

Alles beim Alten

Warum Griechenland immer noch nicht bereit ist für echte Reformen

Richard Fraunberger | Im Grunde braucht Griechenland einen Kultur- und Mentalitätswechsel, um in Staat und Gesellschaft die dringend erforderliche Bereitschaft für Reformen zu schaffen. Denn diese werden schon seit Jahrzehnten verschleppt, verhindert und sabotiert. Nicht nur von den Politikern, sondern auch von den Bürgern. Und die EU schaut zu.

Seit dem Ende des Bürgerkriegs war Griechenland noch nie so nahe an einer wirtschaftlichen Katastrophe wie heute: leere Staatskassen, eine exorbitante Staatsverschuldung, dazu Streiks und soziale Unruhen. Gehälter und Renten können bald nicht mehr ausgezahlt werden. Die Industrieproduktion ist rückläufig. Investoren ziehen sich zurück. Ausländisches Kapital fließt kaum mehr ins Land. Das Defizit des öffentlichen Sektors inklusive aller Staatsunternehmen beträgt ein Drittel des Bruttoinlandsprodukts. Nur mit monatlich aufgelegten Schuldverschreibungen und europäischen Subventionsgeldern kann sich der Staat über Wasser halten. „Die Wirtschafts- und Finanzlage des Landes unterminiert die Zugehörigkeit Griechenlands zur Gemeinschaft. Athen muss unverzüglich drastische Maßnahmen ergreifen und Reformen ausarbeiten“, warnt die Europäische Kommission. Ausgabenkürzungen sind nötig, Einstellungsstopp im öffentlichen Dienst, Steuererhöhungen und die Heraufsetzung des Rentenalters – andernfalls muss das Land unter die Obhut des Internationalen Währungsfonds.

Was sich liest wie die Berichterstattung der vergangenen Monate und Jahre, ist die Zustandsbeschreibung Griechenlands von 1991. Ein Déjà-vu-Erlebnis, bei dem man sich ungläubig die Augen reibt. Riesige Schuldenberge? Erdrückendes Staatsdefizit? Warnungen der Europäischen Kommission? IWF? Seit 1991 versprochen neun Premierminister Reformen, den Umbau und die Modernisierung eines Staates, der beim Eintritt in die EG 1981 allenfalls vor-modern war und bis heute im Kern, von seinen Strukturen her, noch immer osmanisch-feudal geprägt ist. „Säuberung“, „Wiederaufbau des Staates“, „Geld ist da“, „Die Hoffnung kommt“ lauteten die Slogans der Politiker. Mit überwältigender Mehrheit wurden sie ins Amt gewählt: 45 Prozent für die konservative Nea Dimokratia, 46 Prozent für die sozialistische Pasok und nun

Bis heute hat der Staat keinen Überblick über seinen Grund und Boden

36 Prozent für die linksradikale Syriza. Die Massen jubelten. Mehr als 100 Milliarden Euro flossen seit 1981 aus Brüsseler Fördertöpfen nach Athen – und noch immer steht der Staat auf tönernen Füßen, lebt von Olivenöl, Zitrusfrüchten, Sonne und Meer. Statt in wettbewerbsfähige Technologien zu investieren, stiegen nach Einführung des Euro die Reallöhne innerhalb von acht Jahren um 40 Prozent. Seit 2010 wird der bankrotte Staat mit Milliardenkrediten vor dem Bankrott bewahrt. Wie kommt es, dass die Politiker Griechenlands seit Jahrzehnten überfällige Reformen ankündigen, im Steuer- und Gesundheitswesen, in der Verwaltung, dem Rentensystem, auf dem Arbeitsmarkt und im öffentlichen Sektor und dennoch alles beim Alten bleibt? Weshalb fordert die Gesellschaft Reformen nicht einfach ein? Um die Gründe besser zu verstehen, ist es ratsam, sich im Kleinen umzusehen. Auf Euböa zum Beispiel, der zweitgrößten Insel.

Besitztitel aus dem Nichts

Wenn Rena Voria, 44, aus dem Fenster ihres Hauses blickt, spürt sie Dankbarkeit und Glück. Sie ist umgeben von Bergen, wildblumenüberwachsenen Feldern und knorrigen Olivenbäumen. Fünf Gehminuten von ihrem Haus entfernt liegt Kriezä, ein typisches Dorf, winzig und verschlafen, 250 Einwohner, ein paar Straßen, ein Klempnergeschäft, zwei Metzger, ein Rathaus und eine Kirche, auf deren Turm Störche nisten. Die Menschen leben vom Handwerk, die Alten halten Hühner und Schafe. Seit 13 Jahren unterrichtet Rena Voria Englisch am Gymnasium der benachbarten Kreisstadt Aliveri. Kurz vor Ausbruch der Krise haben sie und ihr Ehemann Ilias, 46, am Rande Kriezä ein Haus gebaut.

„Es war eine Odyssee mit tausend Abenteuern“, sagt sie. „Die Eigentumsverhältnisse waren völlig ungeklärt. Das Grundstück war im Grundbuchamt nicht eingezeichnet.“ Bis heute hat der Staat keinen exakten Überblick über seinen Grund und Boden, seine Küsten, Berge, Seen und auch nicht über seine Wälder. Er weiß nicht, wo sein Eigentum beginnt und wo es endet. Größe, Lage, Nutzung, Art und Besitztitel von Immobilien verlieren sich im Ungefähren. Und damit auch eine genauere Bemessungsgrundlage der Grundsteuer. Seit der Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich 1830 werkelt Griechenland an einem Kataster. Er ist bis heute nicht fertiggestellt. „Besitztitel werden aus dem Nichts geschaffen“, erklärt Rena. Alles, was es dazu bedarf, sind ein Notar und ein Eintrag ins Grundbuch. Wer ein Stück Land in Besitz nehmen will, für die Enkelkinder oder den Bau eines Ferienhauses, rodet es, pflanzt Olivenbäume darauf, zieht einen Zaun und zaubert Zeugen herbei, die notariell versichern, dass sich das Grundstück seit Adam und Eva im Privatbesitz befindet. Mit dem anschließenden Grundbucheintrag verwandelt es sich rechtskräftig in Eigentum. Geschätzte 180 000 Hektar Land sind illegal in Besitz. Noch bis vor wenigen Jahren wurde Land ausschließlich „dia logou“, das heißt mündlich, vererbt und verkauft. Erst nach dem Grundbucheintrag kauften Rena und ihr Mann das Grundstück.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

Drei Jahre später war das Haus fertig. Auf ihrer Odyssee zum Eigenheim segelten sie durch Schattenwelten, vorbei an Topografen, Rechtsanwälten und Notaren, vorüber am Forstamt, der archäologischen Behörde, dem Steuer- und Bauamt, mitten hinein in die mit Stempeln ausgestattete Heerschar von Staatsangestellten. Manche wollten Geld unter der Hand, manche brauchten für ihre Arbeit ein ganzes Jahr, obgleich sie sich auch an einem Tag erledigen ließe; viele erklärten sich für Anträge und ihre Bearbeitung nicht zuständig, selten war ein Antrag vollständig, immer brauchte es weitere Papiere, für die man weitere Stempel von weiteren Ämtern benötigt. Anträge zu stellen, ist ein zeitraubender Vorgang – und das im Zeitalter digitaler Technik.

Paradies für Steuersünder

Alle Handwerker stellten Rechnungen aus, die weit unter dem lagen, was Rena und Ilias bezahlt haben. Nicht mal der offizielle Kaufpreis des Grundstücks stimmt mit dem tatsächlichen überein, obgleich, wie gesetzlich vorgeschrieben, zwei Rechtsanwälte beim Vertragsabschluss anwesend waren. Eine landesweite Praxis, die allen bekannt ist: dem Grundbuchamt, der Justiz, dem Finanzamt. Immobilien zu erwerben, ist der einfachste Weg, um Geld zu waschen. „Selbst der Bauingenieur ließ sich nicht zwei Mal bitten“, sagt Rena. Die Vorauszahlung von 2000 Euro hat er von der Rechnung nicht abgezogen. Das Ehepaar wartet noch heute auf die Rückzahlung.

Das Geld einzuklagen, hat wenig Sinn. „Darauf spekuliert der Bauingenieur“, meint Rena. Zu niedrig der Streitwert, zu hoch die Prozesskosten, zu lange die Prozessdauer. Das Justizsystem ist ineffizient. Bei den Verwaltungsgerichten haben sich 800 000 Fälle aufgestaut. Ein Verfahren von der ersten

Instanz bis zum Erlass eines rechtskräftigen Urteils durch das Oberste Verwaltungsgericht dauert fast 13 Jahre. Allein drei Jahre vergehen, ehe die Verhandlung in einem Verfahren zur Steuereinzahlung überhaupt anberaumt wird. Ein Paradies für Steuersünder.

Trotz aller Widrigkeiten sind Rena und Ilias zufrieden mit ihrem dörflichen Leben. Lärm, Stau, Streiks – nichts davon gibt es auf dem Land. Doch die Idylle trägt. Seit dem Euro gleicht die Insel einem Naherholungsgebiet Athens. Bis 2010 wurde überall auf Euböa gebaut. Küste und Berge sind zersiedelt. Neben Aliveri, auf einem kahlen Hang mit Meeresblick, entstand in nur acht Jahren ein Neubaugebiet mit über 500 Häusern; die meisten davon fürs Wochenende.

Ein großes Problem ist die Wasserversorgung. Das marode Leitungsnetz stammt aus den sechziger Jahren; nahezu jeden Monat bricht in den Dörfern ein Leitungsrohr oder Pumpen fallen aus. Es ist das Ergebnis jahrzehntelangen Flickwerks. „Die Wasserqualität ist katastrophal“, sagt Kostas Lathouras, 51, ein

Es gibt zwei Geldbeträge: einen auf dem Papier und einen realen

Mann für alle Arbeiten. „Im Kaffeehaus servieren sie abgefülltes Mineralwasser zum Kaffee. So schlecht ist das Leitungswasser.“ Es bringt rostfreies Geschirr zum Rosten. Das liegt an aggressiven Substanzen, behauptet Kostas. Beim kommunalen Wasserversorger in Aliveri wollte er die Ergebnisse der letzten Wasseranalyse einsehen. Zwei Proben pro

Jahr sind vorgeschrieben. Der Angestellte gab ihm die Handynummer des Verantwortlichen. Kostas Lathouras wählte die Nummer, wurde weiter- und weitergereicht, bis er erneut beim Angestellten des Wasserversorgers landete. Seit drei Jahren kontrolliert die Gemeinde das Leitungswasser nicht mehr. Es heißt, sie habe kein Geld. Eine Analyse kostet 200 Euro. Kostas Lathouras ist in Sydney geboren. Mit 21 Jahren kam er zurück ins Dorf seiner Eltern. Er ist stolz darauf, Grieche zu sein. Dass aber die Gemeinde, statt in die überfällige Instandhaltung des Wassernetzes zu investieren, lieber Geld ausgibt für einen steingepflasterten Platz mit der Büste eines Revolutionshelden aus dem Aufstand gegen das Osmanische Reich, bringt ihn zur Weißglut. Er schätzt die Baukosten auf 30 000 Euro. „Die wirklichen Kosten liegen 50 Prozent höher“, glaubt er.

Mogeln als Volkssport

Aufträge werden ausgeschrieben, Angebote eingeholt. Am Ende geht der Auftrag an jene, die sich mit dem Bürgermeister und seinen Leuten auf zwei Geldbeträge einigen: einen auf dem Papier und einen realen. Die Differenz wird nach einem Schlüssel verteilt und eingesteckt. Eine landesweite Praxis, die allen bekannt ist: den Bürgern, dem Finanzamt, dem Staat. Um weiterhin im Amt zu bleiben, bringen der Bürgermeister, seine sechs Stellvertreter und die 48 Gemeindevorsteher kurz vor den Kommunalwahlen den Landkreis Aliveri auf Vordermann. Plötzlich werden Gehwege erneuert, Plätze verschönert, und wer für den Bürgermeister stimmt, erhält auch eine asphaltierte Straße zum Stall. Der Staat macht es ähnlich, nur im großen Stil. Wie kommt es, dass Griechenlands mächtigster Baudienstleister staatliche Großaufträge abonniert zu haben scheint? Die drei Kilometer lange Rio-Andirrio-Brücke, die

Ringstraße Attikas, das neue Akropolis-Museum, die olympischen Sportstätten – alles Werke der Unternehmerfamilie Bobolas.

Und wie ist es möglich, dass vor jeder Parlamentswahl die Zahl der Staatsangestellten steigt und die Steuereinnahmen sinken? Kurz vor den Europawahlen 2014 hatte Charis Theocharis, oberster Steuereintreiber und Chef einer auf Verlangen der Troika eingerichteten, von der Regierung unabhängigen Sonderkommission für Steuereinnahmen, strengere Kontrollen und härtere Strafen für Steuersünder angekündigt. Kurz darauf verlor Theocharis sein Amt. Wo die politische Kaste über den Eifer und die Effizienz der Steuerverwaltung bestimmt, um ihre Macht, ihr Vermögen und ihr politisches Fortleben zu garantieren, dort werden sich auch weiterhin Steuerschulden anhäufen. Über 70 Milliarden Euro ausstehende Steuern fehlen in der Staatskasse.

Der Staat ist Feind und Schlaraffenland zugleich

Direkt hinter dem Platz mit dem Revolutionshelden liegt das dreistöckige Gemeindehaus Kriezias mit Tiefgarage und Konferenzraum, gebaut 2006, finanziert aus dem EU-Strukturfonds – ein Gebäude, so groß und modern, wie es nicht einmal die 20 Mal größere Kreisstadt Aliveri hat. Darin sitzen acht Angestellte, die Geburts-, Sterbe- und Heiratsurkunden ausstellen und sich um die Wasserversorgung kümmern. Bricht ein Rohr, schickt ein Angestellter den Dorfklempner und einen Bagger zur Reparatur. Ist ein Wasserzähler defekt, marschiert eine Hilfskraft los. Oder auch nicht. Seit Jahren funktionieren die Wasserzähler vieler Haushalte nicht. Ob der Verbrauch ein oder tausend Hektoliter im Monat beträgt, die Rechnung ist stets dieselbe. Eine Wasserfltrate in einem Land, dessen Regierung Staatslimousinen verkauft und damit ein Zeichen für Sparsamkeit setzen will. Erklärt man im Rathaus das Problem, nicken die Angestellten. Doch nichts passiert. Im Dorf winken alle ab. „Die werden für nichts bezahlt“, sagen viele hinter vorgehaltener Hand.

**Sichere Stellen in der
Verwaltung – mit
Aussicht auf Nebenjob**

Seit der Gründung Griechenlands ist der Staat traditionell der wichtigste Arbeitgeber. Das Gehalt ist nicht immer üppig, doch die Stelle ist sicher, und Arbeitszeiten und fehlende Präsenzkontrolle ermöglichen die Ausübung einer zusätzlichen Nebentätigkeit, unverteuert versteht sich. Einen Job im Rathaus zu ergattern, ist nicht schwer. Qualifikation ist Nebensache. Was es braucht, um an eine Arbeitsstelle, eine Genehmigung oder an irgendeinen sonstigen Vorteil zu kommen, sind Beziehungen. Ein Paradebeispiel ist der Politiker Vyron Polydoros. Im Mai 2012 wurde er für nur einen Tag zum Parlamentspräsidenten gewählt, weil sich das Parlament umgehend wieder auflöste. Kaum im Amt stellte er seine Tochter im Präsidentenbüro ein.

Auf staatlichen Gehaltslisten zu stehen, ohne je zur Arbeit zu gehen, fingierte Abrechnungen an die Krankenkasse einzusacken, Einkommen zu versteuern, die in Wirklichkeit 20 Mal höher sind, Häuser zu bauen, wie und wo man will, obgleich es strenge Bauvorschriften gibt, eine Invalidenrente zu beziehen, obgleich man kerngesund ist, Rechnungen zu fälschen und nebenbei

das Haushaltsdefizit zu frisieren, Schmiergelder zu zahlen auf dem Finanzamt, Bauamt, im Krankenhaus, beim Zoll und Gesundheitsamt – alle diese kleinen und großen Betrügereien sind keine Vergehen einzelner Interessengruppen. Es ist gelebte Kultur. Keine Schummelei, kein Skandal entfacht einen echten gesellschaftlichen Diskurs. Jeder nimmt die größte Gaunerei

**Alle bedienen sich.
Warum nicht auch ich?
Das ist gelebte Kultur**

als gegeben hin. Mogeln ist ein Volkssport. Jeder betreibt ihn. Und jeder hat eine Entschuldigung dafür: „Alle bedienen sich. Warum nicht auch ich?“ Jeder klagt über den Staat, aber zugleich träumt jeder von einem Beamtensessel. Griechen lieben ihre Nation, das Griechentum, die Kirche. Staatlichen Institutionen misstrauen sie. Der Staat ist ein Feind. Er hält die Hand auf, wann immer er kann. Er ist korrupt und korrumpiert, er bekämpft Korruption und schafft sie, er macht seinen Bürgern oft das Leben schwer, oft versüßt er es aber auch. Seine Bürokratie ist ein Albtraum, ein Labyrinth mit verstaubten Akten auf langen Korridoren. Seine Beamten sind verantwortungsscheu, inkompetent und nehmen jeden in Geiselnhaft, der ihre Unterschrift braucht.

Die gleiche Weltanschauung seit Generationen

Die gleiche Weltanschauung seit Generationen

Zugleich ist der Staat ein Schlaraffenland, reich an Ressourcen. Man betritt es als Eroberer in der Gestalt eines Buchhalters, Bürgermeisters, Ministers. Man plündert ihn und bringt die Beute in den sicheren Hafen der Familie. Eine Weltanschauung, die seit Generationen an die nächste weitergereicht wird. Wozu Reformen, wenn man persönliche Vorteile verliert? Reformen, die, so sieht es die Mehrheit der Bevölkerung, von außen aufgezwungen sind. Reformen, die einen Kultur- und Mentalitätswechsel voraussetzen und damit Einsicht und Zustimmung. Die Schuld an verschleppten, verhinderten und sabotierten Reformen liegt nicht allein bei den Politikern. Das Land wurde mit dem Votum seiner Bürger heruntergewirtschaftet. Und die Europäische Union sah tatenlos zu.

„Die Menschen sind reformmüde und vom Sparen zermürbt. Das Wort Reform steht nicht für notwendige Erneuerungen, sondern ausschließlich für den Griff ins Portemonnaie“, erklärt Panajotis Karkatsoulis. Er sitzt in seinem Büro in Athen und redet sich in Rage. Karkatsoulis, 57, von einer amerikanischen Organisation zum besten Beamten der Welt gewählt, ist Jurist und Fachmann für Reformen. Er war Abteilungsleiter im Ministerium für Verwaltungsreform und sitzt nun für die linksliberale Partei „To Potami“ im Parlament. Statt zuerst den Verwaltungsdschungel bis ins Detail zu analysieren und notwendige Daten für Reformen aufzubereiten, wurden umgehend Gehälter gekürzt und Personal entlassen. „Ein kurzfristig fiskalischer Nutzen, der langfristig in die Katastrophe führt“, sagt er. Die Probleme, um das Land zu reformieren, sind gewaltig. „Der Staatsapparat ist veraltet, überreguliert, hyperzentralisiert.“ Die Verwaltung leidet an überlappenden Strukturen. Im öffentlichen Dienst gibt es keine klar definierten Aufgaben und Zuständigkeiten. Befugnisse sind auf mehrere Behörden verteilt, teilweise widersprechen sie sich. Die Zentralverwaltung kommt auf 23 142 Regulierungskompetenzen und ständig

ändern sie sich. Würde man sie als Pfeile zwischen den unzähligen Strukturen als Organigramm darstellen, es sähe aus wie eine durcheinandergeratene Klimakarte.

Griechenland braucht dringend Transparenz und Kontrollen. Kaum waren unter der Regierung Samaras neue, von der Troika geforderte Gesetze zur Einkommensteuer verabschiedet, wurden sie per Ad-hoc-Ministerbeschluss durch Ausnahmeregelungen, Schlupflöcher und Vergünstigungen für Interessengruppen umgehend verwässert und torpediert. Ein Zurückdrehen der Reformen durch die Hintertür. Die Folgen waren sinkende Steuereinnahmen. Was dennoch an Reformen durchsickert, in die Büros der Steuerämter und Rathäuser, findet in der Praxis oft keine Anwendung. „Das größte Hindernis bei der Umsetzung von Reformen ist der Klientelismus“, sagt Karkatsoulis. Er ist eine über viele Jahrzehnte zu einem Dschungel herangewachsene Schlingpflanze. Sie wuchert in Gesetzen, rankt um Verordnungen, hat Wurzeln geschlagen im Rathaus, im Parlament, in den Parteien, sie hat sich festgekrallt in den Köpfen der Menschen. Sie hat sie fest im Würgegriff. Sie beherrscht sie. Eine Gesellschaft hat auf dem Klientelismus einen Staat aufgebaut. Staatsapparat und Parteien sind zerfressen von ihm.

„Nur eine Big-Bang-Reform kann das Schiff wieder auf Kurs bringen“, glaubt Karkatsoulis. Doch dazu bräuchte es politischen Druck von außen. Was über 30 Jahre lang an Reformen verschleppt wurde, kann so schnell nicht nachgeholt werden, trotz der vollmundigen Versprechungen Syrizas. Keine Regierung wird jemals den Staat runderneuern. Karkatsoulis' Ruf nach einer Big-Bang-Reform wird unerhört bleiben. Zu hoch sind die politischen Kosten. Zu viele profitieren vom Willkür- und Abhängigkeitssystem. Dass die Mehrheit der Bevölkerung die Regierung in ihrem harten Kurs gegenüber den Geldgebern unterstützt, versteht er. „Die Bürger wollen keine Reformen, aber sie wollen den Euro. Das ist kein Widerspruch. Griechen haben viele Identitäten. Wir sind flexibel. Wir sind Europäer und wir sind es nicht.“

Solange die Bürger Griechenlands keine Gegenleistung für ihre Steuern erhalten, solange es keine Steuergerechtigkeit und keine sozial ausgewogene Politik gibt, solange Politiker das Transparenz- und Leistungsprinzip meiden wie die Pest, solange Geldströme das Klientelwesen auch weiterhin nähren, solange sich für alles und jeden eine Lobby findet, nur nicht für das Gemeinwohl, solange eine ganze Gesellschaft auf ihre Vorteile, Privilegien, Boni und Vergünstigungen pocht, die Rentner und Staatsangestellten, die Politiker, Freiberufler, Gewerkschafter, die Bauern, Lkw-Fahrer und Kioskbesitzer, die Kirche, die Fußballvereine und die panhellenische Vereinigung der Hasenjäger, so lange werden die Menschen mit aller Kraft und Kreativität alles daran setzen, Reformen zu umgehen.

**Für echte Reformen
bräuchte es politischen
Druck von außen**



Richard Fraunberger lebt seit 2001 in Griechenland und schreibt u.a. für *ZEIT*, *Süddeutsche Zeitung*, *GEO* und *Mare*.