ZWANGSPRIVATISIERUNGEN IN GRIECHENLAND

Hintergrundmaterial

Zu den Reformauflagen der Troika gegenüber Griechenland gehört zentral die Privatisierung öffentlichen Eigentums. Angeblich soll diese Politik der Konsolidierung der Staatsfinanzen dienen.
Dass dieses Ziel ausgeglichener Haushalte durch die Reformauflagen ungemein ungleich und sozial ungerecht – nämlich: zu Lasten der lohnabhängigen Bevölkerungsmehrheit und der Armen – verfolgt wird, ist beabsichtigt: Ziel ist es, auf diese Weise die Lohnstückkosten zu drücken und die daran gemessene Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
Faktisch ist dieses Ziel somit zum Synonym geworden für die Abschaffung des Wohlfahrtsstaats.
Doch davon abgesehen zeigen Studien, dass durch die Privatisierungspolitik das Ziel der Haushaltskonsolidierung noch nicht einmal erreicht wird: Stattdessen werden Gewinne privatisiert und die Risiken und Kosten verstaatlicht. Zudem wird massiv die Korruption befördert.
Die Fraport AG hat mit ihrem griechischen Partnerunternehmen Copelouzos für 14 lukrative Flughäfen für 40 Jahre die Betreiberrechte erworben. Offiziell wird dieser Deal natürlich als ‚Win-Win'-Situation für beide Seiten dargestellt. Die Details des Vertrags machen jedoch deutlich: Fraport kassiert – Athen zahlt.
In diesem Heft haben wir Dokumente und Artikel zusammengetragen, die den Aspekt der Privatisierung der neoliberalen Reformauflagen in der europäischen Krisenpolitik untersuchen.
Anhand dieser Entwicklungen wird erkennbar, wie es um den Zustand der gegenwärtigen EU bestellt ist.

INHALTSVERZEICHNIS– EDITORIAL: AUSTERITÄTSPOLITIK UND PRIVATISIERUNGEN – PRIVATISIERUNGSSCHWINDEL IN GRIECHENLAND – DEBTOCRACY UND CATASTROIKA – DOKUMENTATION: AUS DEM 3. MEMORANDUM OF UNTERSTANDING – DOKUMENTATION: AUSZÜGE AUS DEM FRAPORT-ÜBERNAHMEVERTRAG – THIS IS NOT A COUP – JUST ANOTHER DAY IN THE EU – DETAILS ZUM FRAPORT-DEAL: VERTRAGSZUSAMMENFASSUNG – GLOSSAR

Wichtige Informationen, Studien und Berichte:

Zur Krisenpolitik und Widerstand in Griechenland:
https://griechenlandsoli.com/

Studien zur Privatisierung in der Euro-Krise:

Transnational Institute (2016)
„Privatising Industry in Europe"
https://www.tni.org/files/publication-downloads/tni_privatising_industry_in_europe.pdf

CEO und TNI: Investitionsschutz in der Krise: Profiting from crisis:
http://corporateeurope.org/sites/default/files/profiting-from-crisis_0.pdf

Zur Berichterstattung in den deutschen Medien:

plusminus (ARD):
Zwangs-Privatisierung in Griechenland
https://griechenlandsoli.com/2016/03/31/ard-zwangs-privatisierung-in-griechenland/

Deutschlandfunk, 02.10.15, Griechenland-Krise in den deutschen Medien
http://www.deutschlandfunk.de/griechenland-krise-in-deutschen-medien-ungefragte.1170.de.html?dram:article_id=328300

IMK: Die Berichterstattung deutscher Medien in der griechischen Staatsschuldenkrise
http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_study_45_2016

kulturRevolution Nr. 69, 12/2015,
Hellas im medialen Zyklopenblick
http://zeitschrift-kulturrevolution.de/product/hellas-im-medialen-zyklopenblick

Zur Entwicklung der Schulden und Verwendung der Hilfsgelder:

ESMT White Paper, Where did the Greek Bailout Money go?
http://static.esmt.org/publications/whitepapers/WP-16-02.pdf

Truth Commission , On public debt, Preliminary Report:
http://cadtm.org/IMG/pdf/Report.pdf

Menschenrechtssituation in Griechenland:

UNHCR, Besuchsbericht bei den Institutionen der EU vom 03.06.2016:
http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20057&LangID=E

United Nations Human Rights Council
21.04.2016, Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights on his mission to Greece
http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/31/60/Add.2

Die verwendeten Bilder stammen aus dem Dokumentarfilm Catastroika.
Mit freundlicher Genehmigung der Regisseure
Redaktion: Ralf Kliche und Jonathan Klein
AG Privatisierung; AG Solidarisches Europa, Attac Frankfurt; Rosa-Luxemburg Stiftung
V.i.S.d.P.: Jonathan Klein, jdklein@web.deStiftung

Editorial – Austeritätspolitik und Privatisierungen

Verhandlungen, Referendum, Kapitulation

Vor etwa einem Jahr wurde in Griechenland die im Januar 2015 gewählte Syriza-Regierung zur Vereinbarung des 3. Memorandums und zur Fortführung der bisherigen Austeritätspolitik gezwungen. Während der Verhandlung hatte Syriza versucht, zumindest eine minimale Abmilderung der neoliberalen Austeritätskur zu erreichen: Ein moderates Programm der „Beendigung der humanitären Krise“ (Energie- und Lebensmittelsubventionen usw. für die Ärmsten), keine weiteren direkten nominalen Senkungen der Löhne und Renten, Aufrechterhaltung der bestehenden Beschränkungen im Hinblick auf Massenentlassungen und keine weiteren Erhöhungen der Mehrwertsteuer. Die Troika hingegen hat diese „roten Linien“ Syrizas nie akzeptiert. Sie beharrten auf der ungebrochenen Fortführung der bisherigen Politik: Neue Kredite – zur Rückzahlung alter Kredite; und als Gegenleistung: immer weiter reichende neoliberale Reformen, sowie die massenhafte Privatisierung von Staatsvermögen.

Die Verhandlungen dauerten über fünf Monate, während denen die griechische Regierung keine der von ihren Kreditgebern geschuldeten Tranchen erhielt, während sie weiterhin der Zahlung aller ihrer Rückzahlungsverpflichtungen an die EZB und den IWF nachkam: mehr als 7 Milliarden Euro oder mehr als 3 Prozent des BIPs wurden zurückgezahlt, bis zur endgültigen Erschöpfung aller öffentlichen Mittel und der Verzögerung, einer Zahlung an den IWF am 30. Juni 2015, aus blanker Notwendigkeit, als die Regierung praktisch kein Geld mehr hatte.

In dieser Zeit wurde die Macht der EZB als zentrales Druckmittel gegen die griechische Regierung eingesetzt. Bereits wenige Tage nach Regierungsantritt wurde das griechische Bankensystem auf künstliche Beatmung umgestellt: Mit der Entscheidung, griechische Staatsanleihen nicht mehr als Garantien zu akzeptieren, war das griechische Bankensystem fortan auf die Ausweitung der Notkredite (ELA) durch die EZB angewiesen.

Am 26. Juni 2015, kurz vor dem Ablauf des 2. Hilfsprogramms, wurde der griechischen Regierung von den Gläubigern ein letzter Vorschlag vorgelegt. Daraufhin kündigte Tsipras ein Referendum für den 05. Juli an, in dem die GriechInnen selbst über dieses Angebot entscheiden sollten. Die Verlängerung des laufenden Hilfsprogramms um eine Woche, um das Referendum halbwegs geordnet durchzuführen, wurde von der Euro-Gruppe abgelehnt; die Notkredite wurden von der EZB nicht mehr weiter ausgeweitet. Um das Finanzsystem vor dem Zusammenbruch zu bewahren, blieben in Griechenland alle Banken bis zum 6. Juli geschlossen. Es wurden nur Barabhebungen bis zu maximal 60 Euro täglich zugelassen. So kam es zur Abstimmung des griechischen Volkes, vor dem Hintergrund geschlossener Banken und in einer Atmosphäre der Angst, geschürt von EU-Politikern und den Medien der griechischen Oligarchen, die die Nein-Stimme als den Weg zur Katastrophe dargestellt hatten. Unternehmer terrorisierten ihre Arbeiter und Angestellten und verlangten offen von ihnen, mit „Ja“ zu stimmen. Doch trotz aller Einschüchterungsversuche und Propaganda, stimmten 61,3% der WählerInnen mit „OXI“ gegen den Vorschlag der Institutionen.

Aber dieser klare Ausdruck des Willens der griechischen Bevölkerungsmehrheit fand keinerlei Gehör. Tsipras und die griechische Regierung kapitulierten vollständig und unterzeichneten das 3. Memorandum. Darin vorgesehen: Mehrwertsteuererhöhung, weitere Einsparungen im Sozialsystem, Streichung der Subventionen für Landwirte, Streichung der Rentenzuschüsse, kein Wiederaufbau des zerstörten Gesundheitssystems, weitere Liberalisierung des Arbeitsmarktes etc. – und: die Nutzung eines Treuhandfonds zur massenhaften Privatisierung von Staatsbesitz. Die zugesagten Kredite werden immer erst kurz vor der nächsten fälligen Rückzahlung alter Kredite freigegeben, um den Reformdruck dauerhaft aufrecht zu halten.

Und heute? – Austeritätspolitik

Die durch das Schuldenregime erzwungene Fortführung der neoliberalen Umgestaltung der Gesellschaft wird also ungebrochen fortgesetzt. Gerade in den letzten Monaten musste die griechische Regierung zahlreichen Anforderungen der Institutionen folgen.

Im Eurogruppen-Treffen am 24. Mai 2016 wurde vereinbart, dass der griechische Staat 10,3 Milliarden Euro an neuen Krediten erhalten soll. Davon bekommt Griechenland im Juni zunächst 5,1 Milliarden Euro ausgezahlt, um fällige Anleihen und Kredite zurückzuzahlen. Diese Gelder fließen größtenteils an die EZB und nationale Notenbanken. Sie erwarten im Juli 2,3 Milliarden Euro für die Tilgung fälliger griechischer Staatsanleihen. Dazu kommen Zinsen von rund 900 Millionen Euro. Außerdem muss Athen im Juli 458 Millionen Euro für die Tilgung älterer Darlehen an den Internationalen Währungsfonds (IWF) überweisen.

Hilfskredite von weiteren 2,4 Milliarden sollen bis August 2016 in drei monatlichen Raten überwiesen werden, damit der Staat offene Rechnungen bei Dienstleistern und Lieferanten begleichen kann, vor allem im Gesundheitswesen. Diese Gelder dienen also unter anderem der Kompensation der Rückzahlungen, die die Syriza-Regierung letztes Jahr, während der Verhandlungen mit der Troika geleistet hatte, ohne neue Kredite ausgezahlt zu bekommen.

Um in den großzügigen Genuss dieser neuen Kredite zu kommen, hatte das griechische Parlament in den vergangenen Wochen im Eilverfahren zwei Spar- und Reformpakete gebilligt und vorher auch noch die Privatisierung des früheren Athener Flughafens Ellinikon in trockene Tücher gebracht. Das war eine der letzten noch offenen Bedingungen, für den erfolgreichen Abschluss der seit vergangenem Herbst laufenden Prüfung und die Auszahlung der nächsten Kredite.

In diesem Gesetzespaket hat sich die griechische Regierung zu weiteren Steuererhöhungen, Rentenkürzungen und höheren Sozialversicherungsbeiträgen verpflichtet. Die zudem vereinbarten Kürzungen belaufen sich auf weitere 5,4 Milliarden Euro, oder 3% des BIP für den Zeitraum 2016 - 2018. Zudem wurde eine Schuldenbremse nach deutschem Vorbild verabschiedet: Weicht der griechische Staat von seinen Haushaltszielen ab, sollen zukünftig automatisch weitere Lohn- und Rentenkürzungen sowie Einschnitte bei den Ausgaben des Staates folgen.

Unter die vorgeschriebenen Steuererhöhungen fällt eine nochmalige Erhöhungen der Mehrwertsteuer: von 23 auf 24 Prozent. Betroffen sind fast alle Lebensmittel. Auch Fahrkarten öffentlicher Verkehrsmittel sowie Schuhe und Kleidung werden teurer. Der um 30 Prozent reduzierte Mehrwertsteuersatz für mehrere kleinere Inseln wird abgeschafft; Treibstoffpreise werden erhöht; auf Heizöl wird eine neue Steuer in Höhe von 6,2 Cent pro Liter erhoben.

Zudem muss die Regierung noch eine zweite ‚Reformagenda’ in Angriff nehmen. Darunter fällt eine weitere Reform des Arbeits- und Streikrechts. Zwar ist das Tarifvertragssystem unter der Politik der Memoranda in Griechenland bereits zerschlagen worden, jedoch verlangen die Kreditgeber weitere Lockerungen beim Kündigungsschutz und eine Einschränkung der Rechte der Gewerkschaften. Die Kreditgeber argumentieren, mit der Arbeitsmarktreform werde Griechenland seine Wettbewerbsfähigkeit steigern.

… und Privatisierungen

Auch wurde daran gearbeitet, den bisherige Privatisierungsfonds zu ersetzen und auszubauen. Zu den Assets des alten Fonds kommen nun massenhaft weitere staatliche Unternehmen und Besitztümer hinzu: Angefangen beim städtischen Nahverkehr, der Hellenischen Post und der Olympic Stadium Management Organization (OAKA), über die Wasserversorgung von Athen und Thessaloniki sowie öffentliche Stromanbieter. Und auch die Kontrolle der Gläubiger über den Fonds wird ausgeweitet: Jüngst hatte sich die Europäische Kommission bereits in die griechische Rechtsprechung eingemischt, indem sie nun fordert, dass EU-Mitarbeiter, die für den griechischen Privatisierungsfond arbeiten, „Immunität“ erhalten sollten. Die EU intervenierte zwei Tage nachdem Korruptions-Staatsanwälte in Athen gegen drei Griechen und drei andere EU-Bürger Anklage erhoben – alle sechs Mitarbeiter des griechischen Privatisierungsfonds. Der Vorwurf lautet, sie hätten beim Verkauf öffentlicher Güter einen Millionenschaden für den Staat verursacht.

Im neuen Privatisierungsfond werden der Direktor und ein Vorstandsmitglied nun direkt vom Europäischen Stabilitätsmechanismus ernannt; die anderen drei Vorstandsmitglieder müssen von ihm gebilligt werden.

Der Widerstand gegen die Privatsierungen ist trotzdem noch immer nicht gebrochen: Die griechische Gewerkschaft OSYPA hat 1200 Mitarbeiter in der Bodenabfertigung und beim Check-in vom 20.6. – 25.6. zum Streik gegen die Privatisierung aufgerufen, betroffen sind vor allem Flughäfen auf Urlaubsinseln. Nachdem die Hafenarbeiter von Piräus ihren inzwischen dreiwöchigen Streik gegen die Privatisierung der Häfen fortsetzen, ist die Situation am 19.6. eskaliert, nachdem große Kreuzfahrtunternehmen (u.a. TUI) gedroht haben, Piräus aus dem Linienverkehr zu streichen, wenn der Streik fortgesetzt wird. Schätzungen über den bislang insgesamt entstanden Schaden belaufen sich auf 20 Mio. Euro.

Zu dieser Broschüre

In dieser Broschüre soll detailliert über einzelne Beispiele der Privatisierungen als wichtigen Aspekt der Schuldknechtschaft Griechenlands informiert werden. Zunächst drucken wir einen Artikel von Niels Kadritzke aus Le Monde diplomatique vom März diesen Jahres über den **Privatisierungsschwindel in Griechenland** nach, in dem sowohl die allgemeine Bedeutung der neoliberaler Privatisierungsstrategien für die griechische Gesellschaft und Ökonomie dargelegt wird, als auch Beispiele für die Privatisierungspraxis vorgestellt werden. Wir weisen auf zwei viel beachtete und sehr sehenswerte **Dokumentarfilme** zur neoliberalen Auflösung der Demokratie und zu Privatisierungen im internationalen Rahmen hin: „**Debtocracy**“ und **„Catastroika“**. Auch der jüngste Film der Regisseure Chatzistefanou und Kitidi „**This is not a Coup – Just another Day in the EU**“ wird vorgestellt. Die Filme sind spendenfinanziert und kostenlos im Internet zu sehen. Im Dokumentationsteil drucken wir fast vollständig die Teile des **3. Memorandums zu Privatisierungen** ab. Der bis heute von Fraport geheim gehaltene Vertrag zur Privatisierung von 14 griechischen Regionalflughäfen wurde auf der griechischen Internet-Seite „The PressProject“ veröffentlicht. Wir veröffentlichen die **Übersetzung der Zusammenfassung des Vertrages** durch eine griechische Arbeitsgruppe. Aus den 300 Seiten des unterschriebenen Gesamtvertrages geben wir **kurze, übersetzte Ausschnitte** wieder, um exemplarisch einen Eindruck von Inhalt und Form des Originals zu ermöglichen. Wir bieten auch ein kurzes **Glossar** mit verwendeten **Abkürzungen**, um das Verständnis zu erleichtern.

Wir wünschen eine erhellende Lektüre! *(Die Redaktion)*

Privatisierungsschwindel in Griechenland *

von Niels Kadritzke

Seit Jahrzehnten rollte über Europa eine Privatisierungswelle hinweg. Die hat viele Investoren, Banken und Beraterfirmen reich, aber nur wenige Bürger glücklich gemacht. Denn das große neoliberale Versprechen, privatisierte Versorgungsunternehmen könnten ihre Kunden billiger bedienen – mit Wasser, Strom, Verkehrsangeboten –, hat sich regelmäßig als Trug und oft genug auch als Lug erwiesen.

Die neueste Studie des Transnational Institute (TNI) über das Wirken der „Privatisierungsindustrie“ kommt zu dem Schluss, es gebe „keinen Beleg dafür, dass privatisierte Firmen effizienter arbeiten“. Dagegen habe die Privatisierungswelle die Lohnstruktur unterspült, die Arbeitsbedingungen verschlechtert und die Einkommensunterschiede vergrößert (1; siehe hierfür auch: Literaturhinweis auf der Rückseite der Broschüre).

Ein Sonderfall in Sachen Privatisierung ist Griechenland. Im Zuge der Schuldenkrise wird das Land von seinen Gläubigern gezwungen, möglichst viele öffentliche und halböffentlichen Unternehmen zu verkaufen oder zu verpachten – mit dem alleinigen Ziel, die staatliche Schuldenlast abzutragen.

Zwangsverkauf ohne wirtschaftlichen Nutzen

Diese Veräußerung öffentlicher Werte ist der absurdeste Aspekt der „Rettungsprogramme“, die den Athener Regierungen seit 2010 von der sogenannten Troika aufgebrummt wurden und der griechischen Wirtschaft eine siebenjährige Rezession beschert haben.(2) Einen bankrotten Staat mitten in der Krise zur Privatisierung staatlicher oder halbstaatlicher Unternehmen zu zwingen, ist auch marktwirtschaftlich gesehen grober Unfug. Es bedeutet stets einen „Verkauf zu Discountpreisen“, konstatieren die TNI-Autoren.(3) Selbst das berühmte „Tafelsilber“ ist in einer tiefen Rezession zu einem fairen Preise nicht loszuschlagen, sein Verkauf erfüllt den Tatbestand der Untreue. Das gilt ganz unabhängig von der Abwägung der gesellschaftlichen Vor- und Nachteile eines „öffentlichen Sektors“.

Die ist im Fall Griechenland freilich komplizierter als anderswo, denn hier lassen sich durchaus Argumente für bestimmte Privatisierungsvorhaben finden. Etwa bei staatlichen Unternehmen, die traditionell als „Versorgungsbetriebe“ der besonderen Art dienen, weil sie nicht nur ihren Kunden unentbehrliche Leistungen (wie Strom oder Verkehrsverbindungen) bieten. Ihr sekundärer Daseinszweck besteht darin, die Klientel der jeweils herrschenden Regierung mit gut bezahlten, sicheren und häufig bequemen Posten versorgen – auf Kosten der Kunden und der Steuerzahler.

Der klientelistische Missbrauch öffentlicher Unternehmen durch die politische Klasse stellt im Grunde ebenfalls eine „private“ Nutzung“ dar. Das erklärt, warum die Veräußerung öffentlicher Dienstleister bei vielen Griechen keineswegs unbeliebt war. Eine große Mehrheit hat die frühere Teilprivatisierung der Telefongesellschaft OTE oder der nationalen Fluglinie Olympic Airways durchaus begrüßt und findet, dass die OTE und die Olympic seitdem besser und kundenfreundlicher funktionieren. (4)

Die alte Regierung hat vor allem ihre Klientel bedient

Speziell die Olympic war ein staatliches Unternehmen, das krass zu Lasten der Allgemeinheit funktionierte: Trotz riesiger Defizite, die aus dem Staatshaushalt beglichen werden mussten, konnten die Gewerkschaften mithilfe ihrer Patrone in der Regierung die Privilegien der Beschäftigten immer weiter ausbauen. Am dreistesten trieben es die Piloten, die per Streik sogar die Forderung durchsetzen wollten, ihren Sprösslingen einen festen Prozentsatz der Ausbildungsplätze für Nachwuchspiloten zu reservieren. Solche abschreckenden Beispiele machen verständlich, warum drei von vier Griechen noch im April 2011 Privatisierungen „generell für notwendig“ erachteten. (5)

Bestärkt wird diese Meinung durch den liederlichen Umgang des griechischen Staates mit seinen Immobilien. Das äußert sich zunächst in der Tatsache, dass die Häuser und Grundstücke im öffentlichen Besitz bis heute nicht lückenlos erfasst sind.

Es zeigt sich aber vor allem darin, dass bis zum Beginn der Krise noch jede Athener Regierung den staatlichen Grundbesitz zur Bedienung ihrer Gefolgschaft genutzt hat, etwa durch preisgünstige Verpachtung von Häusern oder Grundstücken.

Vielerorts hat der Staat auch schlicht die Kontrolle über seine eigenen Werte verloren. Als die Inspektoren der Privatisierungsbehörde im Sommer 2012 im peloponnesischen Hafenstädtchen Katakolo den staatlichen Grundbesitz taxieren wollten, erlebten sie eine böse Überraschung: Von 2000 Hektar öffentlicher Flächen waren nur 200 Hektar ungenutzt. Den Rest hatten Einheimische mit Häusern, Geschäften oder Pensionen überbaut (meist ohne Baugenehmigung). Durch diese illegale „Privatisierung“ wurde der Staat um Millionen Euro geprellt. (6)

Ein weiterer Aspekt, der die Akzeptanz von Privatisierungen erhöht, ist die Ebbe in der Staatskasse. Wenn der Verkauf öffentlicher Unternehmen mit Investitionen einhergeht, für die der griechische Staat kein Geld hat, finden viele Griechen das gar nicht schlecht. Zum Beispiel sind zwei Drittel der Bevölkerung für die Privatisierung der staatlichen Eisenbahn ESA, die dringend erforderliche Investitionen verspricht. Und die Bewohner der Insel Skiathos haben nichts dagegen, dass die Ruine eines Xenia-Hotels, das vor 50 Jahren von dem längst bankrotten Staatsunternehmen errichtet wurde, von privaten Investoren gekauft und reaktiviert wird.

Die Privatisierungsproblematik ist in Hellas also komplizierter als anderswo. Zwar wollen auch die meisten Griechen, dass lebenswichtige Dienstleistungen sozial verträglich gestaltet und nicht dem Profitmotiv unterworfen sein sollen. Aber sie stellen sich die Frage, ob die öffentliche Hand ihre Unternehmen auch effizient und kundenfreundlich betreibt. Und ob der bankrotte Staat das Geld dafür hat, inklusive der nötigen Investitionen.

Sinn und Unsinn von Privatisierungsvorhaben

Daraus ergeben sich drei Kriterien, um Sinn und Unsinn von Privatisierungsvorhaben zu ermessen. Zu fragen ist erstens, ob der Erlös für den verkauften Anteil des Unternehmens in einem vernünftigen Verhältnis zu den Gewinnen steht, die der öffentlichen Hand durch die Veräußerung entgehen? Zu fragen ist zweitens, ob die Privatisierung mit neuen Investitionen verbunden wird und wie verbindlich diese garantiert werden. Und drittens kommt es darauf an, welchen Einfluss der Staat in dem veräußerten Unternehmen behält, vor allem bei Entscheidungen über Fragen von strategischer Bedeutung und nationaler Reichweite.

Anhand dieser Kriterien sollen hier drei zentrale griechische Privatisierungsprojekte untersucht werden:

– der Verkauf von 67 Prozent Anteilen der Hafengesellschaft von Piräus (OLP) an das chinesische Staatsunternehmen Chinese Ocean Shipping Company (Cosco);

– die Übernahme des Betriebs von 14 Flughäfen durch ein privates Konsortium unter Führung des deutschen Unternehmens Fraport;

– die Teilprivatisierung der staatlichen Lottogesellschaft Opap zugunsten einer privaten Unternehmergruppe.

Alle drei Projekte wurden schon vor Amtsantritt der Regierung Tsipras durchgezogen (Opap) oder fest vereinbart. Im Fall der OLP und der Flughäfen versuchte die Syriza-Regierung, die Verträge noch zu annullieren oder nachzubessern. Das aber lehnten die Gläubiger (EU, EZB, IWF) strikt ab.

Vorweg ist eine Gemeinsamkeit fast aller Privatisierungsverfahren hervorzuheben. Mit Ausnahme des Flughafenprojekts blieb am Ende des langwierigen Bieterverfahrens nur ein einziger Interessent übrig. Den Zuschlag erhielt also nicht der „meistbietende“ Bewerber, sondern ein monopolistischer Interessent, der außer dem Preis auch eine Latte zusätzlicher Bedingungen diktieren konnte.(7)

Besonders klar wird dies bei der Teilprivatisierung der Hafengesellschaft von Piräus (OLP). Der Kauf von 67 Prozent der OLP (in zwei Etappen) verschafft dem chinesischen Staatskonzern die weitgehende Kontrolle über den größten griechischen Hafen, denn eine Cosco-Tochter betreibt schon seit 2008 zwei der drei Container-Terminals von Piräus (der Pachtvertrag läuft über 35 Jahre).

Ein einziger Bieter für ein großes Stück Piräus

Die Cosco zahlt für ihren OLP-Anteil 368,5 Millionen Euro. Wie sich dieser Preis erklärt, bleibt völlig intransparent. Die griechische Privatisierungsbehörde Taiped hatte das erste Cosco-Angebot für unzureichend erklärt, aber wie viel die Chinesen am Ende draufgelegt haben, blieb ebenso geheim wie die Summe, die Gutachterfirmen als „fairen Preis“ ermittelt hatten.

Stattdessen rechnet die Taiped den „Gesamtwert“ des Deals auf 1,5 Milliarden Euro hoch. Wie sie auf diese Summe kommt, ist ein interessantes Beispiel für kreatives Rechnen. Addiert werden zum einen die geschätzten Abgaben an den griechischen Staat, deren Höhe von den Gewinnen der Cosco abhängt, die heute kein Mensch voraussagen kann. Und zum anderen die zugesagten Investitionen von 350 Millionen Euro, die aber nur fließen werden, wenn die Cosco-Rechnung aufgeht.

Was den ersten Posten betrifft, so ist die Rechnung gezinkt. Bisher bezog die OLP von der Cosco-Tochter für deren zwei Container-Terminals eine jährliche (umsatzabhängige) Pachtsumme von zuletzt 35 Millionen Euro. 67 Prozent dieser Gelder fließen künftig an den OLP-Mehrheitseigner Cosco, wandern also von einer Cosco-Tasche in die andere. Damit entgehen dem griechischen Staat bis zum Ende der Pachtzeit mindestens 700 Millionen Euro. Diese verlorene Summe ist natürlich vom „Gesamtwert“ der OLP-Privatisierung abzuziehen.

Logistischer Umschlagplatz für China

Noch dreister ist die Kalkulation der vereinbarten Investitionssumme: Hier sind auch die EU-Gelder eingerechnet, mit denen der Ausbau des Kreuzfahrtschiff-Anlegers subventioniert werden soll. Die etwa 115 Millionen Euro

*Nachdruck aus dem Blog von LE MONDE diplomatique (http://monde-diplomatique.de/shop_content.php?coID=100071) vom 9. März 2016 mit freundlicher Genehmigung. Für Literaturhinweise im Text: siehe Onlineversion.

aber wären natürlich auch an eine rein staatliche OLP geflossen. Zudem ist die Realisierung der zugesagten Investitionen keineswegs garantiert. Der Kaufvertrag enthält im Gegenteil eine Klausel, wonach Cosco fünf Jahre lang vor Sanktionen geschützt ist, falls sie irgendwelche vertraglichen Verpflichtungen nicht erfüllt. (8)Diese windige Berechnung eines fiktiven „Gesamtwerts“ ist den Griechen durchaus bewusst. Deshalb verweisen Athener Banken- und Börsenkreise gern auf die langfristigen volkswirtschaftlichen Effekte, die von dem chinesischen Hafen in Piräus ausstrahlen. Der logistische Umschlagplatz, den die Chinesen für ihre europäischen Export errichten, werde jährlich Einnahmen von 5 Milliarden Euro gerieren und 125 000 Arbeitsplätzen schaffen. (9)

Solche vollmundigen Voraussagen basieren freilich auf ungesicherten Annahmen: Zum einen geht man davon aus, dass die Chinesen auch das griechische Eisenbahnnetz aufkaufen, für das sie sich in der Tat interessieren. Zum andern wird unterstellt, dass der chinesische Exportboom in Richtung Europa ungebrochen anhält. Beide Annahmen werden in letzter Zeit zunehmend brüchig. Zudem muss man sich fragen, ob Griechenland gut beraten ist, das Filetstück seiner logistischen Infrastruktur nicht nur außer Hand, sondern in dieselben, nämlich chinesischen Hände zu geben.

Attraktive Flughäfen für Deutschland

Diese Frage stellt sich auch bei einer weiteren großen Privatisierung, die bereits abgeschlossen ist. Das deutsche Unternehmen Fraport hat – zusammen mit einem griechischen Oligarchen (10) – für 40 (optional 50) Jahre die Lizenz zum Betreiben und Ausbau von14 griechischen Flughäfen erworben. Dafür zahlt das Konsortium einmalig 1,23 Milliarden Euro, hinzu kommt eine jährliche Pachtsumme und eine Gewinnabgabe, die dem griechischen Staat in 40 Jahren knapp 8 Milliarden Euro einbringen kann.

Allerdings können die Gegner des Projekts eine Gegenrechnung aufmachen. Schon heute machen die 14 Flughäfen jährliche Gewinne von 150 Millionen Euro, die sich über die gesamte Pachtzeit auf 6 Milliarden Euro summieren würden. Fraport-Finanzchef Zieschang geht davon aus, dass ab 2017 die Erträge seines Unternehmens „allein durch die griechischen Flughäfen […] um gut 100 Millionen Euro“ zulegen werden.(11) Aber diese Summe wird beträchtlich steigen. Das Pachtkonsortium sieht ein hohes Wachstumspotenzial, vor allem bei den Flughäfen populärer Touristenziele wie Rhodos, Kos, Mykonos, Santorini und Korfu, die bereits 2014 und 2015 einen Passagierzuwachs von jeweils fast 20 Prozent erlebt haben. Aber hat sich das deutsche Unternehmen wirklich nur „dank eines überzeugenden Angebots gegen starke Konkurrenz durchgesetzt“, wie Fraport-Chef Schulte behauptet hat? (12)

Zwei Besonderheiten des Verfahrens stechen ins Auge. Zum einen die Ausschreibung des Pachtvertrags für 14 Flughäfen, die durchweg hochprofitable Objekte sind. Bis Anfang 2013 war noch ein anderes Verfahren geplant: Die 37 Flughäfen waren in zwei Gruppen aufgeteilt, wobei beide eine Mischung von profitablen und defizitären Anlagen darstellten. Somit hätte der Käufer mit einem Teil seiner Gewinne defizitäre Flugplätze auf entfernteren Inseln subventionieren müssen. Dieses ausgewogene Design, das ein „Rosinenpicken“ verhindern sollte, wurde auf Betreiben der Troika verworfen. Deshalb wurden in das erste Privatisierungspaket nur 14 hochprofitable Objekte gepackt.

Es ist ein naheliegender Verdacht, dass diese Entscheidung auf die Zentralmacht der Troika, die deutsche Regierung, zurückgeht. Dieser Verdacht wird durch eine zweite Besonderheit des Verfahrens bestärkt: Zum „technischen Berater“ des Bieterverfahrens berief die Taiped die Lufthansa Consulting GmbH – die Tochter just jenes Unternehmens, das direkt an Fraport beteiligt ist (mit 8,45 Prozent). Hier liegt natürlich ein schwerwiegender Interessenkonflikt vor, der allen Regeln des Anstands – und der EU – für solche Auktionsverfahren zuwiderläuft. Das monieren auch die Autoren der zitierten TTI-Studie, die auf einen weiteren wunden Punkt verweisen.

Die Aktienmehrheit der Fraport AG gehört dem Bundesland Hessen und der Stadt Frankfurt (zusammen 51,35 Prozent), was bedeutet: Dank der Privatisierung öffentlichen Eigentums in Griechenland fließt ein Großteil der Gewinne aus den 14 profitabelsten griechischen Flughäfen 40 Jahre lang in öffentliche Haushalte des Gläubigerlands Deutschland. Damit geht dem griechischen Staat eine langfristige Einnahmequelle verloren, die für die Stabilisierung der öffentlichen Finanzen viel wichtiger wäre als einmalige Privatisierungserlöse, die in die kurzfristige Schuldentilgung fließen.

Die Fraport aber wird ihre Chancen nutzen und ihre griechischen Gewinne ständig maximieren. Dabei setzt sie nicht nur auf steigende Passagierzahlen. Wie Finanzchef Zieschang angekündigt hat, wird vor allem eine „deutliche Vergrößerung und Optimierung der Handelsflächen“ angestrebt, um „recht zügig zusätzliche Umsätze zu generieren“.(13)

Für den Erfolg dieses Konzepts hat sich der Pächter optimale Bedingungen geschaffen, die im Übernahmevertrag festgelegt sind. Zum Beispiel kann er auf ihren Flughäfen allen alten Vertragspartnern und Mietern kündigen und neue Lizenzen vergeben, muss aber die hinausgeworfenen Firmen, Geschäfte oder Restaurants nicht entschädigen. Die Vertragsstrafen hat der griechische Staat zu zahlen. Und nicht nur das. Die Griechen müssen auch Angestellte abfinden, die von der Fraport entlassen werden; sie müssen die Opfer von Arbeitsunfällen entschädigen, die auf Versäumnisse „eines der Vertragspartner“ zurückgehen, auch wenn diese „Vertragspartner“ der Pächter Fraport ist; sie müssen die Umweltgutachten finanzieren, die bei der Erweiterung eines Flughafens nötig werden. Ja, sie müssen sogar zahlen, wenn sich Ausbauarbeiten wegen archäologischer Funde verzögern. (14)

Ein absolut kontraproduktiver Deal

Diese kleingedruckte Abwälzung von Kosten auf den griechischen Staat ist nicht nur bodenlos zynisch, sie spricht auch den Prinzipien Hohn, die von der EU-Kommission selbst verkündet werden. „Die Privatisierung öffentlicher Unternehmen“ erklärte die Brüsseler Kommission im Oktober 2012, „trägt zur Reduzierung von Subventionen, anderen Transferleistungen oder Staatsgarantien für öffentliche Unternehmen bei“.(15) Im Fall Fraport gilt das Gegenteil: Der Pächter der 14 Flughäfen hat sich den Anspruch auf umfangreiche Subventionen, Transferleistungen und Garantien des verarmten griechischen Staats gesichert. Und natürlich ist er von allen Immobilien- und Gemeindesteuern befreit und generell vor künftigen finanziellen Belastungen geschützt. Die griechische Seite wiederum hat bei Entscheidungen, die ein wichtiger Parameter für den wichtigsten griechischen Wirtschaftszweig sind, nicht mehr mitzureden. Zum Beispiel bei den Landegebühren, die für die touristische Entwicklung einer Insel entscheidend sein können.

Die Verteidiger des Fraport-Deals machen geltend, dass die Sanierung von maroden und kundenfeindlichen Flughäfen – etwa in Korfu und Santorini – ohne ausländische Investitionen nicht zu finanzieren ist. Das stimmt und gilt unter den heutigen Bedingungen für die griechische Wirtschaft insgesamt. Aber dann stellt sich die Frage, warum es nicht möglich sein soll, die griechischen Inselflughäfen mithilfe von Krediten der Europäischen Investitionsbank (EIB) zu modernisieren. Das würde im Übrigen auch eine neutrale Fachaufsicht über die Planung und Kosteneffizienz des Programms garantieren. Solche produktiven Investitionen würden dem griechischen Staat sichere und wachsende Einnahmen verschaffen – statt der deutschen Fraport und einem griechischen Oligarchen die Bilanz zu sanieren.

Die Entscheidung, den Flughafen von Korfu an ein Frankfurter Unternehmen zu verpachten,. „Unser Flughafen ist profitabel, also warum bitteschön sollte man ihn weggeben?“, fragte Kostas Nikolouzos. Gerade weil Griechenland so tief in der Krise steckt, dürfe man das Land nicht der Mittel berauben, „um Wohlstand und Profit zu schaffen, um die Schulden zurückzuzahlen, um wirtschaftlich voranzukommen“.(16)

Wie recht der Mann hat, lässt sich an dem Unternehmen zeigen, das als erster großartiger Privatisierungserfolg gefeiert wurde. Im Oktober 2013 wurden 33 Prozent des staatlichen Lotto- und Sportwettenanbieters Opap für insgesamt 712 Millionen Euro an das Konsortium „Emma Delta“ verkauft.

Das Unternehmen, das dem Private-Equity-Fonds des Tschechen Jiri Smejc und dem griechischen Reeder Giorgos Melissanides gehört, war in der letzten Phase der einzige Bieter.

Der Opap-Skandal

Schon damals wurde der erzielte Preis von der Wirtschaftspresse als dürftiges Ergebnis bewertet. Das war stark untertrieben. 2012 hatte die schuldenfreie Opap einen Gesamterlös von 1,2 Milliarden Euro erzielt, in den Jahren zuvor lag der Gewinn noch höher. Gemessen an vergleichbaren Privatisierungsfällen hätte der Preis mindestens 3,5 Milliarden Euro betragen müssen.(17)

Inzwischen weiß man, dass der Deal noch aus anderen Gründen ein Skandal war. Wie die Zeitung Efimerida ton Syntakton aufdeckte, enthält der Kaufvertrag eine Vereinbarung über „spezielle Entschädigungen“ (specific indemnities) für den Fall, dass das Sportwetten-Geschäft mit Steuern oder Abgaben von mehr als 2 Millionen Euro belastet wird. Nachdem die Syriza-Regierung eine Abgabe von 5 Prozent pro Wettvorgang eingeführt hat, weigert sich die Opap, das Geld abzuführen. Zudem klagt sie gegen den griechischen Staat vor dem Londoner Internationalen Schiedsgericht auf Entschädigungszahlungen von 1 Milliarde Euro. Das ist der jährliche Gewinn, den sich das Unternehmen von der Einführung von Video-Lotterie-Terminals (VLT) versprochen hat, die sie durch neue staatliche Regelungen blockiert sieht.

Egal wie man zum Geschäft mit dem Glücksspiel steht – für den griechischen Staat wäre die weit bessere Lösung gewesen, die Opap-Anteile zu halten und die steigenden Erträge zu genießen. So steht es auch in einem Fachgutachten von 2010, das dem griechischen Staat empfahl, auf die Entwicklung weiterer Wettformate zu setzen, statt Unternehmensanteile zu verkaufen. Im Sinne einer nachhaltigen Stabilisierung der Staatsfinanzen war der Opap-Verkauf also die schlechteste aller Optionen. Das gilt für die meisten Privatisierungsvorhaben, die in Griechenland unter Krisenbedingungen durchgezogen wurden oder noch geplant sind – mit Ausnahme der Veräußerung staatlicher Immobilien, die von privaten Investoren einer sinnvollen Nutzung zugeführt werden.

Das heißt keineswegs, die Konservierung des alten Zustands zu rechtfertigen. Die beste Lösung wäre vielmehr ein dritter Weg zwischen Privatisierung und Klientelwirtschaft. Die meisten öffentlichen Unternehmen Griechenlands bedürfen tatsächlich einer radikalen Reform, der Beseitigung von Strukturen, die vor der Krise vor allem eine privilegierte Klientel bedient haben. Wer dem Land wirklich helfen will, sollte den Aufbau effizienter und sparsamer Dienstleister ermöglichen, die den Anspruch, dem „öffentlichen Interesse“ zu dienen, gegenüber Kunden wie Steuerzahlern endlich einlösen würden.

Dokumentation: Aus dem 3. Memorandum of Understanding

4.4 Privatisierungen

Privatisierungen können dazu beitragen, die Wirtschaft effizienter zu gestalten und die Staatsverschuldung zu verringern. Die Privatisierung ist seit Jahresbeginn zum Stillstand gekommen, doch hat sich die Regierung jetzt zur Fortsetzung eines ehrgeizigen Privatisierungsprogramms und zur Prüfung der Möglichkeiten zur Reduzierung des Finanzierungsrahmens durch einen alternativen Konsolidierungspfad oder höhere Einnahmen aus Privatisierungen verpflichtet.

Zur Aufrechterhaltung des laufenden Privatisierungsverfahrens und des Anlegerinteresses an wichtigen Ausschreibungen verpflichtet sich die Hellenische Republik dazu, das laufende Privatisierungsverfahren fortzusetzen. Das Direktorium des Privatisierungsfonds HRADF (Hellenic Republic Asset Development Fund) hat seinen Vermögensentwicklungsplan bereits genehmigt, der die am 31.12.2014 vom HRADF gehaltenen Vermögenswerte für die Privatisierung umfasst.

Durch die Umsetzung dieses Programms sollen 2015, 2016 und 2017 jährliche Erlöse in Höhe von je 1,4 Mrd. EUR, 3,7 Mrd. EUR und 1,3 Mrd. EUR erzielt werden (mit Ausnahme von Bankaktien).

Als Vorabmaßnahme und zur Wiederaufnahme des Privatisierungsprogramms wird die Regierung folgende Maßnahmen verabschieden:

i. Die Behörden werden den vom HRADF am 30.7.2015 genehmigten Vermögensentwicklungsplan billigen. Der Vermögensentwicklungsplan ist diesem Memorandum in der Anlage beigefügt und ist Bestandteil dieser Vereinbarung. Der Vermögensentwicklungsplan wird halbjährlich aktualisiert und vom HRADF genehmigt, das Kabinett oder KYSOIP werden den Plan billigen.

ii. Die Regierung und der HRADF werden verbindliche Daten zur Angebotsabgabe für die Häfen Piräus und Thessaloniki spätestens für Ende Oktober 2015 und für TRAINOSE ROSCO ohne wesentliche Änderungen der Ausschreibungsbedingungen bekanntgeben.

iii. Die Behörden werden Umsetzbare Schritte für den Verkauf der Regionalflughäfen zu den gegenwärtigen Bedingungen, bei denen der erfolgreiche Bieter bereits feststeht, durchführen.

iv. Die Behörden werden etwa 20 ausgewählte ausstehende Maßnahmen abschließen, die vom HRADF bestimmt wurden.

Die Regierung verpflichtet sich, das Privatisierungsverfahren zu vereinfachen und alle zur erfolgreichen Durchführung von Ausschreibungen notwendigen staatlichen Maßnahmen abzuschließen. In diesem Zusammenhang wird sie sämtliche notwendige Maßnahmen abschließen, die vierteljährlich vom HRADF, von den Institutionen und von der Regierung vereinbart werden. (...)

In Übereinstimmung mit der Erklärung des Euro-Gipfels vom 12. Juli 2015 wird ein neuer eigenständiger Fonds („Fonds“) geschaffen, in dessen Besitz sich werthaltige griechische Vermögenswerte befinden werden. Übergeordnetes Ziel des Fonds ist die Verwaltung werthaltiger griechischer Vermögenswerte sowie der Schutz, die Schaffung und letztlich die Maximierung ihres Werts, wobei die Vermögenswerte durch Privatisierungen und andere Maßnahmen veräußert werden.

Der Fonds wurde in Griechenland eingerichtet und von den griechischen Behörden unter Aufsicht der betreffenden europäischen Institutionenverwaltet. (...)

4.7. Gemäß der Erklärung des Euro-Gipfels wird die Veräußerung der Vermögenswerte eine Maßnahme sein, um die geplante Rückzahlung des neuen ESM-Darlehens sicherzustellen und während der Laufzeit des neuen Darlehens insgesamt 50 Mrd. EUR zu erwirtschaften, wovon 25 Mrd. EUR für Rückzahlungen im Zusammenhang mit der Rekapitalisierung von Banken und anderer Vermögenswerte, 50 % jedes verbleibenden Euros (d. h. 50 % von 25 Mrd. EUR) für die Verringerung der Schuldenquote und die übrigen 50 % für Investitionen verwendet werden. Die Taskforce wird hinsichtlich der Umsetzung Optionen prüfen und Empfehlungen erarbeiten.