EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 2.6.2021
COM(2021) 528 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Aktualisierter Bericht über die verstärkte Überwachung - Griechenland, Juni 2021

{SWD(2021) 528 final}

HINTERGRUND

Wirtschaftsentwicklung und - politik in Griechenland werden im Rahmen sowohl des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung als auch der verstärkten Überwachung gemäß Artikel 2 und 3 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013[1] verfolgt. Mit der verstärkten Überwachung für Griechenland[2] wird der Tatsache Rechnung getragen, dass das Land weitere Maßnahmen zur Behebung der Ursachen oder potenziellen Ursachen wirtschaftlicher und finanzieller Schwierigkeiten ergreifen und Strukturreformen zur Unterstützung eines robusten und nachhaltigen Wirtschaftswachstums umsetzen muss.

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

Dies ist der zehnte Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands. Er wird zusammen mit der eingehenden Überprüfung der makroökonomischen Ungleichgewichte und den länderspezifischen Empfehlungen zur Bewertung des griechischen Stabilitätsprogramms 2021 im Rahmen des Europäischen Semesters veröffentlicht. Er stützt sich auf die Ergebnisse einer aus der Distanz durchgeführten Prüfungsmission vom 20./21. April 2021 und einen regelmäßigen Dialog mit den Behörden. Die Prüfung wurde von der Europäischen Kommission in Verbindung mit der Europäischen Zentralbank[4] durchgeführt; der Internationale Währungsfonds beteiligte sich im Rahmen

---

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

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

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

4 Den Zuständigkeiten der EZB entsprechend nahm EZB-Personal an der Überprüfungsmission teil und brachte somit seinen Sachverstand auf dem Gebiet der Finanzpolitik und zu makroökonomisch relevanten Fragen ein, wie gesamtstaatlichen haushaltspolitischen Zielen sowie Nachhaltigkeits- und

seiner Kontrollfunktion nach Programmschluss, der Europäische Stabilitätsmechanismus wiederum war sowohl im Rahmen seines Frühwarnsystems als auch im Rahmen der Absichtserklärung vom 27. April 2018 über Arbeitsbeziehungen zwischen der Europäischen Kommission und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus beteiligt. Im aktuellen Bericht wird beurteilt, inwieweit Griechenland seine Zusagen gegenüber der Eurogruppe, die Reformen bis Ende 2020 zum Abschluss zu bringen, umgesetzt hat. Außerdem wird dargelegt, wie es um die Zusagen steht, deren Erfüllung Mitte dieses Jahres fällig wird. Der Bericht wurde unter Berücksichtigung der bis zum Stichtag (27. Mai 2021) verfügbaren Informationen fertiggestellt.

Dieser Bericht könnte als Grundlage für die Entscheidung der Euro-Gruppe über die Aktivierung der nächsten Reihe politikabhängiger Maßnahmen zum Schuldenabbau im Wert von 748 Mio. EUR dienen. Diese Maßnahmen wurden am 22. Juni 2018 mit der Euro-Gruppe vereinbart und umfassen die Rückführung einkommensäquivalenter Beträge griechischer Staatsanleihen aus Zentralbankbeständen im Rahmen des Programms für Wertpapiermärkte (SMP) und der Vereinbarung zu Nettofinanzwerten sowie einen Verzicht auf die erhöhte Zinsmarge für einen Teil der Darlehen aus der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität. Die vierte Tranche von an politische Bedingungen geknüpften Schuldenmaßnahmen wurde nach der Tagung der Eurogruppe am 30. November 2020 freigegeben, unter anderem auf der Grundlage der Bewertung der Umsetzung der Zusagen Griechenlands für Mitte 2020, die in dem von der Kommission am 18. November 2020 angenommenen Bericht über die verstärkte Überwachung[5] enthalten war, und angesichts der außergewöhnlichen Umstände im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie.

GESAMTBEWERTUNG

Die Pandemie und die ihr geschuldeten Eindämmungsmaßnahmen haben das Land weiter im Griff, aber es wird erwartet, dass es in der Wirtschaft dank der Impfkampagne zu allmählichen Öffnungen kommen wird. Die griechische Wirtschaft schrumpfte 2020 um 8,2 %, etwas weniger als erwartet, aber immer noch deutlich stärker als in der EU insgesamt, was vor allem auf das Gewicht des Tourismussektors zurückzuführen ist. Die Zunahme neuer Coronavirus-Fälle hat die Behörden dazu veranlasst, die Ende 2020 und Anfang dieses Jahres eingeführten Beschränkungen der persönlichen Mobilität und sonstigen Eindämmungsmaßnahmen beizubehalten und in jüngster Zeit mit einer vorsichtigen Wiedereröffnung des Landes für ausländische Touristen zu beginnen. Die Regierung legte für 2021 und 2022 zusätzliche finanzpolitische Maßnahmen vor, um die wirtschaftliche Erholung und die privaten Investitionen zu stützen. Der finanzpolitische Kurs dürfte daher weiterhin unterstützend wirken und die Auswirkungen der Krise auf den Arbeitsmarkt weiter abmildern. Die Beschäftigungsschutzmaßnahmen werden von der EU insbesondere über das neue Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) und den Europäischen Sozialfonds gefördert. Da die Einstellungen allmählich wieder Fahrt aufnehmen und sich die Wirtschaftstätigkeit wieder belebt, wird für 2021 ein geringfügiger Anstieg der Beschäftigung prognostiziert. Die erwartete Umsetzung der Reformen und Investitionen, die im Aufbau- und Resilienzplan vorgestellt werden, dürfte einen zusätzlichen Wachstumsschub

Finanzierungserfordernissen. Der Überprüfungsmission ging eine Mission auf der Fachebene voraus, die ebenfalls aus der Ferne vom 6. bis zum 14. April 2021 stattfand.

[5] https://ec.europa.eu/info/publications/enhanced-surveillance-report-greece-november-2020_de

und Impulse für die Bemühungen zur Modernisierung der Wirtschaft und zur Verringerung von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung geben.[6]

Die Behörden haben bei der Umsetzung der Reformen in einem breiten Spektrum von Politikbereichen gute Fortschritte erzielt. Das gilt auch für jene Reformen, die dazu beitragen werden, die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie zu bewältigen und die Durchführung neuer öffentlicher Investitionen zu erleichtern. Erwähnenswert sind u. a. die nachstehenden Punkte:

- **Die Insolvenzreform wird voraussichtlich vereinbarungsgemäß am 1. Juni in Kraft treten**. Der Rahmen für die Sanierung von Unternehmen und Unternehmensinsolvenzen ist bereits am 1. März in Kraft getreten. Die neuen Vorschriften stellen eine wichtige Reform des Insolvenzrahmens dar, und ihr Inkrafttreten ist das Ergebnis umfangreicher Umsetzungsarbeiten im Hinblick auf ihre sehr spezifischen Bestimmungen sowie der Einrichtung einer IT-Plattform, die mit denen der Banken verbunden ist. Es wird erwartet, dass das Verfahren zur Einrichtung der für Rückmietverkäufe zuständigen Stelle erheblich länger dauern wird als ursprünglich erwartet. Jedoch wird es keine Änderungen der einschlägigen Rechtsvorschriften erfordern und weder die Umsetzung der anderen Aspekte des Rechtsrahmens noch die kürzlich verabschiedete Aufhebung der Aussetzung von Durchsetzungsmaßnahmen beeinträchtigen. Die Regelung kann mit erheblichen Haushaltskosten verbunden sein, wenn sie dem Sektor Staat zugeordnet wird, und die Behörden daher aufgefordert werden, sie so umzusetzen, dass dieses Risiko vermieden wird.

- **Die Behörden haben das Hercules-Verbriefungsprogramm ausgeweitet, um einen weiteren Abbau notleidender Kredite zu erleichtern.** Das Programm war der Hauptgrund für einen deutlichen Rückgang der Quote notleidender Kredite von über 40 % Ende 2019 auf 30,2 % Ende 2020.[7] Seine Ausweitung dürfte es den griechischen Banken ermöglichen, ihre notleidenden Kredite weiter abzubauen, und ihre Bemühungen unterstützen, im Jahr 2022 im Einklang mit ihren kürzlich überarbeiteten Strategien zur Verringerung notleidender Kredite, die der Aufsichtsbehörde vorgelegt wurden, eine einstellige Quote notleidender Kredite zu erreichen. Der Erfolg dieser ehrgeizigen Pläne hängt von einer Reihe von Faktoren ab, wie dem Ausmaß der Zuflüsse neuer notleidender Kredite und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Marktlage.

- **Eine umfassende Personalreform bei der unabhängigen Behörde für öffentliche Einnahmen wird voraussichtlich am 1. Juni in Kraft treten**. Die Reform soll der unabhängigen Behörde dabei helfen, die spezifische Zusage zur Sicherstellung einer angemessenen Personalausstattung in der Zukunft zu erfüllen.

---

[6] Verweise auf die Aufbau- und Resilienzfazilität stellen keine Bewertung des griechischen Aufbau- und Resilienzplans dar und können keinesfalls dazu dienen, der Bewertung des Plans durch die Kommission vorzugreifen.

[7] Quelle: Bank von Griechenland, Anteil notleidender Kredite am Gesamtbestand an Kundenkrediten (brutto) auf Solo-Basis. Diese Zahl unterscheidet sich von der im Rahmen der „In-Depth Review“ gemeldeten Zahl, da es sich bei der Letzteren um den von der Europäischen Zentralbank gemeldeten Wert handelt und notleidende Kredite als Anteil der gesamten Bruttokredite und Vorschüsse auf konsolidierter Basis darstellt (d. h. einschließlich Guthaben bei Zentralbanken und sonstige Sichteinlagen im Nenner).

- **Die Behörden haben die Reform des Systems der Subventionen für den öffentlichen Nahverkehr abgeschlossen**, eine spezifische Zusage, und die landesweite Einführung der **dritten und letzten Säule des garantierten Mindesteinkommens**, auch eine spezifische Verpflichtung, die ab dem 1. Juni die Bereitstellung von sozialer Unterstützung und maßgeschneiderten Arbeitsvermittlungsdiensten für Mindesteinkommens-Empfänger ermöglicht. Die Mindesteinkommens-Reform hatte sichtbare Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung, obwohl der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen nach wie vor zu den höchsten in der EU zählt (30 % im Jahr 2019). Die Behörden werden im September Rechtsvorschriften erlassen, um die Leistungsansprüche im Rahmen ihres neuen Versuchsprogramm zur persönlichen Betreuung behinderter Menschen mittels des **funktionalitätsbasierten Systems zur Einstufung von Behinderungen** zu bewerten. Dies bedeutet, dass das neue Bewertungssystem ab dem ersten Quartal nächsten Jahres direkt für Sachleistungsentscheidungen verwendet wird, ohne erst ein weiteres Pilotprojekt durchzuführen.

- **Die Behörden haben eine größere Umgestaltung des öffentlichen Auftragswesens**, ein neues Rahmenkonzept für die **Innenrevision** in der Verwaltung und Vorschriften zur Einrichtung einer **Planungs-Pipeline**verabschiedet. Die Rechtsvorschriften zur Einrichtung einer **Projektvorbereitungs-Fazilität** für strategische Investitionsvorhaben werden voraussichtlich Anfang Juni verabschiedet. Auch wenn die Umsetzung dieser Maßnahmen noch konsequent zu Ende geführt werden muss, sind diese Schritte für einen erfolgreichen Start der Aufbau- und Resilienzfazilität von entscheidender Bedeutung. Die im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Reformen und Investitionen ergänzen die Reformen, die im Rahmen der verstärkten Überwachung kontrolliert werden, haben jedoch einen längerfristigen Zeithorizont und entwickeln gegebenenfalls die im Rahmen der verstärkten Überwachung eingeleiteten Reformen weiter.

- **Die Behörden haben das 30 % -Ziel für die zentrale Beschaffung von Gesundheitsausgaben**, eine spezifische Verpflichtung, **erreicht** und gleichzeitig Schritte unternommen, um die Einziehung von Rückforderungen zu beschleunigen und die Arbeit an der Reform der primären Gesundheitsversorgung wieder aufzunehmen.

- **Die Kapazitäten des Obersten Rates für die Auswahl von Zivilpersonal wurden ausgebaut**, und es wurden gute Fortschritte auf dem Weg zu einem integrierten Personalverwaltungssystem im Staatsapparat erzielt. Eine Beschränkung der Einstellung von Zeitbediensteten ist in Arbeit, wird aber erst ab 2022 eingeführt. Die Behörden haben sich jedoch verpflichtet, eine vereinbarte Kürzung der Planstellen auf Zeit im Oktober 2021 in Angriff zu nehmen.

Auch in anderen wichtigen Bereichen wurden die Reformen fortgesetzt. Die Behörden machen gute Fortschritte bei der Entwicklung der 1. Stufe der **funktionalen Klassifikation der öffentlichen Haushalte**, die im Oktober 2021 fällig wird, und haben einen Fahrplan für die Umsetzung der 2. Stufe bis April 2022 erstellt. Die funktionale Klassifikation ist ein wesentliches Element der Haushalts- und Politikplanung. Es wurden wichtige Schritte unternommen, darunter neue Primär- und Sekundärrechtsvorschriften, um die Anforderungen für die **Erteilung von Investitionsgenehmigungen zu vereinfachen** und den

Kontrollrahmen zu reformieren. Trotz des breiten sektoralen Geltungsbereichs der Reformen wurden Bereiche im Zusammenhang mit der Zulassung von Unternehmen im Bildungssektor aus dem vorliegenden Paket ausgeklammert, die Behörden werden diese jedoch bis September 2021 angehen. Die Ausschreibung für die Einführung des zugehörigen IT-Systems, deren Ausführung Schwierigkeiten bereitet hatte, wurde schließlich freigegeben, und die endgültige Entscheidung über die Zuschlagserteilung wurde kürzlich veröffentlicht. Die **Katasterreform** verläuft gemäß dem überarbeiteten Fahrplan, wobei gute Fortschritte beim Abschluss der Katastererhebungen, bei der Einrichtung der Katasterämter und bei der Erstellung von **Waldkarten** zu verzeichnen sind. Im ersten Quartal 2022 werden 95 % aller Karten offiziell angenommen sein, nachdem die Frist für die Erhebung von Einwänden aufgrund der Pandemie und zwecks Behebung administrativer und gesetzlicher Hürden verlängert worden war. Die **Griechische Vermögens- und Beteiligungsgesellschaft** (Hellenic Corporation of Assets and Participations) arbeitet nach der Veröffentlichung der aktualisierten ministeriellen Leitlinien einen aktualisierten Strategieplan aus, der einen neuen Schwerpunkt auf die marktbasierte Vermögensverwaltung enthält, und es werden begrüßenswerte Schritte unternommen, um die Rolle der Gesellschaft als aktiver Anteilseignerin zu stärken. Gute Fortschritte wurden bei mehreren laufenden **Privatisierungen** erzielt, darunter das Hellinikon-Areal, eine Reihe regionaler Häfen, Immobilien und die unterirdische Erdgasspeicherung in Süd-Kavala. Bei den noch ausstehenden Maßnahmen im Zusammenhang mit der Konzession für den Betrieb der Egnatia-Autobahn wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt, und die Arbeiten liegen hinter dem Zeitplan zurück. Nicht zuletzt haben die Behörden Maßnahmen ergriffen, um den verbleibenden **Empfehlungen der Gruppe der Staaten gegen Korruption** nachzukommen, und einen Zeitplan für die Erfüllung der spezifischen Zusagen festgelegt. Auch wurden die seit langem erwarteten Verbesserungen bei der Umsetzung des Verfahrens zur Vermögenserklärung abgeschlossen.

Die Behörden ergreifen Maßnahmen, um die durch die Pandemie verursachten Verzögerungen zu beheben. Erstens hat sich der Bestand der Zahlungsrückstände von Dezember 2020 bis Februar 2021 entgegen dem ursprünglichen Plan um 96 Mio. EUR erhöht, was vor allem auf Liquiditätsengpässe bei bestimmten Unternehmen zurückzuführen war. Die Behörden haben Maßnahmen ergriffen, um Abhilfe zu schaffen, und einen aktualisierten Begleichungsplan vorgelegt, in dem die zuvor vereinbarten Ziele bestätigt werden, wobei eine neue umfassende Analyse der Faktoren berücksichtigt wurde, die dem direkten Einfluss des Staates entzogen sind. Die Analyse, die mit den europäischen Organen abgestimmt wurde, dürfte die Glaubwürdigkeit und Erreichbarkeit der Ziele bestätigen. Parallel dazu kommen die Behörden mit den strukturellen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des griechischen Rechnungshofs voran, die sich hauptsächlich auf Verbesserungen im IT-Bereich, die Einrichtung effizienter interner Kontrollsysteme, Personalausstattung und Verbesserungen bei den Zahlungsverfahren konzentrierten, wobei die meisten dieser Maßnahmen bis Mitte 2021 angegangen sein sollen. Zweitens haben die Behörden die Neubewertung der einheitlichen **Immobiliensteuer-Bemessungsgrundlage** (ENFIA) erfolgreich abgeschlossen und vereinbart, die Steuererklärungen vom August 2022 auf das erste Quartal 2022 vorzuziehen, da die Umsetzung der Reform noch 2021 nicht mehr möglich ist. Drittens wurde das Verfahren zur Aktualisierung des **gesetzlichen Mindestlohns** wieder aufgenommen und soll bis Ende Juli abgeschlossen sein. Ferner wurde das lang erwartete **Arbeitsrechtsreform** in die öffentliche Konsultation gegeben und soll dem Parlament in der ersten Juniwoche vorgelegt werden, was zu einer umfassenden Modernisierung des Arbeitsrechts und den Weg zu seiner Kodifizierung ebnet (eine spezifische Zusage). Schließlich wurden bei der **Justizreform** einige begrüßenswerte

Fortschritte bei der Annahme des Justizpersonalgesetzes und der sekundärrechtlichen Vorschriften für das Referat „JustStat“ erzielt, während die Arbeit an anderen wichtigen Gesetzen und der Einrichtung von Sonderkammern fortgesetzt wird. Zwar geht Griechenland die Digitalisierung der Justiz mit viel Schwung an, doch die Einführung der obligatorischen elektronischen Anmeldung hat sich sehr verzögert und kommt nur in den Verwaltungsgerichten voran, da ihre Umsetzung in Zivil- und Strafgerichten mit der Entwicklung der zweiten Phase des Fallbearbeitungssystems verknüpft ist, deren Ausschreibung – mit einem erweiterten Anwendungsbereich – im Juli 2021 erneut eingeleitet wird. Die europäischen Organe ermutigten die Behörden, die elektronische Anmeldung in Zivil- und Strafgerichten auf freiwilliger Basis zu unterstützen.

Trotz der erheblichen Fortschritte bei den Insolvenzvorschriften wirkten sich die pandemiebedingten Unterbrechungen von Gerichtsverfahren im ersten Quartal 2021 weiter negativ auf die Umsetzung anderer Reformen im Finanzsektor aus, aber die Gerichtsverfahren werden allmählich wieder aufgenommen. Das gilt insbesondere für die Abarbeitung des Rückstands bei den Privatinsolvenzen. Während ein spezieller Fahrplan zur Beschleunigung der Bearbeitung umgesetzt wird, dürfte sich die vollständige Abwicklung nun über das anvisierte Zieldatum Ende 2021 hinaus verzögern. Die seit November 2020 geltende horizontale Aussetzung von Vollstreckungsverfahren, einschließlich Versteigerungen, wurde wegen der ihr nachgesagten kontraproduktiven Wirkung auf den Abbau notleidender Kredite Anfang April 2021 aufgehoben, was eine schrittweise Wiederaufnahme aller Durchsetzungsschritte ermöglichte. Die meisten Versteigerungen werden auf die Zeit nach dem Sommer verschoben, so dass 2021 insgesamt weniger Versteigerungen durchgeführt werden dürften als in den Jahren vor der Pandemie. Die Behörden bereiten außerdem weitere Schritte vor, um die Einhaltung der im Dezember 2020 beschlossenen Maßnahmen zur Optimierung der Versteigerungsabläufe zu erleichtern, und bestätigten, dass die überarbeitete Zivilprozessordnung, mit der unter anderem die Reform der Versteigerungen abgeschlossen werden soll, im Juli 2021 verabschiedet und vor Beginn des nächsten Gerichtsjahrs nach dem Sommer in Kraft treten wird. Die Pandemie hat die Genehmigung der abgerufenen staatlichen Garantien, Eindämmungsmaßnahmen weiter verzögert, aber die bereits erlassenen Maßnahmen dürften zu einer Beschleunigung im zweiten Quartal dieses Jahres führen.

Insgesamt wird in diesem Bericht der Schluss gezogen, dass Griechenland die erforderlichen Schritte getätigt hat, um die fälligen spezifischen Zusagen trotz der durch die Pandemie verursachten schwierigen Umstände einzuhalten. Die Behörden haben eine Reihe grundlegender Reformen durchgeführt, unter anderem in den Bereichen, die für die Bewältigung der langfristigen Auswirkungen der derzeitigen Wirtschaftskrise und die Stärkung der Kapazitäten der öffentlichen Verwaltung zur erfolgreichen Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans von entscheidender Bedeutung sein werden. Die EU-Organe begrüßen die enge und konstruktive Zusammenarbeit in allen Bereichen und fordern die Behörden auf, ihr Engagement beizubehalten und erforderlichenfalls die Anstrengungen zur Behebung der zum Teil durch die Pandemie verursachten Verzögerungen zu verstärken, insbesondere was die Reformen im Finanzsektor betrifft.

MAKROÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGEN

Die Auswirkungen der COVID19-Pandemie prägten die griechische Wirtschaft im Jahr 2020. Das Bruttoinlandsprodukt Griechenlands schrumpfte 2020 auf Jahresbasis um 8,2 %. Grund dafür waren die Folgen der Eindämmungsmaßnahmen für die Wirtschaftstätigkeit und insbesondere den Fremdenverkehrssektor. Trotz der Verschärfung

der Eindämmungsmaßnahmen im letzten Quartal des Jahres verzeichnete die griechische Wirtschaft ein kräftiges Wachstum von 2,7 % gegenüber dem Vorquartal, was auf höhere Staatsausgaben und einen starken Anstieg der Nettoausfuhren zurückzuführen war. Die Verbraucherpreise gingen zurück, vor allem wegen des starken Deflationsdrucks durch die Energiepreise und der Unterauslastung der Wirtschaft.

Durch beschäftigungspolitische Unterstützungsmaßnahmen konnte der Arbeitsmarkt geschützt werden, in dem die Arbeitslosenquote 2020 trotz der großen pandemiebedingten wirtschaftlichen Störungen bei 16,3 % lag. Gleichzeitig ging die Beschäftigung gegenüber dem Vorjahr zurück; hier macht sich die geringere Zahl von Neueinstellungen vor allem in der Tourismusbranche bemerkbar. Die wichtigste Regelung zum Schutz des Arbeitsmarktes wurde bereits Anfang 2020 eingeführt: Arbeitnehmer, deren Arbeitsverträge vorübergehend ausgesetzt wurden, erhalten eine finanzielle Unterstützung, und ihr Arbeitsplatz bleibt erhalten. Im März 2021 lagt die Zahl der Beschäftigten, deren Arbeitsvertrag ausgesetzt war, bei 547 000 (verteilt auf 128 400 Unternehmen) und damit mehr als dreimal so hoch wie im Oktober 2020, als die zweite Welle der Pandemie in Griechenland einsetzte. Ebenso wurden im Rahmen des Beschäftigungsförderprogramms, das im Oktober 2020 ins Leben gerufen wurde, bislang fast 30 000 Personen in ein Beschäftigungsverhältnis gebracht, von denen 4600 zuvor Langzeitarbeitslose waren. Die Kurzarbeitsregelung („Synergasia“), die durch das Finanzierungsinstrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) mitfinanziert wird, bot im Februar 2021 weiterhin Unterstützung für rund 17 000 Beschäftigte in 1600 Unternehmen.

Aufgrund der Verlängerung der Eindämmungsmaßnahmen dürfte das Tempo der Erholung auf kurze Sicht etwas langsamer ausfallen als zuvor prognostiziert, aber der erwartete Beginn der Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans dürfte das Wachstum künftig ankurbeln. Die verschärften Eindämmungsmaßnahmen dürften das Tempo der Erholung im ersten Quartal 2021 drosseln. Allerdings dürften die stetigen Impffortschritte und die allmähliche Wiederbelebung des Fremdenverkehrs die Wirtschaftstätigkeit in der zweiten Jahreshälfte beschleunigen. Der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission zufolge wird das reale BIP 2021 in Griechenland um 4,1 % und 2022 um 6,0 % zulegen, was hauptsächlich auf Investitionen ab der zweiten Jahreshälfte 2021 zurückzuführen sein wird. Auch die Nettoausfuhren dürften einen positiven Beitrag leisten, nicht zuletzt aufgrund der allmählichen Wiederbelebung des Tourismussektors. Der private Verbrauch dürfte zulegen, nicht zuletzt weil im Vorjahr unterbliebene Käufe nachgeholt werden. Der erwartete Anstieg der Ausgaben der privaten Haushalte und die sich daraus ergebende Erholung im arbeitsintensiveren Dienstleistungssektor dürften auch die Rückkehr von Arbeitnehmern, die derzeit in beschäftigungsfördernden Maßnahmen untergebracht sind, in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtern und ein allmähliches Absenken der Unterstützungsmaßnahmen ermöglichen. Die Preisentwicklung dürfte 2021 aufgrund des negativen Preisdrucks im Dienstleistungssektor und der schwachen Nachfrage nach Industriegütern leicht negativ bleiben. Für 2022 wird mit einer allmählichen Erholung der Verbraucherpreise gerechnet, da die Wirtschaftstätigkeit wieder auf das Niveau vor der Pandemie zurückkehrt und sich der Fremdenverkehrssektor allmählich erholt.

In der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission werden die im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Reformen und Investitionen berücksichtigt. Der Plan umfasst eine Reihe ausgereifter Investitionsvorhaben, insbesondere in den Bereichen ökologischer Wandel, digitaler Wandel, nachhaltiges und integratives Wachstum, sowie andere

wachstumsfördernde Ausgaben. Seine Umsetzung wird in der zweiten Jahreshälfte 2021 voraussichtlich rasch anlaufen. Durch die Förderung des ökologischen und digitalen Wandels in Griechenland dürften diese Investitionen der wirtschaftlichen Erholung einen starken Impuls geben und das Wachstum in den Jahren 2021 und 2022 um durchschnittlich rund 1.3 Prozentpunkte ankurbeln. Neben der Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität zielt der Plan auch darauf ab, die Beschäftigung und einen inklusiven Aufschwung zu fördern.

Der wirtschaftliche Ausblick ist nach wie vor mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Trotz der fortschreitenden Impfkampagne ist der weitere Verlauf der Pandemie sowohl in Griechenland als auch weltweit nach wie vor mit erheblicher Unsicherheit behaftet. Dies hat Auswirkungen auf den Fremdenverkehr und von diesem abhängige Branchen wie das Gaststättengewerbe und die Bereitstellung von Nahrungsmitteln und Dienstleistungen, die einen relativ großen Anteil der griechischen Wirtschaft ausmachen. Ungewiss ist ferner, wie schnell sich unternehmen und Banken nach Auslaufen der Unterstützungsmaßnahmen erholen können. Durch Letzteres könnte die Liquiditäts- und Ertragslage der Unternehmen unter Druck geraten. Etwaige Klippeneffekte werden voraussichtlich durch eine kürzlich aufgelegte Finanzhilferegelung zur Unterstützung von Unternehmensdarlehen abgemildert. Die Hindernisse für den Zugang zu Finanzmitteln bestehen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen fort, dürften aber durch Maßnahmen, die im Aufbau- und Resilienzplan vorgestellt werden, abgemildert werden. Die kurzfristigen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt werden entscheidend davon abhängen, inwieweit die Arbeitsmarktstützungsmaßnahmen auslaufen, was sorgfältig gesteuert werden muss. Die externen geopolitischen Faktoren und das mögliche Wiederaufflammen der Migrationskrise nach dem Abklingen der Pandemie sind nach wie vor eine Quelle der Unsicherheit. Auf der Aufwärtsseite könnten die während der Pandemie aufgelaufenen Einsparungen die Ausgaben in der Zukunft steigern. Was die Inflation betrifft, so impliziert die Unsicherheit in Bezug auf die Konjunkturaussichten Abwärtsrisiken für den projizierten Pfad.

Tabelle 1: **Zusammenfassung der wichtigsten makroökonomischen Größen (in %)**

	2020	2021	2022
Reales BIP-Wachstum	-8,2	4,1	6,0
Beschäftigungswachstum	-1,3	0,4	0,7
Arbeitslosenquote	16,3	16,3	16,1
HVPI-Wachstum	-1,3	-0,2	0,6

Quelle: Europäische Kommission

HAUSHALTSPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN

Das im Rahmen der verstärkten Überwachung beobachtete Primärdefizit Griechenlands erreichte 2020 einen Wert von 7,5 % des BIP. Die Verschlechterung gegenüber der Herbstprognose 2020 der Kommission erklärt sich durch die zusätzlichen Maßnahmen, die die Regierung in den letzten Monaten des Jahres 2020 zur Bewältigung der zweiten Pandemiewelle ergriffen hat. Darüber hinaus hat Eurostat mehrere statistische Fragen geklärt, was zum niedrigeren Haushaltssaldo beitrug. In statistischer Hinsicht schlägt vor allem die Entscheidung zu Buche, alle erwarteten Kosten für die Bereinigung des Rückstands bei staatlichen Bürgschaften bis 2020 zu decken. Durch diese Korrektur erhöhte sich das Defizit 2020 um 1,2 % des BIP, ohne dass sich dies auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand

auswirkte. Eine weitere wichtige Entscheidung der statistischen Stellen betraf die haushaltstechnische Erfassung des Rückforderungsmechanismus. Aufgrund des ständig zunehmenden Bestands an nicht beigetriebenen Rückforderungen haben die Statistikbehörden beschlossen, die frühere periodengestützte Buchungsmethode, wonach die Ausgaben durch die Obergrenzen für Rückforderungen definiert wurden, aufzugeben und alle Rückforderungen und Rabatte zu dem Zeitpunkt zu erfassen, zu dem sie sie tatsächlich beigetrieben oder abgeschrieben werden. Für 2020 hat diese Veränderung zu einer Verschlechterung um schätzungsweise 0,3 % des BIP geführt, während sich die Haushaltssalden zwischen 2012 und 2019 um durchschnittlich 0,2 % des BIP verschlechtert haben, ohne dass dies Auswirkungen auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand hätte.

Die Finanzpolitik wird 2021 akkommodierend bleiben, und die meisten haushaltspolitischen Maßnahmen zur Abfederung der sozialen und wirtschaftlichen Kosten der Krise dürften 2022 auslaufen. Die Behörden unterstützen weiterhin die Bekämpfung der Pandemie, indem sie frühere Maßnahmen als Reaktion auf die dritte Infektionswelle verlängern. Dazu gehören eine weitere Anhebung der Mittel für „rückzahlbare Vorschüsse“ (öffentliche Unterstützung für von der Pandemie betroffene Unternehmen in Form von Darlehen mit einer an Bedingungen geknüpften Subventionskomponente), eine Aufstockung der Unterstützung von Beschäftigten, deren Arbeitsverträge ausgesetzt wurden, höhere Ausgaben im Gesundheitswesen und die Verlängerung der Stundung von Steuern Unter der derzeitigen Annahme einer allmählichen Lockerung der Eindämmungsmaßnahmen dürften die meisten Unterstützungsleistungen, die sich an direkt von der Pandemie betroffene Unternehmen und Haushalte richten, ab 2022 eingestellt werden.

Zusätzliche Maßnahmen sind geplant, um die Erholung im Jahr 2022 weiter zu unterstützen, einschließlich einer dringend erforderlichen steuerlichen Entlastung der Unternehmen. Der ermäßigte Sozialversicherungs-Beitragssatz und die Senkung der Solidaritätssteuer im privaten Sektor werden auch 2022 in Kraft bleiben. Die Behörden haben ferner beschlossen, die Körperschaftsteuervorauszahlung für 2021 von 100 % auf 70 % zu senken und ihn ab 2022 auf 80 % zu belassen. Diese Maßnahme zielt darauf ab, Liquidität und private Investitionen zu sichern, da Unternehmen andernfalls bei der Gewinnerzielung mit einem effektiven Steuersatz von fast 50 % konfrontiert wären[8], was ein erhebliches Risiko für private Investitionen darstellen würde. Darüber hinaus wird die Körperschaftsteuer ab dem Steuerjahr 2021 um zwei Prozentpunkte auf 22 % gesenkt. Diese Maßnahme hat geringfügige negative dauerhafte Auswirkungen auf die Staatsfinanzen in Höhe von rund 0,1 % des BIP, ist aber ein Schritt in die richtige Richtung bei der Bekämpfung der hohen Steuerlast für Unternehmen, die seit langem Anlass zur Sorge gibt[9]. Die Auswirkungen dieser Maßnahme werden durch einen dauerhaften Anstieg der Einnahmen auf dem Gebiet der erneuerbaren Energiequellen ab 2021, insbesondere durch Treibhausgasemissionszertifikate, und durch die Einführung einer Ökogebühr für den Dieselverbrauch ausgeglichen.

[8] In Griechenland entrichten die Unternehmen die Körperschaftsteuer auf der Grundlage ihrer Gewinne des Vorjahres im Voraus, wobei die endgültige Abrechnung im Folgejahr erfolgt, sobald die Gewinne bekannt geworden sind. Das bedeutet, dass ein Unternehmen, das im Jahr T-1 erstmals Gewinne erzielt, im Jahr T einen Vorschuss in Höhe von 24 % auf die für das Jahr T zu entrichtende Steuer und eine Körperschaftsteuer in Höhe von 24 % auf den im Jahr T-1 erzielten Gewinn zahlen muss, da im Vorjahr keine Vorschüsse gezahlt worden waren. Dies entspricht einem effektiven Steuersatz von 48 % im Jahr T.

[9] Eine Analyse der Steuerlast findet sich im 2. Bericht über die verstärkte Überwachung (Februar 2019).

Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2021 davon aus, dass das im Rahmen der verstärkten Überwachung beobachtete Primärdefizit 2021 bei 7,3 % des BIP und 2022 bei 0,5 % des BIP liegen wird, was eng mit der Prognose der Behörden übereinstimmt[10]. Diese Projektion berücksichtigen das allmähliche Auslaufen der finanzpolitischen Stützungsmaßnahmen und die erwartete wirtschaftliche Erholung. Einbezogen sind auch die Kosten für die „rückzahlbaren Vorschüsse“ (öffentliche Unterstützung für von der Pandemie betroffene Unternehmen in Form von Darlehen mit einer an Bedingungen geknüpften Subventionskomponente). Im Jahr 2020 wurden Rückstellungen für die im Zusammenhang mit der Pandemie gewährten Garantien erfasst. Dagegen können sich die im Rahmen der Hercules-Regelung gewährten Garantien, sofern sie in Anspruch genommen werden, nur zum Zeitpunkt ihrer Inanspruchnahme auf das Haushaltssaldo auswirken. In der Frühjahrsprognose der Kommission wird die umfangreiche finanzielle Unterstützung für wachstumsfördernde Reformen und Investitionen berücksichtigt, die im griechischen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen ist und einen erheblichen wirtschaftlichen, dem Potenzialwachstum zuträglichen Schub bewirken dürfte, Das wiederum wird die Bemühungen um eine dem Grundsatz der Vorsicht entsprechenden Haushaltsposition erleichtern. Im Stabilitätsprogramm 2021 der Behörden wird von einem Primärdefizit von 7,2 % des BIP im Jahr 2021 und von 0,3 % des BIP im Jahr 2022 ausgegangen.

[10] Die Allgemeine Ausweichklausel wurde im März 2020 im Einvernehmen zwischen der Europäischen Kommission und dem Europäischen Rat aktiviert und wird auch 2021 angewandt, wie in der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 dargelegt. Die allgemeine Ausweichklausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung von den Haushaltsanforderungen, einschließlich der haushaltspolitischen Ziele Griechenlands, die unter verstärkter Überwachung stehen, sofern dadurch die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährdet wird. Im März 2021 nahm die Kommission eine Mitteilung an, in der sie vorschlägt, dass Mitgliedstaaten mit hohem Schuldenstand wie Griechenland im Jahr 2022 eine umsichtige Haushaltspolitik verfolgen und dabei die von den Mitgliedstaaten finanzierten Investitionen erhalten und Finanzhilfen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität nutzen sollten, um zusätzliche hochwertige Investitionsprojekte und Strukturreformen zu finanzieren. Auf der Grundlage ihrer Frühjahrsprognose 2021 gelangte die Kommission am 2. Juni zu der Auffassung, dass die Bedingungen für eine fortgesetzte Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel im Jahr 2022 und deren Deaktivierung ab 2023 erfüllt sind. Länderspezifische Situationen werden auch nach der Deaktivierung der allgemeinen Ausweichklausel weiterhin berücksichtigt werden. Siehe Mitteilung der Kommission – Wirtschaftspolitische Koordinierung im Jahr 2021: Überwindung von COVID-19, Unterstützung der Erholung und Modernisierung unserer Wirtschaft (COM(2021) 500 final vom 2.6.2021).

Tabelle 2: **Wichtigste der Haushaltsprojektion zugrunde liegende Faktoren**

	2020 Tatsächl.	2021 Proj.	2022 Proj.
Gesamteinnahmen in Mrd. EUR	**82,9**	**84,6**	**90,0**
in % des BIP	**50,0**	**49,2**	**48,9**
	Höhe	*Veränderung zum Vorjahr (Mrd. EUR)*	
Gesamteinnahmen in Mrd. EUR	**82,9**	**1,7**	**5,5**
Makro		1,0	3,0
Einnahmenseitige Maßnahmen		-2,1	1,2
Einnahmen außer Steuern und Forderungen an EU-Fonds		0,5	0,9
Andere Anpassungen		2,2	0,4
Primärausgaben insgesamt in Mrd. EUR	**95,3**	**97,1**	**90,9**
in % des BIP	**57,5**	**56,5**	**49,4**
	Höhe	*Veränderung zum Vorjahr (Mrd. EUR)*	
Primärausgaben insgesamt in Mrd. EUR	**95,3**	**1,8**	**-6,2**
Zahlungen an Beschäftigte	22,3	0,4	0,2
Sozialtransfers	39,5	0,9	-0,3
Investitionen	5,2	3,8	2,0
Intermediärverbrauch	8,7	1,3	-0,5
Sonstige Ausgaben und Reserve	19,8	-4,6	-7,5
Primärsaldo i.S.d. verstärkten Überwachung in Mrd. EUR	**-12,4**	**-12,6**	**-0,9**
% des BIP	**-7,5**	**-7,3**	**-0,5**

Quelle: Europäische Kommission

Die Behörden haben sekundärrechtliche Vorschriften erlassen, in denen die Kriterien für die Wiederheranziehung von Steuerschulden in das Steuerausgleichssystem nach der pandemiebedingten Unterbrechung festgelegt sind. Diese Rechtsvorschriften sind Teil der Regelungen, die im Zusammenhang mit dem 8. Bericht über die verstärkte Überwachung vereinbart wurden, und sehen eine „zweite Chance" für diejenigen vor, die nach der Überarbeitung des Rahmens im November 2019 aus früheren Abwicklungssystemen ausschieden. Mit ihnen werden erstmalig Kriterien für Vermögen und Verdienstausfall sowie strenge Einhaltungskriterien eingeführt.

Die Haushaltsrisiken sind nach wie vor beträchtlich. Zum großen Teil sind sie weiterhin von der Unsicherheit hinsichtlich des Pandemieverlaufs und damit einhergehender Haushaltsmaßnahmen bestimmt, die erforderlich werden könnten, um die sozialen und wirtschaftlichen Kosten der Gesundheitskrise abzumildern. Weitere Risiken ergeben sich aus den tatsächlichen Kosten der während der Pandemie verlängerten staatlichen Garantien und rückzahlbaren Vorschüsse. Das geplante Verkaufs- und Rückmietkaufverfahren für Immobilien, die schutzbedürftigen Schuldnern gehören, kann erhebliche Haushaltskosten verursachen, wenn es in den Sektor Staat zugeordnet wird.[11] Die Risiken, die sich aus den Gerichtsverfahren gegen die öffentliche Immobiliengesellschaft (ETAD) und den anhängigen Klagen im Zusammenhang mit früheren Reformen ergeben (siehe vorherige Berichte), sind nach wie vor beträchtlich. Ein Wiederanstieg der Migrationsströme würde den Haushaltssaldo künftig belasten. Schließlich geht die Prognose von einer vollständigen Ausschöpfung der Haushaltsobergrenzen aus. Würden diese nicht erreicht, würde das zwar

[11] Abhängig vom Grad der wirtschaftlichen Freiheit und der Eigentumsverhältnisse, in deren Rahmen die zuständige Organisation tätig wird, kann sie als Teil des Staates betrachtet werden oder nicht. Wenn ein überwältigender Teil ihrer Betriebsbedingungen vom Staat in einer Weise festgelegt wird, die ihren Ermessensspielraum bei wichtigen Parametern einschränkt, kann sie als Teil des Staates eingestuft werden. In diesem Fall würden die von dieser Organisation getätigten Käufe als staatliche Ausgaben betrachtet.

das Haushaltsergebnis verbessern, aber auf Kosten des Wachstumsbeitrags der öffentlichen Haushalte.

FINANZIERUNG ÜBER STAATSANLEIHEN

Die Renditeaufschläge für Staatsanleihen sind seit Februar 2021 stabil geblieben und liegen bei um die 60 Basispunkten für Anleihen mit 5-jähriger Laufzeit. Die günstigen Finanzierungsbedingungen werden weiter durch den akkommodierenden geldpolitischen Kurs der Europäischen Zentralbank, einschließlich ihres Pandemie-Notfallankaufprogramms, gestützt. Griechenland blieb auf den Anleihemärkten präsent und setzte seinen Finanzierungsplan weiter um. Im März wurden 2,5 Mrd. EUR durch die Emission einer 30-jährigen Staatsanleihe mit einer Rendite von knapp unter 2 % aufgenommen. Die Auktion war um mehr als das 10-fache überzeichnet. Es handelte sich um die erste Emission einer griechischen Staatsanleihe mit einer Laufzeit von 30 Jahren seit 2007. Ebenfalls im März hat Griechenland die Darlehen des Internationalen Währungsfonds teilweise vorzeitig zurückgezahlt. Dies ist ein begrüßenswerter Schritt, der zur Verringerung des Währungsrisikos beiträgt und das richtige Signal an die Märkte sendet. Der Restbetrag der ausstehenden Darlehen des Internationalen Währungsfonds beläuft sich auf 1,8 Mrd. EUR. Die Liquiditätsreserven des Staates beliefen sich Ende März 2021auf rund 28 Mrd. EUR, was unter den gegenwärtigen Haushaltsprojektionen zur Deckung des Finanzierungsbedarfs des Gesamtstaats für mehr als ein Jahr ausreichen würde. Im April 2021 erhöhte Standard & Poor's das Länderrating Griechenlands um eine Stufe von BB- auf BB unter Beibehaltung eines positiven Ausblicks. Mit dieser Aktualisierung liegt das Länderrating Griechenlands bei zwei Ratingagenturen nur zwei Stufen unterhalb der Investment-Grade.

SCHULDENTRAGFÄHIGKEITSANALYSE

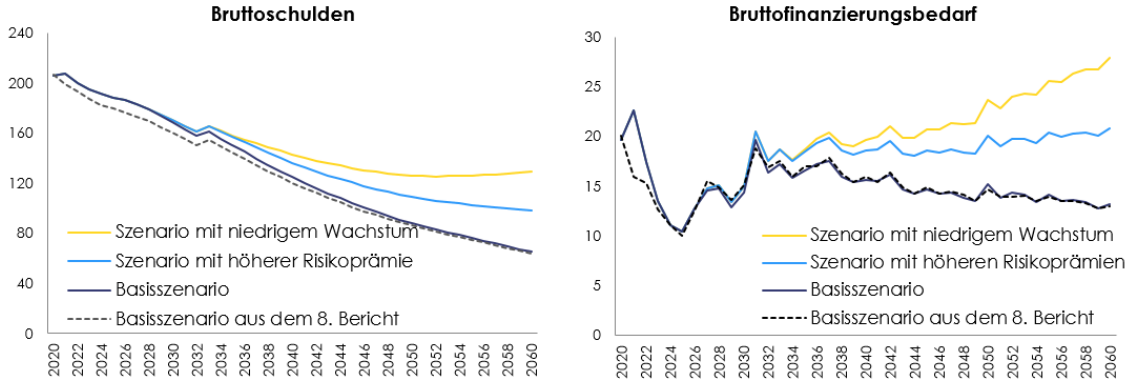
Im Anschluss an die aktualisierten makroökonomischen und haushaltspolitischen Aussichten in der Frühjahrsprognose 2021 der Kommission wurde die Schuldentragfähigkeitsanalyse aktualisiert. Die Analysemethode wurde im achten Bericht über die verstärkte Überwachung veröffentlicht. Der Rahmen richtet sich eng an den Rahmen des „Debt-Sustainability Monitor" der Kommission und berücksichtigt zusätzliche alternative Szenarien. Die Terminzinssätze für die Annahmen zum Zinssatz stammen von Ende März 2021.

Die anhaltende Pandemie erhöhte die Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, die zum Teil aber durch die erwartete wirtschaftliche Erholung ausgeglichen werden. Die Analyse zeigt, dass die Schuldenquote im Basisszenario ab 2021 rückläufig bleiben wird. Der Schuldenstand wird den Projektionen zufolge am Ende des Jahrzehnts bei 169 % liegen und im Basisszenario bis 2047 unter 100 % des BIP sinken.

Bei der Bewertung werden die erwarteten positiven Auswirkungen der Aufbau- und Resilienzfazilität auf das Wachstum in den kommenden sechs Jahren berücksichtigt. Sie beruht auf den im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Informationen und spiegelt sich in den Annahmen wider, die in der Frühjahrsprognose der Kommission zugrunde gelegt werden. Sie greift der förmlichen Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans durch die Kommission nicht vor. Die im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität vorgeschlagenen Maßnahmen dürften zwischen 2021 und 2026 im Durchschnitt einen Multiplikatoreffekt von 0,8 auf das reale BIP haben. Dies wirkt sich zwar langfristig auf das BIP-Niveau aus, doch berücksichtigt diese Schuldentragfähigkeitsanalyse keine potenziellen langfristigen Auswirkungen der Aufbau- und Resilienzfazilität auf das potenzielle BIP-Wachstum nach

2026. Was die Finanzierung anbelangt, so werden voraussichtlich 13 % der Gesamtmittelausstattung im Jahr 2021 als Vorfinanzierung ausgezahlt. Bei den Darlehen basieren die Berechnungen auf dem Plan der Regierung, den gesamten Betrag an den privaten Sektor in Form von Kofinanzierungen weiterzugeben, wobei die Laufzeiten denen der Darlehen der Aufbau- und Resilienzfazilität entsprechen. Dies führt kurzfristig zu einem Anstieg des Bruttofinanzierungsbedarfs, hat jedoch keine langfristigen Auswirkungen auf das nominale Schuldenniveau, da davon ausgegangen wird, dass die Rückzahlung von Darlehen des privaten Sektors an den Staat dazu führt, dass die für die Rückzahlung des staatlichen Darlehens an die EU erforderlichen Gelder verfügbar sein werden. Die derzeitigen Simulationen berücksichtigen keine möglichen Auswirkungen des Darlehenselements der Fazilität auf den Haushaltssaldo (außer bei Zweitrundeneffekten).

Abb. 1: **Ergebnisse der Schuldentragfähigkeitsanalyse**



Quelle: Kommissionsdienststellen

Tabelle 3: **Wichtigste Annahmen und Ergebnisse**

		2021	2022	2023	2024	2030	2040	2050	2060	Durchschnitt 2021-2029	Durchschnitt 2030-2060
Annahmen	Primärsaldo (in % des BIP)	-7,3	-0,5	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	0,8	2,2
	Reales BIP-Wachstum	4,1	6,0	2,4	1,7	0,7	1,7	1,6	1,5	2,0	1,5
	Nominales BIP-Wachstum	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,8	3,6	3,5	2,9	3,5
	Refinanzierungszins (10-jährige Laufzeit)	0,8	1,0	1,1	1,3	2,3	3,1	4,0	4,0	1,5	3,4
Ergebnisse	Brutto-Finanzierungsbedarf (in % des BIP)	22,6	17,4	13,5	11,1	14,3	15,6	15,2	13,2		
	Brutto-Staatsverschuldung (in % des BIP)	208,1	200,1	194,9	191,6	168,8	124,8	88,3	65,4		

Quelle: Kommissionsdienststellen

Der Bruttofinanzierungsbedarf bleibt kurzfristig hoch, was vor allem auf das hohe Primärdefizit zurückzuführen ist. Die Nutzung der im Aufbau- und Resilienzplan beschriebenen Darlehensfazilität dürfte zum höheren Bruttofinanzierungsbedarf im Zeitraum 2021-2022 beitragen, obwohl dieser zusätzliche Finanzierungsbedarf durch die angenommene Auszahlung des Darlehens im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität gedeckt wird. In den Folgejahren dürfte der Finanzierungsbedarf moderat sein und bis 2030 unter 15 % des BIP bleiben. Nach einer Phase eines erhöhten Bruttofinanzierungsbedarfs in den 2030er Jahren, der mit dem Beginn der Rückzahlung der im Rahmen des Europäischen Stabilitätsmechanismus gewährten Darlehen und dem Auslaufen des Zinsaufschubs der Darlehen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität zusammenhängt, wird der Finanzierungsbedarf kontinuierlich auf einem rückläufigen Kurs bleiben und bis 2060 einen Wert von 13 % des BIP erreichen.

Tabelle 4: **Wichtigste den Szenarien zugrunde liegende Annahmen**

		2021	2022	2023	2024	2030	2040	2050	2060	Durchschnitt 2021-2029	Durchschnitt 2030-2060
Nominales BIP-Wachstum (in %)	Basisszenario	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,8	3,6	3,5	2,9	3,5
	Szenario mit höheren Risikoprämien	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,8	3,6	3,5	2,9	3,5
	Szenario mit geringem Wachstum	3,8	6,7	3,2	2,5	2,8	3,0	3,0	3,0	2,9	3,0
Refinanzierungszins (in %)	Basisszenario	0,8	1,0	1,1	1,3	2,3	3,1	4,0	4,0	1,5	3,4
	Szenario mit höheren Risikoprämien	0,8	1,0	1,1	1,3	4,0	4,7	5,9	6,0	2,3	5,2
	Szenario mit geringem Wachstum	0,8	1,0	1,1	1,3	4,0	4,7	5,9	6,0	2,3	5,2

Quelle: Kommissionsdienststellen

Die alternativen Szenarien deuten auf leicht erhöhte Nachhaltigkeitsrisiken hin. Die beiden im 8. Bericht über die verstärkte Überwachung entwickelten Alternativszenarien wurden ebenfalls aktualisiert. Im Szenario mit höheren Risikoprämien ist der Schuldenpfad insgesamt höher, geht aber während des gesamten Bewertungszeitraums weiter zurück. Der Bruttofinanzierungsbedarf ist langfristig höher und liegt in den letzten Jahren der Projektion knapp über 20 % des BIP. Im Szenario mit geringem Wachstum bleiben die Schuldenstände langfristig hoch, und der Bruttofinanzierungsbedarf steigt über den gesamten Zeithorizont hinweg an und übersteigt ab Mitte der 2040er Jahre dauerhaft 20 % des BIP.

Die Zusammensetzung und das Fälligkeitsprofil der Staatsanleihen reduzieren die Anfälligkeit der Verschuldung, während sich aus Eventualverbindlichkeiten zusätzliche Risiken ergeben könnten. Ein großer Teil der Schulden wird zu niedrigen Zinssätzen mit langen Laufzeiten finanziert, was zusammen mit den hohen Liquiditätsreserven des griechischen Staates die Auswirkungen kurzfristiger Schwankungen der Finanzierungskosten wirksam abfedert. Die in diesem Bericht vorgestellte Schuldentragfähigkeitsanalyse berücksichtigt nicht die langfristigen Wachstumsfolgen der Reformen und Investitionen im Aufbau- und Resilienzplan, durch die die Tragfähigkeitsrisiken weiter verringert werden könnten. Dagegen bestehen Risiken aufgrund der Unsicherheit im Zusammenhang mit Eventualverbindlichkeiten gegenüber dem Privatsektor, einschließlich der während der Pandemie oder im Rahmen der Hercules-Regelung gewährten staatlichen Bürgschaften für Unternehmen und Selbstständige. Schließlich würde eine Umkehr des derzeit vorherrschenden Niedrigzinsumfelds mittelfristig auch die Tragfähigkeitsrisiken erhöhen, wenn sie eintritt.

ENTWICKLUNGEN IM FINANZSEKTOR

Die Rentabilität der Banken profitierte 2020 von außerordentlichen Handelsgewinnen und niedrigen Finanzierungskosten. Gleichzeitig haben einige Banken Rückstellungen im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Pandemie und bevorstehenden Verbriefungen vorgezogen. Dank der reichlichen Liquidität des Eurosystems und sinkender Kosten für Privatkundeneinlagen verzeichneten die Banken in ihren Staatsanleihenbeständen positive Handelsgewinne und geringere Refinanzierungskosten. Gleichzeitig wurden die Wertminderungen höher angesetzt, um den höheren Rückstellungsbedarf aufgrund der Pandemie zu decken und die für 2021 geplanten Verbriefungstransaktionen für notleidender Kredite zu antizipieren. Darüber hinaus musste eine systemrelevante Bank die bei einer Ende 2020 durchgeführten Verbriefungstransaktion entstandenen Verluste verbuchen. Positiv zu vermerken ist, dass die Banken dank der Einführung von Programmen, mit denen Mitarbeitern das freiwillige Verlassen des Unternehmens schmackhaft gemacht wird, die Betriebskosten eingedämmt haben. Insgesamt verbuchte der Bankensektor im Jahr 2020 Verluste nach Steuern, wobei die Auslösung latenter Steuergutschriften infolge früherer Unternehmensumwandlungen (im Folgenden „Ausgliederung“) vermieden wurde. Das Niedrigzinsumfeld und die konjunkturelle Unsicherheit belasten die Aussichten für 2021. Die niedrigen Zinssätze dürften die Konjunktur weiterhin stützen, werden aber auch einen

weiteren Druck auf die Nettozinsmargen ausüben, insbesondere nach der erwarteten Bereinigung der Bilanzen. Dies könnte durch neue Kreditaktivitäten, höhere Gebühren für digitale Dienstleistungen, Vermögensverwaltung und Versicherungsgeschäfte sowie durch Initiativen zur Kostensenkung ausgeglichen werden. Die Wertminderungen könnten sich aufgrund besserer Bilanzen vorbehaltlich des Erfolgs der Bemühungen um den Abbau notleidender Kredite normalisieren.

Die Kapitalausstattung des Bankensektors insgesamt ist im Großen und Ganzen angemessen, aber nach wie vor wird sie durch die geringe Rentabilität und die schlechte Qualität der Vermögenswerte in Frage gestellt. Die Verflechtung zwischen den Banken und dem Staat ist enger geworden. Die durchschnittlichen harten Kern- und Gesamteigenkapitalquoten der Banken beliefen sich Ende September 2020 auf konsolidierter Basis auf 14,6 % bzw. 16,3 % der risikogewichteten Aktiva. Obwohl die Banken eine Reihe von Maßnahmen zur Kapitalerhöhung ergreifen, um die Kosten der anstehenden Verbriefungen notleidender Kredite und des schrittweisen Auslaufens der Übergangsregelungen für die Finanzaufsicht zu decken, könnte das verhaltene Rentabilitätsniveau eine Herausforderung für die künftige Eigenkapitalposition der Banken darstellen. Darüber hinaus könnte dies zu einem Anstieg des bereits hohen Anteils latenter Steuergutschriften am Kapital der Banken führen (59 % des harten Kernkapitals Ende 2020). Der hohe Anteil latenter Steuergutschriften, die zunehmenden inländischen Staatsanleihen der Banken, die vom Staat gehaltenen Aktienbeteiligungen in diesem Sektor und die staatlichen Garantien im Rahmen der Hercules-Regelung implizieren eine stärkere Verflechtung zwischen Bankensektor und Staat, die künftig genau überwacht werden muss. Positiv zu vermerken ist, dass die erste Erhöhung des Aktienkapitals einer systemrelevanten Bank seit 2015 im April 2021 erfolgreich abgeschlossen wurde und sich auf 1,38 Mrd. EUR belief. Mittelfristig werden im Einklang mit dem EU-Rechtsrahmen für das Bankwesen auch griechische Banken wie alle Banken in der EU in den kommenden Jahren beträchtliche Beträge an Bail-in-fähigen Schuldtiteln ausgeben müssen, um die Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten (MREL) zu erfüllen, was zu einem Aufwärtsdruck auf die Kosten langfristiger unbesicherter Finanzierungen führen könnte.

Die Verlängerung der Hercules-Regelung dürfte den Abbau notleidender Kredite im Jahr 2021 beschleunigen, vor allem durch außerorganische Maßnahmen[12], die auf der guten Entwicklung des Vorjahres aufbauen. Die Verkäufe und Verbriefungen notleidender Kreditbestände im Rahmen der Hercules-Regelung waren die Haupttriebfeder für einen erheblichen Rückgang des Bestands an notleidenden Krediten um 21,1 Mrd. EUR im Jahr 2020 auf Einzelbasis auf 47,5 Mrd. EUR nach einer starken Entwicklung im vierten Quartal. Infolgedessen sank die Quote der notleidenden Kredite erheblich auf 30,2 %[13], ist aber nach wie vor die höchste im Euroraum. Zur stetigen Verbesserung im Jahr 2020 trotz der Pandemie und des daraus resultierenden Rückgangs der bereinigten Kredite haben die aufgrund der bestehenden Moratorien historisch niedrige Ausfallquote und die staatlichen Hilfsmaßnahmen beigetragen. Die jüngste Verlängerung der Hercules-Regelung zum Schutz der Vermögenswerte um weitere 18 Monate in Verbindung mit einer Aufstockung der Mittelausstattung der Regelung für staatliche Garantien um 12 Mrd. EUR auf 24 Mrd. EUR

[12] Mit außerorganischen Maßnahmen sind Verkäufe und Verbriefungen notleidender Kredite gemeint. Mit organischen Maßnahmen sind interne Umstrukturierungen und die Liquidation von Sicherheiten für notleidende Kredite gemeint.

[13] Quelle: Bank von Griechenland

dürfte es den griechischen Banken ermöglichen, ihre Strategien zum Abbau notleidender Kredite weiter umzusetzen, um bis 2022 eine einstellige Quote zu erreichen.[14] Der Erfolg dieser ehrgeizigen Abbaupläne hängt von einer Reihe von Faktoren ab, wie dem Ausmaß der Zuflüsse neuer notleidender Kredite, den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der Marktlage. Die Behörden prüfen derzeit, ob eine zusätzliche Änderung des Durchführungsgesetzes zur Hercules-Regelung erforderlich ist, um den negativen Auswirkungen der Pandemie auf die Wiedereinziehungen Rechnung zu tragen.[15] Die Kommission hat die Maßnahme als beihilfefrei genehmigt.

Erste Anzeichen auf das Zahlungsverhalten nach Ablauf der Moratorien deuten darauf hin, dass die negativen Auswirkungen auf die Qualität der Aktiva im Großen und Ganzen mit den ursprünglichen Erwartungen der Banken übereinstimmen, aber nach wie vor Abwärtsrisiken bestehen. Die meisten Moratorien liefen Ende 2020 aus, mit einigen wenigen Ausnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Gastgewerbe. Die ersten Ergebnisse aus den ersten beiden Monaten des Jahres 2021 deuten darauf hin, dass die Zahl der potenziellen Ausfälle die ursprüngliche Schätzung in den Geschäftsplänen der Banken oder das untere Ende der aktuellen Prognosen der Bank of Greece möglicherweise nicht übersteigen wird. Der nahtlose Übergang zu normalen Zahlungsmodalitäten für Darlehensnehmer wird auch durch a) die von den Behörden eingeführte befristete Ratenzahlungsregelung für vom Coronavirus betroffene Schuldner mit Erstwohnsitzdarlehen („Gefyra“ -Programm) und b) eine Reihe von Umschuldungs-Angeboten der Banken für zuverlässige Kunden, die befristet in Schwierigkeiten geraten sind, gefördert. Eine ähnliche Regelung wie Gefyra, die auf Unternehmenskredite an kleine und mittlere Unternehmen und Fachkräfte ausgerichtet ist, wurde kürzlich ebenfalls verabschiedet und wird dazu beitragen, etwaige Klippeneffekte nach Ablauf der Moratorien abzumildern. Allerdings bestehen nach wie vor Abwärtsrisiken, da die negativen Folgen für die Qualität der Vermögenswerte teilweise in die zweite Jahreshälfte 2021 oder in die ersten Monate des Jahres 2022 hineinwirken könnten, insbesondere nach der Aufhebung verschiedener staatlicher Förderprogramme. Dies könnte dazu führen, dass die bisherigen Rückstellungen für die vollständige Erfassung der möglichen Auswirkungen der Pandemie auf das Kreditportefeuille nicht ausreichen. Darüber hinaus deutet der erhebliche Zufluss neuer notleidender Kredite in allen Szenarien nach wie vor darauf hin, dass die internen Kapazitäten der Banken für tragfähige langfristige Kreditumstrukturierungen verbessert werden müssen, um die ehrgeizigen Ziele für den Abbau notleidender Kredite zu erreichen.

Die griechische Entwicklungsbank unterstützt weiterhin Kredite, nicht nur durch Maßnahmen im Zusammenhang mit der Pandemie, sondern auch durch neue Initiativen, die für 2021 geplant sind. Der COVID-19-Bürgschaftsfonds für Unternehmen konnte bis Ende März Darlehen in Höhe von 5,4 Mrd. EUR bereitstellen, während durch eine neue Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für kleine Unternehmen und Fachkräfte

[14] Drei Transaktionen im Rahmen der ursprünglichen Hercules-Regelung, die notleidende Kredite in Höhe von insgesamt 17,6 Mrd. EUR betrafen, wurden unterzeichnet und werden in der ersten Jahreshälfte 2021 abgeschlossen. Eine weitere Transaktion, die ein Darlehensportefeuille von 6 Mrd. EUR betrifft, steht kurz vor dem Abschluss. Darüber hinaus wurden vier weitere Verbriefungen im Wert von 16,3 Mrd. EUR angekündigt, die zwischen dem vierten Quartal 2021 und dem zweiten Quartal 2022 unter Ausnutzung der jüngsten Verlängerung der Hercules-Regelung abgeschlossen werden dürften.

[15] Die Aussetzung von Durchsetzungsmaßnahmen während der Pandemie hat die Fähigkeit der Forderungsverwalter beeinträchtigt, ihre Forderungen geltend zu machen. Die Behörden prüfen derzeit, ob eine gewisse Flexibilität möglich ist, da der Rechtsrahmen Maßnahmen für den Fall vorsieht, dass die Einziehungen hinter den Prognosen der Geschäftspläne zurückbleiben.

zusätzliche 0 4 Mrd. EUR an neuen Darlehen mobilisiert werden dürften. Im Rahmen von TEPIX II wurden bis Ende März fast 2,6 Mrd. EUR an Darlehen vergeben. Darüber hinaus laufen Gespräche über die Einführung zusätzlicher Regelungen im Laufe des Jahres mit Schwerpunkt auf kleinen und mittleren Unternehmen. Die positiven Auswirkungen dieser Förderprogramme haben die Nettokreditvergabe an nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften verstärkt, die nach wie vor Wachstumsrekorde im 12-Monats-Vergleich verzeichnet. Im Februar 2021 lag die Wachstumsrate bei 10,3 %, wobei die Zinssätze für Großunternehmen höher waren als bei kleinen und mittleren Unternehmen. Das künftige Auslaufen der staatlichen Stützungsmaßnahmen könnte jedoch die Fähigkeit der Banken beeinträchtigen, ein solches Kreditwachstum in Zukunft aufrechtzuerhalten. Die Kosten der Kreditvergabe an nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften blieben bei den Großunternehmen auf historisch niedrigem Niveau stabil, während bei kleineren Unternehmen ein leichter Anstieg zu beobachten war, bedingt durch ein erhöhtes Ausfallrisiko. Die Nettokreditvergabe an private Haushalte weist trotz eines Rückgangs der von den Banken für diese Darlehensform praktizierten Zinssetze weiterhin eine stabile negative Wachstumsrate im 12-Monats-Zeitraum auf (-2,5 % im Februar 2021).

Der griechische Fonds für Finanzstabilität hat seine 3. Bewertung der Verwaltungsräte der vier systemrelevanten Banken abgeschlossen. Eine Liste von Empfehlungen an die Banken wird folgen. Gleichzeitig ermöglicht es eine vor kurzem erlassene Änderung seiner Statuten dem Fonds, sich als privater Kapitalgeber an künftigen Kapitalerhöhungen der Banken zu beteiligen, an denen er eine Beteiligung hält. Den Anfang machte vor kurzem eine Kapitalerhöhung bei einem der systemrelevanten Geldinstitute. Weitere wichtige Aspekte wie die Laufzeit des Fonds, seine Verwaltung, Sonderrechte, die Veräußerungsstrategie und die Eignungskriterien für die Mitglieder der Leitungsorgane werden voraussichtlich bis Oktober 2021 gemeinsam behandelt.