



Sachstand

Griechenland: Bericht der „Troika“ aus Europäischer Kommission, Europäischer Zentralbank (EZB) und Internationalem Währungsfonds (November 2012)

Signifikante umgesetzte und nicht umgesetzte Maßnahmen



Griechenland: Bericht der „Troika“ aus Europäischer Kommission, Europäischer Zentralbank (EZB) und Internationalem Währungsfonds (November 2012)

Signifikante umgesetzte und nicht umgesetzte Maßnahmen

Verfasserin: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 4 – 3000 - 282/12
Abschluss der Arbeit: 10. Dezember 2012
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen
Telefon: [REDACTED]

Der nachfolgenden Betrachtung zugrundegelegt ist der Bericht der Europäischen Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen „Das zweite wirtschaftliche Anpassungsprogramm für Griechenland – Erste Überprüfung“ in der Entwurfsfassung vom 27. November 2012, Bundestags-Drucksache 17/11669. Bei diesem zweiten wirtschaftlichen Anpassungsprogramm handelt es sich um die im Februar 2012 zwischen der griechischen Regierung und der Europäischen Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds (sogenannte Troika) getroffenen Vereinbarungen. Die Troika hat die Einhaltung der Bedingungen dieses Programms in der Zeit vom 3. Juli bis 17. Oktober 2012 überprüft und die Ergebnisse auf den Seiten 1 bis 66 dargelegt.

Die Troika stellt fest, dass sich nach zwei Wahlen in Griechenland „beträchtliche Verzögerungen“ bei der Umsetzung des zweiten wirtschaftlichen Programms angehäuft hätten. Außerdem sei die Rezession tiefgreifender und länger als erwartet gewesen. Trotzdem habe Griechenland bereits wesentliche Fortschritte bei seiner wirtschafts- und haushaltspolitischen Anpassung erzielt. Die mittelfristigen Haushaltsziele hätten jedoch korrigiert und die mittelfristige Fiskalstrategie um zwei Jahre bis 2016 verlängert werden müssen, um nicht „durch unrealistisch hohe jährliche Konsolidierungsanstrengungen“ die Rezession zu verschärfen. Um die korrigierten Haushaltsziele erreichen zu können, sieht die mittelfristige Fiskalstrategie 2013 bis 2016 „eine sehr umfangreiche, überwiegend ausgabenbasierte ... Konsolidierung“ vor (vgl. „Zusammenfassung“ des Troika-Berichts).

Bei Anhang 1 (ab Seite 67 des Berichts) handelt es sich um die „Beurteilung der Einhaltung der Absichtserklärung für eine spezifische wirtschaftspolitische Konditionalität (Siebte Aktualisierung, November 2012)“. Die Tabellen enthalten die Einzelmaßnahmen sowie deren Bewertung der im Mai 2010 erstmals aufgelegten und bis heute fortgeschriebenen Absichtserklärungen der griechischen Regierung in der siebten Fassung.

Sehr viele der im Anhang 1 aufgelisteten Einzelmaßnahmen sind von der Troika mit „UMGESETZT“, „IN UMSETZUNG“ und „UMGESETZT UND WEITERHIN IN UMSETZUNG“ bewertet worden. Eine Auswahl der zehn signifikantesten vollständig umgesetzten Einzelmaßnahmen aus dieser Tabelle ist schwer möglich, weil Maßstäbe, zum Beispiel die Haushaltsrelevanz, nicht in der Auflistung enthalten sind. Deshalb werden die Handlungsfelder und Maßnahmen des Programms genannt, die die Troika als erfolgreich abgeschlossen bewertet (Seite 2 des Berichts).

Tabelle 1: Handlungsfelder und Maßnahmen, die die Troika als erfolgreich abgeschlossen bewertet

	Maßnahme	Details
1	Verbesserung des Überwachungs- und Haushaltskontrollverfahrens	
2	voraussichtliches Erreichen des Ziels, die nominalen Lohnstückkosten in der gewerblichen Wirtschaft um 15 % zu senken	
3	Senkung der Ausgaben im Gesundheitssektor um fast 1 Mrd. Euro bzw. 25 % durch	- Kontrolle der übermäßigen <u>Verschreibung</u> von Arzneimitteln.

	Maßnahme	Details
		<ul style="list-style-type: none"> - Kontrolle des <u>Betrugs</u>. - Verbesserung des <u>Buchführungssystems</u> für Krankenhäuser. - webbasierte Echtzeit-<u>Registrierung und –Kontrolle</u> sämtlicher Haupttätigkeiten und Finanzierungsströme aller Krankenhäuser. - Einführung des modernsten Systems in Europa zur <u>elektronischen Verschreibung von Arzneimitteln</u> mit vollständiger Echtzeitkontrolle des Arzneimittelverhaltens sämtlicher Ärzte und Apotheken. <p>Für die nächsten zwei Jahren sind nach Ansicht der Troika weitere Einsparungen in Höhe von 800 Mio. Euro erreichbar</p>
4	Reform des Hauptrentensystems durch	<ul style="list-style-type: none"> - Verringerung der <u>Lohnersatzleistungsquote</u>. - Einführung einer <u>Basisrente</u>. - zunächst Erhöhung des gesetzlichen <u>Renteneintrittsalters</u> für alle auf 65 Jahre und dann auf 67 Jahre, Kopplung an eine längere Lebenserwartung. - Reformierung des <u>Zusatzaltersvorsorgesystems</u>. - <u>Vereinheitlichung</u> sämtlicher Fonds. - Einführung individueller <u>Rentenkonten</u>. - Einführung strenger <u>Verbindung zwischen Beiträgen und Leistungen</u>. - Einführung eines <u>Nachhaltigkeitsfaktors</u>.
5	Strukturreformen	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Öffnung</u> des gelegentlichen Personenkraftverkehrs, Verkauf der Lizenzen gegen eine geringe Gebühr (sie kosteten einst ca. 100.000 Euro). - Erreichen der <u>Gewinnschwelle</u> des staatlichen Eisenbahnbetreibers Trainose und Eisenbahninfrastrukturbetreibers OSE. - Stärkung der Befugnisse der griechischen <u>Wettbewerbsbehörde</u> und der <u>Regulierungsbehörde</u> für Energie. - Einsetzung einer <u>Aufsichtsbehörde</u> zur Erhöhung der Transparenz und zur Einhaltung der rechtlichen Anforderungen öffentlicher Aufträge. - Abbau verschiedener unnötiger Beschränkungen beim Zugang zu und der Ausübung von <u>reglementierten Berufen</u>. - <u>Liberalisierung</u> des Güterkraftverkehrs, des Autovermietungsgeschäfts und des gelegentlichen Personenkraftverkehrs.
6	Wahrung der Stabilität des Finanz-	

Maßnahme	Details
<p>sektors und gleichzeitige Konsolidierung</p> <p>Das größte Risiko bestand in der Privatsektorbeteiligung mit hohen, notleidenden Krediten, gekoppelt mit dem Abfluss der Einlagen wegen der wirtschaftlichen und politischen Risiken. Mit Unterstützung durch die Programmfinanzierung wurden</p>	<p>das Kapital überlebensfähiger Banken wiederhergestellt und Liquidität bereitgestellt.</p> <p>Nach Einschätzung der Troika haben sich die Einlagen nach den beiden Wahlen erheblich erhöht, was ein erhöhtes Vertrauen in die Banken widerspiegelt.</p>

Wegen der besonderen Bedeutung der Haushaltskonsolidierung bei der Bewältigung der Staatsschuldenkrise konzentriert sich die Auswahl der signifikantesten vollständig nicht umgesetzten Verpflichtungen auf die „haushaltsrelevanten Strukturreformen“ (im Bericht Kapitel 3.3), die insbesondere die Bereiche Privatisierungen, Steuerpolitik und –verwaltung, öffentliches Finanzwesen, öffentliche Verwaltung, Renten und Gesundheit beinhalten. Dabei kann Anhang 1 herangezogen und sich strikt an der Troika-Bewertung „NICHT UMGESETZT“ gehalten werden. Entsprechend der Fokussierung auf haushaltsrelevante Maßnahmen werden insbesondere die Tabellen A1 (Haushaltskonsolidierung), A2 (Haushaltspolitische Strukturreformen), A3 (Renten) und A4 (Modernisierung der Öffentlichen Hand) ausgewertet.

Tabelle 2: „NICHT UMGESETZT“-Bewertung der Troika von besonders haushaltsrelevanten Maßnahmen

	Abschnitt	Maßnahme	ggf. Erläuterung zur Bewertung
1	<p>Haushaltspolitische Strukturreformen</p> <p><u>Vermögensverwaltung und Privatisierungen</u></p>	<p>Für eine rechtzeitige Klärung beihilferechtlicher Fragen, die eine Hürde für die Privatisierung darstellen könnten:</p> <p>- setzt die Regierung bis Ende Q1-2012 einen offiziell benannten Gesprächspartner ein, der für Einhaltung der Vorschriften über staatliche Beihilfe bei der Privatisierung sorgt.</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Die eingesetzte Gesprächspartnereinheit hat nicht die erwarteten Ergebnisse gebracht und muss gestärkt und neu ausgerichtet werden.</p>
2	<p><u>Steuerverwaltungsreformen</u></p>	<p>Um die Steuerverwaltungsreformen voranzubringen, geht die Regierung wie folgt vor (u. a.):</p> <p>- sie erhöht den Personalbestand der Einheit für große Steuerzahler um 40 Prüfer, um den Abschluss laufender Prüfungen zu beschleunigen.</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>derzeit sind 43 Prüfer in der Einheit für große Steuerzahler im Einsatz (Ziel 85 Ende März 2012) gegenüber 45 Ende Januar.</p> <p>Die Verwaltung der Steuerakten wurde zentralisiert.</p>

	Abschnitt	Maßnahme	ggf. Erläuterung zur Bewertung
		Um den Rahmen der Korruptionsbekämpfung für die Steuerverwaltung zu festigen, wird die Regierung (u. a.): - Verbessern des Systems zum Schutz von Zuträgern, die über Korruptionsfälle berichten. - ein umfassendes Programm zur Korruptionsbekämpfung ausarbeiten.	NICHT UMGESETZT
3	Renten	Die Regierung ermittelt die Berechnungsschlüssel, bei denen die bei Rentenantritt gezahlten Pauschalen nicht mit den gezahlten Beiträgen in Einklang stehen, und passt die Zahlungen entsprechend an.	NICHT UMGESETZT Die technische Arbeit zur Festlegung einer versicherungsmathematischen Formel für die Berechnung der Zusatzrenten wird im November abgeschlossen. Ein Kabinettsbeschluss wird im Dezember gefasst.
4	Modernisierung der öffentlichen Hand <u>Öffentliche Verwaltung</u>	15.000 überzählige Bedienstete werden im Zusammenhang mit der Feststellung der Einrichtungen oder Stellen, die zu schließen oder zu verkleinern sind, im Laufes des Jahres 2012 in die Arbeitskräftereserve versetzt. Bedienstete in der Arbeitskräftereserve erhalten für die Dauer von höchstens 12 Monaten 60 % ihrer Grundvergütung (ohne Überstunden- und sonstige Zulagen); danach wird ihnen gekündigt. Dieser Zeitraum von 12 Monaten kann für Bedienstete kurz vor dem Ruhestand auf 24 Monate verlängert werden. Die Zahlungen an Beschäftigte in der Arbeitskräftereserve werden als Teil ihrer Abfindungszahlung verrechnet.	NICHT UMGESETZT
5	<u>Vergaberecht</u>	Die Regierung gibt zentral die Verträge für Einkauf und Inanspruchnahme von Leistungen vor, wenn es sich um regelmäßig oder häufig in Anspruch genommene Lieferungen oder Leistungen auf Zentralregierungsebene handelt. Ministerien und Einrichtungen der Zentralregierung sind verpflichtet, die Beschaffung über diese Verträge abzuwickeln. Für regionale Stellen ist ihre Verwen-	NICHT UMGESETZT

	Abschnitt	Maßnahme	ggf. Erläuterung zur Bewertung
		dung optional.	
6	Gesundheitsbereich <u>Zur Modernisierung des Gesundheitswesens</u>	<p>Die Regierung führt die Bemühungen aus den Jahren 2010 und 2011 fort und intensiviert die Maßnahmen zur Erzielung von Einsparungen bei der Beschaffung (periodengerechte Abrechnung) von Medikamenten für die ambulante Versorgung in Höhe von knapp 1 Mrd. Euro in 2012 gegenüber 2011.</p> <p>Dies wird zu dem Ziel beitragen, die durchschnittlichen öffentlichen Ausgaben für ambulante Arzneimittel bis Ende 2014 auf etwa 1 Prozent des BIP zu bringen (dem EU-Durchschnitt entsprechend).</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Die Einführung des neuen Erstattungsverfahrens ist blockiert. Vorangehende Maßnahmen für März 2012 wie die Verschreibungspflicht nach Wirkstoffen und Verschreibungspflicht für das günstigste Produkt wurden nicht eingeführt. Die Preisliste wurde erst seit dem 1. November überprüft und daher werden die Einsparungen im Jahr 2012 begrenzt sein.</p>
7	<u>Gesetzliche Rahmenvorgaben</u>	<p>Zur Stärkung der Steuerung des Gesundheitssystems, Verbesserung der Kohärenz in der Gesundheitspolitik, Reduzierung der Fragmentierung bei der Beschaffung von Gesundheitsleistungen sowie zur Reduzierung der Verwaltungskosten wird die Regierung darüber hinaus alle gesundheitsbezogenen Entscheidungen und Zuständigkeiten (einschließlich Personalkosten) bis spätestens Juni 2012 auf das Gesundheitsministerium übertragen.</p> <p>Dazu bereitet die Regierung bis Ende Februar 2012 ein Programm und die notwendigen gesetzlichen Änderungen vor.</p> <p>Im Rahmen dieses Bündelungsvorgangs werden alle Krankenversicherungen in die EOPYY überführt und der Zuständigkeit des Gesundheitsministeriums unterstellt.</p> <p>EOPYY kauft Leistungen auf kosteneffiziente Weise bei den Einrichtungen des Nationalen Gesundheitssystems und über Verträge mit privaten Dienstleistern ein. Alle sonstigen Zuständigkeiten im Bereich Fürsorge und sozialer Leistungen werden vom Gesundheitsministerium auf das Arbeitsministeriums verlagert, und zwar bis spätestens Juni 2012.</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Gemäß Gesetz 4052/2012 wurden die Seemannsheimen und Teile der TAYTEKO in der EOPYY zusammengefasst.</p> <p>Teile der TAYTEKO-Privatbanken und des Versicherungsträgers ETAA wurden im Rahmen des Gesetzes vom April und des IKA-Gesetzes nicht fusioniert.</p> <p>Vielmehr unterzeichnete der Arbeitsminister als Verwalter ein Dekret, das ihnen die Option gab, auf der Grundlage einer anhängigen Versicherungsstudie nicht fusionieren zu müssen.</p> <p>Da sie keine direkten Beitragsleistungen erhalten, haben sie nun Liquiditätsprobleme, die sich in erheblichen Verzögerungen bei den Zahlungen an Ärzte, Lieferanten und Leistungserbringern niederschlagen und zu Unterbrechungen der Aktivität führen.</p> <p>Die Behörden haben nun die entsprechenden Artikel des Gesetzes vom April aufgehoben und sichergestellt, dass auch die Kassen mit EOPYY fusioniert werden, die bislang ausgenommen waren. Die einzige davon ausgenommene Kasse (der Journalistenfonds) wird in einen privaten</p>

	Abschnitt	Maßnahme	ggf. Erläuterung zur Bewertung
			Fonds umgewandelt.
8	<u>Zunehmender Einsatz von Generika</u>	<p>Neben der Förderung des Einsatzes von Generika und kostengünstigeren Arzneimitteln wird ein umfangreiches Maßnahmenpaket verabschiedet.</p> <p>Ziel dieser Maßnahmen ist die schrittweise und substanzielle Steigerung des Anteils der Generika auf 35 Prozent des Gesamtvolumens der von Apotheken verkauften Arzneimittel bis Ende 2012 und 60 Prozent bis Ende 2013.</p> <p>Dies wird erreicht durch (u. a.):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausschluss solcher Medikamente von der Liste erstattungsfähiger Arzneimittel, die auch auf Grundlage der Erfahrungen anderer EU-Staaten nicht wirksam oder kostengünstig sind. <p>- Verpflichtung der Ärzte, Rezepte auf Basis des internationalen Freinamens eines Wirkstoffs und nicht des Markennamens auszustellen</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Die Positivliste wurde zuletzt nicht aktualisiert und datiert von Ende 2011.</p> <p>Eine neue Positivliste wurde erstellt, aber die Behörden haben beschlossen, den Vorschlag erneut zu überprüfen, um die Zahl der Arzneimittel auf der Positivliste zu reduzieren und sie mit der Erfahrung anderer Länder in Einklang zu bringen.</p> <p>Sie haben sich die OTC- und Negativlisten anderer Länder angesehen. Die Behörden werden die Positivliste bis Mitte November veröffentlichen.</p> <p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Zwar wurden im März 2012 als Vorabmaßnahme im zweiten Anpassungsprogramm die gesetzlichen Grundlagen für diese Maßnahme geschaffen (Gesetz 4052/2012 und Ministerialerlass), bislang gab es jedoch starken Widerstand von Ärzten und Behörden gegen ihre Umsetzung.</p> <p>Bei den jüngsten Treffen haben die Behörden verbindlich zugesagt, diese Maßnahmen bis zum 14. September umzusetzen, doch dies ist noch nicht geschehen.</p> <p>Die Behörden haben beteuert, dass bis zum 25. September sämtliche Verwei-</p>

	Abschnitt	Maßnahme	ggf. Erläuterung zur Bewertung
		<p>- Vorschrift für Apotheken, verschriebene Medikamente durch die kostengünstigsten Generika mit gleichem Wirkstoff der Referenzkategorie zu ersetzen (vorgeschriebener „Ersatz durch Generika“).</p>	<p>se auf Markennamen in der elektronischen Verschreibung weggefallen sein werden und damit die Maßnahme umgesetzt sein wird, doch dies ist nicht geschehen.</p> <p>Dies ist eine Vorabmaßnahme des zweiten MoU und wird eine Vorabmaßnahme bleiben.</p> <p>Nach dem von der Troika gesendeten Schreiben hat Minister Lykourantos kürzlich bekräftigt, dass er zur sofortigen Umsetzung der Maßnahmen vor der Auszahlung bereit ist.</p> <p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Nach dem von der Troika gesendeten Schreiben hat Minister Lykourantos kürzlich bekräftigt, dass er zur sofortigen Umsetzung der Maßnahmen vor der Auszahlung bereit ist.</p>
		<p>Die Regierung, Pharmaunternehmen und Ärzte führen für die Interaktion zwischen Pharmaindustrie, Ärzten, Patienten, Apotheken und anderen Interessengruppen einen Verhaltenskodex (ethische Grundsätze und Standards) ein.</p> <p>Dieser Kodex wird basierend auf international bewährten Praktiken Richtlinien und Einschränkungen in Bezug auf die Werbetätigkeit von Pharmavertretern vorsehen und verbietet direkte Zahlungen oder andere Leistungen an einzelne Ärzte (die entsprechenden Sponsoring-Leistungen sollen einheitlich und transparent vergeben werden).</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Es wurden erste Dinge von der EOF in Angriff genommen, die bis Mitte Oktober an das Gesundheitsministerium geliefert wurden.</p>
9	<p><u>Preise und Inanspruchnahme von Diagnostikleistungen</u></p>	<p>Die Preise für Diagnostikleistungen privater Anbieter werden einer Überprüfung unterzogen mit dem Ziel, die entsprechenden Kosten 2012 um 45 Mio. Euro zu senken.</p>	<p>NICHT UMGESETZT</p> <p>Gesundheitsministerium hat einen Ausschuss gegründet, um die Preise weiter umzugestalten.</p> <p>Dies ist nun angesichts des entstehenden großen Defizits der EOPYY im Jahr 2012 dringend und erforderlich.</p>

	Abschnitt	Maßnahme	ggf. Erläuterung zur Bewertung
			Die Behörden schaffen bis Ende November die gesetzlichen Grundlagen für deutliche Erhöhungen der Zuzahlungen und eine Überarbeitung der vertraglichen Vereinbarungen mit den Anbietern, die zu erheblichen Gebühren- und Preissenkungen führt

