

JUDITH DELLHEIM

WOHER KOMMEN DIE SCHULDEN GRIECHENLANDS?

Syriza und seine Wählerinnen und Wähler versuchen aus einer Logik ausbrechen, die «Austerität» genannt wird und die menschlich, sozial und ökologisch zerstörerisch ist. Deshalb werden sie von den in der EU Herrschenden und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) bekämpft. Die tun dies aus politischer Feindschaft gegenüber demokratischen Alternativen und unter Ausnutzung ihrer Stärke. Auch wissen sie sehr genau, dass selbst bei Umsetzung all ihrer an Griechenland gerichteten «Reform»-Forderungen und bei einem unmöglich zu realisierenden Wirtschaftswachstum von jährlich vier Prozent in den nächsten fünf Jahren die Verschuldung 2022 astronomische 124 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen würde.¹

Um Hilfen zu erhalten, setzt Griechenland seit Mai 2010 ein Strukturanpassungsprogramm um. Die Bedingungen dafür sind von den Geldgebern, also IWF, 14 Mitglieder der Eurogruppe (insgesamt 19), des Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) und die Europäische Zentralbank (EZB) bestimmt: Ausgabenkürzungen, Beschäftigungsabbau im öffentlichen Dienst, Deregulierungen und Privatisierungen großen Ausmaßes, sozial ungerechte Steuererhöhungen, desaströse Strukturveränderungen, Sozial- und Demokratieabbau. Die katastrophalen Folgen sind bekannt.²

Woher kommen aber die «Schulden», mit denen alle diese Forderungen begründet werden? Um das zu ergründen, hat das griechische Parlament Anfang April die von seiner Präsidentin initiierte Kommission zur Wahrheit über die nationalen Schulden unter seine Schirmherrschaft gestellt.³ Der vorläufige Bericht wurde am 17. und 18. Juni im Beisein von Alexis Tsipras vorgestellt.⁴ Eine Zusammenfassung des Kommissionsberichts ist bereits auf Deutsch erschienen,⁵ an einer Übersetzung der Langfassung wird zurzeit noch gearbeitet. Dieser Bericht ist vorläufig, weil noch nicht alle Daten vorliegen, was insbesondere an der Bank von Griechenland liegt. Sie lehnt eine Zusammenarbeit mit der Kommission ab. Der endgültige Bericht soll im Mai 2016 der Öffentlichkeit übergeben werden.

Wir wollen hier einige Ergebnisse der Arbeit der Kommission vorstellen. Da wir von der Stichhaltigkeit der Argumente überzeugt sind, soll damit auch für Beteiligung an der EU-weiten Initiative zur Schuldenstreichung geworben werden.⁶

DIE SCHULDENPROBLEMATIK VOR 2010

Die Kommission unterscheidet drei Phasen der Schuldenentwicklung bzw. des Schuldenanstiegs:

- 1981–1993: Nachdem Griechenland der EU beigetreten war, wuchsen die öffentlichen Schulden von 25 Prozent zum BIP auf 91 Prozent zum BIP.
- 1993–2007: In diesem Zeitraum gab es einen abgeflachten Schuldenanstieg: von 91 Prozent auf 103 Prozent zum BIP.
- 2007–2009 schnellten die Schulden von 103 auf 127 Prozent zum BIP empor. (Report, S. 11)

Die Kommission spricht von «illegitimen Schulden», die aus ökonomischen, rechtlichen und moralischen Gründen nicht zurückgezahlt werden müssten bzw. sollten. Es ist von «nicht nachhaltigen», «illegalen» und «moralisch verwerflichen» Schulden die Rede: «nicht nachhaltig», weil der Schuldner mit den Zinszahlungen und der Schuldentilgung keine nachhaltige Entwicklung realisieren kann; «illegal», weil die

¹ <http://www.theguardian.com/business/2015/jun/30/greek-debt-troika-analysis-says-significant-concessions-still-needed>

² http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/kleine_Anfrage_zu_grossen_problemen.pdf

³ <http://www.rosalux.de/publication/41397/herausforderung-zum-mittun.html>

⁴ Truth Committee on Public Debt, Preliminary Report: http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/8158407a-fc31-4ff2-a8d3-433701d8e6d4/Report_web.pdf

⁵ http://www.attac.de/uploads/media/Wttahrheitskommission_Executive_summary__DE.pdf

⁶ <http://cancelgreekdebt.org/en/>

Schulden zum Zeitpunkt ihrer Entstehung nicht den geltenden rechtlichen Regeln entsprochen haben; «moralisch verwerflich», weil sie den in internationalen Dokumenten verankerten Menschen- und Bürgerrechten bzw. Normen nicht entsprechen und vielfach über Gewalt zustande gekommen sind (Report, S. 10).

Zwischen 1980 und 2007 ist die Relation der Schulden zum BIP um 82,3 Prozentpunkte gestiegen. Zwei Drittel dieses Anstiegs (65,6 Prozent) waren darauf zurückzuführen, dass die Zinsrate für den öffentlichen Schuldendienst höher war als die nominelle Wachstumsrate des BIP – die Zinsen wuchsen also schneller als die Mittel zu ihrer Tilgung (der sogenannte Schneeballeffekt). Ein Drittel (33,4 Prozent) ging auf kumulative Defizite, also die Anhäufung von sich wiederholenden Defiziten über Jahre hinweg zurück (Report, S. 12).

Sieht man von den Militärausgaben ab, so können die öffentlichen Ausgaben das Schuldenwachstum nicht erklären. Die Militärausgaben haben allerdings einen Anteil von mindestens 40 Milliarden Euro an den Schulden.

Auf der Einnahmeseite ist eine Hauptursache für die Zunahme des Schuldenstandes der relative Rückgang des Steueraufkommens. Nach 1999 ist es auf unter 34 Prozent zum BIP gefallen. Der Durchschnitt liegt in der Euro-Zone bei etwa 40 Prozent. Steuerhinterziehung und Korruption begründen Steuerrückstände von 29,4 Milliarden Euro und Rückstände bei den Arbeitgebersozialabgaben von 75 Milliarden Euro bis Ende 2009. Im Zeitraum 1999 bis 2009 wurden die Unternehmenssteuern außerdem von 40 auf 25 Prozent gesenkt.

Wie die Website LuxLeaks mitteilt, haben neun in Griechenland ansässige Firmen «Steuerabkommen» mit Luxemburg in Anspruch genommen: Babcock&Brown, BAWAG, Bluehouse, Coca Cola HBC, Damma Holdings, Eurobank, Macquarie Group, Olayan Investment Company Establishment und Weather Investments (Report, S. 13). Mit Verweis auf Kundenfreundlichkeit und das Bankgeheimnis konnten diese Firmen sich über Jahre hinweg der zu leistenden Besteuerung in den Ländern, in denen sie Profite machen, entziehen.

Illegale Finanzabflüsse (in Milliarden Euro)

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2003–2009
41,2	31,8	0,0	33,0	53,1	2,8	40,5	202,5

Würden diese Finanzflüsse mit einem Steuersatz von 15 Prozent belastet, hätte der Staat 30 Milliarden Euro eingenommen. Werden zusätzlich begründbare Zinszahlungen für die Steuerschuld berücksichtigt, erhöht sich dieser Wert auf ca. 40 Milliarden Euro (Report, S. 14).

Mit der Einführung des Euro wuchs die Verschuldung der Privathaushalte. Sie expandierte von 74,1 Prozent zum BIP auf 129,1 Prozent zum BIP. (Report, S. 14)

2009 waren ausländische Banken, vor allem aus der EU, mit 140 Milliarden Euro in Griechenland durch Anleihen, Kredite und andere Projektfinanzierungen engagiert; davon zu 45 Prozent im öffentlichen Sektor, zu 16 Prozent bei Banken und zu 39 Prozent bei Finanzinstitutionen ohne Bankcharakter.

DIE SCHULDENPROBLEMATIK SEIT 2010

Die Bankenrettung mit öffentlichem Geld ohne Umstrukturierung der öffentlichen Schulden im Zuge der Weltwirtschaftskrise ab 2007 kam sowohl den griechischen wie den ausländischen Banken zugute. Die griechischen Banken haben ihr Engagement im öffentlichen Sektor von 45,4 Milliarden Euro im zweiten Quartal 2009 auf 23,9 Milliarden Euro Ende 2011 zurückgefahren.

Die Spekulation mit *Sovereign Credit Default Swap*-Papieren, also Wertpapieren, mit denen sich Gläubiger gegen Ausfallrisiken bei der Rückzahlung staatlicher Kredite in Griechenland versicherten, indem sie diese Risiken gegen Zins an andere weiter verkauften, hat die Zinsrate für staatliche Kreditnahmen in die Höhe getrieben und Schulden gemehrt (Report, S. 15).

Im Mai 2010 wurden 110 Milliarden Euro öffentliche Gelder eingesetzt, um den Banken die Zahlungsausfälle des griechischen Staates zu kompensieren. Diese nutzten die Zeit, um ihre Risiken aus den Staatsschulden an multilaterale und bilaterale Gläubiger vermittelt weiterer «innovativer Finanzmarktinstrumente» zu delegieren.

Ende 2009 wurden elf Prozent der griechischen Staatsschulden durch außereuropäische Banken gehalten; 36 Prozent der Schulden – 60 Milliarden Euro – durch französische Banken, 21 Prozent – 35 Milliarden Euro – durch deutsche und 32 Prozent durch andere europäische Banken. Der Anteil der Staatsanleihen an der

Gesamtschuld sank von 91,1 Prozent im Jahre 2009 auf 70,5 Prozent im Jahre 2011.

Mit dem zweiten Troika-Memorandum⁷ wurden weitere 130 Milliarden Euro zur Bankenstärkung mobilisiert und ein «Haircut»⁸ der bisherigen öffentlichen Schulden von 53,5 Prozent realisiert. Davon waren letztendlich vor allem öffentliche Einrichtungen betroffen, die Einbußen von 16,2 Milliarden Euro hinnehmen mussten. Es handelte sich insbesondere um Pensionsfonds als einer Säule der Alterssicherung in Griechenland, die Verluste von 14,5 Milliarden Euro machten. Auch kleine Finanzmarktakteure wurden zu Verlierern.

Die griechischen Banken wurden für den Haircut entschädigt, die privaten ausländischen Gläubiger nicht. Diese ließen sich «ihr Opfer» gut versüßen (Report, S. 19): Beim Tausch der ursprünglich höherwertigen alten Schuldpapiere gegen die neuen übernahm die EU die Sicherung der neuen Schuldpapiere. Selbst im Falle eines Staatsbankrotts würden die Gläubiger also wenigstens den Nominalwert der Anleihen einnehmen können.

Trotzdem stieg die Staatsschuld bis Ende 2014 auf 317,94 Milliarden Euro bzw. 177,1 Prozent zum BIP (Report, S. 20).

Einsatz der offiziellen «Hilfen» 2010–2015

	insgesamt (in Milliarden Euro)	in Prozent
Offizielle «Hilfen»	243,2	100,0
Abschreibung (außer kurzfristige Schulden)	112,5	46,3
Bankkapitalisierung	48,2	19,8
Kosten der Einbeziehung des privaten Sektors	34,5	14,2
Andere	23,4	9,6
Budget-Bilanz	24,6	10,1

(Report, S. 22)

Der Preis für die Rettung der privaten Anlagen war und ist ein dramatischer Sozial- und Demokratieabbau für die Bevölkerungsmehrheit. Wird die öffentliche Schuld näher betrachtet, ergibt sich folgendes Bild:

Öffentliche Schuld nach Bestandteilen zum 30.4.2015

Bestandteil	Millionen Euro	in Prozent
Staatsanleihen mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr (T-Bills)	14.943,9	4,8
Weitere Anleihen	39.380,1	12,6
Anleihen, gehalten durch die Zentralbanken der EU-Mitgliedstaaten (ANFA)	7.309,3	2,3
Anleihen, gehalten von der EZB (SMP)	19.874,1	6,4
Anleihen der Bank von Griechenland	4.265, 0	1,4
Spezielle und bilaterale ausländische Anleihen (EIB)	7.309,3	2,3
Andere ausländische Anleihen	5.081,0	1,6
Anleihen der EFSF ⁹	130.909,1	41,9
Bilaterale Anleihen von EU-Mitgliedsländern	52.900,0	16,9
Anleihen des IWF	20.634,6	6,6
Kurzfristige Anleihen (REPOS)	10.286,9	3,3
Insgesamt	312.678,5	100

(Report, S. 22)

⁷ http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm

⁸ Grob gesagt, wird dabei eine Staatsanleihe, die ursprünglich 100 Euro wert gewesen sein mag gegen eine im Wert von vielleicht 50 Euro getauscht.

⁹ Europäische Finanzstabilisierungsfazilität zur Bankenrettung

Die Banken und Fonds bekamen ausreichend Zeit, um die durch sie gehaltenen griechischen Schulden nicht zuletzt auf ihre Staaten zu delegieren. Die machten auch bereitwillig mit.

Werden weiter die bilateralen «Hilfen» betrachtet, zeigt sich folgende Zusammensetzung (in Millionen Euro):

Deutschland	15.165,3
Frankreich	11.388,6
Italien	10.007,5
Spanien	6.649,9
Niederlande	3.193,7
Belgien	1.942,5
Österreich	1.555,0
Portugal	1.102,4
Finnland	1.004,0
Irland	347,4
Slowenien	243,5
Luxemburg	139,9
Zypern	109,6
Malta	50,6
Insgesamt	52.899,9

(Report, S. 23)

SCHLUSSFOLGERUNGEN DER KOMMISSION

Selbst die Mainstreamökonomien sagen, dass Griechenland die Schulden nie und nimmer tilgen kann. Die Kommission zur Schuldenevaluierung kommt zu zwei gewichtigen Schlussfolgerungen:

1. Ein souveräner Staat, der sich der Einhaltung der eigenen Verfassung dem internationalen Recht und dem EU-Recht verpflichtet sieht, kann seine Schulden einseitig als illegitim, nicht nachhaltig, illegal und moralisch verwerflich erklären und auf ihre Bedienung wie Rückzahlung verzichten. Ein souveräner Staat könnte sich dabei berufen auf:

- die Täuschung durch die Gläubiger,
- Rechtsverstöße,
- den Vorrang der Menschenrechte und der Grundrechte gegenüber Abkommen, die frühere Regierungen geschlossen haben,
- Bedingungen, die die nationale Souveränität und die Verfassung des Landes verletzen,
- das Recht gegen gesetzwidrige Handlungen von Gläubigern, die vorsätzlich gegen geltende Regelungen verstoßen, vorzugehen,
- eine Notlage, die das Primat der eigenen Handlungsfähigkeit begründet.

Staaten haben das Recht, sich für zahlungsunfähig zu erklären. In diesem Fall handeln sie nicht gesetzwidrig. Sie sind also auch nicht haftbar (Report, S. 8–9, 51–62).

Die Kommission betrachtet «Griechenland als das Opfer eines Angriffs, der vom Internationalen Währungsfonds, von der Europäischen Zentralbank und von der Europäischen Kommission vorbereitet und durchgeführt wurde», um «private Schulden auf den Staat zu übertragen» (Report, S. 9).

2. Die Schulden gegenüber dem IWF müssen weitestgehend als illegal angesehen werden, weil die Kredite im Widerspruch zu den IWF-Statuten vergeben worden sind. Danach hat der IWF bei seinen Maßnahmen darauf zu achten, dass die Anpassung in den Zahlungsbilanzen ohne für die nationale und internationale Prosperität destruktive Konsequenzen erfolgt. Ferner hat er die nationalen Sozial- und Wirtschaftspolitiken in den Strukturanpassungsprogramm-Ländern zu berücksichtigen. Schließlich soll das

Strukturanpassungsprogramm zu mehr Wachstum und Wohlstand im Programmland führen.¹⁰
Die Schulden gehen auch nicht konform mit der griechischen Verfassung und dem internationalen Recht. Sie können nicht bedient und getilgt werden, ohne nachhaltige Entwicklung sowie die Realisierung der Menschen- und Grundrechte zu beschränken. Analoges kann bzw. muss zu den Schulden gegenüber der EZB, dem ESFM, den bilateralen öffentlichen Gläubigern und privaten Gläubigern resümiert werden. Hier wäre zusätzlich auf das EU-Recht zu verweisen. Es ist vielfach verletzt worden.

Nachbemerkung nach dem Referendum am 5. Juli 2015

Dem Dank und den Glückwünschen nach Griechenland kann linker Mensch sich nur rückhaltlos anschließen. Aber es geht um mehr: Wenngleich eine kleine Gruppe von uns unentwegt wirbelte, um Solidarität mit unseren Genossinnen und Freunden in Griechenland zu organisieren, kam doch erst in den Tagen vor dem Referendum die überfällige Bewegung auf. Fällt sie nun wieder in das Sommerloch? Das wäre fatal. Was nun vor allem angesagt ist, sind vier Dinge:

- die weiteren Verhandlungen bzw. das Agieren der in der EU Regierenden aktiv begleiten, also nicht bloß beobachten und mit Presseerklärungen kommentieren, sondern die Aktionen von voriger Woche fortsetzen,
- die Solidarstrukturen in Griechenland unterstützen,
- die Commons-Bewegungen dort und bei uns stärken,
- die Bewegung für die Schuldenstreichung mehren.

Dr. Judith Dellheim, Mitarbeiterin am Institut für Gesellschaftsanalyse der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

¹⁰IWF, 2011, Articles of Agreement of the International Monetary Fund, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/>