

## IfW-Box 2012.13

### Zu den Budgetzielen in den Anpassungsprogrammen für Griechenland

Jens Boysen-Hogrefe

Zu Beginn des Jahres wurde ein zweites Anpassungsprogramm, das vorwiegend über die EFSF und zu einem geringeren Teil vom IWF finanziert wird, für die griechische Volkswirtschaft aufgelegt. Das erste Anpassungsprogramm aus dem Jahr 2010, das den griechischen Staat 2013 wieder an die Finanzmärkte führen sollte, hatte sich als unzureichend erwiesen. Derzeit mehren sich wieder die Zweifel, ob das jüngste Anpassungsprogramm wie vorgesehen umgesetzt wird. Im Folgenden soll die Differenz zwischen den Budgetplänen der Anpassungsprogramme und dem tatsächlichem Budgetverlauf dargestellt werden.

Das erste Anpassungsprogramm basierte auf der Annahme, dass die griechische Wirtschaft nach einer konjunkturellen Wende im Jahr 2011 bereits in diesem Jahr wieder expandieren würde (Tabelle 1). Die Fehleinschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung ist einer der wesentlichen Gründe, warum das erste Anpassungsprogramm gescheitert ist.<sup>a</sup> So erscheint die Budgetprognose für das Jahr 2011 realistisch, wenn man sie auf den Konjunkturverlauf bedingt. Zudem setzte das Programm auf einer zu günstigen Einschätzung des Budgets für das Jahr 2009 auf. Schließlich traten im Verlauf des Anpassungsprogramms zunehmend Konflikte zwischen den Vertragsparteien auf. Nach einem vielversprechenden Start der Reformpolitik im Frühjahr 2010 mehrten sich die politischen Widerstände in Griechenland. In der Summe war zum Jahreswechsel 2011/2012 absehbar, dass der Plan des ersten Anpassungsprogramms deutlich verfehlt wird. Als Reaktion wurde ein zweites Anpassungsprogramm aufgelegt, das eine spürbare Beteiligung der privaten Anleger vorsah. Durch den freiwilligen Forderungsverzicht konnte die Zinsbelastung trotz des scheinbar geringen Effekts auf den Bruttoschuldenstand deutlich gesenkt werden (Benček und Schrader 2012).

Tabelle 1:  
Budget- und BIP-Prognosen der Anpassungsprogramme 2009–2013

|                                     | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Bruttoinlandsprodukt</b>         |       |       |       |       |       |
| Erstes Programm                     | -2,0  | -4,0  | -2,6  | 1,1   | 2,1   |
| Zweites Programm                    | .     | .     | -6,9  | -4,7  | 0,0   |
| Aktuell                             | -3,3  | -3,5  | -6,9  | -5,5  | -2,0  |
| <b>Budgetsaldo</b>                  |       |       |       |       |       |
| Erstes Programm                     | -13,6 | -8,0  | -7,6  | -6,5  | -4,9  |
| Zweites Programm                    | .     | .     | -9,3  | -7,3  | -4,7  |
| <b>BIP korrigierter Budgetsaldo</b> |       |       |       |       |       |
| Erstes Programm                     | -14,2 | -8,4  | -10,1 | -12,2 | -11,9 |
| Zweites Programm                    | .     | .     | -9,3  | -7,7  | -5,7  |
| <b>Budgetsaldo aktuell</b>          | -15,6 | -10,3 | -9,1  | -7,9  | -5,8  |

Quelle: Eurostat, VGR; Europäische Kommission (2010); Europäische Kommission (2012); eigene Berechnungen. Die Bezeichnung „aktuell“ bezieht sich für die Jahre 2009–2011 auf die jüngsten Zahlen von Eurostat und für die Jahre 2012 und 2013 auf die Prognosen des IfW. Beim „BIP korrigierter Budgetsaldo“ werden die Budgetprognosen in den Anpassungsprogrammen um die Abweichungen zwischen den BIP-Prognosen der Programme und dem tatsächlichen BIP-Verlauf mit Hilfe der Budgetelastizitäten von Girouard und André (2005) bereinigt.

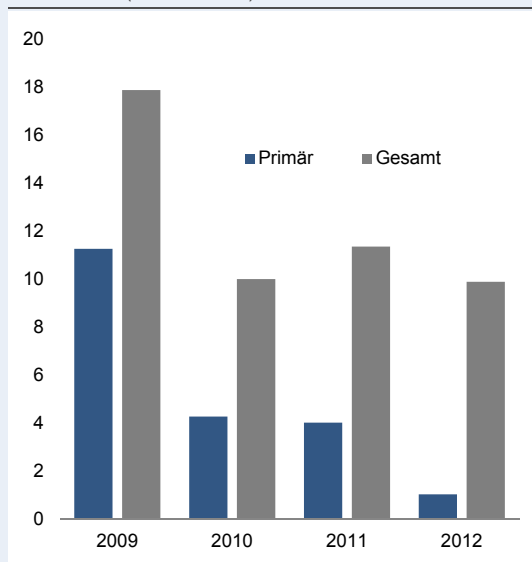
Griechenland hat bereits fiskalische Anpassungen immensen Umfangs vorgenommen (Weymes 2012). Das Primärdefizit ist trotz schlechter Konjunktur zuletzt deutlich gesunken (Abbildung 1). Durch die Reduktion der Zinsbelastung und die spürbare Verlängerung der Laufzeiten der griechischen Staatsschuldtitel fußt das zweite Anpassungsprogramm zudem auf deutlich günstigeren Voraussetzungen. Die bisherigen Budgetzahlen des Jahres 2012 für den Gesamtstaat (bis einschließlich Juli) weichen allerdings von der Planzahlen des zweiten Anpassungsprogramms um rund 1 Mrd. Euro ab und offenbar schieben die griechischen Krankenversicherungen größere Außenstände vor sich her.<sup>b</sup> Diese Differenz dürfte insbesondere auf den politischen Stillstand zwischen den beiden Wahlen im Frühsommer zurückgehen. Aller-

dings ist der Verzug noch nicht so umfangreich, dass er nicht aufholbar erscheint bzw. die Finanzierung des Anpassungsprogramms ernsthaft in Gefahr gerät, sofern dieses weiter umgesetzt wird.

Für die Jahre 2013 und 2014 sind deutliche Verbesserungen des Primärsaldos von über 10 Mrd. Euro (über 4 Prozent in Relation zum Bruttoinlandsprodukt) im Vergleich zum laufenden Jahr im Anpassungsprogramm geplant. Für deren planmäßige Durchführung und das Aufholen des Verzugs bedarf es eines zügigen und entschlossenen politischen Handelns. Derzeit versucht die griechische Regierung jedoch eine Nachverhandlung des Zeitplans durchzusetzen, wonach der Aufbau von Primärüberschüssen verzögert werden soll. Zwar muss eine weitere Verzögerung noch nicht einmal dazu führen, dass der Umfang des Programms aufgestockt werden muss, da z.B. auf den Aufbau einer ansonsten vorgesehenen Barreserve verzichtet werden oder die EFSF anstehende Zinszahlungen stunden könnte. Doch würde eine Verzögerung der Reformpolitik die Rückkehr an die Finanzmärkte 2015 unwahrscheinlich machen.

Fazit: Während das erste Anpassungsprogramm sich als deutlich zu optimistisch erwiesen hat, gibt es nach der bisherigen Datenlage Grund zur Hoffnung, dass das zweite Anpassungsprogramm Erfolg hat. Grundlegende Bedingung hierfür ist allerdings die Entschlossenheit und Durchsetzungskraft der griechischen Regierung im Hinblick auf die anstehenden Reformvorhaben und die wirtschaftliche Stabilisierung des Landes.

Abbildung 1:  
Budgetdefizite Griechenlands jeweils erstes Halbjahr  
2009–2012 (in Mrd. Euro)



Quelle: Griechisches Finanzministerium (2012).

<sup>a</sup>Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die Daten zur griechischen VGR nach wie vor vorläufigen Status haben also vergleichsweise vorsichtig zu interpretieren sind. — <sup>b</sup>Die Planzahlen des zweiten Anpassungsprogramms finden sich in Europäische Kommission (2012: 46). Die Budgetzahlen stammen vom Griechischen Finanzministerium (2012).

## Literatur

- Benček, D., und K. Schrader (2012). Griechenlands Schuldenlast nach Schnitt und Rettung. Zu schwer für schwache Schultern? IfW-Fokus 112. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Europäische Kommission (2010). The Economic Adjustment Programme for Greece. European Economy. Occasional Papers 61. Brüssel.
- Europäische Kommission (2012). The Second Economic Adjustment Programme for Greece. European Economy. Occasional Papers 94. Brüssel.
- Girouard, N., und C. André (2005). Measuring Cyclically Adjusted Budget Balances for OECD Countries. OECD Economics Department Working Papers 434. Paris.
- Griechisches Finanzministerium (2012). State Budget Execution – June 2012. Monthly Bulletin. Via Internet (29. August 2012) <[http://www.minfin.gr/content-api/f/binaryChannel/minfin/datastore/41/c6/05/41c605fb47489ee61c005cf37d6106b8df4c119b/application/pdf/Final\\_SB\\_Execution\\_Bulletin\\_JUNE\\_2012\\_20-07-2012.pdf](http://www.minfin.gr/content-api/f/binaryChannel/minfin/datastore/41/c6/05/41c605fb47489ee61c005cf37d6106b8df4c119b/application/pdf/Final_SB_Execution_Bulletin_JUNE_2012_20-07-2012.pdf)>.
- Weymes, L. (2012). Fiscal Consolidation – Does it Deliver? Economic Letter Series 7. Central Bank of Ireland, Dublin.