märkte sendet.

Die Schuldentragfähigkeitsanalyse wurde aktualisiert. Dem Basisszenario zufolge gehen die Schulden weiter zurück, werden aber bis 2041 bei über 100 % des BIP verharren. Der Bruttofinanzierungsbedarf Griechenlands wird sich bis 2032 um 10 % des BIP bewegen und zum Ende des Prognosezeitraums rund 14 % des BIP betragen.