

Griechenland

Heinz-Jürgen Axt

Im Oktober 2020 konnten Beobachterinnen und Beobachter noch konstatieren, dass kaum ein anderes europäisches Land besser durch die Covid-19-Pandemie gekommen sei, als Griechenland.¹ Obwohl das Land noch immer die wirtschaftlich katastrophalen Auswirkungen der Schuldenkrise zu tragen habe, eine der ältesten Bevölkerungen in Europa aufweise und die Bürgerinnen und Bürger ungerne Regeln einhielten, hätten die strikten Maßnahmen der Regierung dazu geführt, dass Griechenland eine der niedrigsten mit Covid-19 im Zusammenhang stehende Sterblichkeitsrate habe.² Auch nach Beginn der zweiten Infektionswelle konnte Griechenland im Januar 2021 noch eine vergleichsweise positive Bilanz vorweisen. Das European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) meldete für Griechenland am 13. Januar 2021 eine Inzidenz von 84,17 pro 100 000 Einwohnern in den letzten 14 Tagen. Nur Finnland lag mit einem Wert von 68,09 darunter.

Covid-19 breitet sich nach der ersten Infektionswelle aus

Mit 25,28 Todesfällen im Zusammenhang mit Covid-19 pro 100 000 Personen in den letzten 14 Tagen hatte Griechenland aber am 24. März 2021 im europaweiten Vergleich hohe Verluste zu beklagen, was auf Defizite im Gesundheitswesen schließen lässt. Nur Rumänien mit 78,28 und Lettland mit 43,51 erreichten höhere Todesraten.³ Am 24. Juni 2021 wies Griechenland einen Inzidenzwert von 83,72 Infizierten auf 100 000 Einwohner in den letzten 14 Tagen auf. Lediglich fünf EU-Mitgliedstaaten waren stärker von der Pandemie betroffen.⁴ Ab dem 7. März 2021 erklärte das deutsche Robert-Koch-Institut ganz Griechenland zum Risikogebiet.

Bis zum 20. Juni 2021 hat Griechenland bei einer Bevölkerung von knapp 10,4 Mio. Einwohnern insgesamt 8,881 Mio. Dosen an Impfstoff erhalten. Bei den über 18-Jährigen konnten 51 Prozent zumindest eine Impfung und 35,8 Prozent eine vollständige Impfung aufweisen. Unter den EU-Staaten erzielten nur 7 Staaten auf eine höhere Impfquote.⁵ Die durchschnittliche Impfquote betrug in der Europäischen Union (EU) bei Erstimpfungen 57,9 Prozent und bei vollständigen Impfungen 34,9 Prozent. Mit mehr als 5000 Tests pro 100 000 Personen befand sich Griechenland im Mai 2021 unter den Spitzenreitern in Europa. Hatten die Impfungen für griechische Staatsbürgerinnen und -bürger im Januar 2021 begonnen, so wurden die ersten sich in Griechenland aufhaltenden Flüchtlinge in

1 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie“ in diesem Jahrbuch.

2 Matthew Karnitschnig: Europe's leaders rated on their coronavirus response, in: Politico, 17.10.2020.

3 European Centre for Disease Prevention and Control: COVID-19 situation update for the EU/EEA, abrufbar unter: <https://www.ecdc.europa.eu/en/cases-2019-ncov-eueea> (letzter Zugriff: 24.6.2021).

4 Ibid.

5 Spitzenreiter war Malta mit 66,5 Prozent, gefolgt von Ungarn mit 55,4 Prozent, Zypern mit 44,1 Prozent, Luxemburg 51,1 Prozent, Belgien mit 38,4 Prozent, Deutschland mit 37,2 Prozent und Litauen mit 37,2 Prozent; vgl. European Centre for Disease Prevention and Control: COVID-19 Vaccine rollout overview, abrufbar unter: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/vaccine-roll-out-overview> (letzter Zugriff: 24.6.2021).

ihren Camps ab Anfang Juni 2021 geimpft. Menschenrechtsaktivistinnen und -aktivisten kritisierten dies vor dem Hintergrund der Tatsache, dass in den überfüllten Flüchtlingscamps kaum das Gebot der sozialen Distanz einzuhalten sei und außerdem die sanitären Anlagen in schlechtem Zustand seien. Von den 12 100 Asylbewerberinnen und -bewerbern auf den griechischen Inseln in unmittelbarer Nähe zur Türkei leben 9400 in offiziellen Camps.⁶

Tourismus drängt auf Lockerungen

Als sich die Zahl der an Covid-19 Infizierten auf 50 000 steigerte, verhängte die Regierung am 31. Oktober 2020 über Thessaloniki und dann am 7. November 2020 über das ganze Land strikte Einschränkungen des öffentlichen Lebens, die auf drei Wochen beschränkt sein sollten. Nicht systemrelevante Geschäfte wurden geschlossen, die Grundschulen blieben geöffnet. Die Kirche verlangte, von den Beschränkungen ausgenommen zu werden. Schließlich einigte man sich mit der Regierung, dass der Kirchenbesuch beschränkt werden sollte. Einige Priester, die sich über diese Lockdown-Maßnahmen hinwegsetzten, wurden mit Strafen belegt.⁷ Mitte Januar 2021 wurden zwar einige Beschränkungen gelockert, mussten gleichwohl Ende des Monats aber wegen steigender Neuinfektionen wieder zurückgenommen und im Februar 2021 noch einmal verschärft werden. Wegen der Ausgangsbeschränkungen benötigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Weg zu ihrer Arbeit spezielle Genehmigungen. Freigestellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wurde eine Kompensation in Höhe von 800 Euro in Aussicht gestellt. Als im Februar 2021 bereits 5,9 Mrd. Euro der insgesamt für die Unterstützungsmaßnahmen vorgesehenen 7,5 Mrd. Euro verausgabt waren, wurde der Druck auf Lockerung der Restriktionen und Wiederbelebung insbesondere des Tourismus größer.⁸ Der Tourismus kommt in Griechenland für ungefähr ein Fünftel des Bruttoinlandsprodukts (BIP) auf. Einer von fünf Beschäftigten arbeitet in diesem Sektor. Entsprechend wurde im Februar 2021 ein Abkommen mit Israel geschlossen, das es geimpften Israelis erlaubte, wieder ohne Auflagen nach Griechenland einzureisen. Die Europäische Kommission hielt den einseitigen Schritt Griechenlands für verfrüht und drängte auf ein abgestimmtes Vorgehen.⁹ Griechenland wurde bei seinem Streben nach Reisefreiheit von Spanien, Zypern und Portugal unterstützt. Deutschland, Frankreich, Belgien und die Niederlande rieten dagegen von touristischen Reisen ab.¹⁰ Griechenland erlaubte ab dem 14. Mai 2021 Touristen aus der Europäischen Union, den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich, Serbien und den Vereinigten Arabischen Emiraten mit den entsprechenden Negativtests ohne Quarantäne einzureisen. Damit kleinere Inseln als „Corona-frei“ touristisch vermarktet werden konnten, wurde hier die Impffreihefolge nach Alterspriorisierung abgeschafft, was bei vielen Griechinnen und Griechen, die auch über die Osterfeiertage Anfang Mai 2021 nicht frei reisen konnten, auf Unverständnis stieß.¹¹ Am 10. Mai 2021 kehrten Schülerinnen und Schüler und Lehrkräfte in die Schulen

6 Reuters: Greece rolls out COVID vaccines in migrant camps, 3.6.2021.

7 Ekathimerini.com: Churches allowed to open for Epiphany services despite lockdown ban, 6.1.2021.

8 Stavros Papantoniou: Athens placed under strict lockdown, in: Ekathimerini.com, 10.2.2021.

9 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Urlaub mit Impfpass? 15.3.2021, S. 3.

10 Thomas Gutschker: Verhärtete Fronten beim Thema Reisefreiheit für Geimpfte, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.2.2021, S. 2.

11 Wasillios Aswestopoulos: Das Experiment: Griechenland probt den Tourismus, in: Telepolis, 21.4.2021.

zurück, öffneten Kindergärten, Museen, Freilichtkinos und wurden Beschränkungen in der Gastronomie zurückgenommen.

Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie zeigten sich deutlich in den wirtschaftlichen Kennzahlen Griechenlands: Die Einnahmen aus dem Tourismus gingen 2020 um 75 Prozent zurück. Die zwar bescheidenen, aber dennoch positiven Wachstumsraten der Vorgängerjahre konnten 2020 nicht fortgesetzt werden. Das BIP brach in diesem Jahr um 8,2 Prozent ein.¹² Nach dem Ausbruch der Schuldenkrise im Jahr 2009 hatte Griechenland sein Haushaltsdefizit kontinuierlich zurückgeführt. Kam das Defizit 2011 noch auf 10,5 Prozent des BIP, so waren es 2019 nur noch 1,1 Prozent. 2020 steigerte sich dann das Defizit auf 9,7 Prozent des BIP. Für die EU-27 gab Eurostat ein durchschnittliches Defizit von 6,9 Prozent an.¹³ Der öffentliche Bruttoschuldenstand Griechenlands stieg von 180,5 Prozent des BIP im Jahr 2019 auf 205,6 Prozent 2020.¹⁴ Neben Polen war Griechenland das einzige EU-Land, wo die Arbeitslosenrate 2020 nicht anstieg, sondern sogar fiel. 2019 meldeten sich 17,3 Prozent der Beschäftigten arbeitslos, 2020 waren es bloß 16,3 Prozent.¹⁵ Expertinnen und Experten erklären das mit den Kurzarbeitsregelungen, finanziellen Ausgleichszahlungen und dem Verbot von Entlassungen.¹⁶

Der EU-Wiederaufbauplan

Bei einem der ersten EU-Staaten hieß die Europäische Kommission den Aufbau- und Resilienzplan der griechischen Regierung gut. Am 17. Juni 2021 verkündete Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in Gegenwart des griechischen Ministerpräsidenten Kyriakos Mitsotakis auf der antiken Athener Agora: „Es ist mir eine Ehre, heute zu verkünden, dass die Kommission grünes Licht für den griechischen Wiederaufbauplan gegeben hat, einen Plan, der dem griechischen Volk gehört und die griechische Wirtschaft verändern wird.“¹⁷ Der griechische Plan, „Greece 2.0.“ genannt, lag nicht nur sehr früh vor, er hielt sich auch eng an die Vorgaben aus Brüssel. 37 Prozent der Investitionen sollen in den Klimaschutz fließen und 20 Prozent in die Digitalisierung. Klimaschädliche Vorhaben sollen nicht finanziert werden. Außerdem sollen die bislang weitgehend ignorierten Reformempfehlungen der Europäischen Kommission berücksichtigt werden. Lob kam von Abgeordneten des Europäischen Parlaments. Der Abgeordnete der Europäischen Volkspartei (EVP) Markus Ferber bescheinigte dem Plan „pffiffige Ideen“ und für den Abgeordneten der Grünen Sven Giegold setzte die griechische Regierung die richtigen Prioritäten, beabsichtige jedoch freilich auch, zu viele Großprojekte zu fördern. „Die Verwaltung und die politische Elite des Landes haben es in dem Jahrzehnt seit dem

12 Eurostat: Wachstumsrate des realen BIP, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00115/default/table?lang=de> (letzter Zugriff: 29.6.2021).

13 Eurostat: Defizit/Überschuss, Schuldenstand des Staates und damit zusammenhängende Daten, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10dd_edpt1/default/table?lang=de (letzter Zugriff: 29.6.2021).

14 Eurostat: Öffentlicher Bruttoschuldenstand, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_17_40/default/table?lang=de (letzter Zugriff: 29.6.2021).

15 Eurostat: Arbeitslosenquote insgesamt, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00203/default/table?lang=de> (letzter Zugriff: 29.6.2021).

16 Gordon Betcherman/Mauro Testaverde: How to protect jobs during Covid-19: Lessons from the Greek experience, in: VoxEU, 18.11.2020.

17 Übersetzung des Autors, im englischen Original: „Today, I am honored to announce that the Commission has given the green light for Greece’s National Recovery Plan, a plan which belongs to the Greek people and will transform the Greek economy.“; Ekathimerini.com: Von der Leyen: Greek recovery plan to ‘transform economy’, 17.6.2021.

Ausbruch der Euro-Krise offenbar perfektioniert, ausländische Geldgeber zufriedenzustellen“, bemerkten Kommentatoren.¹⁸ Während in anderen EU-Staaten Ministerien Wunschlisten für den Wiederaufbauplan zusammengetragen hatten, beauftragte Athen von Anfang an Expertinnen und Experten. Der britisch-zyprische Wirtschaftsnobelpreisträger Christopher Pissarides gab zusammen mit einer Gruppe von Ökonominen und Ökonomen Empfehlungen für den Investitions- und Reformplan. Sie legten auch eine kritische Analyse der wirtschaftlichen Situation vor. Als Kernpunkt machte die Expertengruppe um Pissarides die geringen Bruttoinvestitionen aus, die in der jüngeren Vergangenheit nur bei der Hälfte des europäischen Durchschnitts lagen.¹⁹ Die griechische Regierung will mit den von der EU im Rahmen des 750 Mrd. Euro umfassenden Konjunkturpakets NextGenerationEU zur Verfügung gestellten 17,8 Mrd. Euro an Transfers, die nicht zurückgezahlt werden müssen, vor allem klimafreundliche Projekte, die Digitalisierung der Verwaltung und den Ausbau des 5G-Mobilfunknetzes finanzieren. Mit den rund 12,7 Mrd. Euro an Krediten sollen Multiplikatoreffekte bei privaten Investitionen angestoßen werden. Insgesamt 66 Reformprojekte sollen die Wettbewerbsfähigkeit verbessern, die Verwaltung modernisieren und das Justiz- und Steuerwesen effizienter machen.²⁰ Der Präsident des griechischen Zentralbank Yannis Stournaras rechnet damit, dass 2021 Investitionen in Höhe von rund 3,3 Prozent des BIP Griechenlands finanziert werden können.²¹ Hatte sich Griechenland gemeinsam mit acht weiteren EU-Staaten bei den Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU noch für Eurobonds stark gemacht, so gelang es, während der deutschen Ratspräsidentschaft diese Forderung auf den europäischen Wiederaufbauplan zu verlagern.

Mit einer eigenen digitalen Plattform informiert die griechische Regierung die Bevölkerung über die Konferenz für die Zukunft Europas.²² Die Regierung selbst benennt die folgenden Projekte als Schwerpunkte ihrer Beteiligung an der Konferenz: Europäische Sicherheit und Verteidigung, Einwanderung, Europäische Kohäsionspolitik, Umweltschutz und Klimapolitik, Forschung und Innovation mit besonderem Bezug auf die heranwachsende Generation, Stabilisierung der Europäischen Währungsunion sowie Rechtsstaatlichkeit. Die Bürgerinnen und Bürger werden aufgefordert, sich an der Diskussion um die Zukunft Europas zu beteiligen. Über den Stand der europaweiten Diskussion informiert die Internetseite ebenfalls.

Flüchtlingspolitik

Spätestens der Brand im Flüchtlingscamp Moria auf Lesbos im September 2020 hat in Erinnerung gerufen, dass Griechenland, aber auch die gesamte EU von einer zufriedensstellenden Flüchtlingspolitik weit entfernt sind. Das Übereinkommen der EU mit der Türkei hat zwar den Zustrom von Migrantinnen und Migranten eindämmen können, hat

18 Tobias Kaiser: Brüssel zahlt aus – und ausgerechnet Deutschland verletzt den „Geist des Fonds“, in: Die Welt, 17.6.2021.

19 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Wachstumsplan für Griechenland, 26.11.2020, S. 18.

20 Die griechische Regierung hat damit die Auflagen übernommen, die die Kreditgeber dem Land nach Ausbruch der Schuldenkrise mit Nachdruck empfohlen hatten; vgl. Heinz-Jürgen Axt: Griechenland 2018: „annus mirabilis“ oder Disziplinierung durch die Finanzmärkte?, in: Südosteuropa-Mitteilungen 1/2018, S. 20–37.

21 Ekathimeri.com: Stournaras expects 5.5 bln from EU funds this year, 12.2.2021.

22 Digital Platform of the Hellenic Ministry of Foreign Affairs for the Future of Europe: The Conference, abrufbar unter: <https://future.gov.gr/en/the-conference/i-diaskepsi-gia-to-mellon-tis-evropis/> (letzter Zugriff: 20.9.2021).

aber die Überfüllung von Flüchtlingslagern auf den griechischen Ägäisinseln nicht verhindert.²³ In den ersten fünf Monaten 2021 ist gegenüber dem Vorjahr die Zahl der Flüchtlinge, die auf dem Land- oder Seeweg Griechenland erreichten, um 68 Prozent gesunken.²⁴ Die Türkei hat seit 2016 insgesamt 2150 Flüchtlinge zurückgenommen. Dafür nahm die EU 28 300 Migrantinnen und Migranten aus der Türkei auf.²⁵ Wenn Griechenland kritisiert wird, dass es Asylverfahren nicht rasch genug durchführt, so ist zu bemerken, dass Griechenland für schnelle Verfahren nicht belohnt wird, weil der EU noch immer nicht eine geregelte Verteilung von Flüchtlingen auf die Mitgliedstaaten gelingt. Wenn Kommunen in den EU-Staaten ihre Bereitschaft bekunden, Flüchtlinge aufzunehmen, dann „schafft das zwar kurzfristig Abhilfe, ist aber zugleich ein Zeichen für Migranten, dass es sich nach wie vor lohnt, Schlepper für die Überfahrt nach Lesbos, Chios, Samos oder Leros zu bezahlen“.²⁶ Im März und April 2021 hat Athen damit begonnen, 1100 Flüchtlinge von Lesbos auf das Festland zu bringen. Wenn Griechenland die hohe Zahl ankommender Flüchtlinge beklagt, dann muss man freilich die Sekundärmigration berücksichtigen. Das deutsche Bundesinnenministerium hat sich deshalb im Juni 2021 gegenüber der Europäischen Kommission beklagt: „Allein in Deutschland haben mehr als 17 000 Personen seit Juli 2020 zusätzliche Asylanträge gestellt, denen in Griechenland internationaler Schutz gewährt worden ist.“²⁷

Die traditionellen Streitigkeiten Griechenlands mit der Türkei sind im November 2019 abermals angefacht worden, weil die Türkei mit Libyen eine Aufteilung von maritimen Zonen im östlichen Mittelmeer vorgenommen hat, ohne Griechenland zu konsultieren.²⁸ Griechenland kritisierte das türkisch-libysche Memorandum dahingehend, dass die Türkei und Libyen eine Vereinbarung zu Lasten Dritter geschlossen hätten. Beide Staaten wiesen keine sich überschneidenden Seegebiete auf, weshalb auch keine legale Basis bestehe, maritime Einflusszonen festzulegen. Darüber hinaus ignoriere das Memorandum die Existenz griechischer Inseln einschließlich der Insel Kreta in den von Libyen und der Türkei beanspruchten ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ). Anders als von der Türkei behauptet, hätten griechische Inseln sehr wohl einen eigenen Anspruch auf einen Festlandsockel und der damit gegebenen AWZ. Im östlichen Mittelmeer gibt es umfangreiche Ressourcen an Erdgas und an Erdöl, die auszubeuten die Mittelmeeranrainer natürlich ein großes Interesse haben. Das hat zu Spannungen, aber auch zu selektiven Formen der Kooperation geführt, von denen die Türkei freilich ausgeschlossen blieb. Griechenland, die Republik Zypern, Ägypten und Israel haben das Projekt des „Eastern Mediterranean Gas Forum“ vorangetrieben, um die Ausbeutung der Energiereserven im östlichen Mittelmeer gemeinsam zu betreiben. Zusammen mit Italien, Jordanien und der Palästinensischen Autonomiebehörde wurde am 16. Januar 2020 die „East Med Charta“ unterzeichnet. Frankreich und die Vereinigten Staaten haben ihr Interesse an einer Beteiligung bekundet. Wenn auch die tatsächliche Relevanz der Energiereserven noch nicht abschließend abzu-

23 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Türkei“ in diesem Jahrbuch.

24 Tania Georgiopolou: Major drop in migrant flows, asylum seekers, in: Ekathimeri.com, 17.6.2021.

25 Rainer Herrmann: Mehr als nur ein Migrationspakt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.6.2021, S. 8.

26 Michael Martens: Athens Argumente, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.9.2020, S. 1.

27 Thomas Gutschker: Schutz in Griechenland – Antrag in Deutschland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 9.6.2020, S. 6.

28 Die Streitigkeiten um die Rechte im östlichen Mittelmeer sind zu komplex, um hier ausführlich darauf eingehen zu können; vgl. Heinz-Jürgen Axt: Nervenkrieg um Energie-Ressourcen im östlichen Mittelmeer: Die türkisch-libyschen Memoranden vom 27. November 2019, in: Südosteuropa-Mitteilungen, 1–2/2020, S. 83–98; vgl. hierzu auch den Beitrag „Mittelmeerpolitik“ in diesem Jahrbuch.

schätzen ist, so hindert das die Türkei nicht daran, an ihrer das Gewohnheitsrecht ignorierenden Haltung festzuhalten, dass Inseln keinen Festlandsockel haben. Spannungen und Konfrontation verfestigen sich. Dass diese auf dem Weg von bilateralen Verhandlungen beigelegt werden könnten, dazu gibt die bisherige Entwicklung seit den 1950er Jahren wenig Hoffnung. Für das „Sorgenkind der Eurozone“ Griechenland hat das einen nicht zu unterschätzenden Nebeneffekt: Die sich in letzter Zeit ankündigende finanzielle und wirtschaftliche Erholung unter der Regierung von Kyriakos Mitsotakis kann gebremst werden, wenn man sich in Athen vor allem um die neu aufflammenden sicherheitspolitischen Probleme zu kümmern hat. Die EU hat ihre Solidarität mit Griechenland und Zypern zum Ausdruck gebracht.²⁹ Gegen zwei Manager des türkischen Energieunternehmens TPAO wurden Sanktionen verhängt. Der Europäische Rat kritisierte am 11. Dezember 2020 das Vorgehen der Türkei, verhängte jedoch, anders als von Griechenland gefordert, keine Sanktionen gegen die Türkei. Der Türkei wurde eine „positive Agenda“ in Aussicht gestellt. Auch der Europäische Rat vom März 2021 sprach zwar von „restriktiven Maßnahmen“, die man ergreifen könne, um auf die Türkei einzuwirken. Beschlossen wurden derartige Maßnahmen jedoch nicht. Mittlerweile haben sich Delegationen Griechenlands und der Türkei zu zwei Sondierungsgesprächen getroffen, um die Chancen einer Beilegung der Streitigkeiten auszuloten. Ergebnisse konnten bislang nicht erzielt werden.

Weiterführende Literatur

Heinz-Jürgen Axt: Troubled Water in the Eastern Mediterranean. Turkey challenges Greece and Cyprus

Regarding Energy Resources, in: *Comparative Southeast European Studies* 1/2021, S. 133–152.

Niels Kadritzke: Eskalation im östlichen Mittelmeer, in: *Südosteuropa-Mitteilungen* 5/2020, S. 7–24.

Niels Kadritzke: Corona, die dritte Welle und der Tourismus, in: *Le Monde Diplomatique*, 18.5.2021.

29 European Union External Action: Statement by the Spokesperson on the situation in the Eastern Mediterranean, abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/71513/statement-spokesperson-situation-eastern-mediterranean_en?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=Athens+Digest+05.12.2019 (letzter Zugriff: 29.6.2021); vgl. hierzu auch den Beitrag „Zypern“ in diesem Jahrbuch.