

# GRIECHENLAND: VON DER CHANCE ZUR KRISE UND ZURÜCK?

*Susanna Vogt*

Seit 2009 blickt die internationale Staatengemeinschaft auf Griechenland, das immer noch im Fokus der europäischen Verschuldungskrise steht. Kritische Krisenmomente haben die Öffentlichkeit gebannt wie selten zuvor die Ereignisse in diesem kleinen Staat mit seinen knapp elf Millionen Einwohnern und seinem Anteil von unter 1,5 Prozent am europäischen BIP verfolgen lassen. Sechs Jahre und drei Kreditprogramme später befindet sich Griechenland in einem nach wie vor fiskalisch wie ökonomisch sehr fragilen Zustand. Die Wirtschaft des Landes ist um rund ein Viertel geschrumpft. Neben der ökonomischen ist auch eine gesellschaftliche und politische Krise sichtbar geworden, die sich über Jahrzehnte in gleichem Maße angebahnt hat und mit vielen Elementen die Grundlage für die wirtschaftliche Misere bildete. Die parteipolitische Landschaft Griechenlands ist nach Ablösung des alten Zweiparteiensystems nicht wiederzuerkennen und hat nur noch wenig mit den etablierten Strukturen der noch jungen griechischen Republik gemein.

Die für Griechenland sehr schwierigen Entwicklungen der letzten sechs Jahre haben immer auch Chancen beinhaltet – das gilt bis heute. Die im Zuge der Krise aufgebrochenen, über lange Zeit verkrusteten Strukturen des griechischen Staates hatten vieles zum Schlechten entwickelt und oft zum Schaden der Allgemeinheit bewahrt. Sich ihrer zu entledigen birgt diese Krise als Chance. Doch nach langen Jahren der Widerstände griechischer Regierungen unterschiedlicher politischer Couleur oder technokratischer Provenienz gegen viele der zentralen Reformanforderungen ist in Hellas das zu oft beschworene Zusammenspiel von „Krise und Chance“ zum Klischee geworden. Es droht, das entscheidende Momentum jeglicher Reform zu verschleißen: die Mitwirkung an und die Unterstützung für diesen Prozess durch die



Susanna Vogt ist Leiterin des Auslandsbüros Griechenland der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Bevölkerung – für einen Prozess, der tiefste Veränderungen des griechischen Staatswesens erfordert.

### **VON DER CHANCE ZUR KRISE**

Mit dem Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft im Jahr 1981 stand Griechenland nicht nur vor der großen Chance, nach der Militärdiktatur endgültig in den Kreis der westlichen Demokratien zurückzukehren. Es bot sich zudem in den folgenden Jahren die Perspektive eines Modernisierungsschubes für das Land. Nicht zuletzt die umfangreichen Transferleistungen aus den europäischen Strukturfonds sollten dazu beitragen. Bereits in dieser Phase zeichnete sich jedoch deutlich ab, dass die Gelegenheiten nicht für eine nachhaltige Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit genutzt wurden: Griechenland passte sich in hohem Tempo an westliche Konsumgewohnheiten an, während die Wirtschaft des Landes weder im Industrie- noch im Dienstleistungssektor notwendige Modernisierungsschritte vollzog. Im Rahmen des europäischen Binnenmarktes sowie global entstehender Wertschöpfungsketten war dies ein fataler Fehler, wie sich später zeigen sollte.

Eine weitere Chance wurde Griechenland dann im Jahr 2001 mit dem Beitritt zur Währungsunion und der Einführung des Euro geboten. Die mit der Gemeinschaftswährung einhergehenden, deutlich reduzierten Zinssätze boten dem Land günstige Finanzierungsmöglichkeiten an den internationalen Märkten. Diese hätte man für Investitionen in nachhaltige Wachstumssektoren und die Anpassung von in vielen Bereichen veralteten Wirtschaftsstrukturen nutzen können. Den Zahlen nach stellte sich Griechenland mit Wachstumsraten von jährlich durchschnittlich knapp vier Prozent zwischen 2000 und 2009 – im Vergleich zu zwei Prozent Durchschnittswachstum in der übrigen Eurozone – auch beeindruckend auf. Die Einkommensdifferenz zur übrigen Eurozone wurde von 25 auf zehn Prozent reduziert. Ein rasanter heimischer Nachfrageboom, der sich vor allem in Konsum und Immobilieninvestitionen niederschlug, entwickelte sich. Hohes Reallohn- und Kreditwachstum ging mit Liberalisierungen im Finanzsektor und den erwähnten niedrigen realen Zinsen einher. Die sehr lockere Fiskalpolitik des griechischen Staates trug zu dem erstaunlichen, aber nicht nachhaltigen Wachstum bei. Der sinkende Exportanteil am griechischen BIP von 25 auf 19 Prozent zwischen 2000 und 2009 zeigte ein zentrales Problem dieser Entwicklung auf. Darüber hinaus lag in dieser Zeit das Anwachsen der griechischen

Reallöhne in starkem Kontrast zu der Produktivität – die Wettbewerbsfähigkeit des Landes wurde auch durch die immer höheren Lohnstückkosten unterminiert, gerade im Vergleich zur übrigen Eurozone. In Anbetracht der rasch wachsenden Binnennachfrage bei sich gleichzeitig verschlechternder internationaler Wettbewerbsfähigkeit erhöhte sich das griechische Leistungsbilanzdefizit in kurzer Zeit schnell und betrug im Jahr 2008 schließlich 14 Prozent des BIP.

Der Offenbarungseid zu diesen Entwicklungen erfolgte 2009, als die neu ins Amt gekommene Regierung unter Georgios Papandreou das Haushaltsdefizit von den gemeldeten fünf Prozent auf tatsächliche 15,6 Prozent korrigieren musste. Der rapide Vertrauensverlust an den internationalen Märkten setzte den griechischen Staat so sehr unter Druck, dass im April 2010 ein finanzielles Hilfsersuchen an die EU und den IWF erging. Die Geschichte der Hilfsprogramme und Kreditvereinbarungen zwischen Griechenland und der „Troika“ aus EU, EZB und IWF begann. Zunächst wurden 240 Milliarden Euro Unterstützung in den ersten beiden Kreditprogrammen vereinbart, das dritte Programm über 86 Milliarden Euro ist im August 2015 auf den Weg gebracht worden.

**Der rapide Vertrauensverlust an den internationalen Märkten zwang die Papandreou-Regierung im April 2010 dazu, die internationale Staatengemeinschaft um Unterstützung zu ersuchen.**

Über Jahrzehnte und unter Kenntnis vieler hatte sich in Griechenland eine Problemlage aufgetürmt, die das Land ab 2010 binnen kürzester Zeit in seine größte Krise der jüngeren Vergangenheit stürzen sollte. Ausgangspunkt waren die öffentlichen Finanzen. Hinter diesen sehr konkreten und nicht länger zu verschweigenden Haushaltsproblemen verbirgt sich jedoch eine tiefe Krise des griechischen Staates in seinen zentralen Funktionsbereichen: Diese Krise umfasst die öffentliche Verwaltung und das Bildungswesen ebenso sehr wie das Wirtschaftsumfeld und das Bankensystem des Landes. Und quer zu diesen Strukturen liegen das griechische Parteiensystem und dessen Verstrickungen mit den öffentlichen Institutionen, dem staatlichen Auftragswesen, den Medien und der Privatwirtschaft. Die Transformationserfahrung Griechenlands in diesen genannten Bereichen dauert bis heute an.

## **KRISE EINES STAATSWESENS**

Die überaus lockere Fiskalpolitik der wechselnden griechischen Regierungen, insbesondere seit den 1980er Jahren, hat die Krise ausgelöst: Allein in der Periode zwischen 2000 und 2009 wuchs

der Anteil der Staatsausgaben am BIP von bereits hohen 44 Prozent auf über 50 Prozent an. Dabei spielten vor allem wachsende Sozialausgaben eine wichtige Rolle. Zugleich nahmen die Einnahmen des Staates in derselben Zeit stetig ab. Hinter der Verschuldungskrise stand und steht jedoch bis heute eine Strukturkrise: Intransparente und ineffiziente öffentliche Institutionen mit unklaren Zuständigkeiten prägen den Regierungsapparat sowie die zentrale Verwaltung im Land. Die Exekutive ist von wechselnden Ressortkompetenzen sowie geringer Steuerung und Kommunikation über die Fachbereiche hinweg geprägt. Zugleich laufen Entscheidungsprozesse sehr zentralisiert durch das Amt des Ministerpräsidenten. Verstärkt wurde

**Trotz vieler Reformschritte stellt der öffentliche Beschäftigungssektor bis heute einen Bereich sozialer Ungleichheit dar, da er alte Privilegien bewahrt – oft zu Lasten junger Berufseinsteiger.**

dieser Effekt durch einen übermäßig hohen Beschäftigungsanteil im öffentlichen Dienst. Dabei war insbesondere die „populistische Dekade“ der ersten Pasok-Regierung 1981 bis 1989 durch expansive Fiskalpolitik und eine starke Ausdehnung des öffentlichen Sektors sowie der damit verbundenen Arbeitsplätze geprägt. Ziel des damaligen Ministerpräsidenten Andreas Papandreu war Lohnwachstum in allen Bereichen sowie das Anheizen des Konsums. Die Zahl der öffentlich Beschäftigten wuchs von 510.000 Angestellten im Jahr 1980 auf 722.000 im Jahr 1991 – insgesamt rund 20 Prozent der Arbeitskraft. Trotz vieler Reformschritte stellt dieser öffentliche Beschäftigungssektor bis heute einen Bereich sozialer Ungerechtigkeit dar: Zum einen durch die nach wie vor, gerade im Vergleich zur Privatwirtschaft, vorhandenen Privilegien. Zum anderen gibt es ein „Insider-Outsider“-Problem zwischen gewerkschaftlich gut organisierten und vernetzten, oft älteren Arbeitnehmern und den jungen, sehr gut ausgebildeten Arbeitskräften, die aufgrund der Sparmaßnahmen keinen Zugang zu Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor erhalten. Hier droht Griechenland motiviertes und qualifiziertes Fachpersonal für eine dringend benötigte, effizient funktionierende Verwaltung zu verlieren.

Der zentrale griechische Staatsapparat ist zugleich Subjekt und Objekt der sehr anspruchsvollen Strukturreformen in Griechenland. Immer schon war dieser Apparat durch seine schwachen Kapazitäten in den Bereichen strategische Planung, Umsetzung und Evaluierung gekennzeichnet. Diese ohnehin schwierige Konstellation wird durch die parteipolitische Vereinnahmung des Sektors zusätzlich belastet: Posten werden nach entsprechenden Loyalitäten immer wieder neu vergeben und verhindern die benötigte Kontinuität über die immer häufiger wechselnden

Regierungskonstellationen hinweg. Zudem kommt es dazu, dass im Parlament verabschiedete Reformen in der Praxis durch fehlende Verwaltungsakte keinen Niederschlag finden. Auch im Justizwesen sind in den Strukturen ähnliche Probleme festzustellen – die Institutionen sind schwach, Gesetze haben oft geringe Qualität und die Anwendung ist nachlässig, mit dem entsprechenden Vertrauensverlust der Bevölkerung in diese wichtigen öffentlichen Institutionen. Die schwache Kompetenz und Effizienz der griechischen Justiz hat unter anderem sehr konkrete, negative Auswirkungen auf die Wirtschaft, da viel zu lange Verfahrensdauern und intransparente Prozesse unmittelbaren Einfluss auf die Einsatzbereitschaft von Investoren und Unternehmern haben.



Griechische Zentralbank: Im Zuge von Demonstrationen richtet sich die Gewalt – oft von linksautonomen Gruppen betrieben – regelmäßig gegen zentrale Institutionen des Staates. | Quelle: © Alkis Konstantinidis, Reuters.

## **WIRTSCHAFT MIT BLOCKIERTEM POTENZIAL**

Bis heute ist die griechische Wirtschaft von rigiden monopolistischen und exporthemmenden Strukturen geprägt. Die politische Instabilität der letzten Jahre, anhaltend komplizierte administrative Anforderungen, der prekäre Zustand der griechischen Banken und die Anpassungsnotwendigkeiten im Bildungswesen verbinden die schwierige Lage der Wirtschaft mit fast allen zentralen Reformanforderungen in Griechenland. Hohe bürokratische Hemmnisse und kartellierte Produktmärkte blockieren Marktprozesse und fairen Wettbewerb. Die Vorteile der Wenigen gehen so auf Kosten der Vielen, erhöhen Konsumentenpreise und senken unter

Sparbedingungen den Lebensstandard. Hinzu kommt der sehr schwierige und teure Zugang zu Krediten für Unternehmer, seit Juli 2015 ergänzt durch die immer noch andauernden Kapitalverkehrskontrollen, die für die griechische Wirtschaft sehr schädlich sind: viele Unternehmer sind für ihre Produktion auf Zulieferungen aus dem Ausland angewiesen, die nun in der Abwicklung erheblich aufwändiger, wenn nicht gar unmöglich sind.

Die griechische Wirtschaft ist seit Offenbarwerden der Krise im Jahr 2009 erheblich geschrumpft. Die Arbeitslosigkeit bewegt sich zwischen 25 und 27 Prozent. Die vor allem auf Importsubstitution und die heimische Nachfrage konzentrierte, kleinteilige griechische Industrie hat unter dem Einbruch der Binnennachfrage sehr zu leiden. Der Schaden nach dem Ende des kreditfinanzierten Konsum-Wachstums und öffentlicher Beschäftigung zu Lasten des Fiskus ist enorm. Im Zentrum dieser öffentlichen Beschäftigung und der hohen Zahl von Staatsbediensteten standen vor allem die (teil)staatlichen Betriebe. Massenhaft wurden schlecht

**Die Teil-Privatisierung des Hafens von Piräus zeigt, wieviel Potenzial in in griechischem Staatsbesitz befindlichen Vermögenswerten steckt.**

wirtschaftende Privatunternehmen in die öffentliche Hand überführt. Sie machen bis heute, unter anderem im Bereich Energie, Transport, Eisenbahn, Häfen und Flughäfen sowie produzierender Industrie, einen wichtigen Teil des blockierten Wirtschafts- und Wachstumspotenzials Griechenlands aus. Auch wenn über die Teil-Privatisierung des Hafens von Piräus durch die Konzessionsvergabe an den chinesischen Staatskonzern COSCO gestritten werden kann, so zeigt doch allein dieses Beispiel, was an Potenzial in einigen der in griechischem Staatsbesitz befindlichen Vermögenswerte steckt. Der griechische Staat verdient an der für 35 Jahre an die Chinesen vergebenen Konzession gut. Mitnichten wurde in diesem Fall, wie so oft als Argument gegen die Privatisierungen angeführt, wertvoller Staatsbesitz zum „Schleuderpreis“ verkauft. Vielmehr hat die chinesische Betreibergesellschaft mit ihren Investitionen in modernste Hafentechnik binnen sieben Jahren den Containerumschlag im privatisierten Teil des Hafens um 80 Prozent auf über drei Millionen Container pro Jahr erhöht. Das Gegenbeispiel ist in direkter Nachbarschaft bei dem verbleibenden staatlichen Anteil des Containerhafens in Piräus unmittelbar zu besichtigen, denn hier wird nur ein Bruchteil dieser Menge Container pro Jahr umgeschlagen. Es sind diese Wachstums- und Innovationskerne, die Arbeitsplätze und wichtige Netzwerkeffekte hinein in das Transportgewerbe und viele andere Sektoren, die mit dem Hafen verbunden sind, mobilisieren können.

Doch hierfür benötigt es starken politischen Willen – vor allem, um die Sicherung von Vorteilen weniger, gut organisierter Interessengruppen auf Kosten der Allgemeinheit zu unterbinden. Die Vorzeichen, unter denen die links-rechts-populistische Regierung von Syriza und Anel bisher agiert hat, sind jedoch andere. Der griechische Steuerzahler wird vielmehr dazu herangezogen, ineffiziente und verlustreiche staatseigene Betriebe am Leben zu erhalten. So wurde beispielsweise die in tiefroten Zahlen befindliche griechische Zuckerindustrie (EBZ) noch im April 2015 mit 30 Millionen Euro gestützt – während sie das siebte Jahr in Folge rote Zahlen schrieb und 2014 Verluste von über 58 Millionen Euro generierte. Zugleich schrieb der Staatsbetrieb über 200 neue Arbeitsplätze aus. Auch die Blockade der Syriza-Anel-Regierung gegen eine der größten ausländischen Direktinvestitionen in Griechenland in den letzten Jahren, die Goldmine in Skouries im Norden des Landes, zeigt den Weg auf: die Entscheidungsträger der Syriza hängen anderen Prinzipien an, haben vielfach selber in der Vergangenheit gegen Privatisierungen und ausländische Direktinvestitionen politisch hart gekämpft. Sie stammen aus einer Zeit, in der der Staat den Wirtschaftssektor geprägt hat und Wettbewerb sowie Markt zu negativen Prinzipien erklärt wurden.

Chancen könnten ebenso im Bereich des jungen Unternehmertums und der Start-ups mobilisiert werden. Von einem tendenziell feindlichen Unternehmerbild kommend hat sich hier in der jüngsten Vergangenheit viel getan. Gerade in den Zentren Athen und Thessaloniki ist ein kleiner Gründungs-Boom zu beobachten, vor allem in den Bereichen IT, Biotechnologie und pharmazeutische Industrie. Auch wenn viele dieser unternehmerischen Vorhaben ihre Marktreife und vor allem Potenziale außerhalb Griechenlands noch unter Beweis stellen müssen: es tut sich etwas. Diese Anfänge von Gründerkultur brauchen aber – im besten Sinne – Lobby-Fähigkeiten und politische Unterstützung auf vielen Ebenen: da geht es um die Beseitigung bürokratischer Hemmnisse, um den Zugang zu Wagniskapital, günstigen Krediten und strategischer Beratung sowie um weitere politische und finanzielle Begleitung. Und es geht um ein offenes Ohr der Politik für die Belange der klein- und mittelständischen Unternehmer – eine bisher oft in der griechischen politischen Logik vernachlässigte Gruppe.

**Die sich in Griechenland entwickelnde Gründerkultur ist auf Lobby-Fähigkeiten und politische Unterstützung angewiesen.**



Fischkunde: Die Zukunft von Griechenlands Aquakulturindustrie ist für das gesamte Land von Bedeutung, jetzt, wo es Jahre verlorener Wettbewerbsfähigkeit wieder aufzuholen versucht. | Quelle: © Yorgos Karahalidis, Reuters.

Strukturell bleibt Griechenlands Wirtschaft bis heute kleinteilig aufgestellt. Sie konzentriert sich auf die Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie sowie den Tourismus und bietet wenig Spielraum für Innovationen. Auf der Kostenseite hat sich andererseits durch Senkungen von Löhnen und Gehältern sowie Flexibilisierung des Arbeitsmarktes in den letzten Jahren viel bewegt: Griechenlands Lohnstückkosten gehören inzwischen mit zu den niedrigsten in der EU. Um diese vollzogenen Schritte aber auf einen Wachstumspfad zu lenken, müssen die den Arbeitsmarkt umgebenden Strukturen – Administration, Justiz, Bankenwesen, Staatsunternehmen und Universitäten – dringend Veränderungen zur langfristigen Stärkung des Wettbewerbs und der Förderung von Investitionsanreizen unterzogen werden. So machte Griechenland in den letzten Jahren im „Doing Business-Ranking“ der Weltbank durchaus kontinuierlich Plätze wett und steht im Jahr 2015 inzwischen an 61. Position – dennoch bleibt es hier noch unter den Schlusslichtern der EU. Griechenland muss neue Wege einschlagen: Der Spielraum bei den Lohnstückkosten ist nach den Jahren massiver Einsparungen aufgebraucht; das Problem der griechischen Wirtschaft ist inzwischen nicht mehr die Kosten-, sondern die Struktur- und Verwaltungsseite. Eine umfassende Innovationsstrategie unter Einbeziehung erfolgreicher Industrie- und Dienstleistungsbereiche, einer kreativen Start-up-Szene sowie den Universitäten könnte hier sicherlich beachtliche Dynamik entfalten.



## CHANCEN DES BILDUNGSSEKTORS ERGREIFEN

Bildung hat in einer Gesellschaft stets wichtigen Einfluss auf die wirtschaftlichen Chancen, die Einkommensverteilung sowie den sozialen Fortschritt. Der Bildungssektor wird auch für die Zukunft Griechenlands eine entscheidende Rolle spielen – und ist auf diese Aufgabe nach derzeitigem Stand noch nicht vorbereitet. In Griechenland spielt Bildung generell eine herausgehobene Rolle: historisch, gesellschaftlich, politisch – und finanziell. Sie ist ein hohes Gut, Ziel jeder Familie ist das Studium des eigenen Kindes an einer Universität. Und man ist bereit, dafür überproportional viel Geld auszugeben. So lassen sich Eltern die intensiven Vorbereitungen auf die entscheidende Prüfung zur Zulassung zur Universität in Griechenland – die Panhellenischen Prüfungen – in privaten Nachhilfe-Schulen viel Geld kosten:

Schon vor der Krise gingen durchschnittlich bis zu 20 Prozent des Haushaltseinkommens an private Nachhilfeeinrichtungen. Und auch nach durchschnittlich 30 Prozent Einkommenseinbußen pro Haushalt gibt man immer noch erhebliche

**Im Bildungsbereich ist ein perfekt verdrehter Markt entstanden, der das entscheidende Unterrichtsgeschehen aus der Schule abgezogen hat.**

Geldsummen pro Kind und Jahr für die *Frontistiria*, Pauk-Schulen, die abends nach der eigentlich Schulzeit stattfinden, aus. In diesen Privatschulen bessern Lehrer ihr oft geringes Schulgehalt erfolgreich auf – ein perfekt verdrehter Markt ist entstanden, der das entscheidende Unterrichtsgeschehen aus der Schule abgezogen hat. Der daraus resultierende Druck für die Schüler ist entsprechend hoch. Verdreht sind auch Anspruch und Wirklichkeit im Bildungssektor: Während in der Öffentlichkeit das Konzept von Eliten und die Förderung von Leistungsträgern verpönt ist, während politisch immer die Bedeutung sozialer Gleichheit und einer egalitären Gesellschaft – gerade im Bildungswesen – in den Vordergrund gestellt wird und jegliche Privilegien tunlichst vermieden werden sollen, senden wohlhabende Eltern ihre Kinder viermal öfter in das *Frontistirio* als ärmere Familien.

Auch in der Struktur ist der Bildungssektor in Griechenland kompliziert aufgestellt: Nicht zuletzt die Geografie mit den zahlreichen Inseln, aber auch abgelegenen Bergregionen, hat ein kleinteiliges Schulsystem mit einer unausgewogenen Lehrer-Schüler-Quote hervorgebracht. Zugleich ist das Unterrichtspensum der Lehrer im OECD-Vergleich gering, so dass die Kosten pro Unterrichtseinheit in Griechenland sehr hoch sind. Diese dezentrale Struktur versucht man wiederum mit einem übermäßig starken zentralen Apparat von Athen aus zu steuern; auch, um jegliches Aufkommen

von regionalen Unterschieden (vermeintlich) zu unterbinden. Das Ministerium für Erziehung und Religiöse Angelegenheiten, Kultur und Sport spielt dabei eine sehr wichtige Rolle – auch inhaltlich. Das griechische Curriculum – von der Schule bis zur Universität – ist sehr stark darauf ausgerichtet, theoretisches Wissen auswendig zu lernen und zu replizieren, anstatt Anwendung zu schulen. Dabei konzentriert sich dieses Wissen immer wieder auf die griechische Geschichte und Kultur. Die griechische Schule hat als Ort der nationalen Selbstvergewisserung eine wichtige Bedeutung.

Eine zeitgeschichtlich wichtige Rolle nehmen die öffentlichen Universitäten in Griechenland seit dem von der Militärjunta blutig niedergeschlagenen Aufstand der Studenten am Athener Polytechnio im Jahr 1973 ein: Seitdem ist gesellschaftlich die – oftmals sehr stark links orientierte – Politisierung der Universitäten anerkannt und bis heute andauernde Praxis. Studentenvereinigungen, deren politisches Spektrum bis nach links und linksaußen in kommunistische und anarchistische Gruppierungen reicht, spielen eine sehr wichtige Rolle an den Universitäten. Ihr Einfluss auf die dortigen Entscheidungsfindungen ist hoch. Streikrecht und -maßnahmen gerade aus diesen Gruppierungen legen den Universitätsbetrieb teilweise für ganze Semester lahm.

Das Bildungswesen muss in Griechenland aus der Krise heraus ein zentraler Innovations- und Investitionsbereich werden, denn hier liegen große Entwicklungschancen. Aber das bedarf der Akzeptanz der Gesellschaft. Dazu bedürfen tradierte Einstellungen und Verhaltensmuster der Anpassung an moderne Anforderungen. Qualitätssicherung und Evaluierung sollten Einzug halten. Meritokratie muss im Bildungssystem, jenseits einer überkommenden Eliten-Ablehnung, der entscheidende Faktor vor parteipolitischen oder persönlichen Kontakten werden.

**Meritokratie muss im Bildungssystem der entscheidende Faktor vor parteipolitischen oder persönlichen Kontakten werden.**

Eine Reformstrategie für ein modernes Bildungswesen muss durch die relevanten griechischen Stellen selbst entwickelt und in der Umsetzung einem ständigen Monitoring unterworfen werden, um auch nachhaltigere Kostenstrukturen für ein Bildungssystem, an das die internationalen Anforderungen wachsen werden, zu erreichen. Vor allem der Bereich der Forschung spielt hierbei eine noch viel zu geringe Rolle: nur 0,8 Prozent des BIP werden in Forschung und Entwicklung investiert (im Vergleich zu knapp drei Prozent in Deutschland). Da der industrielle Bereich in Griechenland nicht die für den Wohlstandserhalt des Landes notwendige Wertschöpfung leisten können, muss

sich Griechenland mit einer entsprechenden Innovationsstrategie im Bereich Forschung und Entwicklung aufstellen. Auch wenn der griechische Staatshaushalt auf lange Sicht noch von Einsparungen und knappem Budgetspielraum geprägt bleiben wird, so wird es doch in Zukunft um die Verteilung der vorhandenen Mittel gehen. Zudem gibt es im Rahmen der neuen EU-Förderperiode erhebliche Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung von europäischer Seite für diesen Bereich.

Unzureichend sind zudem die Chancen des Zusammenspiels zwischen Universitäten, Forschungsinstituten und Unternehmertum. Gerade an den wissenschaftlich teilweise sehr gut aufgestellten Fakultäten ist zugleich der Sprung zum unternehmerischen Denken geradezu verpönt. Es gibt noch zu wenige Kooperationen zwischen unterschiedlichen Fachrichtungen, um gemeinsam innovative Forschungsprojekte zu lancieren. Staatliche Förderprogramme in diesem Bereich sind schwach aufgestellt und Universitäten stellen durch komplizierte bürokratische Hürden eher ein Hindernis als eine Unterstützung bei der Anmeldung von Patenten dar. Auch die griechische Verfassung bietet zusätzliche Hindernisse bei der Kooperation öffentlicher und privater Einrichtungen im Bildungsbereich. Es gibt einige hervorragende Forschungsinstitute in Griechenland, doch diese müssen – sinnvoll staatlich gefördert – einerseits einen viel engeren Kontakt zu Universitäten, Unternehmen, Start-ups und andererseits zu mit diesen vergleichbaren Einrichtungen in Europa finden.

## **PARTEIEN AUF DER SUCHE NACH NEUEN GEWISSEHITEN**

In einer tiefen Transformation befindet sich seit 2009 ohne Zweifel auch das griechische Parteiensystem. Die alten Strukturen des „Dikomatismos“, des langjährigen Zweiparteienmechanismus, in dem sich die konservative *Nea Dimokratia* (ND) und die sozialdemokratische Pasok in der Regierungsverantwortung abgewechselt haben, sind überkommen. Spätestens seit dem Jahr 2012 haben sich mit dem rasanten Aufstieg des linksradikalen Bündnisses Syriza zur Regierungsfähigkeit grundlegende Wandlungen vollzogen. Die vormals starke Pasok musste, nachdem sie 2009 noch die absolute Mehrheit hatte erreichen können, bei den letzten Wahlen immer wieder um den Einzug in das Parlament fürchten. Neue politische Kräfte haben das Feld betreten, alte Funktionsmechanismen des Parteiensystems, die oft auch auf den ungebremssten Zustrom öffentlicher Gelder angewiesen waren, existieren nicht mehr. Die Parteienlandschaft hat sich, jenseits der

**Meinungsumfragen zeigen, dass sich die griechische Bevölkerung in einem Bruch mit der Tradition die Zusammenarbeit von Parteien zum Fortkommen des Landes wünscht.**

vorherigen beiden großen Blöcke, polarisiert und fragmentiert, und die Zusammensetzung des griechischen Parlaments erfordert zur Regierungsfähigkeit nun seit einigen Jahren stets die Bildung von Regierungskoalitionen – in der griechischen politischen Tradition ein sehr ungewohntes Konzept, erfordert es doch die Findung von Kompromissen auf der Basis von Konsensfähigkeit. Meinungsumfragen zeigen immer wieder, dass sich die griechische Bevölkerung, auch hier in einem Bruch mit der Tradition, die Zusammenarbeit von Parteien zum Fortkommen des Landes in dieser schwierigen Phase wünscht. Ein entscheidender Schritt war in der jüngsten Vergangenheit die Kehrtwende von Ministerpräsident Alexis Tsipras und seiner Syriza vom starken Oppositionskurs gegen die mit den internationalen Kreditgebern vereinbarten „Memoranden“ hin zum Kurs für weitere Einsparungen und Strukturreformen. Die alte Aufteilung in Pro- und Anti-Memorandum-Kräfte, entlang derer sich alle Parteien seit 2010 – mit wechselnden Positionen – orientierten, wurde damit abgelöst. Nun dominiert die Aufteilung des Spektrums in Parteien, die für oder gegen den Verbleib in der Eurozone sind – wobei der griechische Wähler letztgenannte bei den Wahlen im September 2015 klar diskreditiert hat.

Sämtliche demokratisch und pro-europäisch orientierten Parteien im griechischen Parlament befinden sich in einer Phase der Selbstfindung und Neuorientierung: dies trifft auf Syriza nach dem, zumindest rhetorischen, Richtungswechsel von Tsipras hin zum Reformkurs ebenso zu wie auf die bei den Wahlen wiederholt abgestrafte *Nea Dimokratia*. Unter ihrem Interimsvorsitzenden Evangelos Meimarakis hat diese einen ausgeprägten Kurs der konsensorientierten Mitte verfolgt, der auch die Öffnung zu einer Koalition mit der Syriza umfasste. Die ND ist über diese Strategie in unterschiedlichen Lagern zerstritten und bei den Wahlen zum neuen Parteivorsitz Anfang Januar wird sich der Kurs für die Zukunft entscheiden. Eine innerparteiliche Debatte wird dem aber folgen müssen, um den neuen Weg, den man einschlagen möchte, breit zu stützen. Reformbedarf betrifft auch die inzwischen kleine Pasok, die den Weg zu alter Größe erst wieder finden muss. In der „Post-Memorandum-Ära“ und jenseits der alten Identifikationsmuster der Wähler mit den Parteien des „Dikomatismos“ können diese neue Orientierungen der Parteien nur über strategische Konzepte und inhaltliche Positionierungen gehen – eine Neuerung im griechischen Parteiensystem. Dies birgt ebenfalls eine Chance für das Land.



Küste von Lesbos: Für Flüchtlinge, die über das Mittelmeer nach Europa kommen, ist Griechenland einer der ersten Anlaufpunkte. | Quelle: Mònica Parra, Fotomovimiento, flickr ©©©©.

## HERAUSFORDERUNG FLÜCHTLINGSKRISE

Jenseits der geschilderten ökonomischen und strukturpolitischen Fragen für die Zukunft Griechenlands stellt sich für das Land mit dem erheblichen Zuwachs der Flüchtlings- und Migrationsströme eine weitere, große Herausforderung: Aufgrund seiner geografischen Lage als EU-Mitgliedstaat an der östlichen Mittelmeer-Migrationsroute hat sich Griechenland inzwischen zum zentralen Erstaufnahme- und Durchreisestaats der Flüchtlinge und Migranten auf dem Weg nach Nordeuropa entwickelt. Die Zahl der bisher in diesem Jahr über das Mittelmeer in der EU Ankommenden hat sich um über 800 Prozent im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Im Umgang mit diesen massiven Zuströmen mischen sich in Griechenland objektive Überbeanspruchung mit konzeptioneller und administrativer Überforderung. Darüber hinaus prägen ideologische Grabenkämpfe im Umgang mit Migration und Integration das Bild. Der Beschluss der Syriza-Regierung zu einer „humaneren“ Flüchtlingspolitik, der unter anderem die Öffnung der zu Recht umstrittenen Auffanglager für Migranten folgte, wurde politisch und administrativ nicht wirklich wirksam flankiert. Eine schon vorher unter humanitären, europarechtlichen und integrationspolitischen Gesichtspunkten in Griechenland sehr zweifelhaft aufgestellte Politik geriet zunehmend unter Druck. Zugleich weisen die griechischen Verantwortungsträger mit Recht darauf hin,

dass das Land aufgrund seiner Exponiertheit mehr europäische Unterstützung und entsprechend gemeinsame Lösungen für viele der Probleme benötigt, mit denen Griechenland derzeit noch im Wesentlichen alleine konfrontiert ist.

### **RAHMENBEDINGUNGEN FÜR CHANCEN SCHAFFEN**

Griechenland befindet sich in einer in Jahrzehnten aufgebauten Strukturkrise, die aus politischem Versagen und – teilweise in Reaktion darauf – gesellschaftlichen Dysfunktionalitäten resultiert. Das Land ist in einem Wandlungsprozess, der in der Tiefe durchaus mit dem vieler Transformationsländer nach dem Fall des Eisernen Vorhangs verglichen werden kann. Diese Transformation erfasste in einem ersten Schritt an der Oberfläche vor allem die Finanzen des Landes. Doch dahinter liegend befindet sich die notwendige Umgestaltung des Staates in seinen tiefsten Strukturen. Mit dieser Umgestaltung geht auch ein ebenso tiefer gesellschaftlicher Mentalitätswandel einher. In den letzten sechs Jahren war es für die griechische Bevölkerung ungleich schwerer zu erkennen, wie die Sparmaßnahmen, von denen sie hart betroffen war, zu der erkennbar notwendigen Verbesserung der Verhältnisse führen könnten. Die Bevölkerung ist hier gewissermaßen in Vorleistung gegangen. Bisher fehlt jedoch der politische Mut, gegen klientelistische Interessen und tradierte Gepflogenheiten Entscheidungen für den Aufbau neuer, moderner und effizienter Strukturen und Prozesse zu fällen sowie zur Schaffung einer nicht parteipolitisierten staatlichen wie zivilgesellschaftlichen Sphäre beizutragen. Diese tief greifenden Veränderungen bergen für Griechenland die Chance hin zu einer positiven Entwicklung. Doch sind die Gelegenheiten, diese zu ergreifen, über die Jahre der Krise immer weniger geworden und werden zusätzlich erschwert durch die enge Verbindung und Verknüpfung aller genannten Sektoren untereinander. Strukturelle Veränderungen als Ausgangspunkt für positive Entwicklungen erfordern aufgrund der bis heute eng verwobenen Systeme einen umso größeren und daher anspruchsvolleren Veränderungsaufwand und den unbedingten – zuvorderst politischen – Willen zur Reform. Nur dann erwächst aus dem tiefen Krisenmoment die von vielen in Griechenland nun schon lange erwartete Chance.