



NIKOS PILOS / DER SPIEGEL

Schiffsregister in der Hafenstadt Piräus: „Wir sind selbst schuld an unserer Misere“

GRIECHENLAND

Lektion auf Lesbos

Diese Woche reist die Troika wieder nach Athen, um dort über die nächste Kredittranche zu verhandeln. Aber was helfen Geld und ein Schuldenschnitt, wenn der gesamte Staat nicht mehr funktioniert?

Panagiotis Karkatsoulis hat das Jackett ausgezogen, seine mächtigen Arme auf dem Tisch ausgebreitet und die Handflächen nach oben gedreht. Die Manschettenknöpfe schrammen über das Holz, Karkatsoulis hat sich, wieder einmal, in Rage geredet. „Alle sagen, die Krise ist schuld. Die Troika ist schuld. Merkel ist schuld“, sagt er. Aber das sei falsch: „Wir Griechen sind selbst schuld an unserer Misere.“

Karkatsoulis, 54, spricht an diesem Morgen, es ist der Mittwoch der vergangenen Woche, im Generalsekretariat für maritime Angelegenheiten, einem recht herrschaftlichen osmanischen Bau in Mitilini auf der Insel Lesbos. Draußen peitschen Sturmböen die tiefblaue Ägäis, während vor ihm zehn skeptisch dreinblickende Beamte sitzen, mit Blöcken und Schnellheftern. Karkatsoulis erklärt ihnen seinen Plan von einer effizienteren Inselpolitik – er erklärt ihnen das sogenannte Subsidiaritätsprinzip: „Sie haben Verantwortung, wir brauchen Veränderung.“ Der Staat müsse reformiert wer-

den, dringend. Ein Monster sei er, zu zentralisiert, zu schwerfällig.

Auch Karkatsoulis ist Beamter, er arbeitet für das Ministerium für Verwaltungsreform und E-Governance. Dort ist er zuständig für die Verwaltungsreform. Die American Society of Public Administration hat ihn vor kurzem zum weltbesten Beamten gekürt, im März fliegt er nach Las Vegas, um die Auszeichnung in Empfang zu nehmen.

Allein: Mit der Reform des griechischen Staats ist es bislang nicht allzu weit her. Karkatsoulis, ein freundlicher, fröhlicher, fülliger Mann, weltbesten Beamter und Grieche – und damit für nicht wenige das personifizierte Paradox –, urteilt knapp: „Es ist eine Katastrophe!“

Die wird seit langem heraufbeschworen für Griechenland, in diesen Tagen vielleicht heftiger als je zuvor.

Die entscheidende Phase für die Zukunft der griechischen Wirtschaft sei gekommen, sagt Premierminister Loukas Papademos. Der Verbleib Griechenlands in der Euro-Zone ist ungewiss. Der inter-

nationale Bankenverband IIF hat offen davor gewarnt, dass der Deal über den Schuldenschnitt in Höhe von rund 100 Milliarden Euro scheitern könnte; die Verhandlungen darüber wurden Freitagabend erst mal vertagt. Die Arbeitslosigkeit ist auf ein Rekordhoch von über 18 Prozent geklettert, die Wirtschaft wird dieses Jahr weiter schrumpfen, das fünfte Jahr in Folge. Um sieben Prozent, sagen die Ökonomen der Londoner Economist Intelligence Unit, nur für den Sudan fällt die Prognose noch gespenstischer aus.

Schuld ist nicht nur das gedämpfte Wachstum in Rest-Europa und der Welt, schuld sind die Griechen selbst: Sie seien reformresistent, lautet der Vorwurf. Es sind nicht nur die internationalen Kreditgeber, die diese Ansicht vertreten. „Unfähig zum Wandel?“, fragte die Tageszeitung „Kathimerini“ selbstkritisch vor einigen Tagen und attestierte der griechischen Gesellschaft mangelnde Reformbereitschaft. Sie sei von populistischen Politikern einer „jahrelangen Gehirnwäsche“ unterzogen worden.



NIKOS PILIOS / DER SPIEGEL

Verwaltungsreformer Karkatsoulis vor einem Porträt von Ex-Premier Andreas Papandreou: In Amerika zum weltbesten Beamten gekürt

Wenn in dieser Woche die verhasste Troika von EU, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds zur Visite anreist, auch um über neue Auflagen für die Auszahlung der nächsten Kredittranche zu verhandeln, dann werden erneut mahnende Sätze über die ausbleibenden Reformen fallen. Es wird wohl wieder IWF-Missionschef Poul Thomsen sein, der die traurige Wahrheit aussprechen muss: dass nichts vorangeht, jedenfalls viel zu wenig, und das zu langsam.

Die Griechen versuchen mit spektakulären Aktionen, diesem Eindruck entgegenzuwirken. Vergangene Woche, am Donnerstagmorgen, verhaftete die Polizei in Thessaloniki eine 48-jährige Unternehmensberaterin, die dem Staat 10,6 Millio-

nen Euro schulden soll. Nachmittags folgte ihr der 51-jährige Vorsitzende des dortigen Fußballvereins PAOK ins Gefängnis. Der soll dem Staat mindestens eine Million Euro vorenthalten haben.

Die Verhaftungen der potentiellen Steuersünder werden zügig der Presse gemeldet, als Zeichen, dass die Polizei sehr wohl gegen Steuervergehen einschreitet.

So wurde am 3. Januar auch Anastasios Kioglou, 66, Inhaber des Sanitärunternehmens Vieka, in Thessaloniki festgenommen. Er schuldete dem Staat exakt 19 333 927,62 Euro. Zwei Tage später verurteilte ihn ein Schnellgericht zu fünf Jahren ohne Bewährung. Das ist die höchste Strafe, die bisher für ein Steuervergehen verhängt worden ist.

Aber in Wirklichkeit kommen die Reformen kaum voran – weder beim Steuerwesen noch bei der Öffnung der sogenannten geschlossenen Berufe, etwa der Taxibranche mit ihren Lizenzbeschränkungen, sie kommen auch bei dem Versuch nicht voran, den aufgeblähten Staatsapparat ein wenig funktionstüchtiger zu machen.

Karkatsoulis hat für die EU gearbeitet und für die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), er hat Verwaltungsreformen im Kosovo und in Usbekistan betreut. „80 Prozent der Reformen, die uns Europa jetzt vorschreibt, hätten wir bereits vor Jahren umsetzen müssen“, sagt er.

Im Auftrag der Troika hat Karkatsoulis gemeinsam mit 200 Kollegen aus verschiedenen Ministerien und der OECD einen Bericht erarbeitet, der in fünf Kapiteln auflistet, wie der griechische Regierungsapparat und seine Verwaltung funktionieren und woran es hapert. Fünf Monate lang haben die Teams Daten zusammengetragen oder sie überhaupt erst erhoben. Vor dieser Studie war nicht einmal die Zahl der griechischen Beamten klar.

Seither kennt Karkatsoulis mindestens eine mögliche Antwort auf jede der wieder und wieder gestellten Fragen.

Warum schafft es Griechenland selbst unter größtem Druck nicht, die Haushaltsvorgaben einzuhalten?

Weil der jährliche Haushalt samt Budget in dicken Büchern mit unübersichtlichen Tabellen festgehalten und erst nach und nach digitalisiert wird. Und weil „gutausgebildete Beamte nicht gerade übermäßig vertreten sind in der griechischen Administration“, wie es im Bericht heißt. Und weil die Haushalts-

Heruntergewirtschaftet Griechenland im internationalen Vergleich



WETTBEWERBSFÄHIGKEIT **90. Platz**

im Vergleich von 142 Volkswirtschaften

Platzierung hinter Libanon (89.), Georgien (88.) und Algerien (87.)

zum Vergleich: **Deutschland 6. Platz**

KORRUPTIONS-INDEX **80. Platz**

im Vergleich von 183 Nationen

gleicher Rang wie Kolumbien, Marokko, Peru und Thailand

zum Vergleich: **Deutschland 14. Platz**

BÜROKRATIE

Personalkosten im öffentlichen Dienst in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) **13%**

OECD-Durchschnitt: 11%

Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor: **1,08 Mio.**

Anteil an den Erwerbstätigen: 20,7%

FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG **0,6%**

Investitionen, in Prozent des BIP zum Vergleich: Rumänien 0,5%

Italien 1,1%

Portugal 1,2%

Deutschland 2,3%

DER SPIEGEL Quellen: IWF, OECD, Transparency International, World Economic Forum



MILOS BICANSKI / GETTY IMAGES

Protestgraffito in Athen: „Es ist eine Katastrophe“

planungen schlicht „von falschen Annahmen ausgehen“.

Und warum kommt die Privatisierung der staatseigenen Betriebe nur schleppend voran?

Fünf Milliarden Euro sollten 2011 durch den Verkauf erlöst werden – 1,5 Milliarden sind es geworden. Dieses Jahr sollen Aktienpakete unter anderem vom Glücksspielkonzern Opap und der Post ihre Käufer finden. Dass die Bilanz mau ist, hindert die Regierung nicht daran, weiter ehrgeizige Ziele zu setzen: Zusammen mit dem Verkauf von Anteilen der Erdgasgesellschaft Depa oder des Rüstungsherstellers Hellenic Defense Systems sollen insgesamt mehr als neun Milliarden Euro reinkommen.

Karkatsoulis, jetzt wieder in seinem Athener Büro, lehnt sich zurück und sagt: „Wenn ich ein Picknick im Wald veranstalte und sicher sein möchte, die geltenden Feuerschutzbestimmungen einzuhalten, dann muss ich mich darüber bei elf verschiedenen Autoritäten informieren.“ Beim Verteidigungsministerium, bei der Luftwaffe, beim Kulturministerium und schließlich beim Förster.

Die griechische Zentralverwaltung kommt auf die stolze Summe von rund 23 000 verschiedenen Zuständigkeiten: Regeln, Einschränkungen, Verbote. Die Organigramme, die auf Karkatsoulis' Tisch liegen, sind rätselhafter als das vertrackteste Schnittmuster. Kaum fassbar, wie viele Behörden zusammenarbeiten müssen, damit zum Beispiel die Erdgasgesellschaft, die auf der Liste steht, verkauft werden kann.

Zudem ändern sich die Zuständigkeiten im Regierungsapparat ständig, im Durchschnitt 1140-mal im Jahr, wie Karkatsoulis herausgefunden hat. Wenn überhaupt, wissen nur sehr wenige, wer wofür verantwortlich ist.

„Wahnsinn“ sei das, sagt Karkatsoulis auf Deutsch. Er hat Jura studiert, in Bielefeld, als der Philosoph Niklas Luhmann dort lehrte. Dessen Systemtheorie beherrsche sein Denken, sagt er.

Dass Griechenland in puncto Wettbewerbsfähigkeit regelmäßig die hinteren Plätze auf dem Doing-Business-Index der Weltbank belegt, mag daran liegen, dass es 120 verschiedene Wege gibt, ein neues Unternehmen zu gründen. Karkatsoulis reicht dazu eine Grafik, die einem Malefiz-Spielbrett ähnelt. In Griechenland dauert sechs Monate, was in Bulgarien in fünf Tagen klappt.

Mit dem Beitritt zur Euro-Zone kamen die billigen Kredite, die Reformansätze wurden gestoppt.

Es gebe sehr fähige Beamte, sagt Karkatsoulis, „wir sind nicht Afrika“. Das Problem sei politischer Natur. Die Politiker wollten nichts ändern, sie profitieren vom System. Es hat sie mächtig gemacht.

„Niemand sägt gern an dem Ast, auf dem er sitzt“, bestätigt Efi Stefopoulou, 40, zuständig für strategische Planung im Innenministerium. Fast zwei Jahre hat sie an einem Regulierungsgesetz gearbeitet, das die sich überschneidenden Zuständigkeiten in den Ministerien entflechten soll. Es ist bis heute nicht ratifiziert. Die Troika habe ihr mit Verbesserungsvorschlägen geholfen – die allerdings seien von den Ministern prompt revidiert worden.

Für Efi Stefopoulou ist der neue Reichtum ein Grund für die Misere. Mit dem Beitritt zur Euro-Zone kam das Geld, kamen die billigen Kredite, Reformansätze

wurden gestoppt. Wozu das Steuerwesen reformieren, wenn die Milliarden der EU „einfach so“ fließen, fragt Stefopoulou.

Bereits Ex-Premier Georgios Papandreou hatte die Steuerreformen als besonders dringlich bezeichnet. Seit Oktober 2009 hat das Parlament das mittlerweile zehnte Steuergesetz verabschiedet – trotzdem schulden die Reichen und Superreichen dem Staat nach wie vor mindestens 60 Milliarden Euro. Ein bilaterales Abkommen mit der Schweiz, das helfen soll, der Steuerflucht Herr zu werden, ist noch immer nicht ratifiziert.

Die Regierung behilft sich damit, neue Steuern zu erfinden: Gegen die sogenannte Charatzi, eine neue Sonderabgabe für Immobilienbesitz, die einfach an die Elektrizitätsrechnung gekoppelt wurde, klagten ganze Kommunen. Mieter von Mehrfamilienhäusern einigten sich darauf, aus Protest erst mal den Strom abzustellen.

Zwei Staatsanwälte für Wirtschaftskriminalität, die politische Einmischung bei ihren Ermittlungen beklagten, droht jetzt ihrerseits ein Strafverfahren. Sie hätten, so heißt es, den Vorwurf nicht früh genug publik gemacht. Kafka hätte diese Pointe kaum besser aufschreiben können.

Vergangene Woche lud Premierminister Loukas Papademos die Presse in seine Residenz ins schicke Kolonaki; an einem Abend die griechische, am anderen die ausländische. Beide Male stand er zwischen Seeschlachten in Öl in vornehm gedämpftem Licht, beide Male sagte er: Das Wichtigste sei, die Reformen voranzubringen. Vor allem die Verwaltungsreform.

Papademos ist beliebt, weil er kein Politiker ist, kein Populist. Er gilt nicht als machtgerig wie Antonis Samaras, der Chef der konservativen Nea Dimokratia. Er hat sein Amt auch nicht „geerbt“ wie Georgios Papandreou, Sohn des Pasok-Gründers Andreas, der das staatszermürbende Klientensystem mit etablierte. Papademos ist Ökonom und Technokrat, ihm traut man das Krisenmanagement zu.

„Aber für Strukturreformen braucht man Strukturen“, sagt der Reformler Karkatsoulis, doch die seien nun mal „eher kompliziert“. Papademos möge noch so integer sein, als Person und Premier, er werde jedoch nichts daran ändern können, dass er als „Zentrum der Regierung weder die Autorität noch die Kapazitäten“ habe, seinen Ministern eine gemeinsame Politik aufzuzwingen, wie es im OECD-Bericht heißt.

Und wie ist der Stand der Verwaltungsreform?

Bis 2015 sollen im Öffentlichen Dienst 150 000 Stellen gestrichen werden, 30 000 sollten es bereits 2011 sein. 6000 Beamte und Angestellte haben tatsächlich ihren Dienst quittiert, sagt Karkatsoulis – vor allem jene, die sowieso pensioniert worden wären.

JULIA AMALIA HEYER