










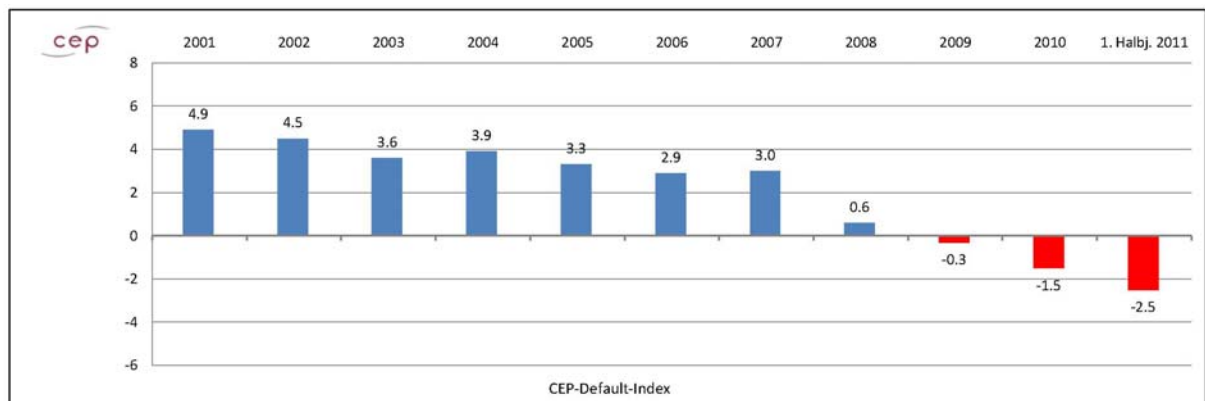


## CEP-Default-Index

### Länderbericht Italien – 1. Halbjahr 2011

Die aktuelle Entwicklung der Kreditfähigkeit Italiens, Ursachen und Reformperspektiven

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1. Halbj. 2011
GFS	0.4	-0.3	-0.6	-0.2	-0.8	-1.4	-1.2	-2.9	-2.0	-3.5	-4.4
$I^k$	4.5	4.8	4.2	4.1	4.1	4.3	4.2	3.5	1.7	2.0	1.9
CEP-Default-Index	4.9	4.5	3.6	3.9	3.3	2.9	3.0	0.6	-0.3	-1.5	-2.5
Risikokategorie	1	2	2	2	2	2	2	2	3	3	4
											



Prof. Dr. Lüder Gerken   Dr. Matthias Kullas   Dr. Jan S. Voßwinkel

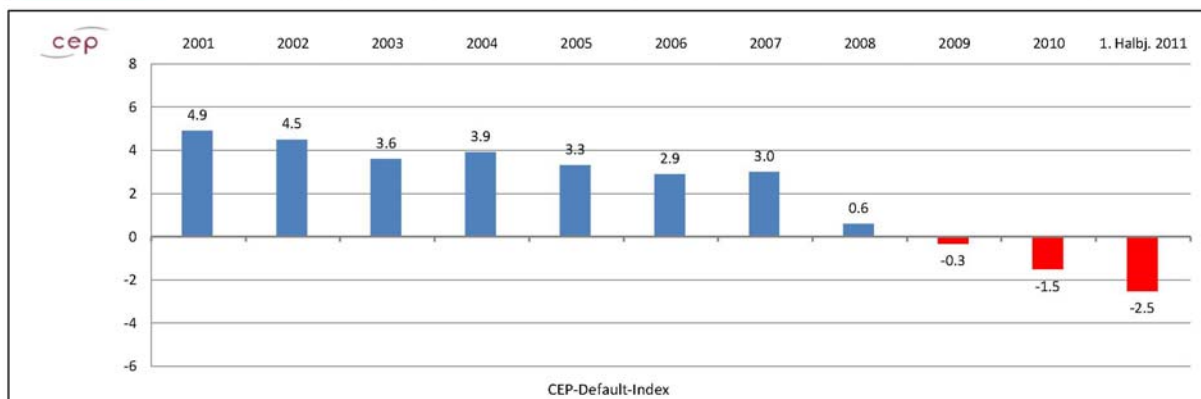
Dezember 2011

## Kernpunkte

### CEP-Default-Index für Italien: Befunde

- ▶ Der CEP-Default-Index misst, wie sich die Fähigkeit von Volkswirtschaften entwickelt, im Ausland aufgenommene Kredite zurückzuzahlen.
- ▶ Die Erosion der Kreditfähigkeit Italiens hat sich im ersten Halbjahr 2011 deutlich beschleunigt: Der CEP-Default-Index verschlechterte sich von  $-1,5$  auf  $-2,5$ . Italien gehört damit, wie Griechenland und Portugal, der Risikokategorie 4 – verfestigte Insolvenzbedrohung – an.
- ▶ Bestimmungsfaktoren für diese Entwicklung sind:
  - Der Nettokreditbedarf der italienischen Volkswirtschaft hat im ersten Halbjahr 2011 erneut zugenommen und ist auf 4,4% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) gestiegen.
  - Die kapazitätssteigernden Investitionen liegen seit 2009 nur noch bei weniger als der Hälfte der Werte bis 2007. Auch im ersten Halbjahr 2011 hat sich daran nichts geändert.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	1. Halbj. 2011
GFS	0.4	-0.3	-0.6	-0.2	-0.8	-1.4	-1.2	-2.9	-2.0	-3.5	-4.4
I <sup>K</sup>	4.5	4.8	4.2	4.1	4.1	4.3	4.2	3.5	1.7	2.0	1.9
CEP-Default-Index	4.9	4.5	3.6	3.9	3.3	2.9	3.0	0.6	-0.3	-1.5	-2.5
Risikokategorie	1	2	2	2	2	2	2	2	3	3	4



### Ursachen der Erosion der Kreditfähigkeit Italiens

- ▶ Hauptursache ist, dass Italien seine Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Euro-Ländern verloren hat: Die italienischen Lohnstückkosten sind seit 1999 um 30,5% gestiegen, die deutschen um 5%. Die Differenz von 25,5 Prozentpunkten indiziert die Wettbewerbsfähigkeitslücke.
- ▶ Weitere Probleme sind:
  - Der Anteil der Konsumausgaben in Italien nähert sich 100% des Nettoinlandsprodukts; damit stehen immer weniger Mittel für dringend benötigte Investitionen zur Verfügung, die die Wettbewerbsfähigkeit Italiens steigern könnten.
  - Der Schuldenstand des italienischen Staates liegt bei über 120% des BIP; dies nährt das Misstrauen in dessen Fähigkeit, seine Kredite zurückzuzahlen.
  - Italien verzeichnet ein erhebliches Produktivitäts- und Wohlstandsgefälle zwischen dem Norden und dem Süden des Landes.

## Reformperspektiven

- ▶ Ohne grundlegende und überdies rasch greifende Reformen wird der Verfall der Kreditfähigkeit Italiens, der sich im ersten Halbjahr 2011 weiter beschleunigt hat, in absehbarer Zeit in die Insolvenz münden. Die Zukunft der Eurozone hängt von der Reformbereitschaft in Italien ab.
- ▶ Italien muss, wie auch die anderen südeuropäischen Volkswirtschaften, dringend seinen gesamtwirtschaftlichen Auslandskreditbedarf abbauen. Dies erfordert einen Abbau der Leistungsbilanzdefizite, was die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit über eine substantielle Senkung der Lohnstückkosten voraussetzt.
- ▶ Die italienischen Lohnstückkosten lassen sich über Produktivitätssteigerungen allenfalls langfristig verbessern, da diese eine erhebliche Intensivierung der Investitions- und Innovationsaktivitäten erfordern würden.
- ▶ Auch hier hat Italien erheblichen Nachholbedarf: Die Nettoinvestitionen sind im Gegenteil seit 2009 eingebrochen. Unzureichend entwickelt ist auch die Innovationsfähigkeit: Der Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am BIP betrug nur 45% des deutschen Niveaus, die Zahl der Patentanmeldungen pro Einwohner nur ein Drittel des Wertes für Deutschland.
- ▶ Die einzige realistische Möglichkeit für die notwendige rasche Reduktion der Lohnstückkosten besteht in einer Senkung der Arbeitnehmerentgelte. Dies setzt die Kooperationsbereitschaft der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften voraus. Daran entscheidet sich die Frage, ob der Verfall der italienischen Kreditfähigkeit gestoppt werden kann oder nicht.
- ▶ Flankierend müssen die Arbeitsmärkte und Gütermärkte liberalisiert werden. Das Steuersystem sollte so restrukturiert werden, dass die hohe Belastung des Faktors Arbeit gesenkt und statt dessen der Konsum stärker besteuert wird. Außerdem ist eine strikte stabilitätsorientierte Fiskalpolitik nötig.

## Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	2
1 Der CEP-Default-Index für Italien – 1. Halbjahr 2011 .....	5
2 Ursachen der Erosion der Kreditfähigkeit Italiens .....	8
2.1 Die Verschuldung des italienischen Staates – nur ein Teilproblem .....	8
2.2 Die Konsumausgaben in Italien als weiteres Teilproblem.....	10
2.3 Das Hauptproblem: Die Erosion der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft .....	11
2.4 Das Produktivitäts- und Wohlstandsgefälle zwischen Nord- und Süditalien .....	13
3 Perspektiven für die Wiederherstellung der Kreditfähigkeit Italiens .....	13
3.1 Senkung der Lohnstückkosten durch Steigerung der Produktivität? .....	14
3.1.1 Kapazitätssteigernde Investitionen in den realen Kapitalstock und in Humankapital?... 14	
3.1.2 Innovationen? .....	15
3.2 Senkung der Lohnstückkosten durch Reduzierung der Arbeitskosten .....	17
3.2.1 Senkung der Arbeitnehmerentgelte .....	17
3.2.2 Schaffung eines wettbewerbslicheren Umfelds und flexiblerer Strukturen auf den Arbeitsmärkten.....	19
3.3 Flankierende Maßnahmen .....	20
3.3.1 Senkung des Konsums.....	20
3.3.2 Sanierung der Staatsfinanzen .....	21
3.4 Fazit: Perspektiven für Reformen in Italien.....	21

## 1 Der CEP-Default-Index für Italien – 1. Halbjahr 2011

Die Fähigkeit der italienischen Volkswirtschaft, die im Ausland aufgenommenen Kredite zurückzahlen erodiert seit 2009. Der CEP-Default-Index belegt, dass sich der negative Trend im ersten Halbjahr 2011 fortgesetzt hat.<sup>1</sup>

### Der Aufbau des CEP-Default-Index

Der CEP-Default-Index misst, wie sich die Fähigkeit der einzelnen Länder zur Rückzahlung der Auslandskredite und damit die Kreditwürdigkeit entwickelt.<sup>1</sup> Dies hängt nicht allein von der Verschuldung des Staates ab. Vielmehr ist die Solidität der gesamten Volkswirtschaft ausschlaggebend. Der CEP-Default-Index berücksichtigt daher auch das Kreditverhalten der Banken, Unternehmen und Konsumenten und misst entsprechend die Kreditfähigkeit des Landes insgesamt. Die Volkswirtschaften werden in vier Risikokategorien eingeteilt.

Der Index setzt am gesamtwirtschaftlichen Finanzierungssaldo (GFS), der den Kapitalimportbedarf einer Volkswirtschaft abbildet, und am Niveau der kapazitätssteigernden Investitionen ( $I^k$ ) einer Periode an.

Länder mit Leistungsbilanzüberschüssen exportieren Kapital, verzeichnen folglich einen positiven GFS. Da sie keine Auslandskredite benötigen, sind sie nicht insolvenzgefährdet (Risikokategorie 1).

Länder mit Leistungsbilanzdefiziten benötigen ausländisches Kapital, um diese Defizite zu finanzieren. Sie verzeichnen folglich einen negativen GFS. Für ihre mittelfristige Kreditfähigkeit kommt es darauf an, ob mit dem ausländischen Kapital kapazitätserhöhende Investitionen finanziert werden, aus deren Wertschöpfung die Tilgung des Auslandskredits erwirtschaftet werden kann, oder Konsumgüter finanziert werden, die durch Verbrauch vernichtet werden.

Ein positiver Wert des CEP-Default-Index bei gleichzeitig negativem GFS bedeutet: Die kapazitätssteigernden Investitionen eines Jahres übersteigen die Nettokapitalimporte. In diesem Fall lässt sich nicht allgemein sagen, ob die Kreditfähigkeit der Volkswirtschaft gefährdet ist oder nicht (Risikokategorie 2).<sup>2</sup>

Ein negativer Wert des CEP-Default-Index bedeutet: Die Nettokapitalimporte übersteigen die kapazitätssteigernden Investitionen. Das Land konsumiert<sup>3</sup> rechnerisch nicht nur 100% des im Inland erwirtschafteten Einkommens, sondern darüber hinaus auch einen Teil des Nettokapitalimports. Die Volkswirtschaft verschuldet sich folglich, um Konsumausgaben finanzieren zu können. Diese Entwicklung bedroht die Solvenz (Risikokategorie 3).

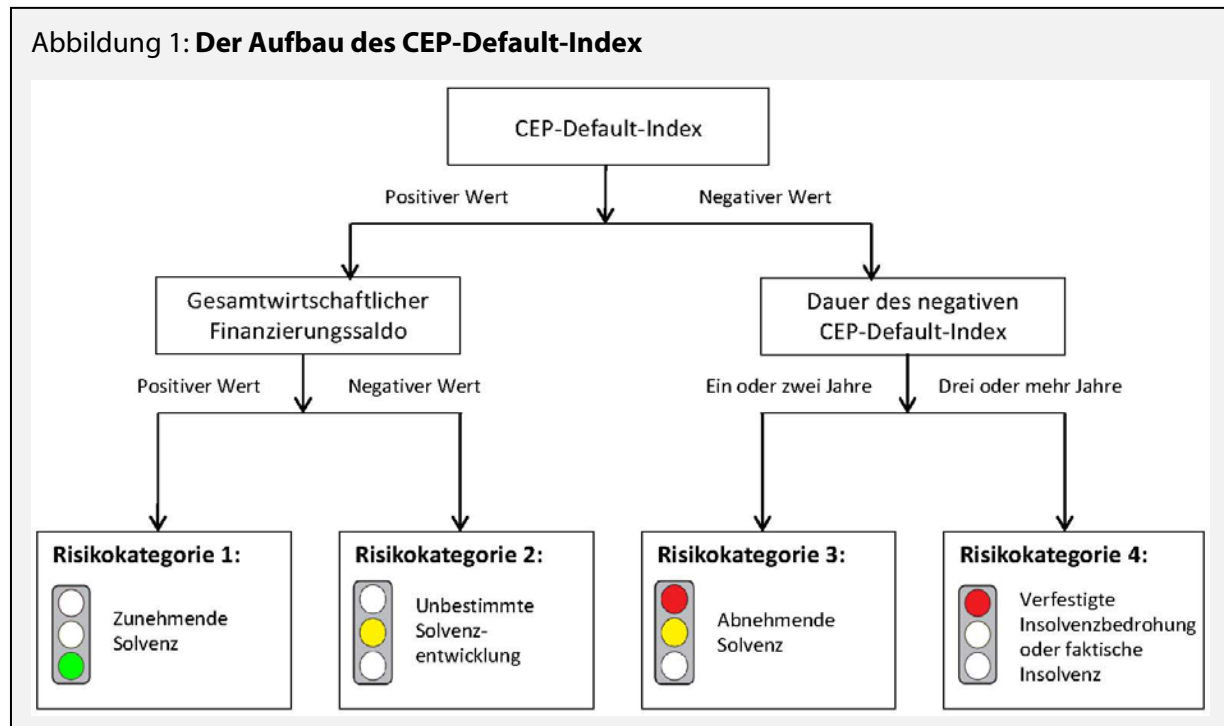
Ein über drei oder noch mehr Jahre negativer CEP-Default-Index bedeutet: Die Erosion der Kreditfähigkeit ist kein vorübergehendes, sondern ein strukturelles Problem; die Solvenzbedrohung hat sich verfestigt oder ist faktisch eingetreten (Risikokategorie 4).

<sup>1</sup> Für eine ausführliche Erläuterung der Vorgehensweise zur Erstellung des Index sowie eine Übersicht für alle 17 Euro-Staaten für den Zeitraum 2001 bis 2010 s. cepStudie Der CEP-Default-Index, S. 8. Abrufbar unter [www.cep.eu](http://www.cep.eu).

<sup>2</sup> Hierfür wäre eine exakte Bestimmung der gesamtwirtschaftlichen Investitionsrendite Voraussetzung, was jedoch nicht möglich ist.

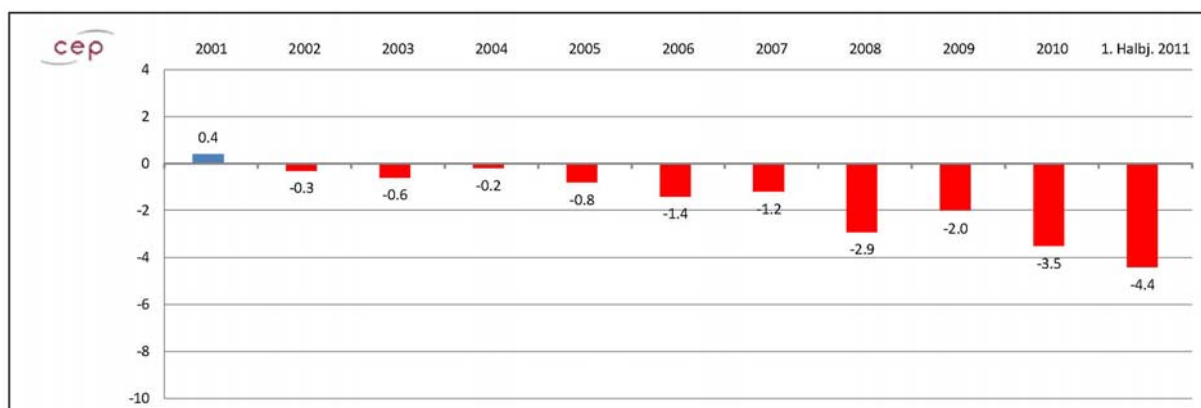
<sup>3</sup> Unter Konsum sind hier sämtliche Ausgaben zu verstehen, die keine kapazitätssteigernden Investitionen darstellen. Konsum in diesem Sinne umfasst folglich z.B. auch den privaten Wohnungsbau, den Nettozugang an Wertsachen und die Lagerung hergestellter Güter.

<sup>1</sup> Die italienische Statistikbehörde Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) hat seit Erscheinen der ersten CEP-Default-Index-Studie im Juli 2011 einige wichtige Daten für vergangene Perioden revidiert. Der vorliegenden Analyse liegen die revidierten Daten zugrunde, wodurch es zu leicht abweichenden Werten für den CEP-Default-Index gegenüber der ersten Studie kommt.



**Gesamtwirtschaftlicher Finanzierungssaldo (GFS)<sup>2</sup>:** Seit 2002 hat Italien einen negativen GFS. Die Verschuldung gegenüber dem Ausland steigt also seit Jahren an. Im ersten Halbjahr 2011 verschlechterte sich der GFS gegenüber 2010 um fast einen Prozentpunkt auf – 4,4% des BIP.

Abbildung 2: Gesamtwirtschaftlicher Finanzierungssaldo Italiens in Prozent des BIP



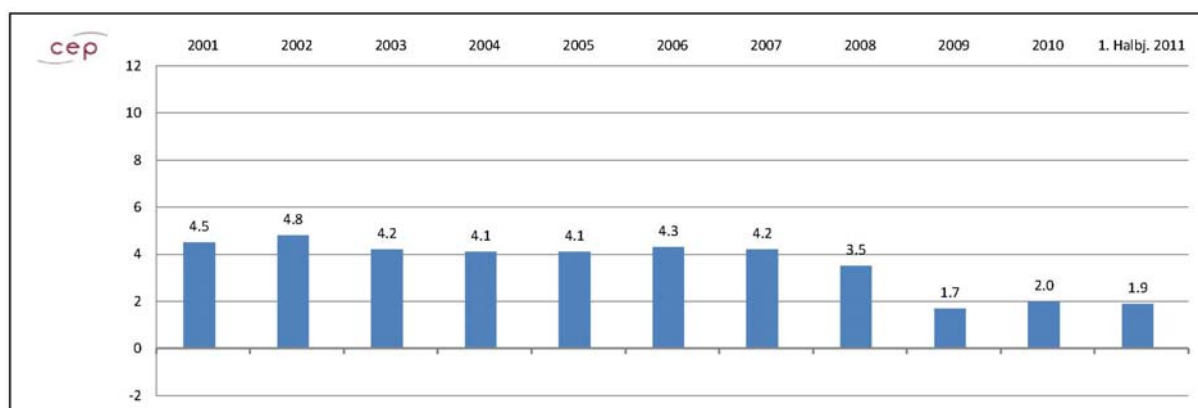
Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

**Kapazitätssteigernde Investitionen (I<sup>k</sup>):** Im ersten Halbjahr 2011 verharrten die kapazitätssteigernden Investitionen auf dem Niveau von 2010 und blieben damit deutlich unter dem Volumen der Zeit bis 2008. Nach wie vor wird mit 56% über die Hälfte der Auslandskredite nicht für kapazitätssteigernde Investitionen, sondern für Konsum im weiteren Sinne<sup>3</sup> genutzt.

<sup>2</sup> Vgl. für eine ausführliche Interpretation des gesamtwirtschaftlichen Finanzierungssaldos, der kapazitätssteigernden Investitionen, des CEP-Default-Index sowie der Risikokategorie cepStudie Der CEP-Default-Index, S. 11-23. Abrufbar unter [www.cep.eu](http://www.cep.eu).

<sup>3</sup> Vgl. Anm. 3 im Kasten „Der Aufbau des CEP-Default-Index“, S. 5.

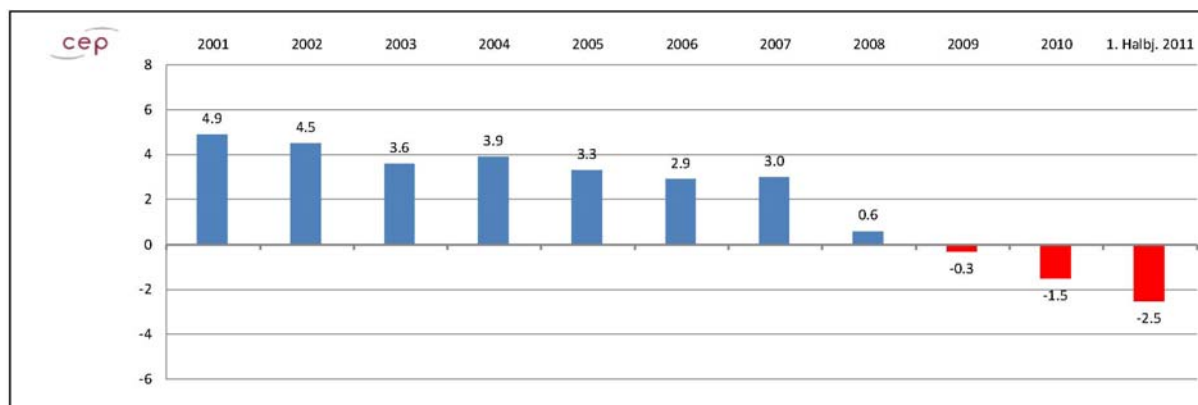
Abbildung 3: Kapazitätssteigernde Investitionen Italiens in Prozent des BIP



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

**CEP-Default-Index:** Seit 2001 fällt der Index, mit Ausnahme der Jahre 2004 und 2007, kontinuierlich. Im ersten Halbjahr 2011 hat sich dieser negative Trend nicht nur fortgesetzt, sondern noch beschleunigt: Der Index fiel deutlich von  $-1,5$  auf  $-2,5$ . Die Erosion der Fähigkeit Italiens zur Rückzahlung der Auslandskredite hat sich somit weiter verstärkt. Die Kreditfähigkeitslücke beträgt allein für das erste Halbjahr 2011 2,5% des BIP = 20 Mrd. Euro. Schreibt man diese Entwicklung auf das ganze Jahr fort, ergibt sich eine Kreditfähigkeitslücke für das Jahr 2011 von 40 Mrd. Euro.

Abbildung 4: CEP-Default-Index für Italien



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

**Risikokategorie 4:** Die Kreditfähigkeit Italiens hat sich im ersten Halbjahr 2011 gegenüber 2010 abermals verschlechtert. Ohne drastische, kurzfristig wirkende Änderungen – die nicht in Sicht sind – wird Italien am Ende des Jahres das dritte Jahr in Folge einen negativen Indexwert aufweisen und sich so von der Risikokategorie 3 in die Risikokategorie 4 verschlechtern. Italien steht dann 2011 auf einer Stufe mit Griechenland, Malta, Portugal und Zypern.

Im Folgenden werden die Ursachen für die Erosion der Solvenz Italiens beleuchtet und die Perspektiven für Reformen aufgezeigt. Empirisch werden die Entwicklungen in Italien, soweit Zahlenmaterial verfügbar ist, bis zum Jahr des Eintritts des Landes in die Währungsunion, 1999, zurückverfolgt.

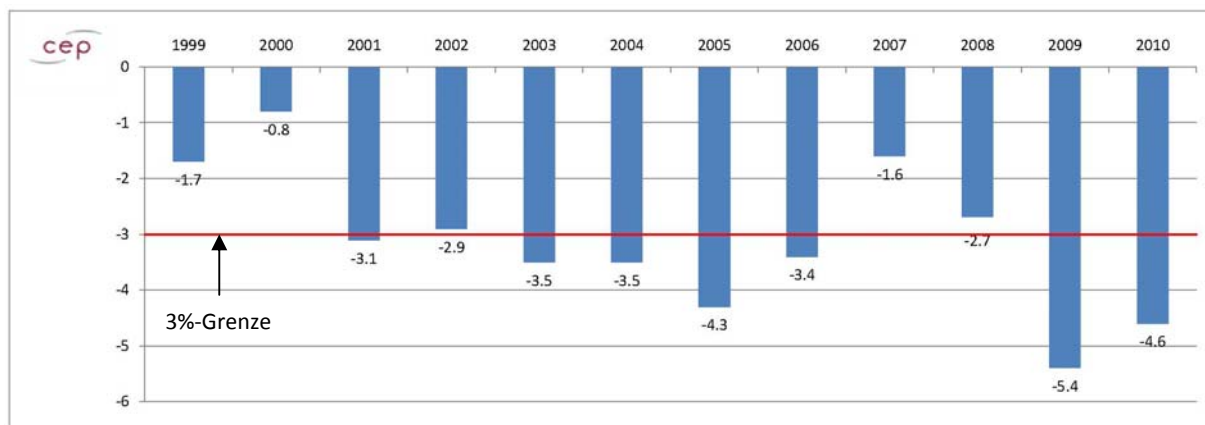
## 2 Ursachen der Erosion der Kreditfähigkeit Italiens

Die Verschuldung des italienischen Staates, obwohl gravierend, ist nur ein Teilproblem (2.1). Das umfassendere und grundsätzlichere Problem besteht in der zunehmenden Verschuldung des Landes insgesamt, die auf hohe Leistungsbilanzdefizite zurückzuführen ist, welche wiederum ihre Ursache in einer immer schwächeren Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft haben (2.3). Hinzu kommt ein überhöhter Konsum, der zu Lasten der benötigten Investitionen geht (2.2).

### 2.1 Die Verschuldung des italienischen Staates – nur ein Teilproblem

Bereits als die Wechselkurse der Eurostaaten 1999 endgültig fixiert wurden, lag der Schuldenstand Italiens mit 113% des BIP erheblich über dem im Maastricht-Vertrag festgelegten Referenzwert von 60% des BIP. Das öffentliche Defizit blieb nur bis 2000 substantiell unterhalb des Referenzwerts von 3% (vgl. Abb. 5). Erst 2007 wurde dieser Wert mit 1,6% wieder in nennenswertem Ausmaß unterschritten. Schon 2008 näherte er sich aber erneut der Grenze von 3% und lag 2009 sowie 2010 darüber.

Abbildung 5: Staatsdefizit Italiens in Prozent des BIP



Quelle: Eurostat.

Trotz der jährlichen Haushaltsdefizite gelang es Italien, die relative Verschuldung des Staates bis 2007 auf 103,1% des BIP zu senken (vgl. Abb. 6).<sup>4</sup>

In den Jahren 2008 bis 2010 aber stieg die Staatsverschuldung sprunghaft an und liegt seit 2009 sogar über dem Wert beim Eintritt in die Währungsunion. 2010 betrug sie 118,4% des BIP. Im ersten Halbjahr 2011 setzte sich dieser Trend fort: Der Schuldenstand erreichte 120,6%. Innerhalb der Eurozone weist nur Griechenland einen höheren Schuldenstand auf.

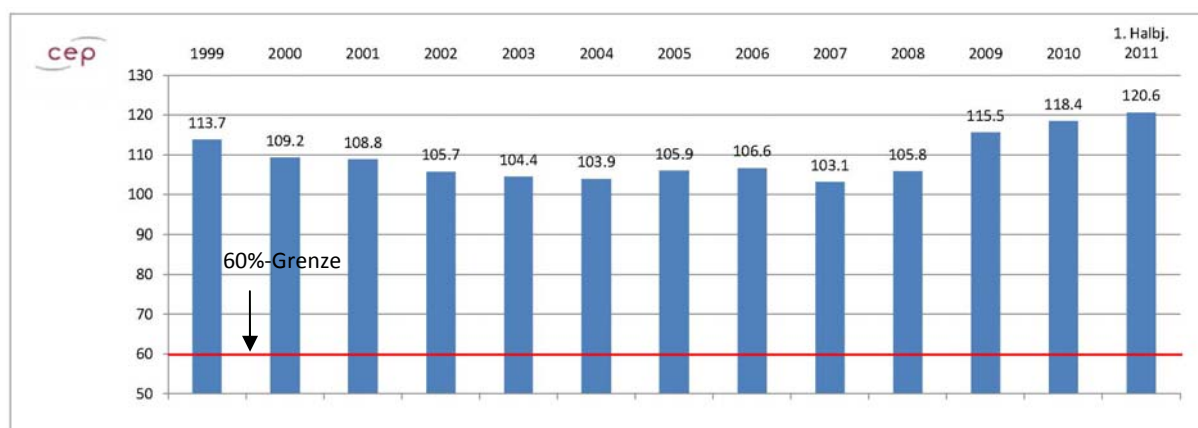
Der Rat der Europäischen Union stellte 2005 für Italien ein übermäßiges öffentliches Defizit fest. Dieser Beschluss wurde 2008 zwar aufgehoben. Anfang 2010 stellte der Rat allerdings erneut ein übermäßiges öffentliches Defizit fest. Das damit einhergehende Defizitverfahren läuft noch. Der Rat forderte Italien auf, das Defizit 2011 und 2012 zu senken, so den Schuldenstand zu reduzieren und etwaige unerwartete Mehreinnahmen für die fiskalische Konsolidierung zu verwenden.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> 2007 erreichte auch der Euroraum mit 66,4% seinen besten Wert.

<sup>5</sup> Vgl. Ratsempfehlung 2011/C 215/02 vom 12. Juli 2011, Abl. C 215 v. 21. Juli 2011, S. 4-7.



Abbildung 6: Öffentlicher Schuldenstand Italiens in Prozent des BIP



Quelle: Eurostat.

Die Erosion der Kreditfähigkeit des italienischen Staates ist aber nicht allein auf verantwortungslose Schuldenaufnahmen des italienischen Staates zurückzuführen. Es kommt vielmehr auf die Verschuldungslage des gesamten Landes – des Staates und der Privatwirtschaft – an.

Wesentliche Aspekte für die Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Kreditwürdigkeit – und damit auch jener des Staates – sind das Ausgabeverhalten der privaten Haushalte und Unternehmen (2.2) sowie die Frage, ob das Land notfalls seinen Kreditbedarf auch vollständig im Inland decken könnte (2.3). Hinzu kommen länderspezifische Faktoren wie in Italien das Produktivitäts- und Wohlstandsgefälle zwischen dem Norden und dem Süden des Landes (2.4).

### Unbegrenzte Kreditfähigkeit von Staaten? Eine Fehlvorstellung

Die in der Vergangenheit verbreitete Vermutung, Staaten seien unbegrenzt kreditfähig, beruht auf der Annahme, dass sie sich kraft ihrer hoheitlichen Steuererhebungsgewalt nahezu beliebig Finanzmittel aus der nationalen Volkswirtschaft verschaffen können, die sie zur Bedienung der im Ausland aufgenommenen Staatskredite einsetzen können. Dieser Zusammenhang zerbricht dann, wenn die Volkswirtschaft ebenfalls vor gravierenden Problemen steht. Ein Staat, dem mangels prosperierender Volkswirtschaft die besteuerten Quellen abhanden kommen, verfügt nicht mehr über jene Sicherheiten, die privaten, zumal ausländischen Kreditgebern in der Vergangenheit genügt haben, um ihn als kreditwürdig einzustufen.<sup>1</sup>

Aus diesem Grund ist es auch nicht zu rechtfertigen, dass die Reform der Eigenkapitalvorschriften für Banken („Basel III“) für Staatsanleihen weiterhin keine Eigenkapitalhinterlegungspflicht aus dem Euroraum vorsieht. Sehr wohl können auch Staaten in die Insolvenz gehen.

<sup>1</sup> Vgl. cepStudie Der CEP-Default-Index, S. 8. Abrufbar unter [www.cep.eu](http://www.cep.eu).

## 2.2 Die Konsumausgaben in Italien als weiteres Teilproblem

In Italien wurden von 1999 bis 2008 jährlich zwischen 91% und gut 94% des Nettoinlandsprodukts (NIP) für Konsum<sup>6</sup> verwendet (vgl. Abb. 7). Der Rest, also zwischen 6% und 9%, stand theoretisch für den Aufbau eines zusätzlichen Kapitalstocks zur Verfügung. 2009 stieg die Konsumquote

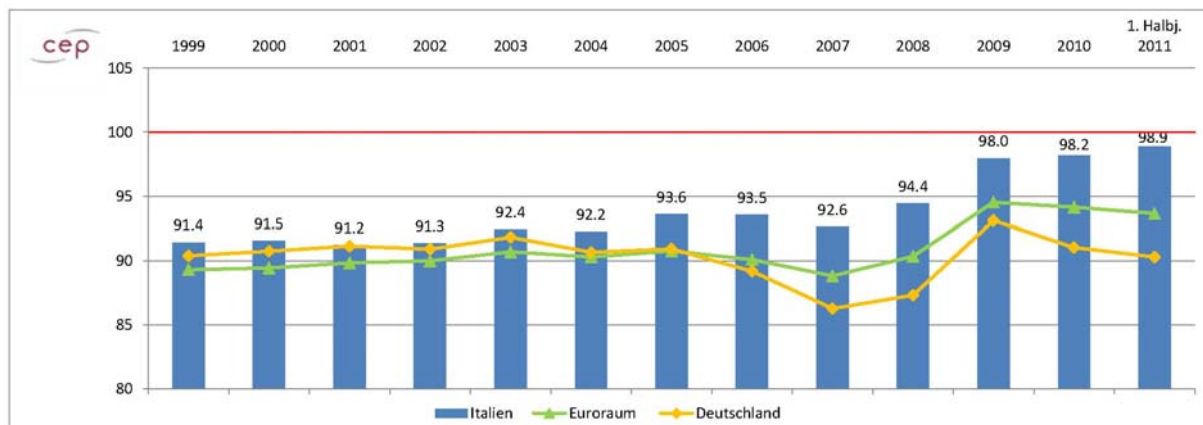
### Der Zusammenhang zwischen Kreditfähigkeit und Konsumausgaben

Die Kreditaufnahme im Ausland geht dann nicht zwingend mit einer abnehmenden Solvenz eines Landes einher, wenn die im Ausland aufgenommenen Mittel für kapazitätssteigernde Investitionen verwendet werden, die das Produktionspotenzial der Volkswirtschaft erhöhen und damit die Möglichkeit schaffen, Zins und Tilgung aus zusätzlicher Wertschöpfung zu bestreiten. Die Solvenz leidet, wenn mit den Auslandskrediten statt Investitionen Konsumausgaben getätigt werden. Messen lässt sich eine solche Entwicklung an der Konsumquote bezogen auf das Nettoinlandsprodukt (NIP). Das Nettoinlandsprodukt gibt Aufschluss darüber, welche Beträge in einer Volkswirtschaft für Konsum und für den Aufbau zusätzlicher Investitionen zur Verfügung stehen, wenn der Kapitalstock erhalten bleiben soll.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Das Nettoinlandsprodukt entspricht dem Bruttoinlandsprodukt verringert um den Wertverlust des Kapitalstocks (Abschreibungen). Dieser Werteverlust muss in jedem Jahr zunächst aufgebracht werden, um den Kapitalstock zu erhalten. Die darüber hinausgehende Wertschöpfung kann dann für Konsum und solche Investitionen verwendet werden, die den Kapitalstock erhöhen.

sprunghaft auf 98% und seitdem weiter auf fast 99% im ersten Halbjahr 2011. Das heißt, dass fast das gesamte zur Verfügung stehende Einkommen in den letzten Jahren für den Konsum verwendet wurde. Hohe Konsumquoten wirken sich negativ auf das Investitionsvolumen aus und schwächen so das Vertrauen der Kapitalanleger in die Fähigkeit, Kredite zurückzubezahlen.

Abbildung 7: Konsumquote Italiens in Prozent des NIP



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

<sup>6</sup> Nach Eurostat umfasst der Konsum die Güter, die zur unmittelbaren Befriedigung individueller oder kollektiver Bedürfnisse erworben werden. Es handelt sich hierbei nicht um das Konsumkonzept im weiteren Sinne, das in Anm. 3 im Kasten „Der Aufbau des CEP-Default-Index“, S. 5 beschrieben wird.

### 2.3 Das Hauptproblem: Die Erosion der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft

Bei der Einführung des Euros 1999 erzielte Italien noch einen Leistungsbilanzüberschuss und damit einhergehend einen positiven gesamtwirtschaftlichen Finanzierungssaldo (vgl. Abb. 8). Seit 2000 erwirtschaftet Italien jedoch Leistungsbilanzdefizite. Dementsprechend entstanden auch gesamtwirtschaftliche Finanzierungsdefizite.

#### Der Zusammenhang zwischen Kreditfähigkeit, Leistungsbilanz und GFS

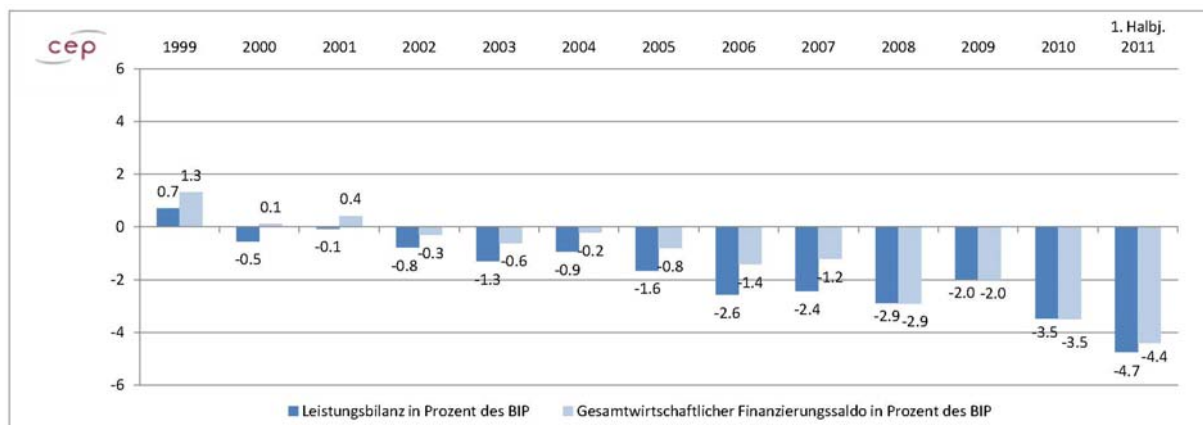
Wenn in einer Volkswirtschaft die Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern sowie nach Dienstleistungen die zur Verfügung stehende inländische Produktion übersteigt, muss der Mehrbedarf durch Importe gedeckt werden. Die Importe der Volkswirtschaft übersteigen in diesem Fall die Exporte. Voraussetzung für die Deckung des Gütermehrbedarfs durch Importüberschüssen ist, dass die Volkswirtschaft sich aus dem Ausland Kapital beschafft, mit dem sie diesen Mehrbedarf finanziert. Die Importe und Exporte von Waren und Dienstleistungen werden in der Leistungsbilanz erfasst. Ein Importüberschuss bei Waren und Dienstleistungen führt zu einem Leistungsbilanzdefizit<sup>1</sup> und damit zu einem entsprechenden Bedarf an ausländischem Kapital für die Finanzierung desselben. Dieser Bedarf an ausländischem Kapital wird im gesamtwirtschaftlichen Finanzierungssaldo (GFS) abgebildet.<sup>2</sup>

Wenn er positiv ist, exportiert die Volkswirtschaft per saldo Kapital. Das Land – und damit auch der Staat – ist theoretisch nicht auf Kredite aus dem Ausland angewiesen und damit auch kreditwürdig. Staat und Private könnten ihren gesamten Kreditbedarf auch im Inland decken, also ihre Auslandskredite durch Inlandskredite ablösen. Ein negativer Saldo bedeutet dagegen, dass der private Vermögensaufbau nicht ausreicht, um den inländischen Kreditbedarf zu decken. Das Land ist auf Kredite aus dem Ausland angewiesen.

<sup>1</sup> Ebenfalls in der Leistungsbilanz werden die grenzüberschreitenden Erwerbs- und Vermögenseinkommen sowie laufende Übertragungen erfasst.

<sup>2</sup> Das Leistungsbilanzdefizit entspricht zwar im Wesentlichen dem aus dem Ausland befriedigten Kapitalbedarf, ist jedoch nicht völlig identisch mit ihm: Im GFS werden außerdem einmalige Vermögensübertragungen erfasst.

Abbildung 8: Leistungsbilanzdefizit und gesamtwirtschaftlicher Finanzierungssaldo Italiens



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen

Die Hauptursache für die Leistungsbilanzdefizite und den damit einhergehenden, von Jahr zu Jahr steigenden Bedarf Italiens an Auslandskrediten ist ein substantieller Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft auf den Weltgütermärkten, der sich in der Entwicklung der italienischen Lohnstückkosten manifestiert.

### **Die Bedeutung der Lohnstückkosten für die Wettbewerbsfähigkeit in der Währungsunion**

Einen Eindruck über die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft vermittelt die Entwicklung der Lohnstückkosten. Die Lohnstückkosten setzen die Lohnkosten ins Verhältnis zur Produktivität.

Ein Beispiel: Die Arbeitsstunde eines Drehers koste in Deutschland 40 Euro, in Portugal 30 Euro; die italienischen Arbeitskosten liegen folglich um 25% unter den deutschen. Gleichzeitig sei der deutsche Dreher aufgrund moderner Maschinen in der Lage, zwei Bauteile in der Stunde zu bearbeiten, der italienische aufgrund veralteter Maschinen nur eines. Die Produktivität des deutschen Drehers ist folglich doppelt so hoch wie die des italienischen. Die Lohnstückkosten messen die Arbeitskosten pro hergestelltem Stück. Im Beispiel betragen sie in Italien 30 Euro, in Deutschland dagegen nur 20 Euro. Die italienischen Lohnstückkosten übersteigen also die deutschen um 50%. Das deutsche Unternehmen kann seine Bauteile auf dem Weltmarkt bei gleichen sonstigen Bedingungen deutlich günstiger anbieten als die italienische Konkurrenz. Das italienische Unternehmen kann weder auf dem heimischen noch auf dem Weltmarkt gegen das deutsche bestehen.

Auf die Gesamtwirtschaft übertragen, führen höhere Lohnstückkosten dazu, dass die inländische Produktion gegenüber der ausländischen sowohl auf den Exportmärkten als auch im eigenen Land nicht ausreichend konkurrenzfähig ist. Da ausländische Waren günstiger angeboten werden können als heimische, greifen die heimischen Konsumenten vermehrt zu importierten Gütern. Gleichzeitig finden die heimischen Exporte im Ausland weniger Abnehmer. In der Folge wird mehr importiert und weniger exportiert. Dadurch entstehen Leistungsbilanzdefizite, die mit Auslandskrediten finanziert werden müssen.

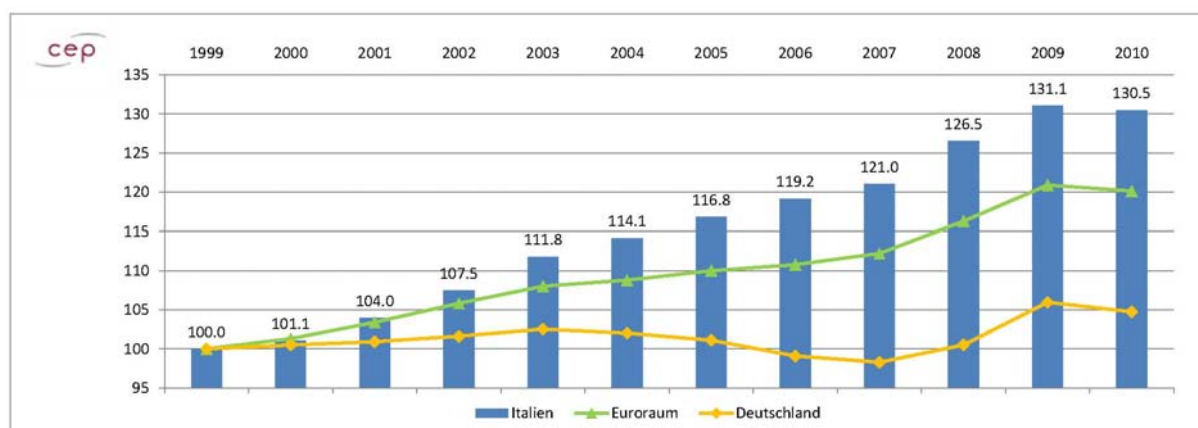
In Ländern mit eigener Währung würden steigende Lohnstückkosten durch eine Abwertung egalisiert, so dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht leidet. In einer Währungsunion ist dieser Weg versperrt. Wenn sich die Leistungsbilanzdefizite und damit der Auslandskreditbedarf verstetigen, leidet die Kreditfähigkeit, bis sie verloren geht. Von wesentlicher Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeitsposition einer Volkswirtschaft ist nicht die absolute Höhe der Lohnstückkosten, sondern die relative Höhe im Verhältnis zur Höhe der Lohnstückkosten anderer Volkswirtschaften. Steigende relative Lohnstückkosten zeigen an, dass ein Land an Wettbewerbsfähigkeit verliert.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Für die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich der Länder innerhalb einer Währungsunion ist die Entwicklung des Preisniveaus allenfalls von untergeordneter Bedeutung, da dieses von der gemeinsamen Geldpolitik geprägt wird. Daher werden hier die nominalen Lohnstückkosten herangezogen, die zu Preisen eines Basisjahres das Arbeitnehmerentgelt zum BIP in Bezug setzen.

Italiens nominale Lohnstückkosten liegen seit der Euro-Einführung oberhalb der deutschen (vgl. Abb. 9), seit 2001 auch oberhalb des Durchschnitts im Euroraum. 2010 überstiegen sie den Durchschnitt im Euroraum um zehn Prozentpunkte, die deutschen Lohnstückkosten um fast 26 Prozentpunkte. Italien hat somit gegenüber Deutschland substantiell an Wettbewerbsfähigkeit verloren. Damit Italien zu Deutschland aufschließen kann, müssen die italienischen Lohnstückkosten deutlich sinken oder zumindest weniger stark steigen als in Deutschland. Die nachlassende Wettbewerbsfähigkeit Italiens führte dazu, dass der Anteil Italiens an den Weltexporten gesunken ist.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Vgl. Europäische Kommission (2010): Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances, S. 86.

Abbildung 9: Nominale Lohnstückkosten in Italien (Basisjahr 1999)



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

## 2.4 Das Produktivitäts- und Wohlstandsgefälle zwischen Nord- und Süditalien

Eine italienische Besonderheit ist das starke Nord-Süd-Gefälle der italienischen Volkswirtschaft. Das BIP pro Kopf beträgt in Süditalien seit Jahren nur 55% bis 56% des BIP pro Kopf in Norditalien. Die Arbeitslosigkeit war 2010 im Süden mit 13,4% noch mehr als doppelt so hoch wie im Norden mit 6,4%.<sup>8</sup> Im Euroraum betrug die Arbeitslosigkeit 2010 10%. Die italienische Volkswirtschaft ist folglich gespalten: Norditalien geht es besser als dem Durchschnitt der Eurostaaten, Süditalien hingegen schlechter. Die Befunde für die italienische Volkswirtschaft müssen vor dem Hintergrund dieser regionalen Disparität gesehen werden: Der erforderliche Anpassungsbedarf ist in Süditalien wesentlich höher als in Norditalien. Die hohe Arbeitslosigkeit im Süden deutet darauf hin, dass die Lohnstückkosten in Süditalien besonders hoch sind. Es ist nicht nur eine Frage der sozialen Stabilität in Italien, dass das Gefälle zwischen Nord- und Süditalien abgebaut wird. Die gesamte italienische Volkswirtschaft kann sich einen nicht-wettbewerbsfähigen Süden auf Dauer nicht leisten.

## 3 Perspektiven für die Wiederherstellung der Kreditfähigkeit Italiens

Um dem Eindruck entgegenzuwirken, dass sich die ungünstige Situation Italiens verfestigt, wäre eine entscheidende Wende in der Wirtschaftspolitik nötig gewesen. Dass diese unter der Regierung Berlusconi ausgeblieben ist, führte innerhalb der Eurozone zu erheblicher Kritik an der Regierung Italiens.<sup>9</sup>

Die drohende Zuspitzung der Situation in Italien ist eine ernsthafte Gefahr für die Euro-Zone. Inzwischen wird daher über mögliche Unterstützungsmaßnahmen für Italien und die Mobilisierung der dafür nötigen finanziellen Mittel im Rahmen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) nachgedacht.<sup>10</sup> Hinter den Kulissen wird darüber hinaus über zusätzliche Mittel in Höhe von 400 Mrd. Euro für Italien verhandelt, von denen 100 Mrd. Euro durch den IWF und 300 Mrd. Euro

<sup>8</sup> Eurostat, eigene Berechnungen.

<sup>9</sup> Vgl. FAZ v. 7.11.2011, S. 1 f.

<sup>10</sup> Vgl. FAZ v. 7.11.2011, S. 11; Süddeutsche Zeitung v. 11.11.2011, S. 17.

durch die Notenbanken der Euro-Länder bereitgestellt werden sollen. Einen entsprechenden Antrag hat Italien aber bislang noch nicht gestellt.<sup>11</sup>

Die Anreizwirkung dieser Situation ist desaströs, da sie die politische und ökonomische Verantwortlichkeit für die nationale Wirtschaftspolitik verwischt und somit die Anreize für eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik schwächt.<sup>12</sup> Die politische Zustimmung zur europäischen Einigung und zur Euro-Zone dürfte in diesem Fall dramatisch sinken, da Bürger immer weniger durch demokratische Beteiligung die Wirtschaftspolitik bestimmen können und da sie – vor allem – befürchten müssen, dass ihre Ersparnisse zur Hilfe für Italien herangezogen werden.

Italien kann nur dann wieder Kreditfähigkeit erlangen, wenn es seinen gesamtwirtschaftlichen Bedarf an Auslandskrediten und, damit äquivalent, seine Leistungsbilanzdefizite abbaut. Im Mittelpunkt des Reformprogramms muss die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft und damit die Reduzierung der Lohnstückkosten stehen.

### **Möglichkeiten einer Senkung der Lohnstückkosten**

Voraussetzung für den Abbau der Leistungsbilanzdefizite und des entsprechenden Auslandskreditbedarfs ist die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit. Dafür müssen die Lohnstückkosten im Verhältnis zu denen der Handelspartner sinken. Dies setzt voraus, dass der Anstieg der Arbeitskosten unterhalb des Produktivitätszuwachses liegt.

Die Lohnstückkosten lassen sich über zwei Wege senken: über die Steigerung der Arbeitsproduktivität durch Investitionen oder Innovationen und über die Senkung der Arbeitskosten. Flankierend können und müssen weitere Reformen hinzukommen, nicht zuletzt die Sanierung des Staatshaushalts.

Die Gesundung der Staatsfinanzen allein wird die Länder, die ihre Kreditfähigkeit verloren haben, nicht aus der Krise führen. Der Erfolg der Anstrengungen auf diesem Gebiet steht und fällt im Gegenteil mit der Frage, ob es gelingt, die Volkswirtschaften wieder wettbewerbsfähig zu machen, also die Lohnstückkosten zu senken.

## **3.1 Senkung der Lohnstückkosten durch Steigerung der Produktivität?**

In dem Maße, wie es gelingt, die Arbeitsproduktivität zu steigern, erübrigt sich eine Senkung der Arbeitskosten, insbesondere der Löhne. Dieser Weg hat daher den Vorteil, dass er sozial verträglicher ist als seine Alternative. Die Arbeitsproduktivität einer Volkswirtschaft lässt sich mit Investitionen (3.1.1) oder mit Innovationen (3.1.2) verbessern.

### **3.1.1 Kapazitätssteigernde Investitionen in den realen Kapitalstock und in Humankapital?**

In den ersten Jahren nach Einführung der Währungsunion stieg das Niveau der kapazitätssteigernden Investitionen in Italien von 4% auf 4,8% im Jahr 2002 (vgl. Abb. 10). Zwischen 2001 und 2008 lag das italienische Investitionsniveau über dem deutschen. Entsprechend erschien

<sup>11</sup> Vgl. faz.net, Euro-Länder wollen mehr Hilfe vom IWF. Abrufbar unter <http://tinyurl.com/Italien-iwf>, zuletzt abgerufen am 30.11.2011; Spiegel online, Italien spricht mit IWF über 400-Milliarden-Notpaket. Abrufbar unter <http://tinyurl.com/Italien-iwf2>, zuletzt abgerufen am 30.11.2011.

<sup>12</sup> Vgl. zur Notwendigkeit realwirtschaftlicher Reformen cepStudie Anforderungen an die Sanierung der Euro-Staaten, S. 12 f, online unter [www.cep.eu](http://www.cep.eu).

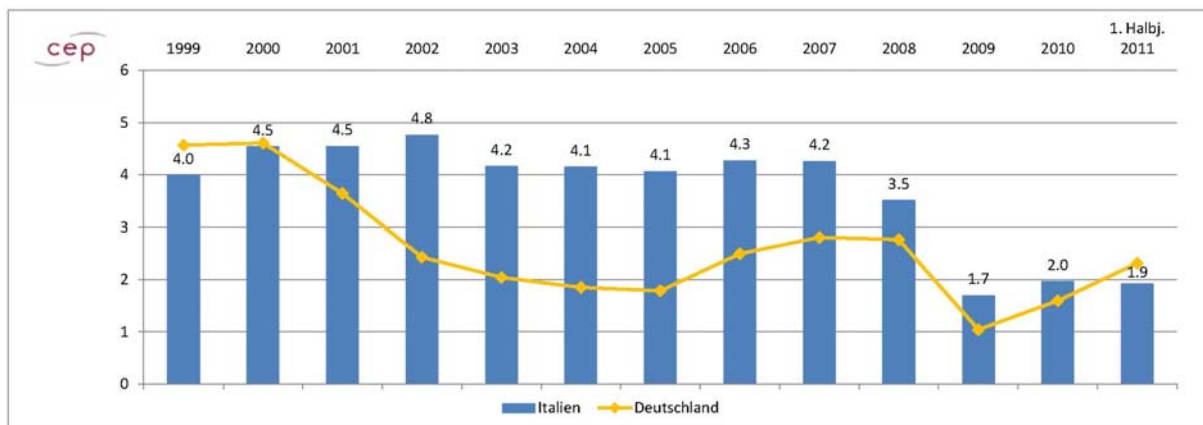
auch die Kreditfähigkeit als nicht problematisch. 2009 brachen die Investitionen ein und verharren seitdem bei ca. 2%. Um über kapazitätssteigernde Investitionen an Wettbewerbsfähigkeit

### Der Zusammenhang zwischen Investitionen und Produktivität

Hohe Kapitalintensität und gute Ausbildung führen dazu, dass der einzelne Arbeitnehmer in der gleichen Arbeitszeit mehr leisten kann. Ein Arbeitnehmer, der eine automatisierte Fertigungsstraße bedient, ist produktiver als ein Arbeitnehmer, der ein Auto größtenteils von Hand zusammenbauen muss. Ein hochqualifizierter Arbeitnehmer kann auf veränderte Bedingungen oder Probleme schneller reagieren und ist damit ebenfalls produktiver.

gegenüber den anderen Euro-Ländern zu gewinnen, müsste in Italien nun überdurchschnittlich viel investiert werden. Anzeichen dafür gibt es aber derzeit nicht. Selbst wenn dies nicht so wäre, würde es aber dauern, bis die dadurch hervorgerufene Produktivitätssteigerung in einer Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit resultieren würde. Vor diesem Hintergrund ist fraglich, ob die italienische Volkswirtschaft ihre Produktivität schnell genug so stark steigern kann, dass hierüber die eingetretene Wettbewerbsfähigkeitslücke kurzfristig korrigiert werden könnte.

Abbildung 10: Kapazitätssteigernde Investitionen in Italien in Prozent des BIP



Quelle: Eurostat, Ameco, eigene Berechnungen.

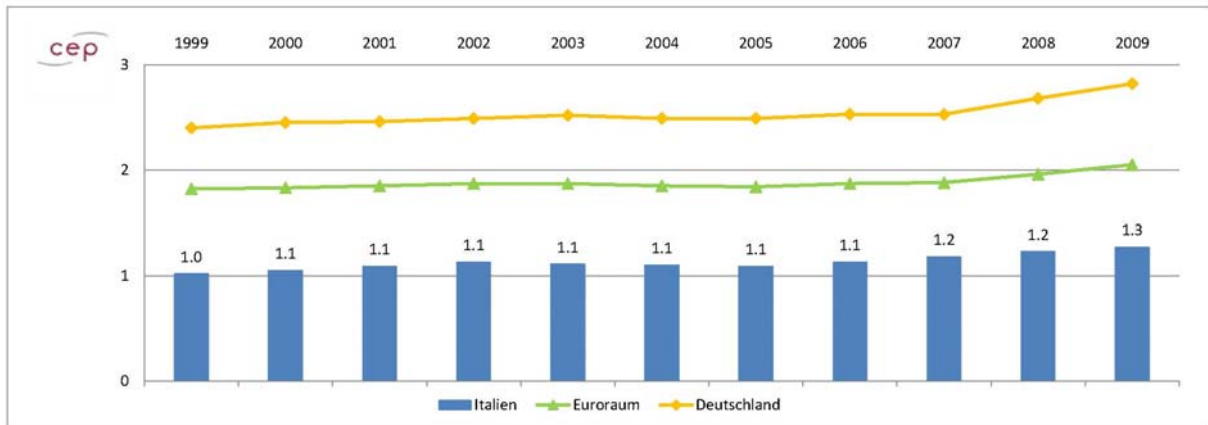
### 3.1.2 Innovationen?

Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) im Verhältnis zum BIP sind in Italien schon seit der Euro-Einführung 1999 deutlich geringer als im Durchschnitt der übrigen Euro-Staaten und insbesondere auch im Vergleich zu Deutschland (vgl. Abb. 11).

### Der Zusammenhang zwischen Innovationen und Produktivität

Die zweite Möglichkeit, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen, besteht in Innovationen in Gestalt neuer Produkte oder effizienterer Produktionsverfahren. Eine Voraussetzung hierfür sind Investitionen in Forschung und Entwicklung (F&E). Mit ihnen lassen sich neue Erkenntnisse gewinnen, die dann in neue Produkte oder Herstellungsverfahren umgesetzt werden. Sind umgekehrt die F&E-Ausgaben in einem Land unterdurchschnittlich, läuft dieses Gefahr, dass es aufgrund mangelnder Innovationsfähigkeit relativ an Produktivität und mithin auch an internationaler Wettbewerbsfähigkeit einbüßt.

Abbildung 11: F&amp;E-Ausgaben in Italien in Prozent des BIP

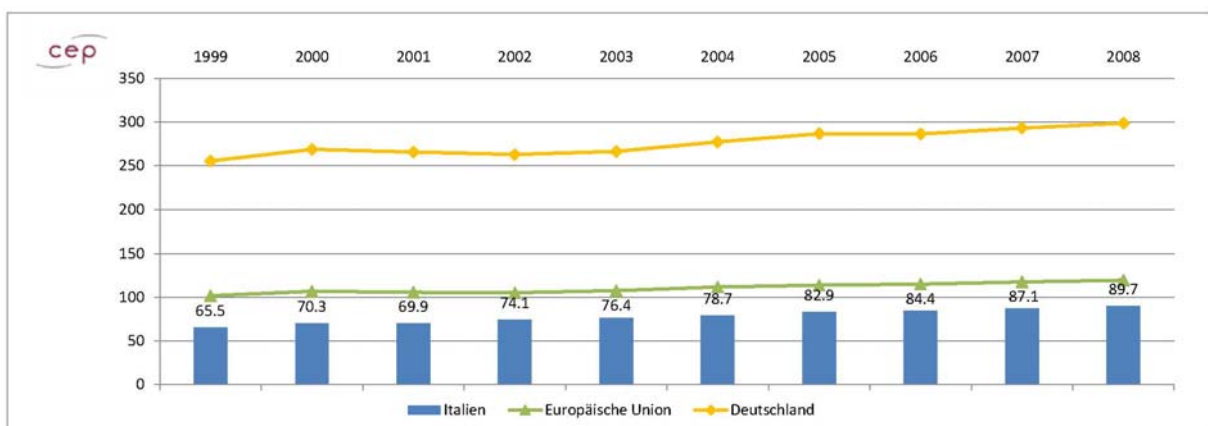


Quelle: Eurostat.

2009 – neuere Werte sind nicht verfügbar – betrug der Anteil der F&E-Ausgaben nur 62% des Durchschnitts im Euroraum und sogar nur 45% des deutschen Niveaus. Anzeichen für einen substantiellen Anstieg sind nicht erkennbar – im Gegenteil: Bis 2020 hat sich Italien lediglich einen Anstieg auf 1,53% des BIP vorgenommen<sup>13</sup>. Zum Vergleich: Deutschland hat sich bis 2020 einen Anstieg auf 3% des BIP zum Ziel gesetzt.<sup>14</sup>

Allerdings sind für die Produktivität letztlich nicht die F&E-Ausgaben ausschlaggebend, sondern die Erträge aus diesen Ausgaben, also die Innovationseffizienz. Ein Anhaltspunkt hierfür ist die Zahl der Patentanmeldungen. Italiens Rückstand ist erheblich. 2008 – jüngere Zahlen sind nicht verfügbar – wurden pro eine Million Einwohner in Italien lediglich 90 Patente beim Europäischen Patentamt angemeldet (vgl. Abb. 12). In Deutschland waren es mehr als dreimal so viele. Auch im Vergleich mit dem Durchschnitt der EU-Länder schnitt Italien schlecht ab. Der Rückstand Italiens zum EU-Durchschnitt ist seit 2002 nahezu konstant geblieben.

Abbildung 12: Patentanmeldungen in Italien je eine Million Einwohner



Quelle: Eurostat.

<sup>13</sup> Vgl. Assessment of the 2011 national reform programme and stability programme for Italy, Commission Staff Working Paper SEC(2011) 720 v. 7.6.2011, S. 3.

<sup>14</sup> Vgl. Assessment of the 2011 national reform programme and stability programme for Germany, Commission Staff Working Paper SEC(2011) 714 v. 7.6.2011, S. 4.



Die Zahlen verdeutlichen, dass das Innovationsumfeld in Italien zu wenig entwickelt ist, um eine substantielle Produktivitätssteigerung in der italienischen Volkswirtschaft kurzfristig zu ermöglichen. Für die Schaffung eines solchen Umfeldes und einer Innovationskultur muss die öffentliche und private Forschungsinfrastruktur ausgebaut sowie sehr umfangreiche Investitionen in Humankapital vorgenommen werden. Dies dauert Jahre. Die gebotene Senkung der Lohnstückkosten wird daher in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit auch durch Innovationen kaum möglich sein.

#### **Ein „Marshall-Plan“ für Südeuropa?**

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der südeuropäischen Volkswirtschaften wird sich über umfassende Produktivitätssteigerungen kurzfristig nicht verbessern lassen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Forderung nach einem Marshall-Plan für diese Länder zu sehen. Investitions- und Innovationshilfen werden allenfalls langfristig Wirkung entfalten können. Innerhalb der in den Sanierungsprogrammen vorgesehenen Fristen – die von einer Wiedererlangung der Kreditfähigkeit bis 2013 oder 2014 ausgehen – kann dies nicht gelingen.

Die derzeitige Lage der südeuropäischen Volkswirtschaften lässt sich nicht mit der Deutschlands nach 1945 vergleichen. Denn die Voraussetzungen für einen solchen Plan waren seinerzeit in Deutschland völlig andere als heute in Südeuropa. Die deutschen Produktionsstätten waren im Krieg zerstört worden; davor hatte es aber eine moderne, teilweise weltweit erfolgreiche Industriestruktur gegeben. Der Marshall-Plan half beim Wiederaufbau dieser Struktur. In großen Teilen Südeuropas dagegen geht es nicht um den Wiederaufbau, sondern um den Aufbau einer modernen Wirtschaftsstruktur. In Deutschland war zudem in hohem Maße Humankapital vorhanden. In den südeuropäischen Volkswirtschaften muss auch dieses größtenteils erst noch geschaffen werden.

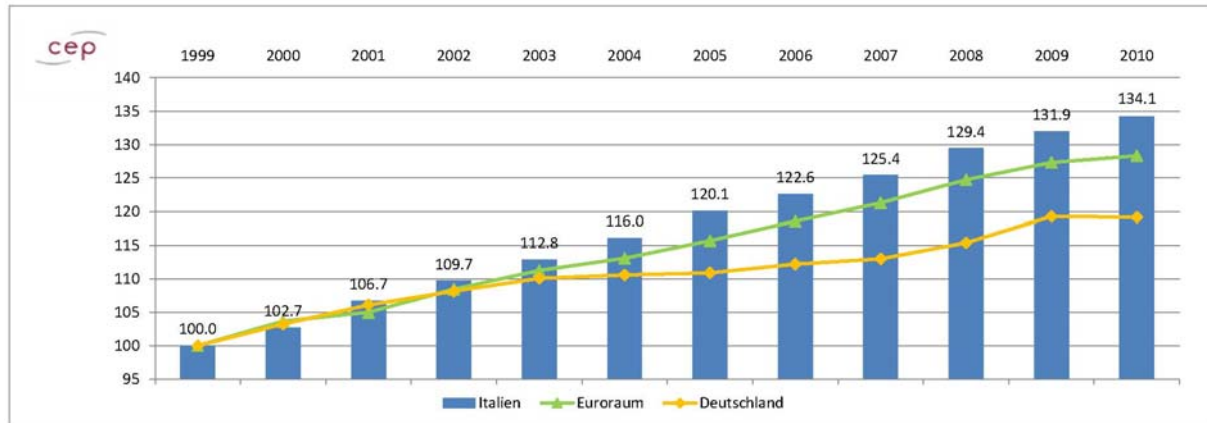
### **3.2 Senkung der Lohnstückkosten durch Reduzierung der Arbeitskosten**

Wenn ein substantieller Anstieg der Arbeitsproduktivität weder über eine Erhöhung des Investitionsvolumens noch über Innovationen erreichbar ist, bleibt nur eine Senkung der Arbeitskosten, um eine Volkswirtschaft wieder wettbewerbsfähig zu machen. Die Arbeitskosten lassen sich durch Senkung der Arbeitnehmerentgelte – Löhne und Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber – direkt (3.2.1) oder durch ein wettbewerbslicheres Umfeld und flexiblere Strukturen auf den Arbeitsmärkten indirekt (3.2.2) reduzieren.

#### **3.2.1 Senkung der Arbeitnehmerentgelte**

Die Arbeitnehmerentgelte umfassen die Bruttolöhne der Arbeitnehmer sowie die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber. Von 1999 bis 2010 – neuere Daten liegen nicht vor – sind sie in Italien um 34% gestiegen (vgl. Abb. 13). Der Anstieg lag damit deutlich über dem Durchschnitt der Eurozone von 28,3% und Deutschlands von 19,6%. Dieses Auseinanderdriften der Arbeitnehmerentgelte ist ein wesentlicher Grund für die schwache Wettbewerbsfähigkeit Italiens und die damit verbundene Erosion der Kreditfähigkeit.

Abbildung 13: Arbeitnehmerentgelte in Italien (Basis 1999)



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

### (1) Lohnkürzungen

Da in einer Währungsunion die Geldpolitik zentralisiert erfolgt, ist es dem einzelnen Land verwehrt, die heimischen Löhne systematisch über eine Geldentwertung zu senken. Rasche Lohnsenkungen sind folglich nur über Kürzungen der Nominallohne oder über Arbeitszeitverlängerungen bei gleich bleibendem Lohn möglich. Bislang hat Italien keine ernsthaften Schritte unternommen, um die Lohnkosten substantiell zu senken. Es bleibt abzuwarten, was die neue Regierung unter Mario Monti tun wird. Solange auf diesem Gebiet nichts Grundlegendes geschieht, ist der Ausblick für die Solvenz Italiens negativ.

#### Die unvermeidliche Senkung der Konsumnachfrage trotz Rezessionsgefahr

Gegen Lohnsenkungen wird üblicherweise eingewandt, dass sie die gesamtwirtschaftliche Konsumnachfrage reduzieren und damit das Land nur noch tiefer in eine Rezession stürzen würden. Dieser Befund ist zwar richtig, aber dennoch kein zulässiger Einwand. Denn eine grundlegende Ursache der Kreditfähigkeitsprobleme vieler südeuropäischen Volkswirtschaften liegt in einer – über Jahre mit Auslandskrediten finanzierten – überhöhten Konsumnachfrage, die einen Importsog ausgelöst und damit die strukturellen Leistungsbilanzdefizite mit verursacht hat. Entsprechend ist daher eine konsequente Senkung der Konsumnachfrage unverzichtbarer Bestandteil von Reformen. In Italien ist die Konsumquote insbesondere am aktuellen Rand bedenklich hoch, so dass ein konsumsenkender Effekt durchaus erwünscht wäre.

### (2) Kostensenkungen in der italienischen Sozialversicherung

Die Kosten des Systems der Altersversicherung sind in Italien mit fast 15% des BIP im Jahr 2008 – aktuellere Zahlen liegen nicht vor – vergleichsweise hoch (vgl. Abb. 14). Kein anderer Staat der EU wendet einen so hohen Anteil der jährlichen Wertschöpfung für das Rentensystem auf. Im Euroraum sind es durchschnittlich nur 12,4%.<sup>15</sup> Im Vergleich der OECD-Staaten leben Italiener am längsten im Ruhestand: Frauen 27,3 Jahre, Männer 22,7 Jahre. In Deutschland beträgt die Rentenbezugsdauer 21 bzw. 17 Jahre.<sup>16</sup> Zwar wurden in den letzten Jahren Reformen des Rentenversicherungssystems durchgeführt, allerdings herrscht Einigkeit, dass Italien weitere Reformschritte

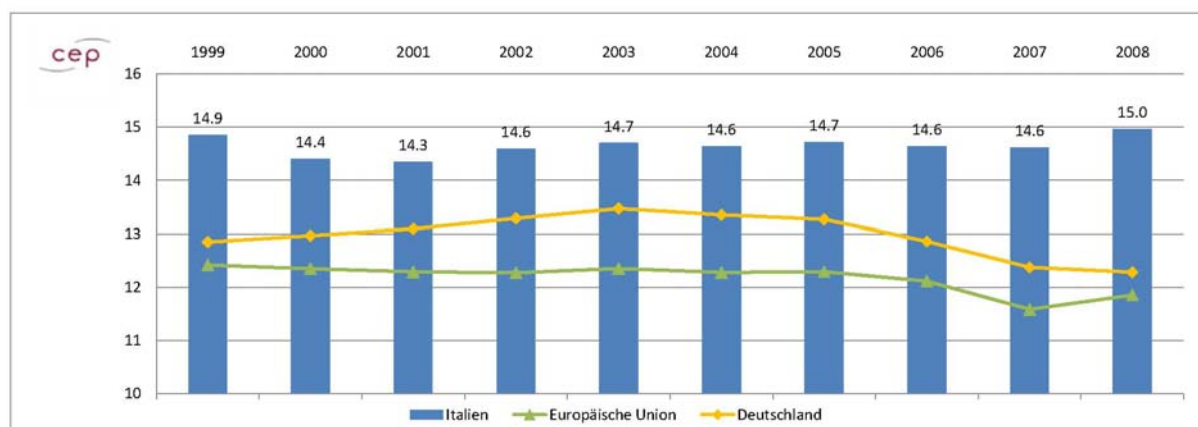
<sup>15</sup> Quelle: Eurostat.

<sup>16</sup> Vgl. OECD, Pensions at a Glance 2011.

unternehmen, insbesondere das gesetzliche Renteneintrittsalter anheben muss. Dies würde das Rentensystem von zwei Seiten entlasten. Die Versicherten würden über eine längere Zeit einzahlen, und gleichzeitig sänke die Zahl der Bezugsjahre.

Das Rentensystem wirkt sich gegenwärtig doppelt nachteilig auf Italiens Situation aus: Die aufgrund der hohen Sozialbeiträge hohen Lohnstückkosten tragen zur geringen Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft bei. Darüber hinaus führt das umlagefinanzierte System dazu, dass ein großer Anteil der öffentlichen Ausgaben in eine konsumtive Verwendung fließt.

Abbildung 14: Kosten der italienischen Rentenversicherung in Prozent des BIP



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

Bereits beschlossen wurde, dass das Renteneintrittsalter in Italien angesichts der steigenden durchschnittlichen Lebenserwartung bis zum Jahr 2026 auf 67 Jahre ansteigen soll. Allerdings soll es weiterhin unter bestimmten Bedingungen möglich bleiben, im Wege der Frühverrentung schon vorzeitig in Rente zu gehen, etwa mit 60 Jahren.<sup>17</sup> Da in der Vergangenheit in Italien von den Möglichkeiten der Frühverrentung vergleichsweise großzügig Gebrauch gemacht wurde, steht zu befürchten, dass das Festhalten an der Frühverrentung ein erhebliches Hindernis darstellt, das faktische durchschnittliche Renteneintrittsalter anzuheben.

Auch insgesamt ist die Belastung der Arbeit mit Sozialversicherungsabgaben und Steuern vergleichsweise hoch. Ministerpräsident Monti hat eine Verringerung der Sozialabgaben angekündigt.<sup>18</sup> Bislang ist aber noch nicht ersichtlich, ob dieses Problem ausreichend schnell und ausreichend konsequent angegangen wird. Erforderlich ist außerdem eine Reform des italienischen Steuersystems, die die steuerliche Belastung der Arbeit reduziert; die Mindereinnahmen könnten durch eine höhere Belastung des Konsums kompensiert werden.

### 3.2.2 Schaffung eines wettbewerblibcheren Umfelds und flexiblerer Strukturen auf den Arbeitsmärkten

Eine Senkung der durchschnittlichen Arbeitsentgelte sowie der Aufbau eines Umfeldes, das Innovationen fördert, lassen sich nicht per Knopfdruck realisieren. Wesentlich ist, dass die ökonomischen Entscheidungen in einem Umfeld stattfinden, das sich wettbewerblibchen Prozessen öffnet und Unternehmen in einer stabilen Umgebung die erforderlichen Anpassungen erlaubt. Hierzu ist

<sup>17</sup> Vgl. FAZ v. 27.10.2011, S. 2 und 11.

<sup>18</sup> Vgl. FAZ v. 18.11.2011, S. 13.

eine Verbesserung der Qualität der öffentlichen Verwaltung sowie eine höhere Rechtssicherheit für Unternehmer erforderlich. Auch ein ambitioniertes Privatisierungsprogramm der staatlichen Betriebe würde sich positiv auf das wettbewerbliche Umfeld auswirken.

Das Arbeitsrecht und das System der Lohnverhandlungen wurden in der Vergangenheit bereits liberalisiert. Aber immer noch zeichnen sich die italienischen Arbeitsmärkte durch einen hohen Kündigungsschutz aus, der auch deshalb ein besonders hohes sozialpolitisches Gewicht hat, weil es keine funktionsfähige Arbeitslosenversicherung gibt. Der Kündigungsschutz hat zu einer hohen Verbreitung von befristeten Verträgen geführt, die den Arbeitnehmern wiederum geringe Anreize zur Spezialisierung bieten. Das System der Lohnverhandlungen ist zwar bereits dezentralisiert worden, allerdings gelingt es insbesondere in Süditalien noch zu wenig, die Arbeitsentgelte an der Produktivität zu orientieren.

Bei dem Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten am 26. Oktober 2011 kündigte die Regierung Berlusconi weitere Privatisierungen, Liberalisierungen und Änderungen im Arbeitsrecht an.<sup>19</sup> Die Staats- und Regierungschefs der Euro-Staaten erwarten eine rasche Umsetzung.<sup>20</sup> Im Rahmen des G-20-Treffens am 4. November 2011 in Cannes verständigten sich die Staats- und Regierungschefs darauf, dass die Umsetzung der italienischen Reformankündigungen sowohl von der EU als auch vom Internationalen Währungsfonds (IWF) überwacht werden.<sup>21</sup> Diese Überwachung soll die Glaubwürdigkeit der italienischen Reformankündigungen stärken.

Tatsächlich ist Italien inzwischen tätig geworden: Das mit dem Rücktritt Berlusconis verbundene Gesetzespaket sieht zur Sanierung des Staatshaushalts den Abbau von Beschäftigung im öffentlichen Dienst und den Verkauf von Immobilien im Staatseigentum vor. Darüber hinaus sollen Mindestentgelte für Freiberufler, z.B. Rechtsanwälte, aufgehoben werden. In dem mahnenden Brief des damaligen EZB-Präsidenten Jean-Claude Trichet und dessen Nachfolger Mario Draghi an die italienische Regierung vom 5. August 2011 werden darüber hinausgehende Schritte gefordert, etwa Liberalisierungen und Privatisierungen bei lokalen Versorgungsdienstleistungen, die Liberalisierung von Tarifverhandlungen und eine Flexibilisierung des Arbeitsrechts, einhergehend mit einer besseren Absicherung für Arbeitslose.<sup>22</sup>

### 3.3 Flankierende Maßnahmen

#### 3.3.1 Senkung des Konsums

Der aktuell hohe Konsumanteil am NIP blockiert Mittel zur investiven Verwendung. Nur wenn es gelingt, dass ein höherer Anteil in eine investive Verwendung gelenkt wird, ist perspektivisch mit einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Volkswirtschaft zu rechnen.

Die angekündigte Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt auf 21% weist hier in die richtige Richtung, da dies nicht nur der Konsolidierung des Staatshaushaltes dient, sondern auch die Konsumnachfrage bremst.<sup>23</sup> Sie fällt aber zu gering aus. Im Wege einer Steuerreform sollte die Mehrwertsteuer noch weiter angehoben und stattdessen die Besteuerung des Faktors Arbeit verringert werden.

<sup>19</sup> Vgl. FAZ v. 27.10.2011, S. 2 und 11.

<sup>20</sup> Vgl. Erklärung des Euro-Gipfels v. 26.10.2011, abrufbar unter:

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/125662.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/125662.pdf), zuletzt abgerufen am 31.10.2011.

<sup>21</sup> Vgl. FAZ v. 5.11.2011, S. 1 f.

<sup>22</sup> Vgl. FAZ v. 17.11.2011, S. 6.

<sup>23</sup> Vgl. FAZ v. 31.8.2011, S. 9, rp-online.de, 6.9.2011, <http://tinyurl.com/rp-Italien>, (zuletzt abgerufen am 25.10.2011).

### 3.3.2 Sanierung der Staatsfinanzen

Durch den notorisch hohen Schuldenstand und die in den letzten Jahren wieder hohen Haushaltsdefizite ist die Sanierung des italienischen Staatshaushalts dringend notwendig. Der italienische Schuldenstand hat mit 120% des BIP ein Ausmaß erreicht, das das Wirtschaftswachstum behindert.

#### **Die Zusammenhänge zwischen Staatsverschuldung und Kreditfähigkeit**

Die Kreditfähigkeit eines Landes ist umso mehr gefährdet, je höher der Staat verschuldet ist, wenn dessen Kreditbedarf nicht im Inland gedeckt werden kann. Denn erstens lässt sich das Vertrauen der Kapitalanleger nur dann erhalten oder zurückgewinnen, wenn diese überzeugt sind, dass auch die Staatsschulden langfristig bedient werden können, wofür die Verschuldungshöhe ein Indikator ist.

Zweitens behindert ein hoher Schuldenstand das Wirtschaftswachstum. Empirische Untersuchungen zeigen, dass die negativen Wachstumsfolgen ab einem Schuldenstand von 70–80% des BIP signifikant sind.<sup>1</sup> Dies gilt selbst dann, wenn Investitionen durch neue Schulden finanziert werden.

Drittens verhindert der Staat notwendige realwirtschaftliche Anpassungen, wenn er im großen Stil für kreditfinanzierten Konsum sorgt. Dies ist in der Vergangenheit in den südeuropäischen Volkswirtschaften zum einen über direkte Transfers und Zuschüsse zur Sozialversicherung geschehen, zum anderen über den Aufbau öffentlicher Beschäftigung.

Viertens trägt die Sanierung des Staatshaushalts, wenn auch nur indirekt, zu einer Senkung der Lohnstückkosten und damit zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit bei: Der Rückgang der staatsinduzierten Güternachfrage bewirkt einen Druck auf die Güterpreise, der wiederum einen Druck auf die Löhne entfaltet.

<sup>1</sup> Vgl. Checherita/Rother (2010): The Impact of high growing government debt on economic growth – an empirical Investigation for the Euro area, in: EZB Working paper series Nr. 1237, S. 22 f.

Im nationalen Stabilitätsprogramm sieht Italien eine Rückführung des Haushaltsdefizits im Jahr 2011 auf 4% und im Jahr 2012 auf 3,2% vor. Der Schuldenstand soll in beiden Jahren auf ca. 120% stabilisiert werden – ein Rückgang des Schuldenstandes ist also vorerst nicht in Sicht.

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist die geplante Schuldenbremse. Sie wird aber nur Wirkung entfalten können, wenn die politischen Entscheidungsträger auch tatsächlich gewillt sind, sie zu respektieren und wenn in der Bevölkerung eine entsprechende Stabilitätskultur entsteht.<sup>24</sup> Beides ist alles andere als sicher.

### 3.4 Fazit: Perspektiven für Reformen in Italien

Ohne grundlegende und überdies rasch greifende realwirtschaftliche Reformen wird sich die Tendenz abnehmender Solvenz Italiens weiter verfestigen. Das anhaltende Leistungsbilanzdefizit geht mit Kapitalimporten in die italienische Volkswirtschaft einher, denen allerdings in den letzten Jahren keine kapazitätssteigernden Investitionen in entsprechender Größenordnung gegenüberstanden. Damit sank die Fähigkeit Italiens, seine Verschuldung durch zusätzliche Wertschöpfung zurückzuzahlen. Für einen Abbau der Leistungsbilanzdefizite und des mit diesen einhergehenden Auslandskreditbedarfs muss sich allerdings die Wettbewerbsfähigkeit Italiens durch rasche grundlegende realwirtschaftliche Reformen verbessern, durch die die Lohnstückkosten gesenkt werden.

Die italienischen Lohnstückkosten sind schneller als im Euroraum gestiegen. Die Investitionen in zusätzliche Produktionskapazitäten sind seit 2009 in einem besorgniserregenden Umfang

<sup>24</sup> Vgl. cepStudie Anforderungen an die Sanierung der Euro-Staaten, S. 12, Abrufbar unter [www.cep.eu](http://www.cep.eu).

zurückgegangen. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung sowie die Zahl der angemeldeten Patente verharren auf niedrigem Niveau. Dies sind erhebliche Hindernisse für die Wettbewerbsfähigkeit Italiens bei hochwertigen Waren und Dienstleistungen. Eine Steigerung der Produktivität durch Investitionen und Innovationen ist daher vorerst nicht zu erwarten. Lohnkürzungen könnten diese Defizite kompensieren und die Lohnstückkosten kurzfristig senken. Sie sind aber bislang nicht in Sicht.

Weil die notwendigen realwirtschaftlichen Reformen nur zeitverzögert wirken können, ist eine strikte stabilitätsorientierte Fiskalpolitik nötig. Hier hat Italien einen erheblichen Nachholbedarf im Vergleich zum Euroraum. Da ein hoher öffentlicher Schuldenstand das Wachstum schwächt, wird eine nachhaltige fiskalische Konsolidierung auch die Realwirtschaft stärken.

Die Divergenz der Wirtschaftsstrukturen in Nord- und Süditalien ist eine besondere Herausforderung für die Wirtschaftspolitik, da es bei solch heterogenen Strukturen schwerer fällt, stabile Mehrheiten für eine langjährige Reformagenda zu gewinnen und zu erhalten.

Der Regierung Berlusconi war es zuletzt nicht gelungen, eine positive Stimmung für einen grundlegenden Wechsel in der Wirtschafts- und Fiskalpolitik zu erzeugen.<sup>25</sup> Sie hatte weder im Parlament noch in der Bevölkerung einen hohen Rückhalt und musste 51 Vertrauensfragen in der aktuellen Legislaturperiode stellen. Am Ende konnte sie sich nicht mehr auf eine absolute Mehrheit im Parlament stützen, wie sich bei der Abstimmung zum Rechenschaftsbericht am 8. November 2011 herausstellte.<sup>26</sup>

Von der neuen Regierung Monti wird erwartet, dass Italien in der Wirtschafts- und Fiskalpolitik grundlegend umsteuert. Allerdings ist derzeit noch nicht absehbar, ob sie hierfür die nötige parlamentarische Mehrheit erhält.

Gelingt es Italien aber nicht, seine volkswirtschaftlichen Probleme sehr rasch zu lösen, droht eine Überforderung des Euroraums, da Italien für Rettungsmaßnahmen nach dem Muster der Maßnahmen für Griechenland, Irland und Portugal zu groß ist. Die Zukunft der Eurozone hängt vor allem an der Reformbereitschaft in Italien.

---

<sup>25</sup> Vgl. FAZ v. 31. August 2011, S. 9; Die Welt v. 19. Oktober 2011, S. 6 f.

<sup>26</sup> Vgl. FAZ v. 9. November 2011, S. 1.

**Centrum für Europäische Politik (CEP)**

Kaiser-Joseph-Straße 266 | 79098 Freiburg  
Telefon 0761 38693-0 | [www.cep.eu](http://www.cep.eu)

**Centrum für Europäische Politik**

Das Centrum für Europäische Politik (CEP) in Freiburg ist der europapolitische Think Tank der gemeinnützigen Stiftung Ordnungspolitik. Es ist ein Kompetenzzentrum zur Recherche, Analyse und Evaluierung der EU Politik. Seine Analysen beruhen auf den Grundsätzen einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung. Vorstand des CEP ist Prof. Dr. Lüder Gerken. Dem Kuratorium des CEP gehören Bundespräsident a.D. Prof. Dr. Roman Herzog, der ehemalige polnische Finanzminister und Notenbankpräsident Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Leszek Balcerowicz, der frühere EU-Kommissar Prof. Dr. h.c. Frits Bolkestein sowie der ehemalige Präsident der Deutschen Bundesbank Prof. Dr. Hans Tietmeyer an.