
Aktuelle Probleme der italienischen Wirtschaft*)

Alessandro Roncaglia

1. *Beschäftigung* – oder besser gesagt die Arbeitslosigkeit – ist, war und wird das Hauptproblem der italienischen Wirtschaft sein.

Eine Möglichkeit der Auseinandersetzung mit diesem Problem besteht in der Betrachtung einiger zentraler demographischer Daten. Insbesondere die natürliche Wachstumsrate der Bevölkerung (Geburtenziffer minus Sterbeziffer) lag in Italien lange Zeit über dem Wert anderer europäischer Staaten. Dies trifft vor allem im Vergleich mit der Bundesrepublik Deutschland zu, der ein zentraler Stellenwert sowohl als Handelspartner als auch als Hauptkonkurrent auf den Exportmärkten zukommt. Dies bedeutet, daß die Wachstumsrate des Volkseinkommens in Italien höher als in anderen europäischen Ländern, insbesondere höher als in Deutschland sein muß, um eine konstante Arbeitslosenrate zu sichern, (es sei denn wir unterstellen eine kontinuierliche Reduktion der relativen Effizienz des italienischen Produktivsystems, welche ein höheres Beschäftigungswachstum als in anderen Ländern ermöglicht, während das Volkseinkommen mit einer ähnlichen Geschwindigkeit wie in allen Ländern wächst: allerdings eine politisch unbefriedigende Lösung).

Aber wenn wir zwecks Vereinfachung eine Einkommenselastizität der Importe von eins annehmen, impliziert eine in Italien über den Werten anderer Staaten liegende Wachstumsrate des Volkseinkommens somit ein höheres Wachstum der italienischen Importe; währenddessen, wenn wir die Konstanz des italienischen Exportanteils am Welthandel annehmen, die italienischen Exporte nur mit einer Rate

*) Zusammenfassung eines Vortrages gehalten im Kautsky-Kreis, am 23. Mai 1984 in Wien. Die Übersetzung besorgten Thomas Delapina, Michael Mesch und Bruno Roßmann. Zur ausführlicheren Behandlung dieses Themas siehe P. Baratta – L. Izzo – A. Pedone – A. Roncaglia – P. Sylos Labini, *Prospettive Dell'Economia Italiana*, Laterza, Rom 1978.

wachsen, die der durchschnittlichen Wachstumsrate der Volkseinkommen der anderen Länder entspricht.

Mit anderen Worten, die Zahlungsbilanz stellt eine Beschränkung für das Wachstum des Volkseinkommens dar, so daß es für jedes Land schwierig ist, höhere Wachstumsraten als andere Länder zu erzielen; gleichzeitig bedeutet eine in Italien im Vergleich zu anderen Ländern gleiche Wachstumsrate des Volkseinkommens, daß die Beschäftigung in Italien nicht mit der Geschwindigkeit wachsen kann, die zur ausreichenden Absorption des natürlichen Wachstums des italienischen Arbeitskräfteangebots notwendig wäre.

Darüber hinaus findet das Bevölkerungswachstum vor allem in den südlichen Regionen Italiens statt. Nach einigen Schätzungen tragen diese Regionen 90 Prozent zum zusätzlichen Arbeitskräfteangebot bei, in den letzten zehn Jahren ebenso wie in den kommenden zehn Jahren.

2. Es gibt offenbar zumindest zwei Wege aus diesem Dilemma. Der erste besteht in einer Reduktion der natürlichen Wachstumsrate der italienischen Bevölkerung, der zweite im Export von Arbeitskräften. Wir wollen diese Wege näher betrachten.

- a) Die Reduktion der natürlichen Wachstumsrate der Bevölkerung fand bereits in den letzten paar Jahren statt, besonders in den nördlichen Regionen. Aber es existiert eine Verzögerung von zumindest 16–18 Jahren, bevor sich die Reduktion der Geburtenrate in einem langsameren Wachstum des Arbeitskräftepotentials niederschlägt. Ferner sollte man sich die Rolle vergegenwärtigen, die in Italien die vorherrschende katholische Religion bei der Verhinderung einer Verbreitung der Geburtenkontrolle spielt.
- b) Der Export von Arbeitskräften war für mehr als ein Jahrhundert nach dem Entstehen des italienischen Nationalstaates im Jahre 1860 die Lösung des Problems. Aber dies ist eine Lösung mit sehr hohen sozialen Kosten. Überdies bewirkte nach der Ölkrise 1973 der Anpassungsprozeß in vielen Ländern, speziell in der Schweiz und in Deutschland, daß es viel schwieriger für italienische Arbeiter wurde, im Ausland Beschäftigung zu finden. Im Gegenteil, es gab einen breiten Rückstrom von ehemaligen Emigranten aus der Schweiz und aus Deutschland nach Italien. Etwas ähnliches geschah innerhalb Italiens, wo die Reorganisation der Industrie eine Verlangsamung und manchmal eine Umkehr der traditionellen Wanderung von südlichen Regionen in die nördlichen mit sich brachte. Tatsächlich liegt die Hauptmöglichkeit der italienischen Wirtschaft in der Nachkriegszeit, dem Dilemma zwischen steigender Arbeitslosigkeit und dem Handelsbilanzdefizit zu entgehen, im Versuch, den italienischen Anteil am gesamten Weltexport auszuweiten, um den Druck durch die Grenzen der Entwicklung der Zahlungsbilanz zu vermindern. Aber dies erfordert wiederum eine Beschränkung der Wachstumsrate der Arbeitskosten. Und genau von diesem Standpunkt – nämlich der Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit – sollten wir die laufende Debatte über die italienische Lohnpolitik betrachten.

3. Die Reallöhne nahmen in Italien während einer langen Periode weniger zu als die Produktivität – in der Tat während eines ganzen Jahrhunderts nach der Gründung des italienischen Staates im Jahr 1860. Genauer gesagt stiegen die Reallöhne vor 1960 nur in zwei Jahren zu Beginn des Jahrhunderts (1906 und 1907) rascher als die Produktivität. In der faschistischen Periode fielen die Reallöhne in der verarbeitenden Industrie insgesamt um ungefähr zwanzig Prozent, während die realen Gehälter um insgesamt drei Prozent zunahmen¹.

Das sogenannte „Wirtschaftswunder“ der fünfziger Jahre wurde u. a. durch das langsame Wachstum der nominellen und realen Löhne begünstigt. Letzteres ist zurückzuführen einerseits auf die für die Arbeiterbewegung durchwegs nachteilige Machtkonstellation in der politischen Sphäre, andererseits auf den starken Angebotsüberhang auf dem Arbeitsmarkt.

Beide Faktoren verloren zu Beginn der sechziger Jahre zumindest einen Teil ihrer Wirkung. Tatsächlich brachte 1960 eine Wende in der italienischen Politik mit dem Übergang von Regierungen des „Zentrums“ (Christdemokraten) zu „Mitte-Links“-Regierungen, welche auf zeitweise unsicheren Bündnissen zwischen den Christdemokraten und den Sozialisten beruhten. Zur selben Zeit wurde auf den Arbeitsmärkten zumindest der nördlichen Regionen Italiens Nachfragesog wirksam. Demzufolge fand 1962/63 eine „Reallohnexplosion“ statt; erstmalig in der Nachkriegszeit stiegen die Reallöhne schneller als die Produktivität. Dieser Entwicklung wurde 1963/64 mittels monetärer Restriktion entgegengetreten (und mittels des Versuchs eines Staatsstrechs, der zwar mißlang, aber den sozialistischen Teil der Mitte-Links-Regierung zur Zurückhaltung veranlaßte).

Nach den Studentenunruhen von 1968 und dem „heißen Herbst“ der Industriearbeiter brachte 1969 der sozialistische Arbeitsminister Brodolini mit Erfolg eine Vorlage über ein neues Gesetz bezüglich der Rechte der Arbeitnehmer im Parlament ein. Dieses Gesetz garantiert der Arbeiterbewegung weitreichende Kontrolle über den Arbeitsprozeß, schränkt die Möglichkeiten der Arbeitgeber zu willkürlichen Entlassungen, internen Versetzungen, Erhöhungen des Arbeitstempos usw. ein. Es bildete eine Reaktion auf die in den fünfziger Jahren vorherrschende Situation, als Gewerkschafter oft gekündigt oder, so bei Fiat, in die berüchtigten „reparto presse“, charakterisiert durch hohen Lärmpegel und schwierige Arbeit, versetzt wurden. Nach dem Ölschock von 1973 brachte das Gesetz – und die Machtposition der Gewerkschaften, die auf diesem beruhte – ein Element der Rigidität in den Arbeitsprozeß und erschwerte die Durchführung der infolge der neuen Situation notwendigen Umstrukturierung der italienischen Industrie.

4. Der Ölpreisanstieg 1973/74 (erneut 1979/80) brachte ein Problem in bezug auf die internationalen Tauschrelationen mit sich: mehr Güter mußten exportiert werden, um unveränderte Mengen an Rohöl zu importieren. Für ein Land wie Italien, das weitgehend von Ölimporten abhängig war, wog dieses Problem besonders schwer. Ein erheblicher Teil des Nationalproduktes mußte von der internen Verwendung (Kon-

sum oder Investitionen) zum Export verschoben werden. Da das nicht unmittelbar geschah (1974 entwickelte sich die italienische Wirtschaft „antizyklisch“ im internationalen Vergleich, verzeichnete kräftiges Wachstum, während andere Länder von der tiefen Rezession betroffen waren), fand sich Italien mit einer schweren Last an Auslandsschulden, welche seit 1974 ein starkes Hindernis gegenüber expansiver Politik bilden.

Zugleich hatte der Ölschock die Aufblähung der Ausgaben der öffentlichen Hand zur Folge. Das kann darauf zurückgeführt werden, daß der Staat den vom Anstieg der Rohstoff- und Energiepreise hervorgerufenen Verteilungskonflikt zwischen Löhnen und Gewinnen abzuschwächen suchte. Der Versuch, einen Anstieg der Staatseinnahmen im selben Ausmaß herbeizuführen (was im großen und ganzen nicht gelang), basierte vorwiegend auf fiscal drag, was immer dann automatisch eintritt, wenn Inflation ein unverändertes Realeinkommen in eine nominell höhere Einkommenskategorie und somit in eine Tarifklasse mit einem höheren Grenzsteuersatz verschiebt. Auf diese Weise wurde das real verfügbare Einkommen zusätzlichen Pressionen ausgesetzt, und die Lohn-Preis-Spirale erhielt zusätzlichen Anstoß. Letztere war nicht einfach die Konsequenz von Nominalloohnerhöhungen, welche die Gewerkschaften erreicht hatten, gefolgt von Preisanhebungen von seiten der Unternehmer, welche ihre Gewinnspannen wiederherzustellen wünschten. Es handelte sich vielmehr um einen Ablauf, wobei der Verteuerung von Rohmaterialien und Energie Preisanstiege bei Endprodukten folgten, was wiederum noch höhere Nominallohnzuwächse provozierte (höher wegen des Versuchs, angesichts zunehmender Steuerbelastung das real verfügbare Einkommen zu verteidigen). Eine im Vergleich mit anderen Industrieländern hohe Inflationsrate bedeutete, daß die Abwertung ein Teil der Spirale wurde und diese noch verstärkte.

5. Nach Meinung vieler Beobachter erhielt die italienische Lohn-Preis-Spirale zusätzliche Auftriebstendenzen durch die sogenannte „scala mobile“, die in Italien ab dem Jahr 1975 auf der Basis von Verhandlungen aufgegriffen wurde. Die Verhandlungen fanden weitgehend statt, noch bevor die Auswirkung der Ölkrise wirklich wahrgenommen und verstanden wurde.

Die „scala mobile“ sollte automatische Erhöhungen der Löhne und Gehälter derart sicherstellen, daß die durchschnittlichen Realeinkommen zur Gänze inflationsgesichert würden, während gleichzeitig eine Verringerung der Lohn- und Gehaltsdifferenziale beabsichtigt war. Diese doppelte Zielsetzung wurde durch eine einheitliche, für alle Lohn- und Gehaltsniveaus gleiche absolute Erhöhung erreicht, die automatisch alle drei Monate stattfand. Das Ausmaß der Erhöhung, das – wie schon erwähnt – für den durchschnittlichen Lohn- und Gehaltsempfänger volle Inflationsabgeltung vorsah, wurde alle drei Monate festgesetzt: es entsprach einem bestimmten Grundbetrag, der mit der Anzahl der Punkte multipliziert wurde, die sich aus dem Zuwachs eines bestimmten Preisindex, dem Lebenshaltungskostenindex, gegenüber

den vorangegangenen drei Monaten ergaben. Somit war die volle Inflationsabgeltung für den durchschnittlichen Lohn- und Gehaltsempfänger verbunden mit Realeinkommenszuwächsen für unterdurchschnittliche und mit Realeinkommenskürzungen für überdurchschnittliche Löhne und Gehälter. Von der Gewerkschaftsseite her bestand die Zielsetzung dieses Schemas in der Stärkung der untersten Lohn- und Gehaltsempfänger. Auf der Unternehmerseite lag die Idee in der Sicherung eines höheren Ausmaßes an „sozialem Frieden“, wobei die traditionellen Zwei- bis Drei-Jahresintervalle für nationale Lohnverhandlungsrunden (die noch notwendig waren, um durchschnittliche Realloohnerhöhungen angesichts von Produktivitätserhöhungen sicherzustellen) sogar vor dem Hintergrund höherer Inflationsraten nach 1968 beibehalten wurden.

Jedoch kam es infolge des Mechanismus, der durch die Ölkrise und die plötzlichen Ölpreiserhöhungen ausgelöst wurde, zu einer starken unvorhergesehenen Erhöhung der Inflationsraten. Damit war der automatische Umverteilungseffekt zugunsten der unterdurchschnittlichen und zulasten der überdurchschnittlichen Löhne und Gehälter stärker als erwartet.

Mit der Zeit entstand eine starke Lohn- und Gehaltsdrift als Folge eines großen Drucks, der von den überdurchschnittlichen Lohn- und Gehaltsempfängern zum Schutz ihrer Realeinkommen (stärker als zum Schutz ihrer nominellen Einkommensdifferentiale, die auch – und sogar kräftiger – verringert wurden) ausgelöst wurde. (Diese Drift hatte oft die Form von Scheinbeförderungen, mit negativen Nebeneffekten auf die Organisation des Arbeitsprozesses). Die Lohn- und Gehaltsdrift verstärkte die Preis-Lohn-Spirale und damit die Inflation; insbesondere aber führte sie zu einer Gesamterhöhung der Reallöhne in einer Periode, in der die Reallöhne in anderen industrialisierten Ländern im Fallen begriffen waren, was dort die Lösung des „realen internationalen Transferproblems“, das durch die Ölpreiserhöhung verursacht wurde, ermöglichte.

Leider lenkten viele Ökonomen und Politiker, die die „scala mobile“ kritisierten, ihre Aufmerksamkeit nicht auf die dem italienischen Schema zugrundeliegenden Umverteilungseffekte, sondern griffen eher das traditionelle Element der Inflationsabgeltung an, das jeder solchen Regelung zugrundeliegt. Die Gewerkschaften (und die Arbeiter) nahmen somit die Kritik an der „scala mobile“ als Statements zugunsten von Reallohnkürzungen wahr, was jegliche Revision des „einheitlichen Erhöhungssystems“ politisch unausführbar machte. Gegenwärtig bleibt die „scala mobile“ noch immer das heißeste Thema in der wirtschaftspolitischen Debatte.

6. Beschränkt auf den Arbeitsmarkt und damit zusammenhängende Probleme bleibt das natürlich eine sehr einseitige Darstellung der gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Debatte in Italien. Das bedeutet, daß alle Arten von „strukturellen“ Fragen beiseite gelassen wurden (von der Ökologie auf der einen Seite bis zu Industriepolitik auf der anderen), ebenso wie die Geld- oder Wechselkurspolitik, oder die

Fiskalpolitik und das Bundesdefizit, das zur Zeit ebenfalls im Zentrum der politischen Debatte steht. Der Grund für diese Menge an unentschuldbaren Auslassungen liegt sowohl im Mangel an Zeit als auch im Mangel an fachlicher Kompetenz. Aber unter allen möglichen Arten der Einseitigkeit ist vielleicht diejenige am ehesten entschuldbar, die ihre Aufmerksamkeit auf das Beschäftigungsproblem legt.

Anmerkung

- 1 Im Vergleich dazu nahmen in England während derselben Periode die Reallöhne um insgesamt zehn Prozent, die realen Gehälter um neun Prozent zu (P. Sylos Labini, *Dispense di economia*, Ateneo, Rom 1969)