

Krahé, Max

**Research Report**

## Italiens Stagnation verstehen

Fachtexte

**Provided in Cooperation with:**

Dezernat Zukunft - Institute for Macroeconomics, Berlin

*Suggested Citation:* Krahé, Max (2023) : Italiens Stagnation verstehen, Fachtexte, Dezernat Zukunft e.V., Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/277907>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

## Italiens Stagnation verstehen

@ Max Krahe<sup>1,2</sup>

[max.krahe@dezernatzukunft.org](mailto:max.krahe@dezernatzukunft.org)

11.05.2023

### Executive Summary

Die wirtschaftliche Stagnation Italiens ist von finanzpolitischer und allgemeiner Bedeutung. Da für die wirksame Behandlung eines Problems die richtige Diagnose nötig ist, fasst dieses Paper die wichtigsten Erklärungsansätze zusammen, vergleicht sie und bewertet sie.

Nach einer Beschreibung der jüngeren wirtschaftlichen Entwicklung Italiens untersucht das Paper drei unterschiedliche Erklärungsansätze: erstens solche, die die Stagnation auf „mangelnden Reformwillen“ zurückführen, zweitens Erklärungen, die monetäre Integration, und drittens Erklärungen, die Muster auf der Unternehmensebene in den Vordergrund stellen.

Keiner dieser drei Ansätze überzeugt vollkommen. Es folgt daher eine Synthese ihrer jeweils vielversprechendsten Elemente. In dieser Synthese wird argumentiert, dass Italiens Stagnation auf zwei Schlüsselmomente zurückgeführt werden kann: erstens auf den gescheiterten Versuch der 1990er- und 2000er-Jahren, die Wachstumsverlangsamung der 1970er- und 1980er-Jahre zu überwinden. Geleitet vom damaligen Zeitgeist, entschied sich die italienische Politik für eine Kombination aus marktliberalisierenden Reformen und Nachfragekürzung. Trotz guter Absichten erwies sich diese Politik als kontraproduktiv, da sie das Wachstum von Investitionen und Humankapital bremste und die Wachstumsverlangsamung verstärkte.

Zweitens lässt sich die Stagnation darauf zurückführen, dass diese Kombination an politischen Maßnahmen auch in den späten 2000er- und frühen 2010er-Jahren beibehalten wurde. Nach dem Jahr 2008 – nachdem Investoren überzeugt waren, dass die EZB nicht als herkömmlicher Kreditgeber der letzten Instanz fungieren würde –, stiegen die Renditen auf italienische Staatsanleihen. Die makrofinanzielle Architektur der Eurozone wurde zwar reformiert, doch diese Reformen wirkten darauf hin, Italien in seinem Vor-Krisen-Ansatz zu bestärken. Unter diesem Druck hielt die italienische Politik im Großen und Ganzen am Vor-Krisen-Ansatz fest, auch nachdem dessen Wirkungslosigkeit erkenntlich geworden war.

Auch wenn dieses Paper keine Vorschläge für einen neuen Reformansatz entwickelt, implizieren seine Schlussfolgerungen, dass ein überzeugendes Reformpaket an den tief liegenden Ursachen der italienischen Stagnation ansetzen muss, dabei die investitionshemmenden Fehler der letzten 30 Jahre jedoch nicht wiederholen darf. Vor diesem Hintergrund könnte positive Konditionalität – d. h. die Kopplung von Bedingungen und zusätzlichen Ressourcen, wie bei NextGenEU – mit Schwerpunkt auf Unternehmen, Institutionen und Investitionen ein vielversprechender Ansatz sein.

#ITALIEN

#PRODUKTIVITÄT

#NACHHALTIGE SCHULDEN

1 Max Krahe ist Forschungsdirektor beim Dezernat Zukunft und Fellow des The New Institute in Hamburg.

2 Vielen Dank an Claudio Baccianti, Donato di Carlo, Lars Döpking, Dario Guarascio, Philipp Heimberger, Jens van 't Klooster, Manuela Moschella, Annamaria Simonazzi und Francesco Zezza für ihre Anmerkungen und ihr Feedback zu früheren Versionen dieses Papers. Diskussionen mit Arianna Tassinari und Björn Bremer in kritischen Momenten haben wichtige Impulse gegeben. Ausführliche Recherchen von und Diskussionen mit Dominik Leusder trugen dazu bei, das Projekt auf den Weg zu bringen und bildeten die Grundlage für viele der im Papier entwickelten Argumente. Alle verbleibenden Fehler und Ungenauigkeiten liegen allein in meiner Verantwortung.

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
2. Bestandsaufnahme .....	5
3. Die Verlangsamung des Wachstums: Deskriptive Analyse.....	10
4. Analyse bestehender Erklärungen .....	17
4.1 „Mangelnder Reformwille“ .....	18
4.2 Italiens Integration in den Euro .....	27
4.3 Die unternehmensbezogene Perspektive.....	33
5. Versuch einer Synthese.....	46
6. Schluss.....	51
Literaturverzeichnis .....	54

## 1. Einleitung

In den 1980er-Jahren war Italiens Produktivität pro Arbeitsstunde mit die höchste der Welt. Auch heute noch ist Italien die zweitgrößte Industrienation Europas. In den letzten Jahrzehnten erfuhr das Land allerdings wirtschaftliche Stagnation, hohe Arbeitslosigkeit, niedrige Investitionen und stetig schwindendes Vertrauen.

Dass Italien diese Stagnation überwindet, ist nicht nur für das Land entscheidend, sondern auch für die Zukunft Europas.<sup>3</sup> Auf dem derzeitigen Wachstumspfad hängt die Tragfähigkeit seiner öffentlichen Finanzen von langfristig niedrigen Zinsen und niedrigen Spreads ab. Erstere sind nicht immer wirtschaftlich geboten; zweitere könnten politisch kontrovers werden.

Die erfolgreiche Behandlung eines Problems erfordert eine korrekte Diagnose. Hauptziel dieses Papers ist es, bestehende Erklärungsansätze für die wirtschaftliche Stagnation Italiens zusammenzufassen, zu vergleichen und zu bewerten.

Das Paper beginnt mit einer Beschreibung der jüngsten wirtschaftlichen Entwicklung Italiens im Vergleich zu seinen europäischen Partnern. Dabei sticht vor allem der Rückgang des nominalen und realen BIP-Wachstums seit dem Jahr 2000 ([Abschnitt 2](#)) ins Auge. Dieser ist durch einen Rückgang des Produktivitätswachstums und, in geringerem Maße, ein nur geringes Wachstum der geleisteten Arbeitsstunden ([Abschnitt 3](#)) bedingt.

Als nächstes untersucht das Paper drei Erklärungsansätze und schlussfolgert, dass keiner von ihnen für sich genommen vollkommen überzeugt ([Abschnitt 4](#)). Bei diesen drei Ansätzen handelt es sich um (1) Erklärungen, die auf „mangelnden Reformwillen“ abzielen, (2) Erklärungen, die monetäre Integration, und (3) Erklärungen, die die Unternehmensebene in den Vordergrund stellen.

Im darauffolgenden Abschnitt ([Abschnitt 5](#)) wird eine Synthese der vielversprechendsten Erklärungselemente präsentiert. Laut dieser Synthese kann die Stagnation Italiens auf zwei Schlüsselmomente zurückgeführt werden: erstens einen gescheiterten Versuch Anfang der 1990er- bis Mitte der 2000er-Jahre, die Wachstumsverlangsamung der 1970er- und 1980er-Jahre zu überwinden. Dieser Abschwung hatte tiefe strukturelle Ursachen. Die expansive Fiskalpolitik Mitte der 1980er-Jahre hatte ihn nicht aufhalten können. Vor diesem Hintergrund, geprägt von den vorherrschenden Ideen der 1990er und animiert durch den Wunsch, die Maastrichter Konvergenzkriterien zu erfüllen, entschied man sich für einen Maßnahmenmix, der marktliberalisierende Reformen – vor allem in den Bereichen Arbeitsmarkt, Industriepolitik, Finanzen und Staatseigentum – mit einer intensive Nachfragereduktion durch restriktive Fiskalpolitik miteinander kombinierte. Diese Mischung erwies sich jedoch als kontraproduktiv, da sie insgesamt Investitionen und das Humankapitalwachstum bremste. Das Wachstum, das in den frühen 2000er-Jahren dennoch erreicht wurde, war dabei weitgehend extensiv, also zurückzuführen auf zusätzlichen Arbeitseinsatz, nicht intensiv, angetrieben von Produktionssteigerungen.

---

<sup>3</sup> Tatsächlich haben manche Analysten bereits den folgenden Schluss gezogen: „the economic models of Germany, France and Italy differ to such an extent that it is impossible to pursue a sustainable convergence path.“ Daraus folgt ein „focus on how to stabilise the single currency under conditions of limited convergence“ (Tokarski 2019, 6). Ob ein solcher Ansatz langfristig Stabilität und Legitimität in Europa und Italien sichern kann sei dahingestellt.

Der zweite Schlüsselmoment bestand in der Beibehaltung dieser kontraproduktiven Reformmischung in den späten 2000er- und frühen 2010er-Jahren. Nach der Finanzkrise 2008 – sobald die Investoren glaubten, dass die EZB für nicht als konventioneller Kreditgeber der letzten Instanz fungieren würde – stiegen die Zinssätze für italienische Staatsanleihen, wodurch die Politik unter Druck geriet. Die viel diskutierte makrofinanzielle Architektur der Eurozone wurde zwar während der Krise reformiert, doch diese Reformen führten dazu, Italien noch stärker zu einem Festhalten an seinem Vor-Krisen-Ansatz zu bewegen. Selbst nachdem dessen Wirkungslosigkeit offensichtlich geworden war, sah die italienische Politik keine andere Möglichkeit, als im Großen und Ganzen an ihrem Ansatz der 1990er- und frühen 2000er-Jahre festzuhalten.

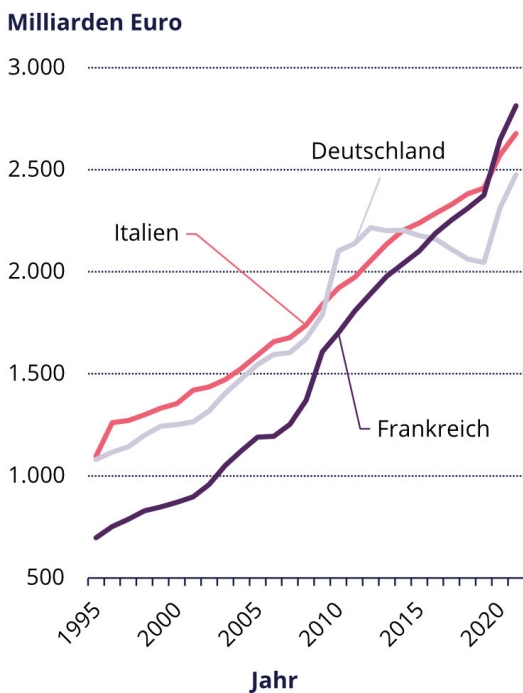
Auch wenn dieses Paper keine Vorschläge für neue Reformmaßnahmen entwickelt, implizieren die hier vorgenommenen Schlussfolgerungen, dass ein überzeugendes Reformpaket an den fundamentalen Ursachen der italienischen Stagnation ansetzen muss dabei aber die investitionshemmenden Fehler der letzten 30 Jahre nicht wiederholen darf. Vor diesem Hintergrund könnte „positive Konditionalität“ – d. h. Reformkonditionen, deren Erfüllung zusätzliche Ressourcen freisetzt, wie bei NextGenEU – mit Schwerpunkt auf Unternehmen, Institutionen und Investitionen ein vielversprechender Weg vorwärts sein.

## 2. Bestandsaufnahme

In Europa und besonders in Deutschland sieht man die hohe Staatsverschuldung Italiens als eine der größten Herausforderung des Landes. In den letzten 20 Jahren war der Schuldenstand Italiens stets unter den höchsten der Eurozone (Abbildung 1, linke Seite). Diese Schulden sind angesichts der Entwicklung des italienischen BIP in den vergangenen 20 Jahren zu einer Herausforderung geworden (Abbildung 1, rechte Seite).

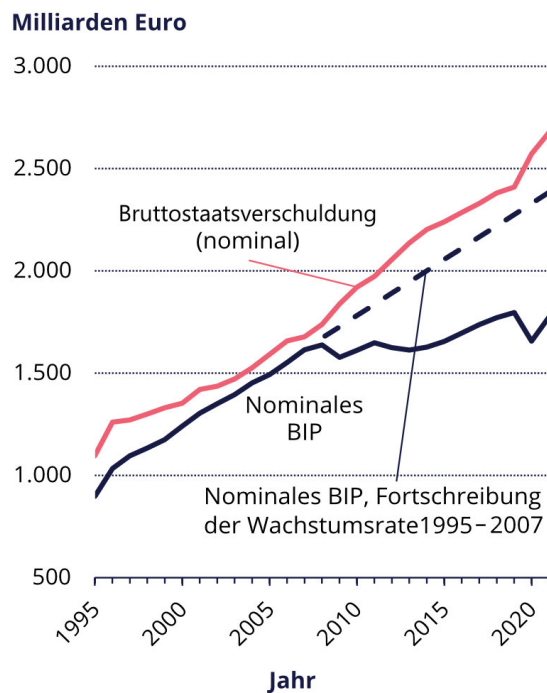
### Staatsverschuldung im Vergleich

Bruttovolumen in Milliarden Euro



### Italien, BIP und Staatsverschuldung

In Milliarden Euro



### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 1:** Staatsverschuldung Eurozone & Italien, BIP und Staatsverschuldung; **Quellen:** Eurostat, konsolidierte Staatsverschuldung (linke Seite) and AMECO (rechte Seite)

Wie lässt sich dieser hohe Schuldenstand erklären? Ab Ende der 1980er-Jahre, das heißt nach den expansiven Staatshaushalten Mitte der 1980er-Jahre, lässt sich die italienische Fiskalpolitik in drei Phasen einteilen (Abbildung 2, linke Seite): eine lange Phase der Konsolidierung (1985–1997), während der die Haushaltspolitik um 10 Prozent des BIP gestrafft wurde; dann eine allmähliche Lockerung von 1998 bis 2005, die den Primärüberschuss fast auf null brachte; in der dritten Phase pendelte sich der strukturelle Primärüberschuss bei rund 2 Prozent des BIP ein, wobei nur in den Krisenjahren 2009 und 2020/21 Defizite verzeichnet wurden. Während der Finanzkrise selber folgte Italien einem „nördlichen Kurs“ (Merler in Chang et al. 2019, 186) und entschied sich für ein vergleichsweise kleines Konjunkturprogramm und eine schnelle Rückkehr zu einem positiven Primärsaldo.

Desynchronisiert von diesen drei Phasen hat Italiens Zinsbelastung in den letzten Jahren stark variiert. Aufgrund von hohen Zinssätzen und einer rasch steigenden Staatsverschuldung erreichten die Zinskosten 1993 mit 12 Prozent des BIP einen Höchststand. Das ist auch der Grund dafür, dass sich die Trendwende beim Primärsaldo (von einem Defizit von 3,8 Prozent des BIP 1985

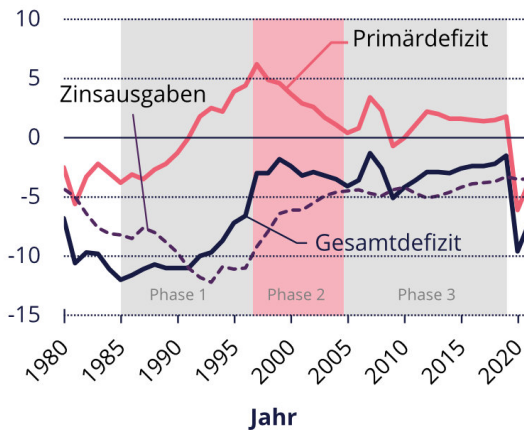
zu einem Überschuss von 2,5 Prozent des BIP 1993) erst mit erheblicher Verzögerung im Gesamtdefizit niederschlug: Dieses Defizit lag 1993 immer noch bei 10 Prozent und damit nur unwesentlich niedriger als 1985 mit 12 Prozent. Nach dem Höchststand 1993 sank Italiens Zinsbelastung mit und wegen der Einführung des Euro und liegt seitdem bei unter 5 Prozent des BIP, obwohl der Schuldenstand in letzter Zeit gestiegen ist.

Aufgrund dieses finanzpolitischen Profils war die Schuldenquote in den letzten Jahren grundsätzlich stabil oder leicht sinkend. Anstiege gab es nur infolge der Wirtschaftskrisen 2008/09, 2012/13 und 2020/21 (Abbildung 2, rechte Seite). Da Schulden während Krisen sprunghaft anstiegen und danach nur langsam sanken, lag der Schuldenstand Italiens 2021 dennoch bei 151 Prozent des BIP und damit deutlich über dem Eurozonen-Durchschnitt von 97 Prozent.

## Gesamtstaatliche Defizite in Italien

% des BIP

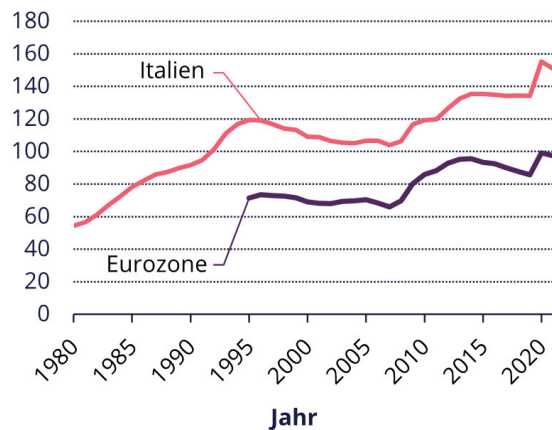
Prozent



## Bruttostaatsverschuldung

% des BIP

Prozent



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 2: Gesamtstaatliche Defizite in Italien & Bruttostaatsverschuldung; Quellen: Banca d'Italia und AMECO

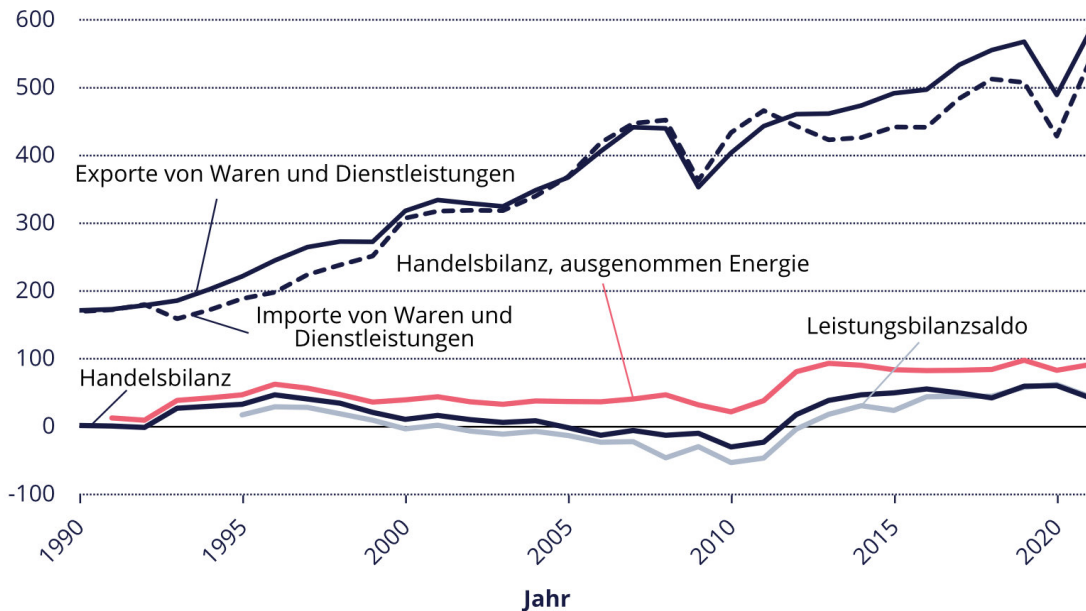
Betrachtet man die Wirtschaft insgesamt, so hat Italien auch gesamtwirtschaftlich in den letzten 30 Jahren nicht über seine Verhältnisse gelebt: die Leistungsbilanz war überwiegend ausgeglichen oder im Überschuss (Abbildung 3). Die Handelsdaten machen ebenfalls sowohl die straffe Haushaltskonsolidierung der 1990er als auch die schnelle Rückkehr zu einem Primärüberschuss nach der Finanzkrise sichtbar: In beiden Fällen gingen die Importe deutlich und dauerhaft zurück.

Ebenso zeigt sich der große Einfluss von Energie auf die wirtschaftliche Position Italiens: Es waren vor allem die hohen Kosten für Energieimporte, die zwischen 2000 und 2011 die ansonsten stabile Handelsbilanz ins Defizit drückten. Nach 2011 verzeichnet Italien dank eines Anstiegs der Exporte und eines Rückgangs der Importe sowohl bei der Handelsbilanz als auch bei der Leistungsbilanz einen strukturellen Überschuss von circa 3 Prozent des BIP. Dieser Überschuss könnte in Zukunft aber – wie schon zwischen 2000 und 2011 – durch die hohen Energiepreise gefährdet sein.

## Exporte, Importe, Handels- und Leistungsbilanzsaldo

Milliarden Euro, nicht inflationsbereinigt

Milliarden Euro



**Anmerkung:** Die Diskrepanz zwischen der Handelsbilanz und der Leistungsbilanz erklärt sich größtenteils durch Rücküberweisungen, Italiens EU-Beiträge und internationale Dividendenströme, Zinsströme und Kapitalrückflüsse.

### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 3:** Exporte, Importe und Handels- und Leistungsbilanzsaldo; **Quellen:** AMECO and Coeweb (Istats Datenbank für Außenhandel)

Kontrafaktische Modellierungen deuten darauf hin, dass die Hauptursache für den hohen Schuldenstand Italiens in mangelndem Wachstum liegt: Wäre das nominale BIP Italiens seit 2008 analog zu dem Deutschlands gewachsen, wäre die italienische Schuldenquote um 34 Prozentpunkte niedriger und läge bei 117 Prozent statt bei 151 Prozent (Abbildung 4, linke Seite). Auch die hohen Zinsen haben Spuren hinterlassen: Hätte Italien seit 2008 auf seine Schulden die gleichen Zinssätze gezahlt wie Deutschland,<sup>4</sup> läge die Verschuldung des Landes um 18 Prozentpunkte niedriger (Abbildung 4, linke Seite). Entsprechen sowohl das Wachstum als auch die Zinssätze der deutschen Entwicklung, wäre die Verschuldung 52 Prozentpunkte geringer.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ein Beispiel für ein solches Szenario, in dem Italien deutsche Zinsen zahlt, war die Zeit vor 2008, als Finanzmarktteilnehmer überzeugt waren, dass alle Staatsschulden der Eurozone grundsätzlich sicher sind. Hätte die Eurozonpolitik 2010-2015 diese Annahme nicht in Frage gestellt, oder hätte man später beispielsweise gemeinsam erklärt, dass die EZB im Rahmen des Transmission Protection Instruments (TPI) und die Kommission im Rahmen (reformierter) Fiskalregeln keine grundsätzliche Rechtfertigung für erhebliche Zinsdifferenzen zwischen den Ländern der Eurozone sieht, wären Zinsdifferenzen ausgeblieben oder wären wieder auf ein Minimum zurückgegangen.

<sup>5</sup> In diesen Modellierungen haben wir jeweils nur die spezifische angesprochene Variable und die direkt von ihr abhängigen Variablen verändert: im ersten Fall das nominale BIP-Wachstum und damit den Nenner der Schuldenquote; im zweiten Fall den Beitrag der Zinszahlungen zur Staatsverschuldung und damit den Zähler der Schuldenquote. Dieser Ansatz ist konservativ: Er schließt beispielsweise den Effekt aus, dass höheres Wachstum zu einem größeren Primärüberschuss und potenziell niedrigeren Kreditkosten führen würde (im ersten Szenario), sowie den Effekt, dass niedrigere Zinssätze höhere Investitionen und damit höheres Wachstum zur Folge hätten (im zweiten Szenario).



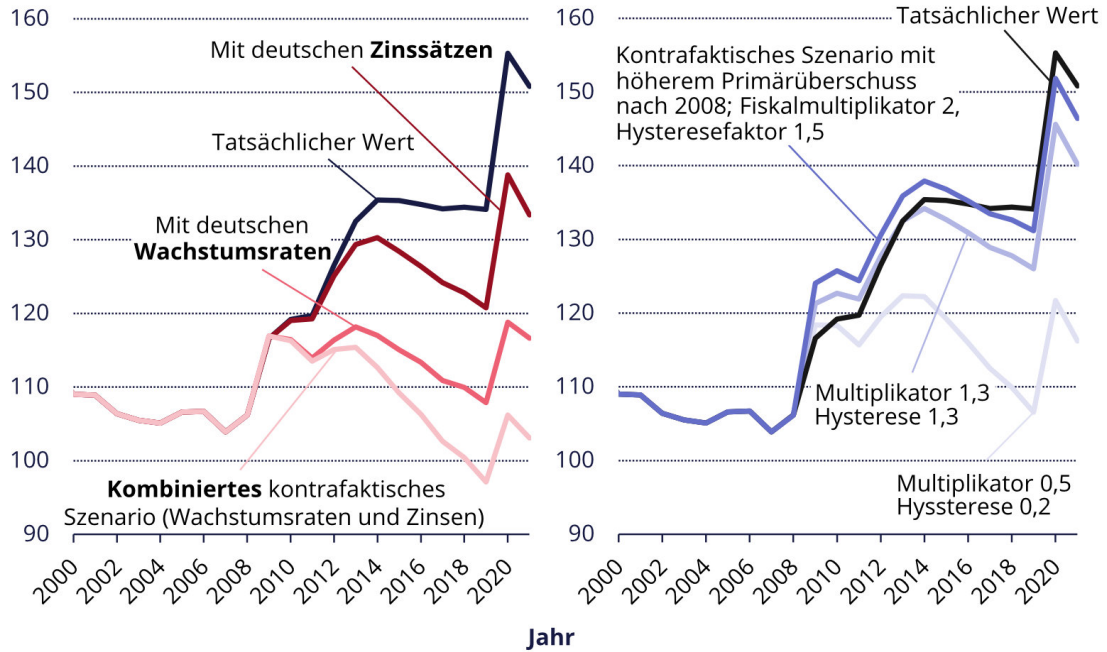
Verbesserungen des Primärsaldos haben signifikante aber geringere Auswirkungen auf den Schuldenstand:<sup>6</sup> Wir modellieren eine Haushaltskonsolidierung von (ex-ante) 3 Prozent des BIP.<sup>7</sup> Abhängig von den Wachstumseffekten dieser Änderung des Primärsaldos, sprich dem Fiskalmultiplikator und dem Grad der Hysterese,<sup>8</sup> hätte diese Straffung des Primärsaldos bis zum Jahr 2021 zu einer um 4 bis 11 Prozentpunkte niedrigeren Schuldenquote geführt (Abbildung 4, rechte Seite) – unter optimistischen Annahmen läge sie um bis zu 35 Prozentpunkte niedriger.<sup>9</sup> Die große Bandbreite der potenziellen Auswirkungen auf die Verschuldung zeigt, wie kontext- und wachstumsabhängig eine primärsaldogestützten Schuldenkonsolidierung ist.

- 
- 6 Auch hier ist unser Ansatz konservativ: Wir haben alle Auswirkungen, die ein höherer Primärsaldo auf die Renditen der italienischen Staatsverschuldung haben könnte, ausgeklammert und modellieren nur die direkten Auswirkungen des Primärsaldos auf den Schuldenstand (und damit auf die jährlichen Zinszahlungen) sowie die fiskalischen Multiplikator- und Hysterese-Effekte (siehe Fußnote 8 unten).
- 7 Italiens fiskalregelrelevantes Defizit lag 2009 bei 5,1 Prozent des BIP, sodass eine Verbesserung des Haushaltssaldos um 2,1 Prozent des BIP für die Einhaltung der Maastricht-Defizitgrenze von 3 Prozent als notwendig erachtet worden wäre. Unter Verwendung eines Multiplikators von 0,5 (wie damals üblich) und einer Steuerquote von 46 Prozent des BIP wäre eine Konsolidierung von etwa 2,7 Prozent des BIP (ex-ante) für diese 2,1-prozentige Verbesserung des Haushaltssaldos ex-post erforderlich gewesen. Um eine Sicherheitsmarge zu haben, haben wir eine ex-ante Konsolidierung von 3 Prozent des BIP modelliert, was einer zu erwartenden Verbesserung des Haushaltssaldos um 2,3 Prozent entspricht.
- 8 Wir definieren den fiskalischen Multiplikator als die Auswirkung einer Verschiebung des fiskalischen Saldos um 1 Prozent des BIP (ex-ante) auf das BIP im nächsten Jahr. Ein Wert von 1 würde bedeuten, dass eine Straffung (Lockerung) des finanzpolitischen Kurses um 1 Prozent des BIP zu einem Verlust (Gewinn) von 1 Prozent des BIP im nächsten Jahr führt. Werte in der Literatur reichen von 0,5 bis über 2, wobei hohe Werte besonders dann wahrscheinlich sind, wenn sich die Geldpolitik an der Effective Lower Bound bewegt (Gechert 2020). Unser Hysterese-Parameter ist definiert als die dauerhafte Auswirkung einer solchen Konsolidierung. Ein Wert von 0,2 würde bedeuten, dass eine Verschärfung (Lockerung) des finanzpolitischen Kurses um 1 Prozent des BIP zu einem negativen (positiven) Level-effekt auf das BIP in Höhe von 0,2 Prozent führt. Der Übergang vom fiskalischen Multiplikatoreffekt zum Hysterese-Effekt erfolgt linear über drei Jahre. Was die Größenordnung der langfristigen Hysterese-Effekte betrifft, so reichen die Werte in der Literatur von 0,1 (für die USA), 0,2 (für Italien) oder 0,3 (für die Eurozone) aus Rawdanowicz et al. (2014, Tabelle 1, 9), bis zu 1,4 (für Europa) oder 1,5 (für die Eurozone) aus Fatás & Summers (2018, Tabelle 8, 246). Die drei von uns modellierten Szenarien entsprechen den optimistischsten relevanten Annahmen für beide Parameter (ein Multiplikator von 0,5 und ein Hysterese-Parameter von 0,2), den mittleren Werten von 1,3 und 1,3 (in Anlehnung an Gechert et al. 2018, 11 und 18) und den hohen Werten von 2 und 1,5. Zu beachten ist, dass die Werte aus dem optimistischen Szenario nicht mit den meisten empirischen Studien für den untersuchten Zeitraum übereinstimmen.
- 9 Man beachte auch, dass sich unsere Projektionen erheblich von den jüngsten IWF-Projektionen (Arnold et al. 2022, 6), unterscheiden, vor allem, weil der IWF Hysterese-Effekte ignoriert (Arnold et al. 2022, 24, Anhang 1, Fußnote 4). In Anbetracht der Tatsache, dass das jüngste Übersichtspapier zu dieser Frage „a wide agreement“ feststellt, „that shocks are indeed very persistent“ (ebd., 13; siehe auch Nelson & Plosser 1982, Ball 2014, Blanchard et al. 2015, Fatás & Summers 2018, oder Aikman et al. 2022), und dass Fatás & Summers (2018, 245) die Auffassung vertreten, dass mittlerweile „persistence of fiscal policy shocks should not be a surprise to the academic literature“, haben wir uns dafür entschieden, Hysterese-Effekte in unsere Modellierung aufzunehmen.

## Italiens Staatsverschuldung unter kontrafaktischen Szenarien ab 2008

In % des BIP

Prozent



**Anmerkung:** Linke Seite: Szenarien mit kontrafaktischen Zinsen und Wachstumsraten. Rechte Seite: Szenarien mit kontrafaktischen Primärdefiziten unter Einbeziehung von Fiskalmultiplikator und Hysterese-Effekten.

### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 4:** Italiens Staatsverschuldung unter kontrafaktischen Szenarien ab 2008; **Quelle:** Berechnungen des Autors, basierend auf Daten von AMECO

### 3. Die Verlangsamung des Wachstums: Deskriptive Analyse

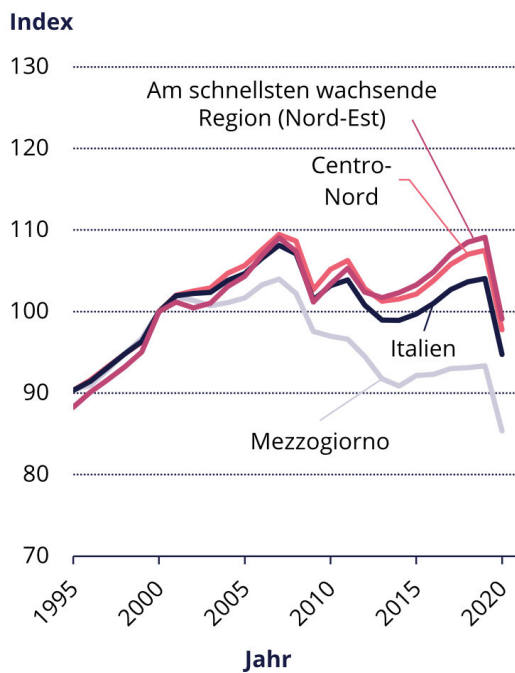
Da das Abflachen des italienischen Wirtschaftswachstums die größte finanzpolitische Herausforderung des Landes darstellt, ist eine genauere Analyse dieser Entwicklung erforderlich.

Aus einer geografischen Perspektive argumentieren manche, dass zwar der Süden Italiens tief liegende strukturelle Probleme habe, dass sich der Norden aber im Gleichschritt mit dem zum Kerngebiet der Eurozone entwickle. Dieser Analyse zufolge bestünde die Hauptaufgabe darin, die südlichen Regionen Italiens auf den Stand der nördlichen zu bringen.

Obwohl das BIP in der Mezzogiorno-Region zwar tatsächlich weit unter den nationalen Durchschnitt gefallen ist (Abbildung 5, linke Seite), mit einem Rückgang von mehr als 10 Prozent seit dem Jahr 2000, zeigt Abbildung 5, dass geringes Wachstum ein nationales Phänomen ist: Selbst der Nordosten, Italiens wachstumsstärkste Region, wuchs zwischen 2000 und 2019 nur um 9 Prozent und damit deutlich langsamer als Deutschland, Frankreich und die Eurozone insgesamt im gleichen Zeitraum (rechte Seite).<sup>10</sup>

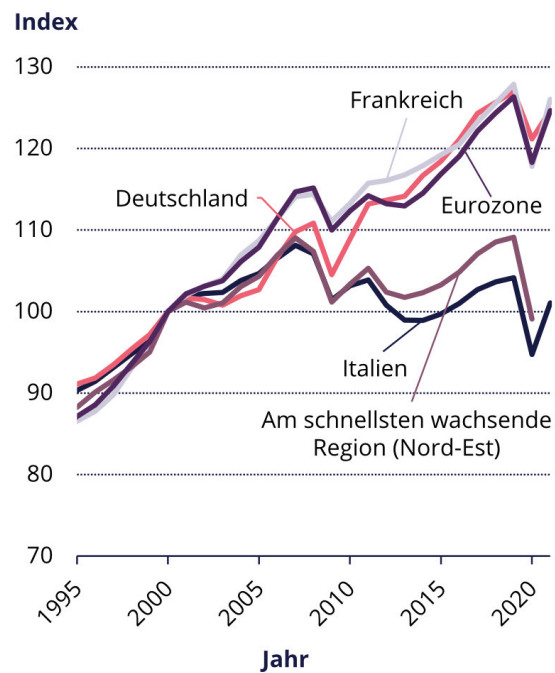
#### Reales BIP in Italien und seinen Regionen

Indexiert auf 2000



#### Reales BIP, europäischer Vergleich

Indexiert auf 2000



#### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

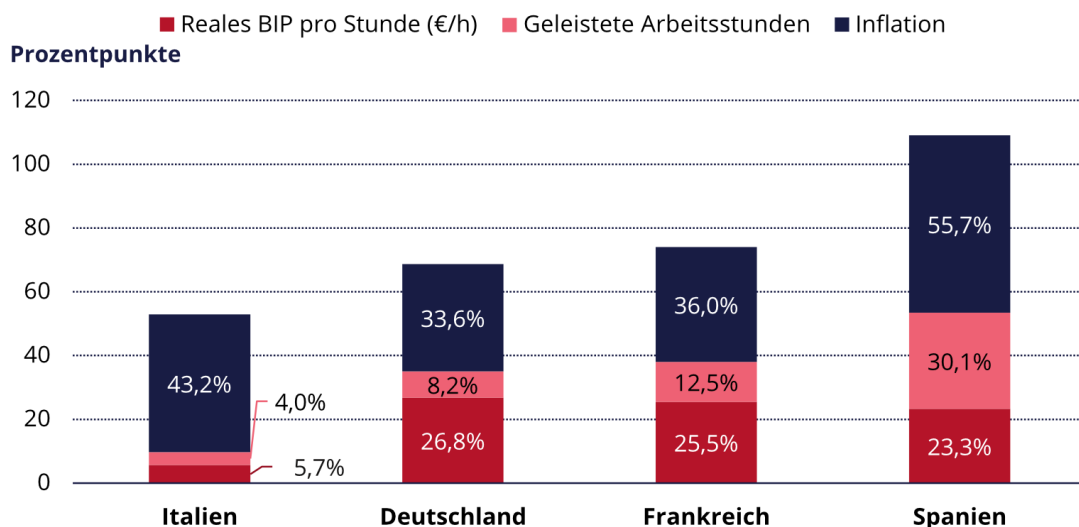
Abbildung 5: Reales BIP in Italien und seinen Regionen & Reales BIP, europäischer Vergleich; Quellen: AMECO und Istat

<sup>10</sup> Diese Schlussfolgerung deckt sich mit Calligaris et al. (2016), die feststellen, dass die Fehlallokation von Kapital in einem der Kernbereiche der italienischen Industrie, bei den Großunternehmen im Nordwesten, deutlich zugenommen hat; sowie mit einer Analyse des IWF (2022b, 3), die zeigt, dass die Bruttowertschöpfung je Beschäftigten seit 2000 in allen Regionen zurückgegangen ist, wobei der stärkste Rückgang mit rund 10 Prozentpunkten in der zentralen Region und der geringste mit rund 2 Prozentpunkten im Nordwesten zu verzeichnen war; das Mezzogiorno lag mit einem Rückgang von 6 Prozentpunkten dazwischen. Für Beiträge, die dieser Analyse widersprechen, siehe Bugamelli et al. (2018, Abbildung 9), die feststellen, dass die Produktivität der obersten 10 Prozent der Unternehmen im italienischen verarbeitenden Gewerbe zwischen 2005 und 2014 stetig gestiegen ist, und Haltiwanger et al. (2018), die die methodologische Basis von Calligaris et al. (2016) infrage stellen.

Für eine nähere Betrachtung ist es hilfreich, Italiens nominales Wachstum in drei Faktoren zu zerlegen: reale Produktivität pro Stunde, Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden und Inflation. Der jeweilige Beitrag der Faktoren wird in Abbildung 6 dargestellt.<sup>11</sup> Ein erster Blick zeigt, dass Italien sowohl beim Wachstum der geleisteten Arbeitsstunden als auch beim Produktivitätswachstum hinter Deutschland und Frankreich zurückliegt.<sup>12</sup> Auch hinter Spanien bleibt Italien zurück, sowohl hinsichtlich des Produktivitätswachstums als auch insbesondere hinsichtlich der geleisteten Arbeitsstunden.

## Zerlegung des nominalen BIP-Wachstums, 1999–2019

Beitrag zum nBIP-Wachstum, in Prozentpunkten



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 6: Zerlegung des nominalen BIP-Wachstums, 1999–2019; Quelle: Berechnungen des Autors, basierend auf Daten von AMECO

Betrachten wir die drei Faktoren der Reihe nach. Die Inflation in Italien ist seit der Einführung des Euro unauffällig. Zwischen 1999 und 2019 lag die jährliche Inflationsrate in Italien durchschnittlich bei 1,7 Prozent und damit unter der spanischen Rate von 1,9 Prozent, im Einklang mit dem Inflationsziel der EZB und genau zwischen dem Eurozonen-Durchschnitt von 1,6 Prozent und dem EU-Durchschnitt von 1,8 Prozent. Die Inflationsrate in Italien war zwar höher als der deutsche und französische Jahresdurchschnitt von 1,3–1,4 Prozent – was sich auch daran zeigt, dass die Inflation hier einen größeren Anteil am nominalen BIP-Wachstum hat. Sie war aber weder außergewöhnlich niedrig, sodass sich damit der Rückgang des nominalen Wachstums erklären ließe, noch lag sie über dem Inflationsziel oder außergewöhnlich hoch, sodass eine allgemeine Inflation Italiens Wettbewerbsfähigkeit untergraben würde.

<sup>11</sup> Man beachte, dass aufgrund von Interaktionseffekten die Summe der Einzelbeiträge nicht dem nominalen Gesamtwachstum entsprechen.

<sup>12</sup> In diesem Paper wird Produktivität als reales BIP pro Arbeitsstunde definiert, sofern nicht ausdrücklich anders angegeben. Bugamelli et al. (2018, 15) zeigen, dass „in the case of Italy ... the assessment on productivity does not change much with the measure used“. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Schwierigkeit, den Kapitalstock genau zu messen (siehe z. B. Bobbio et al. 2014, Mistretta & Zollino 2018 oder Mattevi & Modugno 2022) bzw. die genaue Bedeutung der TFP zu interpretieren, ziehe ich das reale BIP je geleistete Arbeitsstunde der TFP als Hauptmaß für die Produktivität vor.

Im Hinblick auf die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden lässt sich um das Jahr 2008 herum ein Strukturbruch feststellen. Von 1999 (42,2 Millionen Stunden pro Jahr) bis 2008 (45,8 Millionen) stieg die Zahl um 8,5 Prozent. Von 2008 bis 2019 (43,6 Millionen) sank sie dagegen um 4,8 Prozent.<sup>13</sup> Dieser Rückgang ist zum Teil auf den demografischen Wandel zurückzuführen, da die Gesamtbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren um 0,7 Prozent zurückging; vor allem aber beruht er auf einem Rückgang der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden von Personen dieser Altersgruppe, die um 4,1 Prozent sank. Dieser Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden der gesamten Bevölkerung im erwerbstätigen Alter wiederum wurde durch einen Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden je erwerbstätiger Person verursacht, deren Zahl um 5,3 Prozent sank, von 1807 Stunden auf 1710 Stunden pro Person pro Jahr. Die Ursache lag nicht in einem Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen, die nur geringfügig von 25,0 Millionen im Jahr 2008 auf 24,9 Millionen im Jahr 2019 zurückging.

Dieser Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden je erwerbstätiger Person ist in zweierlei Hinsicht bemerkenswert. Erstens handelt es sich um einen Rückgang von einem hohen Niveau: Im Jahr 2019 lag die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden einer erwerbstätigen Person in Deutschland bei 1382 und in Frankreich bei 1518. Damit liegen beide deutlich unter dem Niveau Italiens 1710 (und Spaniens 1686). Zweitens ist der Rückgang auf einen Kompositionseffekt zurückzuführen: wie Hoffmann et al. (2021, Abbildung 9) zeigen, blieb die durchschnittliche Wochenarbeitszeit sowohl bei Vollzeit- als auch bei Teilzeitarbeitsplätzen konstant. Der Rückgang der durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden je erwerbstätiger Person ist auf eine Zunahme der Teilzeit- und intermittierenden Beschäftigung und den entsprechenden Rückgang der ganzjährigen Vollzeitbeschäftigung zurückzuführen, nicht auf eine Verringerung der Wochenstunden der typischen Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung.

Hinzu kommt, dass die steigende Erwerbsquote den demografischen Gegenwind zwar überwand und die Erwerbsbevölkerung von 26,7 Millionen (2008) auf 27,5 Millionen (2019) stieg, dies aber wegen der steigenden Arbeitslosigkeit nicht zu mehr geleisteten Arbeitsstunden führte. Da die Arbeitslosenzahl von 1,7 Millionen (2008) auf 2,5 Millionen (2019) stieg, schlug sich praktisch das gesamte Wachstum in der Erwerbsbevölkerung in höherer Arbeitslosigkeit nieder und nicht in zusätzlichen geleisteten Arbeitsstunden.<sup>14</sup>

Aber auch hier sind Level und Trend voneinander zu trennen. Obwohl die Erwerbsquote von 2008 bis 2019 anstieg, gehört Italiens Beschäftigungsquote (das Verhältnis der Zahl der Erwerbstätigen zur Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter) mit 60 Prozent weiterhin zu den niedrigsten unter den G7-Ländern. Bei den 38 OECD-Ländern liegt Italien auf dem 6. Platz von unten – vor Kolumbien, Griechenland, Costa Rica, der Türkei und Südafrika – und fast 10 Prozentpunkte unter dem OECD-Durchschnitt von 69,4 Prozent.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Mit 2019 als Endpunkt, um die Auswirkungen der Coronapandemie auf die geleisteten Arbeitsstunden herauszurechnen.

<sup>14</sup> Beschäftigungs- und Arbeitslosendaten von AMECO, Abweichungen aufgrund von Rundungen.

<sup>15</sup> Daten von der OECD, Employment rate (indicator). doi: 10.1787/1de68a9b-en.

Zu einem großen Teil ist dies auf das Generationengefälle auf dem italienischen Arbeitsmarkt zurückzuführen: Im Jahr 2019 waren 23,5 Prozent der jungen Menschen zwischen 15 und 29 in Italien nicht in Ausbildung, Arbeit oder Schulung (NEET, *Not in Education, Employment or Training*), diese Zahl lag damit um 10 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt von 12,9 Prozent. Die Diskrepanz verschärfte sich während der Coronapandemie: Bis zum Jahr 2021 war der Anteil der NEET-Jugendlichen auf 26 Prozent gestiegen, wobei sich der Abstand zum OECD-Durchschnitt auf 11,5 Prozentpunkte vergrößerte.<sup>16</sup>

Ein weiterer wichtiger Faktor ist die schlechte Integration italienischer Frauen in den Arbeitsmarkt.<sup>17</sup> Die Beschäftigungsquote italienischer Frauen im erwerbsfähigen Alter lag 2019 bei 50 Prozent, verglichen mit einem OECD-Durchschnitt von 61 Prozent, 58 Prozent in Spanien, 64 Prozent in Frankreich und 72 Prozent in Deutschland.<sup>18</sup>

Wie beim Gesamtwachstum lässt sich auch bei der Erwerbsbeteiligung der Frauen feststellen, dass es große regionale Unterschiede gibt, dass aber selbst der Norden Italiens hinter dem Rest Europas zurückbleibt: Im Mezzogiorno lag die Erwerbsquote der Frauen zwischen 15 und 64 Jahren 2019 bei 42 Prozent und damit mehr als 20 Prozentpunkte unter den 65 Prozent, die im Norden verzeichnet wurden. Aber selbst der Norden lag 2019 4 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt in der Eurozone, 9 Prozentpunkte unter Deutschland und 15 unter Schweden.<sup>19</sup>

Die niedrige Erwerbsbeteiligung der Frauen in Italien stellt ein erhebliches ungenutztes Potenzial dar.<sup>20</sup> Sie erklärt aber weder den absoluten noch den relativen Rückgang des Wachstums seit 2000. Bis zur Coronapandemie verringerte sich der Abstand zwischen der Frauen-Erwerbsbeteiligungsquote Italiens und der anderer europäischer Länder langsam, die Lücke wurde (im Vergleich zum EU-Durchschnitt) zwischen 2009 und 2019 um etwa einen Prozentpunkt kleiner.<sup>21</sup> Und obwohl die weibliche Erwerbsbevölkerung zwischen 2002 und 2007 vorübergehend nicht mehr wuchs, nahm ihre Zahl danach wieder zu, ohne dass ein Rückgang des Trendwachstums zu erkennen gewesen wäre.<sup>22</sup>

---

<sup>16</sup> Daten von der OECD, Youth not in employment, education or training (NEET) (indicator). doi: 10.1787/72d1033a-en.

<sup>17</sup> Für eine empfehlenswerte Wirtschaftsgeschichte der weiblichen Erwerbsbeteiligung in Italien seit 1861, siehe Mancini (2018).

<sup>18</sup> Daten von der OECD, Employment rate (indicator). doi: 10.1787/1de68a9b-en.

<sup>19</sup> Daten von IStat und Eurostat.

<sup>20</sup> Das Beispiel Spaniens zeigt, wie schnell dieses Potenzial erschlossen werden kann: Zwischen 1999 und 2008 hat Spanien seine Frauen-erwerbsquote von 50 Prozent auf 63,6 Prozent erhöht, was einem Anstieg von 1,5 Prozentpunkten pro Jahr entspricht (Eurostat-Daten, labor force participation rate von Personen im Alter von 15 bis 64). Eine Analyse der spanischen Vorgehensweise und der entsprechenden Lehren für Italien findet sich in Campanella & Federico (2021, 6), wobei die Autoren warnen: „While the Spanish experience is a reminder to Italy that significantly boosting female participation is possible in a reasonable amount of time, it does not provide an example of a clear set of policy measures for getting there.“

<sup>21</sup> Daten von Eurostat.

<sup>22</sup> Das durchschnittliche jährliche Wachstum der weiblichen Erwerbsbeteiligung betrug in den Zeiträumen 1990 bis 2000, 2000 bis 2019 und 2008 bis 2019 jeweils 0,8 Prozent. Von 2002 bis 2007 sank das jährliche Wachstum auf 0,1 Prozent, was jedoch durch ein jährliches Wachstum von 1,5 Prozent zwischen 2007 und 2012 wieder ausgeglichen wurde (Daten von IStat).

Die größte Herausforderung für Italien liegt im dritten Faktor: der Produktivität. Während in Deutschland, Frankreich und Spanien das reale BIP pro Stunde zwischen 1999 und 2019 um 22 Prozent, 21 Prozent bzw. 17 Prozent stieg, lag der Anstieg in Italien bei nur 5 Prozent (Abbildung 7, linke Seite).<sup>23</sup> Bei den durchschnittlichen Wachstumsraten von 1999 bis 2019 würde sich die Produktivität in Deutschland und Frankreich etwa alle 70 Jahre verdoppeln, in Spanien alle 90 Jahre, in Italien aber nur ungefähr alle 300 Jahre.<sup>24</sup> Rechnet man das Wachstum des Kapitalstocks heraus, so ist die totale Faktorproduktivität zwischen 2000 und 2019 sogar um 13,5 Prozent *gesunken* (IMF 2022a, 30; siehe jedoch [Fußnote 12](#) oben für einen Warnhinweis zur TFP). Und obwohl das Produktivitätswachstum im verarbeitenden Gewerbe deutlich stärker war als im (privaten) Dienstleistungssektor, lag Italien in den letzten 20 Jahren in beiden Bereichen weit hinter den anderen großen Ländern der Eurozone ([Abbildung 7](#), rechte Seite).

Außerdem gab es, anders als bei der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden, keinen Trendbruch um 2008. Das Produktivitätswachstum war sowohl vor als auch nach der Finanzkrise gering und betrug von 1999 bis 2008 durchschnittlich 0,3 Prozent und von 2008 bis 2021 0,2 Prozent pro Jahr. Dies steht im eklatanten Gegensatz zu den zehn Jahren vor der Einführung des Euro: Von 1989 bis 1999 betrug das jährliche Produktivitätswachstum 1,4 Prozent.<sup>25</sup>

---

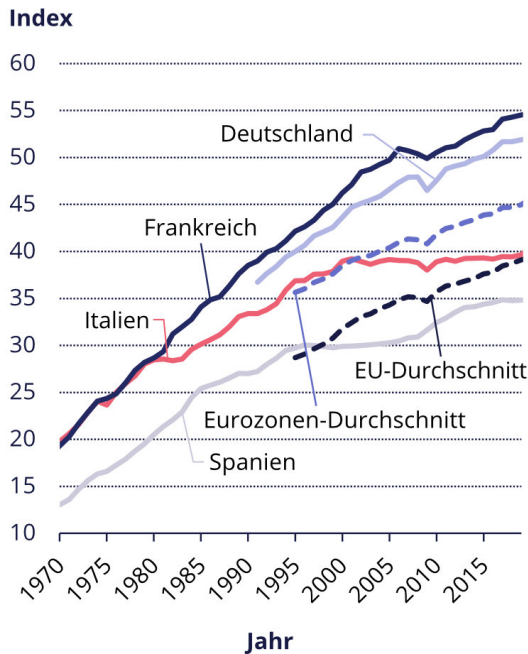
<sup>23</sup> Berechnungen des Autors, basierend auf Daten von AMECO.

<sup>24</sup> Berechnungen des Autors, basierend auf Daten von AMECO.

<sup>25</sup> Berechnungen des Autors, basierend auf Daten von AMECO. Der Kontrast wird noch deutlicher, wenn man den Zeitraum 1986–1996 heranzieht (1996 war das Jahr in dem sich der italienische Wechselkurs wieder stabilisierte und sich ab dann nur innerhalb eines engen Korridors gegenüber der DM bewegte, was seine endgültige Festsetzung am 31. Dezember 1998 praktisch vorwegnahm): In diesem Jahrzehnt lag das durchschnittliche Produktivitätswachstum Italiens bei 1,9 Prozent pro Jahr.

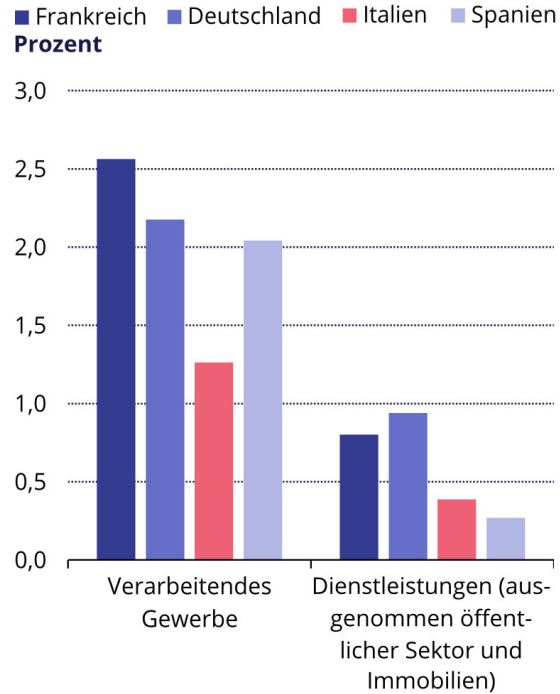
## Produktivität in Italien, Spanien, Frankreich und Deutschland

Reales BIP (2015 €) pro Stunde



## Produktivitätswachstum nach Sektor

Durchschnittliches jährliches Wachstum in Wertschöpfung pro Stunde, 1999–2019



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 7:** Produktivität in Italien, Spanien, Frankreich und Deutschland & Produktivitätswachstum nach Sektor; **Quellen:** AMECO (linke Seite) und OECD (rechte Seite)

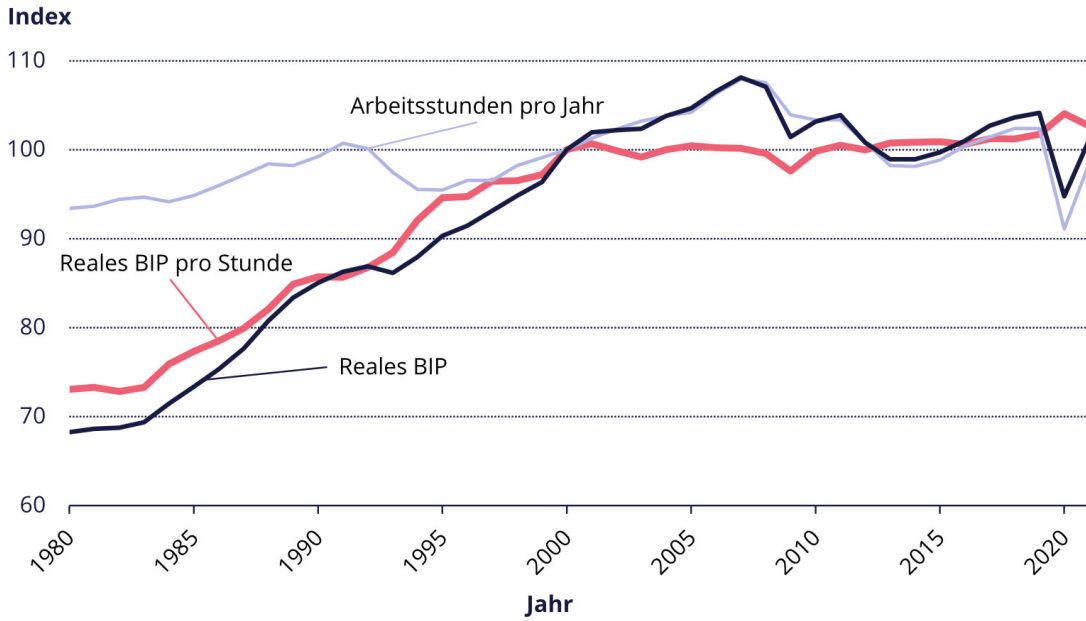
Betrachtet man alle drei Faktoren zusammen, ergibt sich also folgendes Bild: Bis 1980 entsprach das italienische Produktivitätswachstum dem von anderen hoch entwickelten europäischen Volkswirtschaften. Zwischen 1980 und 2000 verlor Italien den Anschluss an die europäische Produktivitätsgrenze, steigerte seine Produktivität aber weiterhin in einem wahrnehmbaren Tempo. Ab dem Jahr 2000 stagnierte das Produktivitätswachstum jedoch weitgehend. Zwischen 2000 und 2008 wurde dies durch einen erheblichen Anstieg der geleisteten Arbeitsstunden kompensiert, der nahezu allein für das reale BIP-Wachstum in diesem Zeitraum verantwortlich war.<sup>26</sup> Nach dem Jahr 2008 stagnierte auch die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden, zerrieben zwischen einer steigenden Erwerbsquote, zunehmender Arbeitslosigkeit und einem Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden je erwerbstätiger Person (wiederum bedingt durch den steigenden Anteil von Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverhältnissen). Infolgedessen kam das reale Wachstum weitgehend zum Stillstand (**Abbildung 8**).

<sup>26</sup> In Anlehnung an Dario Guarascio und Francesco Zezza könnte man dies auch als die Periode der „schwachen Tertiärisierung“ bezeichnen (Korrespondenz des Autors mit Guarascio und Zezza).



## Reales BIP, reales BIP pro Stunde und geleistete Arbeitsstunden in Italien, 1980-2021

Indexiert, 2000 = 100



### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzien

Abbildung 8: Reales BIP, reales BIP pro Stunde und geleistete Arbeitsstunden in Italien, 1980-2021; Quelle: AMECO

## 4. Analyse bestehender Erklärungen

Der vorangegangene Abschnitt hat gezeigt, dass die wirtschaftliche Stagnation Italiens im Wesentlichen auf zwei Phänomene zurückzuführen ist: das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial und das geringe Produktivitätswachstum. Was sind die Ursachen für diese Phänomene?

In diesem Abschnitt werden drei Erklärungsansätze vorgestellt. Diese sind:

1. die These von „unzureichenden Reformbemühungen“, die besagt, dass Italien keine ausreichenden Strukturreformen, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, durchgeführt hat, um die Wirtschaft in die Lage zu versetzen, sich den veränderten Bedingungen erfolgreich anzupassen;
2. der „Euro-Integration“-Ansatz, der die Ursachen für die Stagnation in den ungünstigen Wechselwirkungen zwischen der Volkswirtschaft Italiens und dem Prozess der Integration in die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und insbesondere die europäischen Gemeinschaftswährung und den Bemühungen, diese Mitgliedschaft anschließend aufrechtzuerhalten, sieht; und
3. die unternehmensbezogene Sichtweise, bei der vor allem die Beschaffenheit und das Verhalten von italienischen Unternehmen betrachtet wird, insbesondere ihre Investitionsentscheidungen, ihre Managementstrukturen und ihre Größenstruktur, und die zu erklären versucht, inwiefern diese Strukturen und Verhaltensweisen dysfunktional sind und wie diese Dysfunktionalität zustande gekommen ist.

Weder sind diese drei Ansätze die einzig möglichen<sup>27</sup> noch schließen sie sich gegenseitig vollständig aus. So beziehen einige Beiträge, die dem Lager der „Euro-Integration“ zuzuordnen sind – z. B. diejenigen, die sich auf den „Varieties of Capitalism“-Ansatz stützen – Unternehmen als entscheidende Akteure in ihre Erklärungen, was sie nah an unternehmensbezogene Ansätze rückt. Bestimmte Erklärungen auf Unternehmensebene wiederum verweisen auf unzureichende Reformbemühungen oder Auswirkungen der WWU-Integration als Erklärungen für bestimmte Verhaltensweisen italienischer Unternehmen etc.

Das überrascht nicht: Die Stagnation Italiens wird schon lange als wichtiges Problem wahrgenommen (z. B. De Cecco 2007). Bestünde ein Konsens darüber, dass eine kleine Anzahl klar voneinander abgrenzbarer Phänomene für diese Stagnation verantwortlich ist, wären diese Probleme identifiziert und eins nach dem anderen behoben worden. Das ist nicht geschehen: Nach wie vor herrscht Uneinigkeit, und obwohl es bedeutende Reformen in bestimmten Bereichen der italienischen Volkswirtschaft gegeben hat (siehe Abschnitt 4.1), konnten diese das Produktivitätswachstum noch nicht dauerhaft steigern. Dies deutet darauf hin, dass es mehrere ineinandergreifende Ursachen gibt, sodass verschiedene plausible Erklärungen, auch wenn sie von unterschiedlichen Ausgangspunkten starten, schließlich ebenfalls ineinandergreifen.

---

<sup>27</sup> Zwei weitere Erklärungen werden unten in Box 1 behandelt, und zwar einerseits Erklärungen, die sich auf „Zombiefirmen / übermäßig niedrige Zinssätze“ beziehen und andererseits Erklärungen, die sich auf „politische Instabilität“ beziehen. Zur Rolle Chinas, siehe Fußnote 79 unten.

#### 4.1 „Mangelnder Reformwille“

Laut einer weitverbreiteten Lesart liegt der Grund für Italiens Stagnation vor allem in einer unzureichenden Liberalisierung und einem allgemeinen Mangel an Reformen. Ein übermäßig strenger Kündigungsschutz, (zu) starke Gewerkschaften, ein teurer Sozialstaat, zu üppige Renten und eine wettbewerbsfeindliche Produktmarktregulierung führen dazu, dass Kapital und Arbeit in Italien nicht effizient eingesetzt werden (z. B. Daveri & Tabellini 2000; Alesina & Giavazzi 2006, Alesina et al. 2008, Gurría 2012, OECD 2012, Kangur 2018, Tokarski 2019), so dieser Ansatz.

Dieser Erklärungsansatz ist beliebt, vor allem in Deutschland.<sup>28</sup> Bei näherer Betrachtung ist er jedoch sowohl unvollständig als auch irreführend. Er ist unvollständig, weil Italien in den letzten 30 Jahren wichtige Reformen durchgeführt hat, die im Folgenden zusammengefasst werden. Ein allgemeiner „mangelnder Reformwille“ ist daher keine überzeugende Erklärung für Italiens Malaise. Noch wichtiger ist jedoch, dass diese Darstellung eine Ablenkung ist, denn wie weiter unten dargelegt wird, liefert gerade ein Blick darauf, welche Art von Reformen in Italien durchgeführt wurde, nützliche Hinweise auf die tieferen Ursachen der Probleme. Leugnet man die Reformanstrengungen Italiens, bleibt dies unberücksichtigt.

In den letzten 30 Jahren haben verschiedene italienische Regierungen Reformen in den Bereichen (1) Steuerpolitik, (2) Arbeitsmarkt, (3) Wettbewerb und (4) am politischen Prozess selbst durchgeführt.<sup>29</sup> Viele dieser Reformen waren das direkte oder indirekte Ergebnis zweier Krisen Anfang der 1990er-Jahre: des Korruptionsskandals der Mani Pulite, der im Februar 1992 an die Öffentlichkeit kam (Rhodes 2015);<sup>30</sup> und der Lira-Krise vom September 1992.<sup>31</sup> Diese zwei Ereignisse brachten große Teile der politischen, administrativen und wirtschaftlichen Eliten Italiens zu der Überzeugung, dass tiefgreifende Reformen dringend notwendig waren, wenn Italien nicht den Anschluss an die europäische Wirtschafts- und Währungsunion verpassen wollte. Die gemeinsame Stoßrichtung dieser Reformen waren Liberalisierung und Haushaltsdisziplin (Armington et al. 2019, Baccaro & D’Antoni 2020, 5). Die Ergebnisse waren jedoch durchwachsen.

---

<sup>28</sup> Ein jüngeres Beispiel, neben vielen anderen, ist die Aussage des Chefvolkswirts der Commerzbank, dass es sich nun „rächt [...]“, dass sich Italien seit Jahren den notwendigen Reformen verschließt“ (Manager Magazin, 15.6.2022, <https://www.manager-magazin.de/politik/ezb-rat-trifft-sich-zur-sondersitzung-a-eb30c24a-69a9-493f-95b9-d8328f94df02>). Diese Analyse wurde von Lars Feld geteilt (Twitter, 15.6.2022, [https://twitter.com/Lars\\_Feld/status/1537099519229407232](https://twitter.com/Lars_Feld/status/1537099519229407232)), einem engen Berater des deutschen Finanzministers.

<sup>29</sup> Diese Reformwelle steht selbst in Kontinuität mit bestimmten Reformen aus dem Jahrzehnt vorher, den 1980er-Jahren. Die vielleicht wichtigste dieser früheren Reformen war die „Scheidung“ zwischen der Banca d’Italia und dem italienischen Finanzministerium im Jahr 1981, die – vergleichbar mit dem Treasury-Fed Accord in den USA von 1951 – die Verpflichtung der Banca d’Italia aufhob, alle Defizite zu finanzieren, die nicht durch Steuern oder den Verkauf von Anleihen an private Investoren finanziert wurden.

<sup>30</sup> Die Konsequenzen dieses Skandals, der auch als *Tangentopoli* bekannt ist, sind kaum zu überschätzen. Wie Rhodes (2015, 309) festhält: „Within two years, the political class was decapitated, the parties that had dominated the country either collapsed and disappeared or broke into smaller successor organizations, and the electoral and party financing systems were radically reformed via popular referendum.“ Es ist allgemein anerkannt, dass dieser Skandal die Geschichte Nachkriegsitaliens in zwei Teile teilt und den Bruch zwischen einer „Ersten“ und einer „Zweiten“ Republik darstellt.

<sup>31</sup> Auch diese Krise hinterließ tiefe Spuren: Devisenhändler zwangen die Lira (wie auch das Pfund Sterling), aus dem Europäischen Wechselkursmechanismus (WKM, einem Vorläufer des Euro) auszusteigen. Damit wurde Italiens Platz in der europäischen ökonomischen und politischen Integration grundlegend in Zweifel gezogen und die Stellung des Landes als Kernmitglieds dieses Prozesses infrage gestellt.

Was, erstens, die **politischen Reformen** anbelangt, so führte die Erkenntnis, dass tiefgreifende Reformen notwendig waren, zu Änderungen des Wahlsystems und der Regeln für die Parteienfinanzierung sowie zu einer bestimmten Form der bewussten Selbstbindung.<sup>32</sup> Die Integration in die europäische WWU war als ein Mittel zur Selbstverpflichtung (ein *vincolo esterno*, äußerer Zwang) gedacht. Damit sollten schwierige Reformen durchführbar – weil alternativlos – gemacht und „italianische Sünden“ durch „den Import von europäischen Tugenden“ überwunden werden (Crafts & Magnani 2013 in **Toniolo ed**, 100, Della Sala 2015 in Jones & Pasquino, 700f; siehe auch Dyson & Featherstone 1999, Talani 2017 sowie Frankel & Rose 1998).<sup>33</sup>

Mehr noch als einzelne Wirtschaftsreformen zeugen diese grundlegenden politischen Neuerungen von dem ernsthaften Willen wichtiger Teile der italienischen Elite, ihr Land zu modernisieren und zu reformieren, sowie von einem Bewusstsein für die gravierenden sozialen und politischen Hindernisse, die dem entgegenstanden.

Wie bei den weiter unten behandelten Wirtschaftsreformen waren jedoch auch hier die Ergebnisse durchwachsen: Das italienische Wahlsystem ist bis heute umkämpft, wobei 2005 (Porcellum), 2015 (Italicum) und 2017 (Rosatellum) größere Änderungen vorgenommen wurden. Auch die Parteienfinanzierung wird nach wie vor kontrovers diskutiert. Das Finanzierungssystem von 1993 wurde bis 2011 sieben Mal geändert, bevor es 2012 abgeschafft und ersetzt wurde (Piccio 2014).

Allerdings sind trotz der anhaltenden politischen Kontroversen auch Fortschritte zu erkennen. Zwar gab es immer wieder neue Korruptionsskandale (z. B. im Jahr 2012; **Donadio & Povoledo 2012**; siehe auch Vannucci 2009), doch hat Italien seine Bewertung im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International in den letzten zehn Jahren stetig verbessert und ist von Rang 72 von 180 im Jahr 2012 auf Rang 42 im Jahr 2021 vorgerückt (**Abbildung 9**, linke Seite).<sup>34</sup> Wahrnehmungsbasierte Indikatoren sind bekanntermaßen nicht unproblematisch, da aber auch der Indikator „Korruptionskontrolle“ der Weltbankgruppe<sup>35</sup> seit 2014 einen parallelen Aufwärtstrend aufweist (**Abbildung 9**, ebenfalls linke Seite), können diese Indikatoren als plausible Anzeichen für eine Verbesserung gewertet werden. Neben diesem positiven Trend ist jedoch auch zu beachten, dass Italien (mit einem Wert von 0,54) auf einem Niveau bleibt, das deutlich unter dem EU-Durchschnitt (0,97) liegt.

---

<sup>32</sup> In Bezug auf die Wahlrechts- und Parteienfinanzierungsreform wurde ein stärker mehrheitsorientiertes Wahlsystem (das *Mattarellum*) eingeführt, das das zuvor vorherrschende Verhältniswahlsystem ablöste (Regalia 2015). So sollten stabilere Mehrheiten und Regierungen ermöglicht werden, die eher in der Lage wären, kontroverse Reformen durchzusetzen. Die Wahlfinanzierung wurde von jährlichen öffentlichen Zuschüssen auf ein System umgestellt, das sich nominell auf die Erstattung von Wahlkampfkosten konzentrierte, obwohl die Parteien (wenn sie einen relevanten Schwellenwert überschritten) tatsächlich einen Pauschalbetrag im Verhältnis zu ihren Stimmen und nicht die Erstattung der tatsächlichen Kosten erhielten (Piccio 2014, 142).

<sup>33</sup> Das Zitat stammt bezeichnenderweise von Guido Carli, Gouverneur der Banca d'Italia (1960–1975), Präsident der Confindustria (1976–1980), Präsident der Universität LUISS (1978–1993), Senator (1983–1992), Finanzminister (1989–1992), Verfasser des Carli-Berichts von 1990 über die Wirtschafts- und Währungsunion und einer der Architekten der europäischen Integration Italiens.

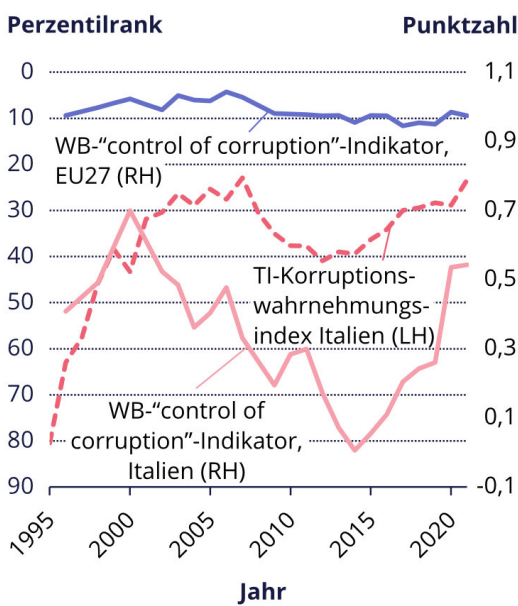
<sup>34</sup> Ein höherer Rang bedeutet eine geringere Korruptionswahrnehmung. Dänemark, Finnland und Neuseeland teilten sich sowohl 2012 als auch 2021 den ersten Platz.

<sup>35</sup> Dieser Indikator gehört zum Datensatz „Worldwide Governance Indicators“ der Weltbank.

Was die **Steuerhinterziehung** betrifft, so weist auch die Mehrwertsteuerlücke<sup>36</sup> – ein nützlicher Anhaltspunkt für die allgemeine Qualität der Verwaltung sowie die allgemeine Rechtstreue der Unternehmen – ein ähnliches Muster auf. Mit einem historischen Wert von rund 25 Prozent ist sie mehr als doppelt so hoch wie die von Frankreich und Deutschland (Abbildung 9, rechte Seite). Der Trend ist jedoch ermutigend: Nach einer Verschlechterung der Mehrwertsteuererhebung zwischen 2000 und 2009, wobei die Lücke zwischenzeitlich einen Höchststand von 32 Prozent erreichte, ist der Abstand seither kontinuierlich gesunken und liegt mittlerweile bei 21 Prozent (European Commission, **VAT Gap Reports 2009–2022**).

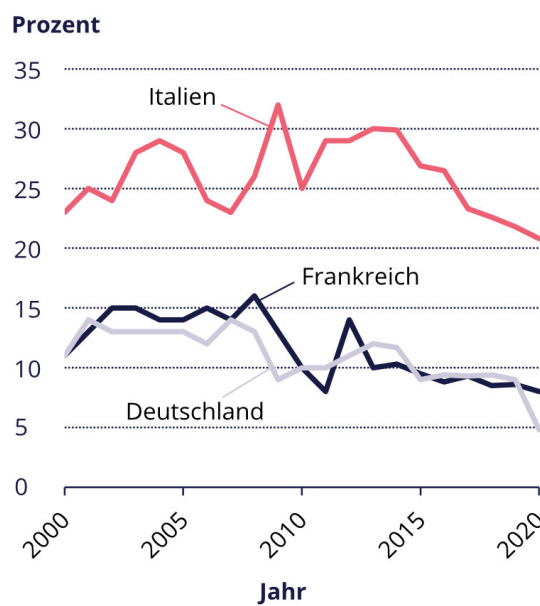
## Wahrnehmungsbasierte Korruptionsindikatoren

TI-Korruptionswahrnehmungsindex (LH, Perzentilrang) und Weltbank-„control of corruption“-Indikator (RH, Punktzahl)



## Mehrwertsteuerlücke

Prozentsatz des erwarteten Gesamtmehrwertsteueraufkommens



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 9:** Wahrnehmungsbasierte Korruptionsindikatoren & Mehrwertsteuerlücke; **Quellen:** Transparency International, Europäische Kommission

Die mutmaßliche Größe der Schattenwirtschaft folgt einem ähnlichen Trend, obwohl auch hier die Verfügbarkeit und Qualität der Daten ein Problem darstellt. Offizielle Schätzungen sind ab 2011 verfügbar und zeigen einen leichten Rückgang von ursprünglich 11,3 Prozent des BIP (2011) über einen Spitzenwert von 12 Prozent (2014) auf aktuelle Werte von 10,2 Prozent (2019) und 9,5 Prozent (2020).<sup>37</sup> Mit der laufenden Umsetzung eines neuen, 2019 verabschiedeten Anti-Korruptionsgesetzes (IMF 2022a, 75), der erfolgreichen Einführung eines elektronischen Registers wirtschaftlicher Eigentümer im Juni 2022 sowie einem neuen nationalen Anti-Korruptionsplan, der derzeit von der Nationalen Anti-Korruptionsbehörde (ANAC) ausgearbeitet wird, scheinen weitere Fortschritte möglich (IMF 2022a, 31).

<sup>36</sup> Die Mehrwertsteuerlücke ist die Differenz zwischen den zu erwartenden Mehrwertsteuereinnahmen und dem tatsächlich erhobenen Betrag (European Commission 2020).

<sup>37</sup> Daten von ISTAT, Economia non osservata nei conti nazionali, Oktober 2022, <https://www.istat.it/it/archivio/275914>.

Wenngleich sowohl die wahrnehmungsbasierten Korruptionsindikatoren als auch die auf der Steuererhebung basierenden Indikatoren zeigen, dass Italien gegenüber seinen europäischen Konkurrenten noch zurückliegt, scheint in diesem Bereich eine Trendwende erreicht. Ob sich dieser Trend stabilisieren wird, ist eine offene Frage: In der Vergangenheit wurde die absichtliche Untererhebung von Steuern als industriepolitisches Instrument zugunsten von Kleinunternehmen und Selbstständigen eingesetzt (Dewey & Di Carlo 2021),<sup>38</sup> entsprechend erwägte die neue italienische Regierung, die Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption zu lockern.<sup>39</sup> Ebenso besorgniserregend ist der Rückgang der Zahl der Beschäftigten in der italienischen Steuerverwaltung, die von 2007 bis 2017 um etwa 10 Prozent gesunken ist (Dewey & Di Carlo 2021, 944). Auch in Deutschland gab es von 2002 bis 2013 einen ähnlichen Rückgang (ebd., 939).

Was, zweitens, die **Finanzpolitik** anbelangt, so hat Italien zwischen 1992 und 2009 mehr diskretionäre Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung durchgeführt als jedes andere große OECD-Land (Devries et al. 2011). Diese entsprachen einer kumulierten Kürzung von insgesamt rund 24 Prozent des BIP. Etwa 56 Prozent dieser Konsolidierung erfolgten über Ausgabenkürzungen, 44 Prozent über Steuererhöhungen. Diese Konsolidierung (siehe auch **Abbildung 2** oben) diente dem Ziel, dem Euro bei seiner Einführung beizutreten, d. h. die Maastrichter Konvergenzkriterien zu erfüllen. Angesichts der Tatsache, dass „many suspected [the criteria] had been selected by the Bundesbank precisely to keep Italy out of the future Euro-zone“ (Sbragia 2001 in Cowles et al. eds, 80), erforderte dies außerordentliche finanzpolitische Anstrengungen seitens verschiedener italienischer Regierungen. Nach der Aushandlung des Europäischen Fiskalpakts wurde mit einer Verfassungsänderung (Artikel 81) ein ausgeglichener Haushalt vorgeschrieben, was bis zur Coronapandemie zu durchweg positiven Primärsalden führte, mit einem durchschnittlichen Primärüberschuss von 1,7 Prozent des BIP zwischen 2012 und 2019. Von 1991 bis 2019 hatte Italien den höchsten durchschnittlichen Primärüberschuss aller G7-Länder.

---

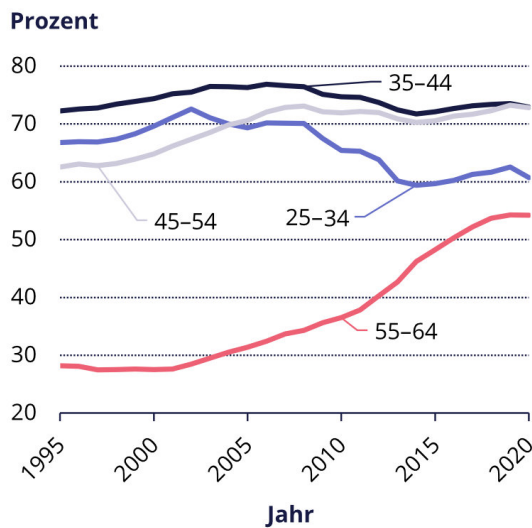
38 Dies gilt jedoch nicht nur für Italien. Dewey & Di Carlo zeigen, dass „the non-enforcement of tax regulations“ durch absichtliche Unterbesteuerung auch „the preferred mechanism used by the German states to chase national investments and improve local attractiveness“ ist (937).

39 „Reducing cash circulation is generally known to be one among the most effective measures to reduce the size of the underground economy and counteract evasion“ (Dewey & Di Carlo 2021, 943), dennoch schlug die Regierung Meloni vor, die gesetzliche Obergrenze für Bargeldtransaktionen von 1000 Euro auf 5000 Euro anzuheben (Kazmin 2022). Dies folgt einem altbekannten Muster: In den 1990er-Jahren senkte die Regierung Prodi die Grenze auf 1000 Euro. Unter Berlusconi wurde die Grenze 2008 wieder auf 12.500 Euro angehoben, die Regierung Monti senkte sie 2012 erneut auf 1000 Euro, bevor die Regierung Renzi sie 2016 auf 3000 Euro anhob und Draghi sie wieder auf 1000 Euro senkte (ab 1.1.2023). Zum Vergleich: In Frankreich liegt diese Grenze bei 1000 Euro. In Deutschland gibt es keine Obergrenze, aber bei Barzahlungen von mehr als 10.000 Euro muss der Käufer seinen Personalausweis vorlegen und der Verkäufer muss den Namen, den Geburtsort und das Geburtsdatum, die Wohnanschrift und die Staatsangehörigkeit des Käufers dokumentieren (European Consumer Centre France 2022). Es ist unklar, inwieweit diese Bestimmung in Deutschland in der Praxis durchgesetzt wird.

Bei der Alterssicherung – dem größten Einzelposten der italienischen Staatsausgaben – fällt auf, dass Italiens Rentenausgaben (in Prozent des BIP) zwar höher sind als in jedem anderen OECD-Land, dass aber mit Reformen in den Jahren 1992, 1995, 2005 und 2011 der Anstieg der Rentenausgaben verlangsamt wurde und diese sogar sanken. Die Ausgaben waren von 11,3 Prozent des BIP (1990) auf 16,2 Prozent (2013) gestiegen, gingen 2019 aber wieder auf 15,4 Prozent zurück (Eurostat 2022, Rentenausgaben insgesamt).<sup>40</sup> Seit 2012 wird das Renteneintrittsalter automatisch an die Entwicklung der Lebenserwartung angepasst (Nadalet 2020). Die Erwerbstätigenquote bei Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren ist von unter 30 Prozent im Jahr 2000 auf 54 Prozent im Jahr 2019 gestiegen (Abbildung 10, linke Seite).<sup>41</sup> Italiens effektives Erwerbsaustrittsalter ist nun das höchste in der EU (European Commission 2021, Cross Country Tables, Table III.1.46).

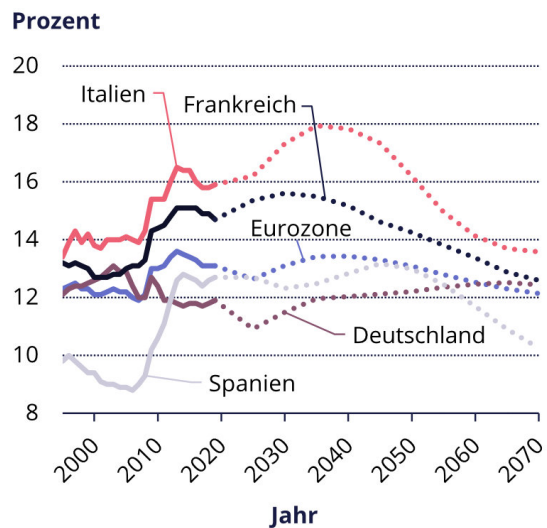
## Italienische Erwerbstätigenquoten nach Alter

% der Gesamtpopulation der Altersgruppe



## Rentenausgaben, historisch und Prognose

% des BIP



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 10:** Italienische Erwerbstätigenquote nach Alter & Rentenausgaben, historisch und Prognose; **Quellen:** Istat und OECD (linke Seite) und Eurostat und Europäische Kommission (rechte Seite)

<sup>40</sup> Die gesamten Rentenausgaben umfassen die öffentlichen Ausgaben für Berufsunfähigkeitsrenten, Vorruhestand wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Altersrenten, vorgezogene Altersrenten, Teilrenten, Hinterbliebenenrenten und Vorruhestandsleistungen aus Arbeitsmarktgründen.

<sup>41</sup> Zu beachten ist jedoch auch, dass die Beschäftigungsquote bei jungen Menschen während der Double-Dip-Rezession von 2008–2013 um 10 Prozentpunkte gesunken ist und noch nicht wieder das Vorkrisenniveau erreicht hat.

Durch mehrere aufeinander folgende Reformen wurde auch Italiens öffentliches Rentensystem von einem leistungsbestimmten System zu einem (fiktiv) beitragsbestimmten System (NDC, *notional defined contributions*) umgewandelt. Das bedeutet, dass nicht nur das Rentenalter abhängig von der Entwicklung der Lebenserwartung und des BIP angehoben und dann indexiert wird, sondern auch die Höhe der Rentenleistungen an diese Entwicklung gekoppelt ist. Infolgedessen geht die Europäische Kommission in ihren langfristigen Prognosen zwar davon aus, dass die öffentlichen Rentenausgaben Italiens aufgrund der raschen Alterung der italienischen Bevölkerung in den kommenden Jahren bis 2040 auf 18 Prozent des BIP ansteigen werden; langfristig wird aber mit einem Rückgang auf unter 14 Prozent gerechnet.<sup>42</sup>

Was, drittens, den **Arbeitsmarkt** angeht,<sup>43</sup> so wurden in diesem Bereich in den Jahren 1992/93, 1997, 2001, 2003, 2012, 2015, 2018 und 2019 wichtige Reformen durchgeführt.<sup>44</sup> In einer ersten Welle (1992–2003) wurden die automatische Kopplung der Löhne an die Inflation (*scala mobile*) und das staatliche Monopol für die Arbeitsvermittlung abgeschafft.<sup>45</sup> Unbefristete Arbeitsverträge blieben unangetastet, doch wurden befristete und billigere Arbeitsverträge (mit geringeren Rentenansprüchen und -beiträgen, ohne bezahlten Mutterschaftsurlaub oder Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und ohne Zugang zu Arbeitslosenunterstützung) eingeführt. Das Ergebnis dieser ersten Welle war **Flex-Insecurity** (Berton et al. 2012) – d. h. ein deutlicher Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse, der vor allem junge Menschen betraf, ohne dass die Arbeitslosenversicherung auf atypische Beschäftigungsverhältnisse ausgeweitet wurde – und eine **Zweiteilung** des Arbeitsmarkts, bei der atypische Verträge, im Rahmen des neuen liberalisierten Systems abgeschlossen worden waren, einem unreformierten Kern unbefristeter Verträge gegenüberstanden.

Mit den späteren Reformen (2012–2019) wurden die aktive Arbeitsmarktpolitik, die Arbeitslosenversicherung und der Arbeitsschutz für atypische Arbeitsverhältnisse gestärkt und der Kündigungsschutz für neue (aber nicht für bestehende) unbefristete Arbeitsverhältnisse verringert. Insbesondere wurde das Recht auf Wiedereinstellung im Falle einer ungerechtfertigten Entlassung abgeschafft und durch eine finanzielle Entschädigung von bis zu 24 Monatsgehältern ersetzt (Tassinari 2022).

Die Ergebnisse zeigen sich auch im OECD-Index für Beschäftigungsschutz:<sup>46</sup> Bei regulären Verträgen sank Italiens Indexwert von 3,02 in den 1990er- und frühen 2000er-Jahren, also geringfügig höher und damit strenger als in Deutschland und Frankreich, auf 2,56 im Jahr 2019, was dem Wert Frankreichs (2,56) entspricht und geringfügig niedriger ist als der Deutschlands (2,6). Bei den befristeten Arbeitsverträgen verzeichnete der italienische Index eine drastische Lockerung von 4,88 im Jahr 1990 auf einen Tiefstand von 1,63 im Jahr 2015, bevor eine Neuregulierung, insbesondere durch das „Dekret der Würde“ von 2018, den Index wieder auf 3,13 ansteigen ließ, was geringfügig strenger ist als in Frankreich (mit 3,0) und deutlich strenger als in Deutschland (mit 1,38).

---

<sup>42</sup> Auch der IWF prognostiziert mittelfristig einen steigenden Anteil der Renten am BIP, gefolgt von einem langfristigen Rückgang, allerdings mit einem etwas pessimistischeren Profil: Den Prognosen zufolge werden die Rentenausgaben um das Jahr 2040 einen Höchststand von 18 bis 19 Prozent des BIP erreichen, bevor sie in den 2070er-Jahren auf 15 Prozent sinken (IMF 2022a, 19).

<sup>43</sup> Für einen allgemeinen Überblick, siehe Sacchi & Vesan (2015) oder Afonso et al. (2022).

<sup>44</sup> 1992: Aussetzung der *scala mobile*. 1993: das Ciampi-Protocoll. 1997: das Treu-Paket. 2001: Dekret 368/2001. 2003: das Biagi-Gesetz. 2012: die Fornero-Reform. 2015: das Beschäftigungsgesetz. 2018: das Dekret der Würde. 2019: Einführung einer allgemeinen Arbeitslosenversicherung („Bürgergeld“).

<sup>45</sup> Die 1945/46 eingeführte *scala mobile* wurde 1975 allgemein umgesetzt, 1983/84 reformiert und abgeschwächt (durch ein Referendum im Juni 1985 gebilligt) und 1992 ausgesetzt, bevor sie 1993 endgültig abgeschafft wurde. Für einen Überblick siehe z. B. Locke (1995).

<sup>46</sup> Der Index reicht von 0 (maximal dereguliert) bis 6 (maximal reguliert). Für Einzelheiten zur Methodik, siehe OECD (2020, Kap. 3).



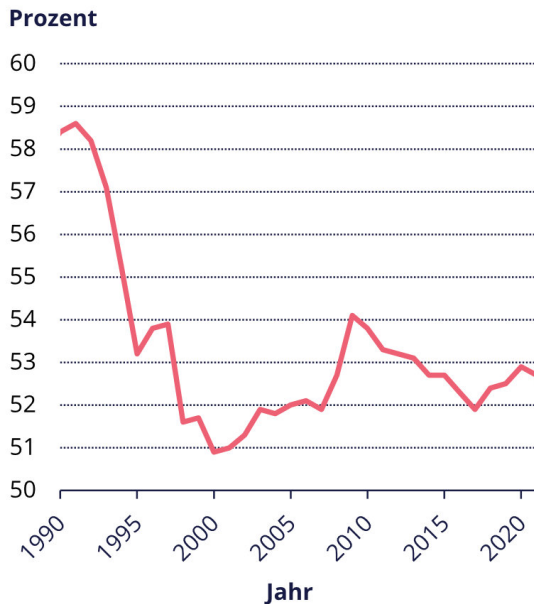
Die Ergebnisse dieser Arbeitsmarktreformen spiegeln sich sowohl in den makroökonomischen als auch in den mikroökonomischen Zahlen wider. Auf makroökonomischer Ebene zeigte sich, dass zwar die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden bis 2008 zugenommen hat und die Zahl der Erwerbspersonen auch nach 2008 weiter gestiegen ist (siehe [Abschnitt 3](#)); doch die Lohnquote am italienischen BIP ist seit 1990 deutlich zurückgegangen, von über 58 Prozent des BIP auf knapp unter 53 Prozent ([Abbildung 11](#), linke Seite). Steigende Mengen bei sinkenden Preisen decken sich mit einer Ausweitung des Arbeitsangebots.

Auf mikroökonomischer Ebene haben Forscher der Banca d'Italia nachgewiesen, wie insbesondere die Reform von 2001 ökonomische Renten von (neuen, jüngeren) Arbeitnehmern auf die Unternehmen verlagert hat, ohne dass es zu einer Erhöhung der Beschäftigung gekommen wäre (Daruich et al. [2022](#)). Dies deckt sich mit der Auffassung, dass diese Reform vor allem die Verhandlungsmacht auf dem Arbeitsmarkt umverteilt hat, ohne für eine verbesserte Arbeitsplatzvermittlung zu sorgen.

Auch die Struktur des Arbeitsmarkts hat sich grundlegend verändert ([Abbildung 11](#), rechte Seite), mit einer Verlagerung von unbefristeten zu befristeten Verträgen (rosa Linien) und von Vollzeit- zu Teilzeitverträgen (blaue Linien). Befristete Verträge sind heutzutage vor allem unter jungen Menschen verbreitet, wo ihre Zahl von etwa 10 Prozent auf mehr als 60 Prozent aller Verträge gestiegen ist (rosa gestrichelte Linie), die Zahl der Teilzeitverträge ist vor allem unter Frauen deutlich gestiegen, von etwa 10 Prozent auf mehr als 30 Prozent (blau gestrichelte Linie). In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass befristete Arbeitsverträge selten als Sprungbrett in unbefristete, hochwertige Arbeitsplätze dienen (Booth et al. [2002](#), Autor & Houseman [2010](#), García-Pérez et al. [2019](#), Daruich et al. [2022](#)). Stattdessen scheinen die entsprechenden Reformen „to mainly foster the creation of highly precarious and fragile temporary jobs“ (Daruich et al. [2022](#), 8).

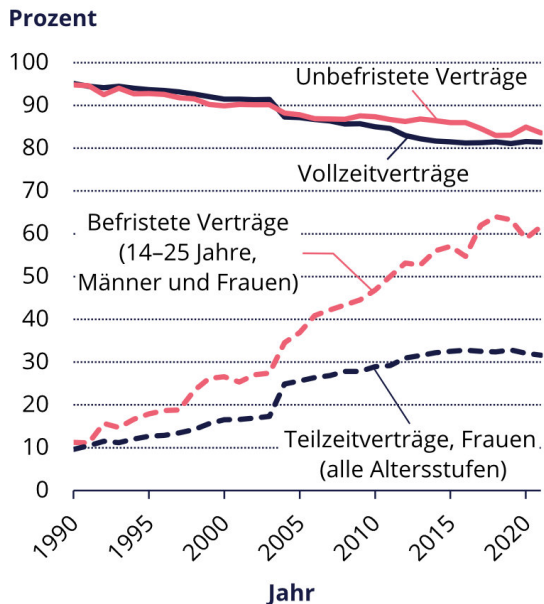
## Lohnquote

% des BIP



## Befristete und Teilzeitbeschäftigung

% aller Arbeitsverträge der relevanten Bevölkerungsgruppe



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 11:** Lohnquote & Befristete und Teilzeitbeschäftigung; **Quellen:** AMECO (linke Seite) und OECD LFS (rechte Seite)

Was, schließlich, **Wettbewerbsreformen** angeht, so bestanden die wichtigsten Neuerungen in diesem Bereich in einer Reihe von Privatisierungen und Reformen des Wettbewerbsrechts. Staatliche Unternehmen wurden vollständig oder durch Mehrheitsbeteiligungen in den Bereichen Industrie und Banken,<sup>47</sup> Versicherungen (INA, 1994), Petrochemie (ENI, 1995), Telekommunikation (Telecom Italia, 1999) und Stromerzeugung (ENEL, 1999) privatisiert. „In terms of proceeds, [Italy] was second only to the United Kingdom during the period 1979–1999“ (Toniolo ed 2013, 97). Der italienische Staat hält jedoch weiterhin Minderheitsbeteiligungen und gewisse Vetorechte in bestimmten, strategisch wichtigen Unternehmen, darunter ENI und ENEL. Dies geschieht durch sogenannte „Golden Power“-Bestimmungen.

Wie der deutsche und der französische besitzt auch der italienische Staat eine nationale Förderbank, die Cassa depositi e prestiti (CDP). Mit einer Bilanzsumme von rund 500 Milliarden Euro ist sie von der Größe her vergleichbar mit der deutschen KfW (rund 550 Milliarden Euro) und der französischen Caisse des dépôts et consignations (rund 1100 Milliarden Euro). Auch wenn die CDP nicht mit dem früheren IRI (siehe Fußnote 47) vergleichbar ist – weder hinsichtlich ihrer Größe noch hinsichtlich ihres Wirkungsbereichs –, so ist sie doch eine wichtige staatliche Holdinggesellschaft, die als Kreditgeber der letzten Instanz für Staatsanleihen fungiert und dem Staatshaushalt über private Spareinlagen, die über das nationale Postsystem gesammelt werden, erhebliche Liquidität zur Verfügung stellt.

<sup>47</sup> Der Credito Italiano wurde 1993 privatisiert, das Istituto per la Ricostruzione Industriale, kurz IRI, im Wesentlichen zwischen 1997 und 2000. Dies kam einer fast vollständigen Privatisierung des Bankensektors gleich, der sich vor 1992 praktisch vollständig in Staatsbesitz befunden hatte (Barucci & Pierobon 2007, 354).

Parallel zu diesen Privatisierungen wurden die Strom-, Kommunikations- und Verkehrsmärkte liberalisiert, und 1990 wurde ein modernes Wettbewerbsgesetz erlassen, das anschließend weiter reformiert wurde. Die beiden Bersani-Gesetze von 2006 und 2007 leiteten einen fortlaufenden Liberalisierungsprozess in einer Reihe von Dienstleistungsberufen ein (z. B. Apotheken, Architektur, Recht, Buchhaltung und Versicherungsvermittlung) und vereinfachten bestimmte rechtliche Regelungen für die Übertragung von beweglichem Eigentum, wodurch die Notwendigkeit einer notariellen Beurkundung entfiel. Seit 2009 sind jährliche Aktualisierungen des Wettbewerbsrechts vorgeschrieben (OECD 2021, 51). Diese erfolgen, allerdings teilweise mit erheblichen Verzögerungen.<sup>48</sup>

Infolge dieser Reformen sank Italiens Indexwert im Produktmarktregulierungsindex (PMR-Index) der OECD von 2,36 im Jahr 1998 auf 1,29 im Jahr 2013 (wobei niedrige Werte auf geringere Marktzutritts- und Wettbewerbsschranken hindeuten; siehe auch Lanau & Topalova 2016, Abbildung 3, für PMR-Werte nach Sektoren). In der neuesten Version des Index ist Italiens Wert nicht nur liberaler als der OECD-Durchschnitt, sondern auch als der von Frankreich, den Vereinigten Staaten und der Schweiz. Während Italien immer noch vergleichsweise hohe Hürden in den Bereichen freiberufliche Dienstleistungen und Einzelhandel aufweist (OECD 2021, 50f), sind die administrativen Hürden zur Unternehmensgründung nun niedriger als in fast allen anderen OECD-Ländern, darunter Israel, das Vereinigte Königreich und die USA (OECD 2022, Product Market Regulation Database).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass italienische Regierungen und Parlamentsmehrheiten in den letzten 30 Jahren tiefgreifende Veränderungen in der Finanzpolitik, der Arbeitsmarkt- und Wettbewerbsregulierung sowie im politischen Prozess selbst durchgeführt haben. Doch obwohl diese Reformen nicht nur die Inflation und Lohnquote gesenkt haben, die Arbeits- und Produktmarktregulierung liberalisierten, sondern auch zur Erzielung eines dauerhaften Primärüberschusses führten, blieb das Wachstum weiterhin verhalten. Auffällig ist dabei insbesondere, dass das Wachstum des Arbeitskräfteangebots das Wachstum der Arbeitsnachfrage überstieg und das Produktivitätswachstum langfristig schwach blieb.

Wie dieser Überblick zeigt, ist die entscheidende Frage nicht: Gab es in Italien Reformen oder nicht? Die Frage muss vielmehr lauten: Warum ist es mit den durchgeführten Reformen nicht gelungen, das Produktivitätswachstum zu steigern? Eine vorläufige Antwort auf diese Frage wird im folgenden Syntheseabschnitt (Abschnitt 5) formuliert. Zuvor jedoch wendet sich das Paper zwei weiteren Erklärungsansätzen zu: dem Euro-Integrations-Ansatz und der unternehmensbezogenen Perspektive.

---

<sup>48</sup> Der Entwurf von 2015 wurde zum Beispiel erst 2017 verabschiedet (European Commission 2017, 4).

## 4.2 Italiens Integration in den Euro

Während die These von „unzureichenden Reformanstrengungen“ in Deutschland weit verbreitet ist, hat in Italien und anderen Staaten der Eurozone der Euro-Integrations-Erklärungsansatz viel Aufmerksamkeit erfahren. Es gibt mehrere Varianten dieses Ansatzes. Ihnen gemeinsam sind folgende Merkmale:

- Ein Fokus auf Interaktionen zwischen Merkmalen der italienischen Volkswirtschaft und dem Prozess der Qualifikation für die Wirtschafts- und Währungsunion (sowie dem anschließenden Versuch, sich in dieser zu behaupten)
- Die Argumentation, dass diese Mechanismen das (Produktivitäts-)Wachstum Italiens negativ beeinflusst haben<sup>49</sup>

Eine erste Variante des Ansatzes identifiziert das Zusammenspiel zwischen Italiens Arbeitsmarktinstitutionen und dem Prozess der Währungsunion als Hauptursache für Italiens wirtschaftliche Stagnation (z. B. Hancké 2013). Aufgrund historischer Unterschiede in den Tarifverhandlungssystemen (Hancké 2013, Höpner & Lutter 2018) sowie Lohnunterdrückung in Deutschland (Bofinger 2015) war die Inflation in Italien höher als in Deutschland und anderen historisch inflationsarmen Staaten der Eurozone, was vor allem auf die Löhne im öffentlichen Sektor und im Bereich der nicht handelbaren Dienstleistungen zurückzuführen ist.<sup>50</sup> Wegen des festen Wechselkurses litt daher die Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Unternehmen, was das langfristige Wachstum in Italien hemmte (Wyplosz 2013, Hassel 2014, Hall 2014).<sup>51</sup>

Beiträge aus der „Varieties of Capitalism“-Forschung (z. B. Hassel 2014) fügen hinzu, dass der Staat in mediterranen (oder gemischten) Marktwirtschaften wie der italienischen eine wichtige Rolle bei der Koordinierung von Ausbildung, Löhnen und Investitionen spielt (Molina & Rhodes 2007, Di Carlo 2022)<sup>52</sup> und daher über einen großen Teil der Ressourcenallokation entscheidet. Unternehmen und Gewerkschaften investieren dann viel in politisches Kapital, um sich den Zugang zu diesen Ressourcen zu sichern (Molina & Rhodes 2007). Das Ergebnis ist in der Regel eine kompensationsorientierte Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, die zu einer übermäßigen Verschuldung, verzögerten Anpassungsprozessen, einem weiteren Verlust an Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der WWU und damit zu geringem Wachstum führt (Hassel 2014, 9f).

---

<sup>49</sup> Eine nützliche Zusammenfassung der grundlegenden Argumentationsstruktur dieses Ansatzes, allerdings in Bezug auf Südeuropa als Ganzes und nicht speziell für Italien, findet sich unter Bürgisser & Di Carlo (2023, bes. 3f and 8ff).

<sup>50</sup> Detaillierte Vergleichsdaten zur Lohninflation in Frankreich, Deutschland und Italien, mit von der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Löhne isolierter Betrachtung des öffentlichen Sektors und des verarbeitenden Gewerbes, findet man unter Di Carlo (2022, Abbildungen 1, 2, und 3).

<sup>51</sup> Dieser Mechanismus wurde durch die sogenannten Walters-Effekte verstärkt: Bei einer einheitlichen Geldpolitik, aber unterschiedlichen Inflationsraten waren die Realzinsen für Italien (und für Spanien, Portugal und Griechenland) zu niedrig und für Deutschland zu hoch, was zu einer weiteren Überhitzung und damit zu Kostensteigerungen im Süden und zu weiteren Wettbewerbsgewinnen im Norden führte (Walters 1986, Scharpf 2011, Wyplosz 2013).

<sup>52</sup> Der Grund dafür ist, dass Gewerkschaften und Arbeitgeber – anders als in koordinierten Marktwirtschaften wie Deutschland oder Japan – aufgrund der spät, rasch und unter konfliktreichen Umständen vollzogenen Industrialisierung nicht in der Lage waren, starke autonome und partnerschaftliche Koordinierungsverfahren zu entwickeln und so für die kollektiven Güter der Lohnzurückhaltung und der beruflichen Qualifizierung zu sorgen.

Diese Erklärmuster sind ein bedeutender Fortschritt gegenüber den „Reformunwilligkeit“-Ansätzen. Sie machen deutlich, wie wichtig es ist, sowohl die politischen und wirtschaftlichen Prozesse innerhalb Italiens als auch deren Wechselwirkung mit der WWU nachzuvollziehen. Allerdings lassen sich aus diesen Argumenten zwei Mechanismen ableiten, von denen einer ein geringeres,<sup>53</sup> der andere jedoch ein höheres Wachstum in der Peripherie impliziert.<sup>54</sup> Vertreter dieses Ansatzes stellen zwar den ersten Kreislauf in den Vordergrund, doch es ist nicht immer klar, warum dieser Mechanismus gegenüber dem zweiten dominieren sollte.

Zweitens prognostiziert diese Erklärung ein großes Leistungsbilanzdefizit in Ländern mit zu hohen Löhnen und zu niedrigen Realzinsen, da sowohl der Konsum als auch die Investitionen angeregt werden. Dies zeigte sich tatsächlich in Spanien, Griechenland, Portugal und in geringerem Maße auch in Irland mit Leistungsbilanzdefiziten von bis zu 15 Prozent des BIP im ersten Jahrzehnt des Euros.

Die Entwicklung in Italien entspricht diesen Vorhersagen, wenn überhaupt, jedoch nur in geringem Maße: Zwischen 1999 und 2008 betrug das durchschnittliche Leistungsbilanzdefizit lediglich 0,8 Prozent des BIP. Das höchste Defizit seit der Einführung des Euro lag 2010 bei 3,3 Prozent und war größtenteils auf teure Energieimporte zurückzuführen (siehe [Abbildung 3](#) oben).<sup>55</sup> Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene war kaum ein Nachfrageüberhang zu verzeichnen (siehe auch Baccaro & Bulfone 2022 in Baccaro et al. eds 2022).

Drittens konzentriert sich diese Variante der „Euro-Integrations“-Erklärung oft zu stark auf die Angebotsseite. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, die Lohnbildung, die Qualifikation und die Ausbildung sowie die Flexibilität des Arbeitsmarkts werden in den Vordergrund gestellt, die verschiedenen Nachfragefaktoren dagegen – wie die private Kreditschöpfung, die öffentliche Kreditschöpfung, die Löhne und die Exporte – werden heruntergespielt.

Eine weitere Variante des Währungsunions-Ansatzes vermeidet dies, indem man der Nachfrage größeres Gewicht einräumt. Auf der Grundlage der Forschung zu Wachstumsmodellen (Baccaro & Pontusson 2016, 2020, Baccaro et al. eds 2022) hebt diese Variante hervor, dass wichtige Nachfragequellen aufgrund der Währungsintegration versiegt sind (Storm 2019): Die Nachfrage des öffentlichen Sektors wurde durch die straffe Fiskalpolitik, insbesondere nach der Finanzkrise 2008, gedämpft; die inländische Konsumnachfrage wurde durch das niedrige Lohnwachstum (Pontusson & Baccaro 2020, Johnston 2021 in Hassel & Palier eds 2021), wiederum insbesondere nach 2008 und im Dienstleistungssektor, gedrückt; und die Exportnachfrage konnte die Verluste nicht ausgleichen, weil die WWU die nominale Wechselkursabwertung blockiert (Bagnai 2016; auch Faini & Sapir 2005, die dies mit der Konkurrenz durch China in Verbindung bringen).

---

<sup>53</sup> Ein geringeres Wachstum wird durch den „Wettbewerbsfähigkeits-Mechanismus“, der in diesen Analysen im Allgemeinen im Vordergrund steht, verursacht. Er führt von niedrigen Löhnen (im öffentlichen und geschützten Sektor) zu einer niedrigeren Inflation, von einer niedrigeren Inflation zu höheren Realzinsen, von dort zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit und zu einem höheren langfristigen Wachstum. Es wird argumentiert, dass dieser Mechanismus in den Kernländern positiv wirkt und ihre Wettbewerbsfähigkeit stärkt, während er in den Peripherieländern negativ wirkt und zu geringerer Wettbewerbsfähigkeit führt.

<sup>54</sup> Ein höheres Wachstum wird durch den „Nachfragemechanismus“ verursacht. Dieser führt von hohen Löhnen zu höherer Inflation, höherer Inflation zu niedrigeren Realzinsen, niedrigeren Zinsen zu höherem kurzfristigem Wachstum und von höherem kurzfristigem Wachstum – über (positive) Hysterese-Effekte, z. B. Clustereffekte, Humankapitalakkumulation oder die Einwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften – zu höherem langfristigem Wachstum. Höhere Löhne haben auch eine direkte nachfrage- und wachstumsfördernde Wirkung. Dieser Kreislauf würde sich in den Kernländern negativ auswirken, wo eine niedrige Nachfrage das kurzfristige Wachstum beeinträchtigen würde, und in den Peripherieländern positiv. In der Literatur gibt es zahlreiche Belege für die negative Version dieses Kreislaufs, der von niedriger Nachfrage über niedrige Investitionen zu niedriger Produktivität führt (Kleinknecht 1996, Edler & Georghiou 2007, Janeway 2012, Crespi & Guarascio 2019) und im Allgemeinen starke Hysterese-Effekte aufweist (Adler et al. 2017).

<sup>55</sup> Daten von AMECO.

Auch diese Variante trägt dazu bei, dass wir die Stagnation Italiens besser verstehen. Zusammen mit neueren Beiträgen aus dem Mainstream der angelsächsischen VWL (z. B. Fatás & Summers, 2018, Cerra et al. 2020 oder, für das Beispiel USA, Furlanetto et al. 2021) identifiziert sie eine zu straffe Finanzpolitik während Rezessionen als schädlich für das Wachstum und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

Es bleiben jedoch mehrere Fragen offen: Wie kommt es, dass das Wachstum (und insbesondere das Produktivitätswachstum) angesichts einer erheblichen Lockerung der Finanzpolitik zwischen 1998 und 2005 (siehe [Abbildung 2](#) oben) auch in dieser Zeit gedämpft blieb? Und wie können die Löhne gleichzeitig zu hoch sein – und so die Wettbewerbsfähigkeit untergraben und verhindern, dass die Exporte für ausreichende Nachfrage sorgen – und zu niedrig – und so verhindern, dass die Inlandsnachfrage dies leistet? Selbst wenn offensichtlich ist, dass die interne Abwertung im Allgemeinen ein schmerzhafterer und langsamerer Prozess ist als eine nominale Abwertung, stellt sich die Frage, warum sie in Italien so *besonders* langsam ist – sogar so langsam, dass sie kaum stattzufinden scheint.<sup>56</sup> Um diese Phänomene zu erklären, muss man, so scheint es, weniger über feste Wechselkurse oder eine einheitliche Geldpolitik sprechen als vielmehr über landesspezifische Institutionen und politische Rahmenbedingungen.

Vor allem aber bleibt unklar, wie die in diesem Ansatz implizite Alternative – ein Italien außerhalb der Eurozone – in der Praxis ausgesehen hätte. Abgesehen von höheren Finanzierungskosten für öffentliche und private Kreditnehmer wäre der Nutzen einer schwächeren Währung in Form von zusätzlichen Exporten und höherem Wachstum möglicherweise gering gewesen. Diese Schlussfolgerung wird von zwei verschiedenen Forschungsliteraturen gestützt. Einerseits zeigen neuere Arbeiten, dass eine Währungsabwertung unter den Bedingungen hoch integrierter globaler Lieferketten nicht unbedingt zu einer höheren Produktion im verarbeitenden Gewerbe führt (z. B. Ahmed et al. 2017). Andererseits betonen Kern-Peripherie-Analysen der Ungleichgewichte in der Eurozone (z. B. Simonazzi et al. 2013, Celi et al. 2018) die strukturelle Umorientierung des deutschen Handels weg von der südlichen Peripherie, hin zur östlichen Peripherie (für den Import von Vorleistungsgütern, wodurch der sogenannte Central European Manufacturing Core gebildet wurde) und nach China (für den Export von Investitionsgütern und den Import von billigen Konsumgütern). Angesichts der logistischen Vorteile Osteuropas für die deutsche Industrie sowie der damals in Osteuropa und China vorherrschenden niedrigeren Löhne ist es unwahrscheinlich, dass selbst eine deutlich schwächere Lira (mit ihren negativen Nebeneffekten für die Erschwinglichkeit wichtiger Importe, insbesondere von Energie) dieser Umorientierung hätte entgegenwirken können.

Eine vierte Variante des Währungsunions-Ansatzes schließlich konzentriert sich auf die spezifischen Maßnahmen, die von verschiedenen italienischen Regierungen ergriffen wurden, damit das Land sich für die Mitgliedschaft in der WWU qualifizieren und in dieser erfolgreich bestehen konnte. In dieser Variante wird hervorgehoben, dass diese Reformen trotz guter Absichten der Regierungsverantwortlichen langfristig negative Auswirkungen hatten.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Während Italien 2019 immer noch 4 Prozent unter seinem Höchststand von 2007 beim realen BIP lag, hatte Spanien nach einem ähnlich niedrigen Tiefstwert um 2013/14 im Jahr 2019 ein Niveau erreicht, das 8 Prozent über seinem Höchststand von 2007 lag (AMECO). Siehe jedoch Baccaro & Bulfone (2022) für eine Begründung dafür, warum ebendieser Unterschied zwischen Spanien und Italien besteht.

<sup>57</sup> Eine Version einer solchen Erklärung, die im „Varieties of Capitalism“-Ansatz verankert ist und insbesondere die Inkohärenz zwischen den verschiedenen Reformen hervorhebt, findet sich in Simoni (2020) – auch behandelt in [Abschnitt 5](#) unten.

Die Privatisierungen in Italien sind ein Beispiel dafür (Baccaro & D'Antoni 2022, 15–18): „[M]ainly aimed at reducing public debt“ (Crafts & Magnani 2013 in Toniolo ed 2013, 97), sollte das Privatisierungsprogramm zu schnellen Verkäufen bei hohen Bewertungen sorgen. Angesichts der Tatsache, dass die Erwartung hoher künftiger Gewinne morgen hohe Verkaufspreise heute rechtfertigen, überrascht es nicht, dass viele Privatisierungen stattfanden „before a proper regulatory framework had been set up, leaving room for substantial private economic rent and poorly designed incentives“ (Baccaro & D'Antoni 2022, 17). Ebenso ist es wenig überraschend, dass nach der Privatisierung „a sharp increase in dividends“ stattfand, der mindestens teilweise durch „a cutback in investment“ verursacht war (Barucci & Pierobon 2007, 357f).

Abgesehen davon, dass die Privatisierungen extraktiv agierende Unternehmen hinterließen (im Sinne von Acemoglu & Robinson 2013), insbesondere im geschützten Sektor,<sup>58</sup> führte die ertragsorientierte, investitionsmindernde Ausrichtung der italienischen Privatisierungen auch zu einer Verringerung der Zahl der Großunternehmen in Hochtechnologiesektoren. Diese Nische war in der Vergangenheit von staatlichen Unternehmen und insbesondere vom *Istituto per la Ricostruzione Industriale* besetzt worden (Shonfield 1965, Rossi & Toniolo 1996 in Crafts & Toniolo eds, Baccaro & D'Antoni 2022, 15), sodass es nach den rasanten Privatisierungen der 1990er-Jahre nur wenige private Akteure gab, die ihren Platz einnehmen konnten. Heute wird der Mangel an großen, technologisch hoch entwickelten Unternehmen häufig als einer der Faktoren angeführt, die zum geringen Produktivitätswachstum Italiens beitragen (z. B. Amatori et al. 2013 in Toniolo ed 2013).

Weitere Reformmaßnahmen, die zwar gut gemeint, aber im Effekt kontraproduktiv waren und durch die Währungsunion ausgelöst wurden, waren die oben beschriebenen Arbeitsmarktreformen. Da nominale Wechselkursabwertungen ausgeschlossen waren, machte die Lohnrepression in Deutschland Arbeitsmarktreformen mit dem Ziel der Lohnsenkung, d. h. der internen Abwertung, zu einer prima facie Notwendigkeit. Theoretisch hätten diese Arbeitsmarktreformen für größere Kostenwettbewerbsfähigkeit und eine Umverteilung der Arbeitskräfte von weniger produktiven zu produktiveren Unternehmen und Tätigkeiten sorgen sollen, nicht nur, um die Kostenwettbewerbsfähigkeit Italiens innerhalb der Eurozone zu erhalten, sondern auch, um der zunehmenden Konkurrenz aus China und anderen Schwellenländern zu begegnen.

---

<sup>58</sup> Der geschützte Sektor umfasst Energieunternehmen, kommunale Versorgungsbetriebe, Flughafenbetreiber, Autostrade (die Autobahnmautgesellschaft) und Telecom Italia (heute: TIM). Der Anstieg der Dividenden und die Kürzung der Investitionen konzentrierten sich besonders auf den Bankensektor und den geschützten Sektor (Barucci & Pierobon 2007, 355f).

In der Praxis führten die Reformen zwar zu größerer Lohnungleichheit und Flexibilität (Hoffmann et al. 2021) und schufen damit die Anreize, von denen die Reformer hofften, dass sie die Reallokation von Arbeitskräften erleichtern würden. Gleichzeitig bauten sie jedoch „beneficial constraints“ ab (Streeck 1997),<sup>59</sup> behinderten die Innovation (Cetrulo et al. 2019) und verringerten die Humankapitalbildung (Lucidi & Kneinknecht 2010, Pinelli et al. 2017, Kleinknecht 2020, Hoffmann et al. 2021). Da befristete Arbeitsverträge, unregelmäßige Arbeit und Arbeitsplatzwechsel immer mehr zunehmen, insbesondere bei jungen Menschen (Hoffmann et al. 2021, 7, 29; siehe auch Abbildung 11 oben), und da befristete Arbeitsverträge nicht als verlässliches Sprungbrett in eine Festanstellung fungieren (Darulich et al. 2022, 8), wurde in den letzten Arbeitsmarktkohorten weniger Humankapital – insbesondere firmenspezifisches Humankapital – akkumuliert. Zwischen der Kohorte, die 1995, und der Kohorte, die 2005 in den Arbeitsmarkt eintrat, war so ein Rückgang von etwa 13 Prozent zu verzeichnen (Abbildung 12, siehe auch Rosolia & Torrini 2007, Hoffmann et al. 2021, 30f und Abbildung 17).<sup>60</sup> Die Reformen schwächten nicht nur das Lohnwachstum, sondern auch das Produktivitätswachstum und führten deshalb nicht zu einer Senkung der produktivitätsbereinigten Löhne, d. h. der Lohnstückkosten. Darüber hinaus bleibt unklar, inwieweit sie das Beschäftigungswachstum über das vor den Reformen zu erwartende Niveau gehoben haben (Cirillo et al. 2016, Darulich et al. 2022).

---

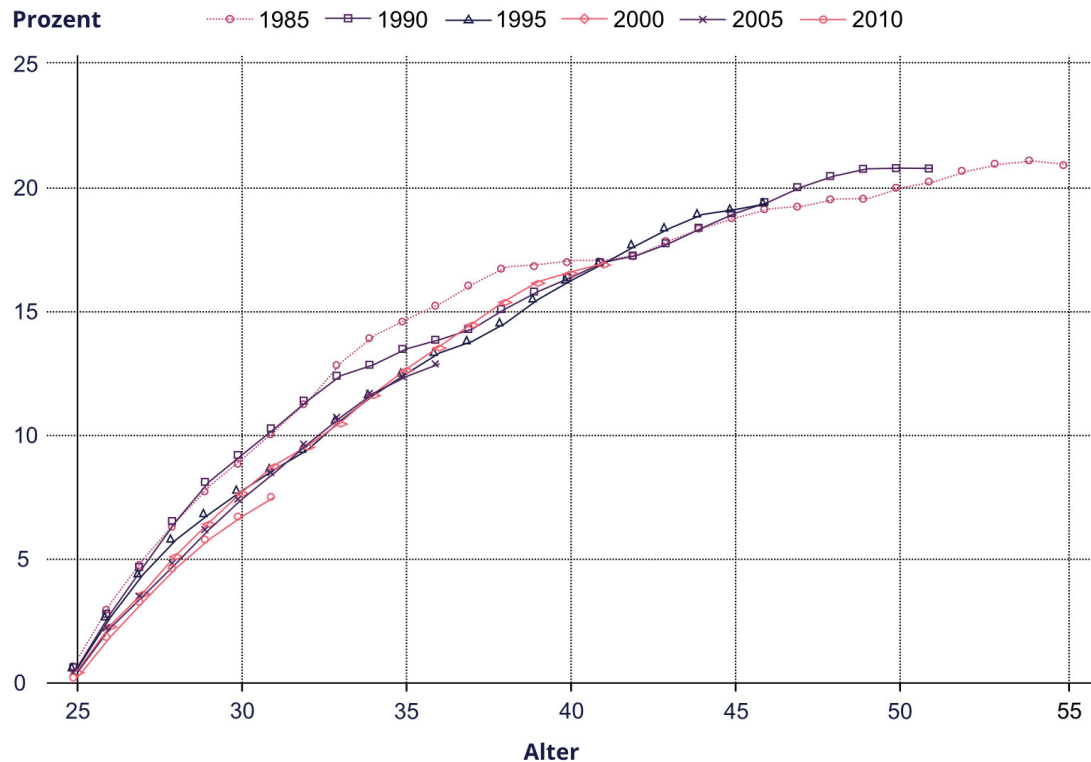
59 „Beneficial constraints“ (vorteilhafte Beschränkungen) sind Beschränkungen des gewinnmaximierenden Verhaltens von Unternehmen, die langfristig der Produktivität zugutekommen können. Das Paradebeispiel eines „beneficial constraints“ ist das deutsche System der Mitbestimmung. Es schränkt die Arbeitgeber ein und stieß bei seiner Einführung auf heftigen Widerstand (Streeck 1997, 204), förderte aber die Entwicklung einer langfristigen kooperativen Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und zwang die Unternehmen, auf Hochwertschöpfungsproduktion zu setzen anstelle von Lohnkostenwettbewerb. Weitere Beispiele für potenziell vorteilhafte Beschränkungen sind Mindestlohngesetze, Sicherheits- und Datenschutzstandards, Kündigungsschutzgesetze und Vorschriften zur Anerkennung von Gewerkschaften.

60 Da diese Analyse nur erfahrungsbezogenes Humankapital erfasst, das nach dem Alter von 25 Jahren, d. h. nach Abschluss des größten Teils der Ausbildung, angesammelt wird, lässt sich der Rückgang der Humankapitalbildung von Kohorte zu Kohorte nicht durch eine Zunahme der Schulbildung erklären. So betonen Hoffmann et al. (2021), dass die „stagnation of labor productivity is especially puzzling given the gradual, albeit slow, improvements in educational attainment in Italy“, wobei die durchschnittliche Anzahl der Schuljahre in der Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren von 8,3 im Jahr 1990 auf 11 im Jahr 2015 gestiegen ist (Berechnungen des Autors, basierend auf Barro & Lee database v3.0 2021).



## Humankapital

Anteil erklärt durch Berufserfahrung



**Anmerkung:** Adaptiert von Abbildung 17 in Hoffmann et al. (2021).

**Abbildung 12:** Humankapital; **Quelle:** Hoffman et al. 2021, Abbildung 17

Schließlich könnten die Arbeitsmarktreformen durch die Verschlechterung der Beschäftigungsbedingungen für Berufsanfänger auch die Abwanderung insbesondere junger und hoch qualifizierter Arbeitskräfte gefördert haben („Brain Drain“). Zwar sind Migrationsdaten bekanntermaßen oft ungenau (Tintori & Romei 2016), aber sowohl private Studien (Merler et al. 2019) als auch die offizielle Daten von ISTAT stützen diese These.<sup>61</sup> Die Abwanderung italienischer Staatsbürger hat sich von etwa 40.000 bis 50.000 Personen vor 2008 auf über 120.000 in den Jahren 2019 und 2020 mehr als verdoppelt. Unter diesen sind immer mehr junge Menschen und solche mit Hochschulabschluss.<sup>62</sup> Passend zum Narrativ der Abwanderung von Hochqualifizierten hat sich auch die Abwanderung aus dem Norden im gleichen Zeitraum von rund 24.000 auf mehr als 55.000 Personen pro Jahr mehr als verdoppelt (Istat 2022, Tabelle 9).

Die wirtschaftlichen Folgen dieser Entwicklung sind schwer abzuschätzen. Dies gilt auch deshalb, weil es auf der Mikroebene Hinweise darauf gibt, dass die Verteilung des Humankapitals der Auswanderer einer bipolaren Verteilung folgen könnte, bei der sowohl hoch als auch gering qualifizierte Arbeitskräfte unter den Auswanderern überrepräsentiert sind (Cattaneo et al. 2019).

<sup>61</sup> Siehe auch Kaplan (2019) für einen vor Kurzem erschienenen Zeitungsartikel zu diesem Thema.

<sup>62</sup> Die Zahl der jährlich auswandernden Italiener mit Hochschulabschluss ist von unter 8000 (davon etwa 5000 im Alter von 25 bis 39 Jahren) im Jahr 2011, was etwa 18 Prozent aller Auswanderer entspricht, auf etwa 30.000 in den Jahren 2019 und 2020 (davon mehr als 20.000 im Alter von 25 bis 39 Jahren) gestiegen, was etwa 25 Prozent aller Auswanderer entspricht (Istat 2022, Tabellen 9 und 10).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass dieser Erklärungsansatz wichtige Erkenntnisse liefert, indem er aufzeigt, wie die Wechselwirkung zwischen der Wirtschafts- und Währungsunion und der internen politischen Ökonomie Italiens das Wachstum erschwert hat. Dieser Ansatz identifiziert nicht nur spezifische politische Fehler, die aus diesem Zusammenspiel resultierten, sondern zeigt auch auf, wie schwierig es ist, nationales Wachstum zu generieren in einer Wirtschafts- und Währungsunion, in der der größte Mitgliedstaat das Inflationsziel regelmäßig unterschreitet und in der die Haushaltsregeln eine übermäßige Sparpolitik auch während konjunktureller Abschwünge forcieren.

Allerdings leidet auch diese Art von Erklärung an gewissen internen Spannungen, insbesondere hinsichtlich der Frage, ob die Löhne zu hoch waren – und so die Wettbewerbsfähigkeit Italiens untergruben – oder zu niedrig – und so die Binnennachfrage ausbremsen. Außerdem fehlt eine detailliertere Darstellung, wie sich die verschiedenen Probleme, die der Ansatz herausarbeitet, in einer Verlangsamung des Produktivitätswachstums niederschlagen, das nach wie vor das wichtigste erklärungsbedürftige Phänomen darstellt. Darüber hinaus bleibt unklar, wie die implizite Alternative – ein Italien außerhalb der Eurozone – in der Realität ausgesehen hätte.

Soll argumentiert werden, dass eine niedrige Nachfrage durch eine negative Hysterese, einen Mangel an Kaldor-Verdoorn-Learning-by-Doing und Kapitalaktualisierung oder einen Überhang an notleidenden Krediten zu niedrigerer Produktivität führt, ergibt sich auch ein Widerspruch zu Daten aus dem Zeitraum 1999–2007. Zu dieser Zeit kam es in Italien zu einer gewissen Lockerung der Finanzpolitik, einer verhältnismäßig lockeren Geldpolitik und privatem Kreditwachstum, ohne dass jedoch ein größerer Produktivitätsanstieg zu verzeichnen gewesen wäre. Genau auf dieser detaillierteren Analyseebene setzt ein letzter Erklärungsansatz an: die unternehmensbezogene Perspektive.

### 4.3 Die unternehmensbezogene Perspektive

Die unternehmensbezogene Perspektive hat in der öffentlichen Diskussion etwas weniger Aufmerksamkeit erfahren als die beiden anderen hier analysierten Erklärungen. Innerhalb der empirischen Wirtschaftswissenschaft allerdings ist sie der vorherrschende Ansatz. Infolgedessen gibt es reichlich Literatur, die die Eigenschaften und das Verhalten italienischer Firmen als wichtige Ursachen für ein geringes Produktivitätswachstum identifiziert und zu erklären versucht, warum Unternehmen dieses Verhalten an den Tag legen oder diese Eigenschaften aufweisen.<sup>63</sup>

Ein erstes Merkmal, das weithin Beachtung gefunden hat, ist die geringe Größe italienischer Unternehmen (Amatori et al. 2013 in Toniolo et al. 2013): „the negative [productivity] gap reflects underinvestment by a great majority of firms, especially those of a micro and small size“ (Bugamelli et al. 2018, 12).

---

<sup>63</sup> Pellegrino & Zingales (2017) sowie Bugamelli et al. (2018) geben einen guten Überblick über einen Großteil dieser Literatur. Dieser Abschnitt stützt sich auf beide.

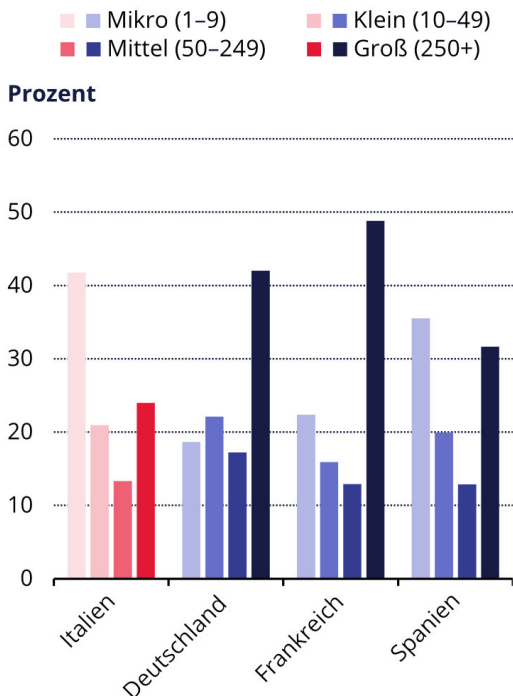
Campanella & Federico (2020) stellen fest, dass die Produktivität italienischer Firmen nicht geringer ist als die deutscher Firmen der gleichen Größe. Doch aufgrund eines Kompositionseffekts – das heißt, weil es in Italien mehr kleine Unternehmen gibt als in Deutschland und weil kleine deutsche und kleine italienische Unternehmen eine niedrigere durchschnittliche Produktivität haben als große deutsche bzw. große italienische Unternehmen – ist die durchschnittliche Produktivität der Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in Italien insgesamt deutlich schlechter (Campanella & Federico 2020, Abbildung 3, 3; siehe auch Bugamelli et al. 2018, 16 und Abbildung 7).

Bugamelli et al. (2018, Abbildung 7) führen eine ähnliche Analyse durch, jedoch mit höherem Detailgrad und sowohl für das verarbeitende Gewerbes als auch für private (nichtfinanzielle) Dienstleistungsunternehmen. Sie stellen fest, dass italienische Unternehmen mit mehr als zehn Beschäftigten genauso produktiv sind wie deutsche und französische Unternehmen ähnlicher Größe,<sup>64</sup> wohingegen italienische Kleinstunternehmen (mit bis zu neun Beschäftigten) um fast 50 Prozent weniger produktiv sind als ihre französischen und deutschen Pendanten.

Da in italienischen Kleinstunternehmen mehr als 40 Prozent aller italienischen Arbeitnehmer beschäftigt sind (Abbildung 13, linke Seite) – im Vergleich zu 20 Prozent in Deutschland oder Frankreich –, hemmt dies die Produktivität erheblich. Darüber hinaus ist der Anteil der in Großunternehmen beschäftigten Arbeitskräfte zwar gestiegen, er ist aber sowohl langsamer gestiegen als auch von einem niedrigeren Niveau aus als in Frankreich, Deutschland und Spanien (Abbildung 13, rechte Seite).

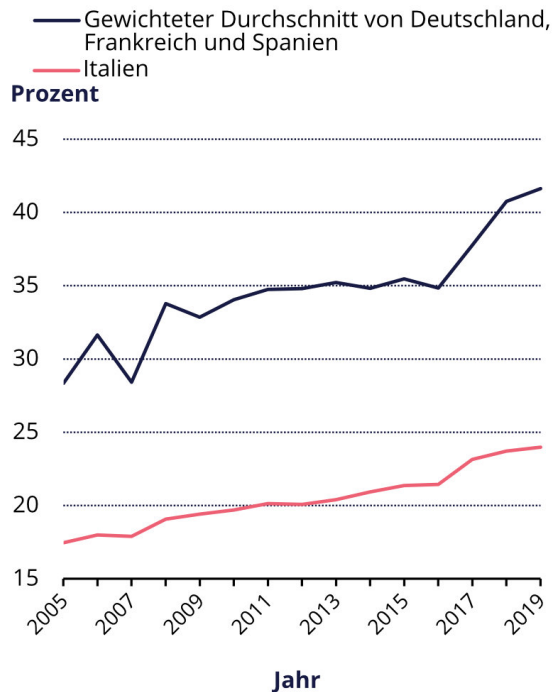
### Größenverteilung von Firmen

Anteil aller Beschäftigten die in Firmen der jeweiligen Größenklasse arbeiten



### Gewicht großer Firmen, 2005–2019

% aller Beschäftigten, die in Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten arbeiten



### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzien

Abbildung 13: Größenverteilung von Firmen & Gewicht großer Firmen, 2005–2019; Quellen: OECD, SDBS Strukturelle Unternehmensstatistiken

<sup>64</sup> Französische Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten erweisen sich als deutlich produktiver als ihre deutschen und italienischen Pendanten und erwirtschaften einen Mehrwert von rund 50.000 Euro je Mitarbeiter verglichen mit 40.000–44.000 Euro je Mitarbeiter in Deutschland und Italien.

Warum sind italienische Firmen kleiner? Zum Teil ist das historisch bedingt: Wie Amatori et al. (2013 in Toniolo ed 2013) zeigen, entstand zwischen 1870 und 1970 sowohl durch das private Unternehmertum als auch durch das staatliche *Istituto per la Ricostruzione Industriale* (IRI) ein Bestand großer und oft global wettbewerbsfähiger Unternehmen.<sup>65</sup> In den 1970er- und 1980er-Jahren begannen jedoch viele dieser Unternehmen zu schwächeln, teils aufgrund allgemeiner Faktoren wie der Ölschocks der Jahre 1973 und 1979 und des heißen Herbsts der Arbeiterunruhen von 1969, teils aufgrund unternehmensspezifischer Faktoren wie Missmanagement (Montecatini), verpfuschter Nachfolgeregelungen (Olivetti), ruinösen sektorinternen Wettbewerbs (petrochemische Industrie, siehe De Cecco 2007, 774f), oder von Korruptionsskandalen und politischer Einmischung (ENI).<sup>66</sup> Manchen Analyse zufolge lag eine tiefere Ursache in „the inability of industrial and financial post-war elites to maintain their long-term coordination capacity over time“ (Simoni 2020, 387). Unabhängig von den genauen Ursachen kam es im Italien der 1980er- und 1990er-Jahre zu einer Verlagerung von großen Industrieunternehmen zu kleinen und mittleren Unternehmen, oft angesiedelt in sogenannten Industriebezirken (Locke 1995).

Die Arbeitsmarktregulierung könnte diesen historischen Trend noch verstärkt haben, indem sie Anreize für Unternehmen schuf, unter der Schwelle von 15 Beschäftigten zu bleiben, ab der ein verstärkter Kündigungsschutz greift (Lenzu & Manaresi 2019). Bugamelli et al. (2018) stellen jedoch fest, dass „Italian firms enter the market with a smaller size, and grow less and for a smaller number of years with respect to their U.S. counterparts“ (21). Mit anderen Worten: Das Problem scheint zumindest teilweise bereits zu bestehen, bevor Firmen diese Schwelle erreichen. Bobbio (2016) vertritt die Auffassung, dass ungleichmäßige Steuereurchsetzung die durchschnittliche Unternehmensgröße verringern kann. Seine zentrale Annahme ist, dass kleinere Unternehmen seltener steuergeprüft werden, sodass Steuerhinterziehung für sie einen höheren erwarteten Ertrag hat, während Wachstum das Risiko der Entdeckung erhöht. Bobbio entwickelt aus dieser Intuition ein Modell und kalibriert es anhand italienischer Unternehmensdaten. Er schätzt, dass die derzeitige asymmetrische Steuerdurchsetzung im Vergleich zu einer perfekten Steuereurchsetzung die durchschnittliche Unternehmensgröße um 25 Prozent verringert (Bobbio 2016, 24).

Eine weitere Eigenschaft, die nur italienische Firmen in dieser Zahl aufweisen, ist das Familienmanagement. Damit ist nicht Familieneigentum gemeint, das in Italien, aber auch in Deutschland und, in geringerem Maße, in Frankreich und im Vereinigten Königreich weitverbreitet ist.<sup>67</sup> Familienmanagement bedeutet auch nicht, dass nur der *Vorstandsvorsitzende* eines Unternehmens aus der Eigentümerfamilie stammt – auch dieses Modell ist unter Familienunternehmen in Europa weitverbreitet.<sup>68</sup> Unter Familienmanagement versteht man eine Situation, in der das *gesamte* Management einer Firma aus der Eigentümerfamilie stammt. Dies ist in Spanien, Frankreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich die Ausnahme und trifft in diesen Ländern nur auf jeweils ungefähr ein Drittel, ein Viertel bzw. 10 Prozent aller Familienunternehmen des verarbeitenden Gewerbes zu (wobei nur Unternehmen mit mehr als

---

<sup>65</sup> Die IRI spielte vor allem in den ersten beiden Nachkriegsjahrzehnten eine wichtige Rolle: „During this period, public enterprises under excellent middle managers were an engine of investment and technical progress. IRI produced at internationally competitive prices intermediate goods, such as iron and steel, in which the private sector had historically been uncompetitive and in need of protection from 1887 onward“ (Toniolo 2013 in Toniolo ed, 22).

<sup>66</sup> Für sektorbezogene Darstellungen des Verlusts großer und weltweit wettbewerbsfähiger Unternehmen, siehe Gallino (2003).

<sup>67</sup> Bei den Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes mit mehr als zehn Beschäftigten liegt der Anteil der Familienunternehmen beispielsweise in Italien bei 86 Prozent, in Deutschland bei 90 Prozent, in Spanien bei 83 Prozent, im Vereinigten Königreich bei 81 Prozent und in Frankreich bei 80 Prozent (Bugamelli et al. 2018, 31).

<sup>68</sup> Von den in der Stichprobe enthaltenen Familienunternehmen haben in Deutschland und Italien mehr als 80 Prozent einen CEO aus der Eigentümerfamilie. Im Vereinigten Königreich sind es rund 70 Prozent, in Frankreich etwas mehr als 60 Prozent, (Bugamelli et al. 2018, Abbildung 13).

zehn Beschäftigten betrachtet werden, um Kleinunternehmen auszuschließen). In Italien ist es hingegen die Regel: Bei mehr als zwei Dritteln der Familienunternehmen mit mehr als zehn Beschäftigten (Bugamelli et al. 2018, 31) stammt die gesamte Führungsebene aus der Eigentümerfamilie.

Familienmanagement verringert die Produktivität von Unternehmen (Bandiera et al. 2015; Lippi & Schivardi 2014).<sup>69</sup> Dieses Ergebnis gilt zwar international, nicht nur in Italien (Bloom & Van Reenen 2007, Bloom et al. 2012), ist aber angesichts des höheren Anteils von Unternehmen unter Familienmanagement in Italien besonders problematisch.

Darüber hinaus könnten die Kosten dieser Managementstrukturen in Form von entgangenen Produktivitätsgewinnen in den letzten Jahrzehnten drastisch gestiegen sein. Pellegrino & Zingales (2017) untersuchen den Zusammenhang zwischen Produktivität, der Einführung von Informationstechnologie (IT) auf Unternehmensebene und Managementstrukturen. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass dieser Zusammenhang bis zu zwei Drittel des Minderproduktivitätswachstums in Italien gegenüber anderen hoch entwickelten Volkswirtschaften zwischen 1996 und 2006 erklären könnte (23). Ihr Ansatz besteht darin, dass Meritokratie die Einführung von IT vorantreibt und die Einführung von IT die jüngsten Produktivitätssteigerungen fördert, dass italienische Unternehmen jedoch aufgrund des Familienmanagements weniger meritokratisch sind als Unternehmen in anderen Ländern und daher die produktivitätssteigernden Möglichkeiten der IT nicht voll ausschöpfen.<sup>70</sup>

Da die Bedeutung der IT seit Mitte der 1990er-Jahre dramatisch zugenommen hat (Bloom et al. 2012), stellt diese Erklärung eine elegante Verbindung zwischen einem seit Langem bestehenden Merkmal der italienischen Volkswirtschaft (dem Familienmanagement) und einem zeitlich variablen Faktor (der IT-Revolution) her, der mit dem Zeitpunkt des italienischen Produktivitätsrückgangs zusammenfällt.<sup>71</sup> Interessanterweise stellen Pellegrino & Zingales auch fest, dass andere Erklärungen für den Produktivitätsrückgang, wie die Regulierung des Arbeitsmarkts, die Verschärfung des globalen Wettbewerbs und des Wettbewerbs mit China oder die Integration in die Eurozone (Pellegrino & Zingales 2017, 26–30) einen Großteil ihrer Erklärungskraft verlieren, sobald man den Zusammenhang zwischen Meritokratie, IT-Investitionen und Produktivität berücksichtigt. In Anbetracht ihrer Fokussierung auf die TFP<sup>72</sup> und des relativ kurzen Zeitraums, den ihre Untersuchung abdeckt (1996–2006), ist dieses Ergebnis jedoch mit Vorsicht zu betrachten.

---

69 Theoretisch hat die Kombination von Familieneigentum und -management sowohl Vor- als auch Nachteile. Die wichtigsten Vorteile bestehen in der Beseitigung oder Verringerung von Informationsasymmetrien und Principal-Agent-Problemen zwischen Eigentümern und Managern. Mögliche Hauptnachteile bestehen darin, dass die Möglichkeiten der Unternehmenskontrolle verringert werden (infolge höherer Reibungsverluste beim Screening potenzieller Übernahmeobjekte, höherer Reservationspreise bei den Verkäufern und höherer Kosten für die Integration nach dem Kauf), dass das Management übermäßige Risikoavers ist (infolge des nicht diversifizierten Vermögensportfolios der Eigentümer-Manager) und dass das Management im Durchschnitt weniger kompetent ist (aufgrund des begrenzten Rekrutierungspools).

70 Anmerkung: Hier geht es nicht um das Volumen der IT-Investitionen (denn die Autoren halten fest: „Italy does not appear to under-invest significantly in ICT capital“, Pellegrino & Zingales 2017, 34), sondern darum, in welchem Ausmaß Geschäftspraktiken umorganisiert und angepasst werden, um die Produktivitätsgewinne aus diesen Investitionen zu optimieren.

71 Zur verpassten IT-Revolution („missing the IT revolution“) als Ursache für Italiens Stagnation, siehe auch Ottaviano & Hassan (2013), Milana & Zeli (2004), Bugamelli & Pagano (2004).

72 Sie analysieren nur die Auswirkungen der relevanten Ereignisse auf die TFP, d. h. einen bestimmten Teil der intensiven Marge, und ignorieren mögliche Auswirkungen ebendieser Ereignisse auf das Produktionsvolumen (BIP), d. h. die extensive Marge, sowie auf Kapital- und Humankapitalinvestitionen, d. h. andere Teile der intensiven Marge.

Unabhängig von unternehmensinternen Faktoren und Merkmalen haben Forscher, die mit der unternehmensbezogenen Perspektive arbeiten, auch die Verbindungen zwischen Unternehmen und dem sozialen, administrativen und rechtlichen Umfeld, in das sie eingebettet sind, untersucht. Drei Ergebnisse sind hier hervorzuheben.

Erstens stellt die organisierte Kriminalität ein erhebliches Hindernis für die Effizienz italienischer Unternehmen dar. Das Produktivitätswachstum wird zum Teil dadurch beeinträchtigt, dass die Banken weniger bereit sind, Kredite zu vergeben (Bonaccorsi di Patti 2009), wodurch weniger Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen,<sup>73</sup> zum Teil aber auch durch direkte Erpressung von Unternehmen und zum Teil durch die indirekten Kosten, die dadurch entstehen, dass das Vertrauen in die Rechtsordnung gestört und der Wettbewerb verzerrt wird sowie Investitionsanreize verringert werden (Mirenda et al. 2022).

Die Größe dieser Effekte ist schwer zu quantifizieren. Über einen Abgleich von Familiennamen in Eigentümerregistern und verurteilten Kriminellen schätzen Mirenda et al., dass 0,7 Prozent aller italienischen Unternehmen in den nördlichen und zentralen Regionen von der 'Ndrangheta infiltriert sind. Da es sich dabei in der Regel um überdurchschnittlich große Unternehmen handelt, entfallen auf sie fast 2 Prozent bzw. 42 Milliarden Euro des Gesamtumsatzes aller Unternehmen in diesen Regionen (2754). Betroffen sind vor allem Unternehmen aus dem Baugewerbe, dem Immobiliensektor, dem Einzel- und Großhandel sowie Versorgungsunternehmen (2756f). Sie weisen höhere Umsätze und eine geringere Produktivität auf (Tabelle 2) und haben mit einer rund 30 Prozent höheren Wahrscheinlichkeit als andere Unternehmen mindestens einen öffentlichen Auftrag erhalten (2770).

In makroökonomischer Hinsicht scheint sich die organisierte Kriminalität vor allem im Süden negativ auszuwirken: Pinotti (2015) schätzt, dass die Ansiedlung des organisierten Verbrechens in Apulien und Basilikata ab den 1970er-Jahren dort im Verlauf der letzten 30 Jahre einen Verlust von rund 15 Prozent des Pro-Kopf-BIP verursacht hat. Diese Zahlen sind angesichts der Art des untersuchten Phänomens als grobe Näherungswerte zu verstehen; dennoch würden sie einen Rückgang der jährlichen Wachstumsrate von 0,5 Prozent pro Jahr im Süden darstellen, das heißt einen erheblichen Teil des Gesamtwachstums.

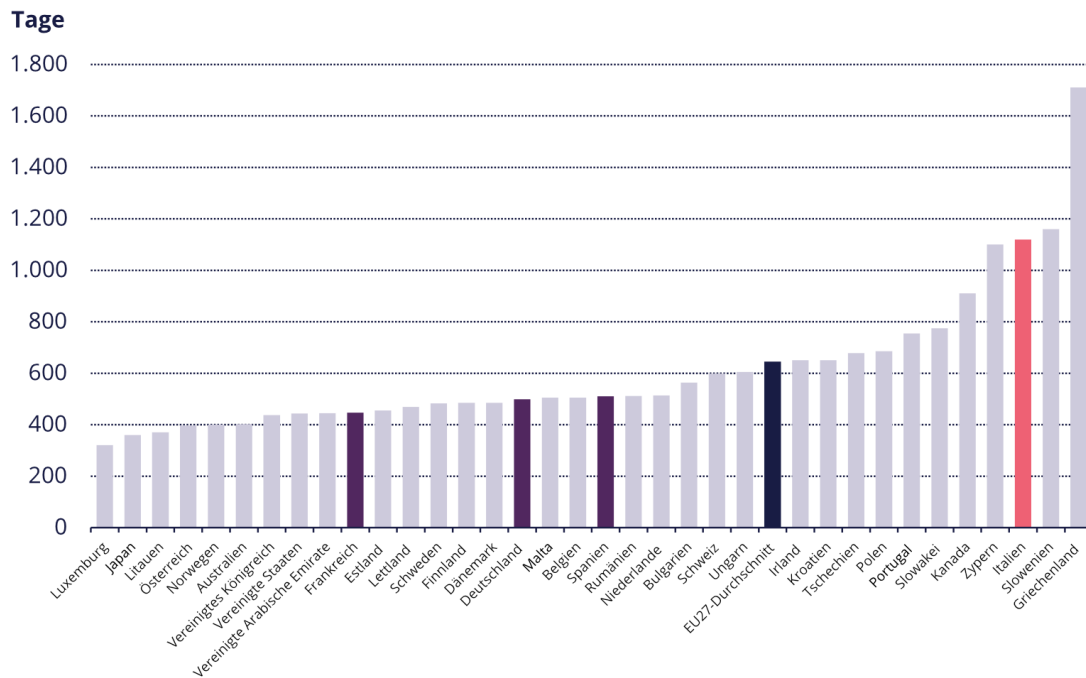
Zweitens scheint das italienische Rechtssystem das Produktivitätswachstum des Landes zu behindern. Im internationalen Vergleich wird deutlich, dass italienische Gerichtsverfahren überdurchschnittlich lange dauern (Esposito et al. 2014). So dauert ein erstinstanzliches Verfahren über Handelsstreitigkeiten in Italien durchschnittlich 1120 Tage, gegenüber 645 Tagen in der EU (World Bank 2022) bzw. 553 Tagen in der OECD (Bugamelli et al. 2018, 59, siehe auch [Abbildung 14](#)). Für die Durchsetzung von mit Immobilien besicherten Zahlungsansprüchen betrug die durchschnittliche Zeit (Stand 2017) 4,25 Jahre, für Insolvenzfälle 7,5 Jahre (IMF 2017, 18). Darüber hinaus ist das Gefälle zwischen den Regionen beträchtlich, wobei die schnellsten Regionen in Italien bis zu sechsmal schneller arbeiten als die langsamsten (IMF 2017, 18).

---

73 „[W]here the crime rate is higher, borrowers pay higher interest rates, pledge more collateral, and resort less to asset-backed loans and more to revolving credit lines than borrowers in low-crime areas. ... The offences that affect the loan market are those that exogenously increase firm fragility (extortion, organized crime) and raise expected loss, given the likelihood of default (fraud, fraudulent bankruptcy).“ (Bonaccorsi di Patti 2009, 3)

Diese langen Verzögerungen bei Gerichtsverfahren sind privaten Akteuren nicht verborgen geblieben. Bis zu einer kürzlich erfolgten Regulierungsänderung der EU führten sie zu einer juristischen Taktik, die als „der italienische Torpedo“ bekannt wurde. Diese bestand darin, einen Fall vor ein italienisches Gericht zu bringen, um seine Entscheidung durch Gerichte in anderen Ländern strategisch zu verzögern.<sup>74</sup>

## Durchschnittliche Dauer der gerichtlichen Durchsetzung eines Vertrags



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 14: Durchschnittliche Dauer der gerichtlichen Durchsetzung eines Vertrags; **Quellen:** Weltbank, Doing Business Data Set 2020 OECD

<sup>74</sup> Eine gute Beschreibung und ein (fiktives) Beispiel für das italienische Torpedo findet sich bei Bogdan (2007, 92f): „Assume that a Swedish enterprise (the buyer) has purchased some goods from an Italian company (the seller). After delivery, which, pursuant to the contract, took place in Stockholm, the buyer finds that the quality of the goods is inferior to that specified in the contract. He demands damages from the seller, who refuses to pay. ... the Italian seller, anticipating that he will be sued in Sweden, rushes to an Italian court and applies for a declaratory judgment confirming that he is not guilty of a breach of contract. The Italian court lacks jurisdiction ... The seller is, of course, aware of this, but the main purpose of his action in Italy or a third Member State is not to obtain a favorable judgment there on the merits of the dispute. Instead, he wishes to benefit from the fact that the courts in some Member States are notoriously slow and it may take them years to finally dismiss the case due to lack of jurisdiction ... The seller hopes that the long delay, together with the potential costs and inconveniences of taking part in court proceedings abroad, will make the Swedish buyer give up his claim or accept a settlement favorable to the seller.“

Welche Auswirkungen hat das auf die Produktivität? Auf der Grundlage von mehr als 4500 Justizreformen in 74 Ländern kommt Chemin zu dem Ergebnis, dass umfassende Rechtsreformen die Produktivität von Unternehmen in beziehungsabhängigen Sektoren<sup>75</sup> um etwa 20 Prozent steigern können (Chemin 2020, 63). Dieses Ergebnis ist allerdings mit Vorsicht zu behandeln, da die zugrunde liegenden Daten sich auf Reformen in Entwicklungsländern mit einem hohen Anteil an Auslandshilfe beziehen. Es bleibt unklar, inwieweit es auch auf Italien zutrifft. Dennoch bietet es eine erste Orientierung für die Größenordnung möglicher Produktivitätseffekte.

Die Tatsache, dass das italienische Rechtssystem so langsam arbeitet, scheint zwei der anderen Probleme auf Unternehmensebene in Italien zu verstärken: Unternehmensgröße und ineffiziente Managementstrukturen. Giacomelli & Menon (2017) nutzen regionale Unterschiede in der durchschnittlichen Dauer von Gerichtsverfahren, um deren Auswirkungen auf die Unternehmensgröße zu schätzen. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass eine 10-prozentige Verringerung der Anzahl der Tage, die für die Durchsetzung eines Vertrags benötigt werden, zu einem Anstieg der durchschnittlichen Größe von Unternehmen im produzierenden Gewerbe um 2 Prozent führt (1252). Geht man von einem linearen Effekt aus, würde eine Angleichung der Geschwindigkeit der italienischen Gerichte an den EU- oder OECD-Durchschnitt zu einem Anstieg der durchschnittlichen Unternehmensgröße um etwa 10 Prozent führen und damit ein Viertel der 40-prozentigen Lücke zwischen der durchschnittlichen Größe italienischer Unternehmen und derjenigen anderer EU-15-Länder schließen (Giacomelli & Menon 2017, 1253).

Indem sie die Ineffizienz der Gerichte mit den Managementstrukturen von Unternehmen in Verbindung bringen, weisen Bloom et al. (2012) nach, dass ein ineffektiver Rechtsschutz, der durch einen niedrigen Indikator für „Rechtsstaatlichkeit“ angezeigt wird, bei Unternehmen zu einer stärkeren Zentralisierung und weniger effizienten Managementstrukturen führt. Es ist jedoch zu beachten, dass dieses Ergebnis aus einer umfangreichen Untersuchung stammt, in der Italien gute Werte für Vertrauen und Dezentralisierung in der Unternehmensführung erzielt (z. B. Abbildungen 2, 3, und 4), sodass ein negativer Effekt nur im Vergleich zu einer kontrafaktischen Situation mit noch größerem Vertrauen und dezentralerer Verwaltung in Italien sichtbar wäre.

Auch wenn die immer noch übermäßig lange Dauer von Vertragsdurchsetzungen darauf hindeutet, dass weitere Rechtsreformen notwendig sind, hat es in letzter Zeit doch Verbesserungen gegeben. Zwischen 2014 und 2019 hat sich die Zeit zum Abschluss von Zivilverfahren von 13 auf elf Monate verkürzt. Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der anhängigen Verfahren bei den Zivilgerichten um 24 Prozent zurückgegangen und die Rückstände bei den Berufungsgerichten und Tribunalen wurden um 50 Prozent bzw. 43 Prozent verringert (OECD 2021, 55). Des Weiteren sind im Nationalen Sanierungsplan Italiens über zwei 2,5-Jahres-Zyklen 2,3 Milliarden Euro für Zeitarbeitskräfte vorgesehen (etwa 8 Prozent des regulären jährlichen Gesamtpersonalbudgets der Justiz, OECD 2021, 55), um einen größeren Teil des Rückstands abzubauen. Auch die Konkursverfahren wurden 2019 reformiert, allerdings ist es noch zu früh, um die Auswirkungen dieser Reform zu bewerten.

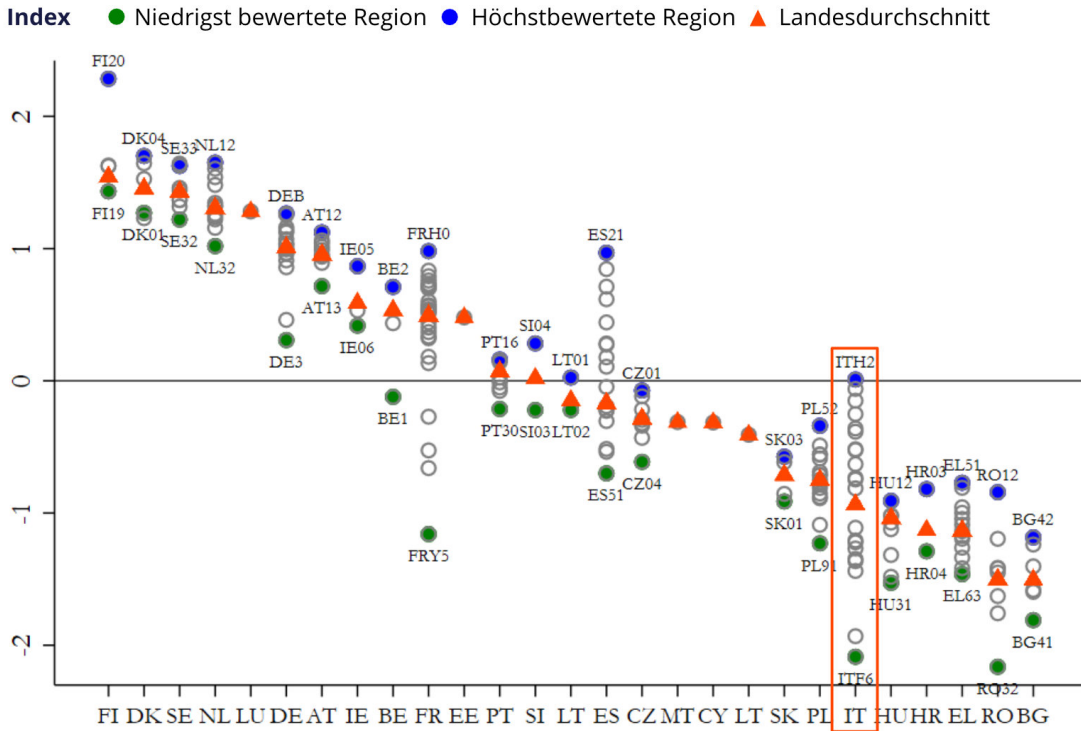
---

<sup>75</sup> Dies wird operationalisiert als Sektoren, in denen die Käufer nicht ohne Weiteres von einem Verkäufer zu einem anderen wechseln können. Die Nicht-Substituierbarkeit birgt das Risiko, dass ein Verkäufer nach der Produktion einer Ware den Preis nach oben verhandelt, da er weiß, dass der Käufer nicht auf einen alternativen Anbieter zurückgreifen kann. Dadurch entsteht ein erhöhter Bedarf an einer zuverlässigen Durchsetzung von Verträgen (Chemin 2020, 56). Der wichtigste Sektor mit besonders geringer Substituierbarkeit, d. h. hoher Beziehungsabhängigkeit, ist die spezialisierte Fertigung. Beispiele für spezifische Produkte mit niedriger Substituierbarkeit sind Aktuatoren für Flugzeugsitze, Einspritzpumpen, Schließsysteme für Autos und Maschinen zur Herstellung von Briefumschlägen (Chemin 2020, Anhang D).



Drittens und letztens wirkt sich die öffentliche Verwaltung auf das Verhalten und die Effizienz der Unternehmen aus. Auch hier deutet der internationale Vergleich darauf hin, dass die öffentliche Verwaltung in Italien den Unternehmen Kosten und Schwierigkeiten verursacht (Campanella & Federico 2020, 5). Im European Quality of Governance Index (Charron et al. 2021) liegt Italien beispielsweise im untersten Viertel und weist eine sehr große interne Heterogenität zwischen den Regionen auf (Abbildung 15).

## Nationale und regionale Werte im European Quality of Government Index



**Anmerkung:** Abbildung 3 aus Charron et al. (2019), Formatanpassung und Hervorhebungen durch roten Kasten hinzugefügt durch Dezernat Zukunft.

## Dezernat Zukunft

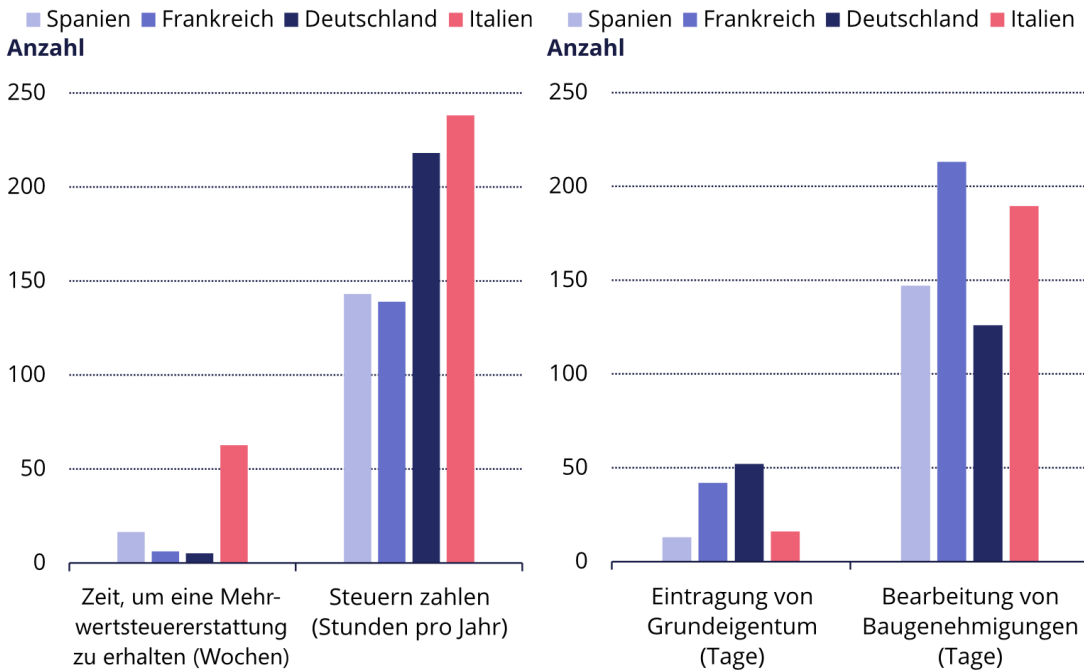
Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 15:** Nationale und regionale Werte im European Quality of Government Index; **Quelle:** Charron et al. 2021, Abbildung 3, roter Kasten hinzugefügt

Wie **Abbildung 16** zeigt, ist die italienische öffentliche Verwaltung jedoch keineswegs durchgängig langsam oder ineffizient. Zwar dauert es mehr als ein Jahr, bis man eine Mehrwertsteuererstattung erhält, und der Zeitaufwand für die Einreichung von Körperschaftssteuererklärungen ist relativ hoch (linke Seite), aber die Eintragung von Eigentum und die Bearbeitung von Baugenehmigungen erfolgen genauso schnell wie oder schneller als in vergleichbaren europäischen Ländern (rechte Seite).

## Erforderliche Zeit für bestimmte Verwaltungsvorgänge in Italien, Deutschland, Frankreich und Spanien

Wochen, Tage oder Stunden pro Jahr



### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 16:** Erforderliche Zeit für bestimmte Verwaltungsvorgänge in Italien, Deutschland, Frankreich und Spanien; **Quelle:** World Bank Doing Business Survey (2020)

Wie genau sich die öffentliche Verwaltung auf die Gesamtproduktivität auswirkt, ist schwer zu messen. Giordano et al. (2020) nutzen die intranationalen Unterschiede zwischen den italienischen Regional- und Provinzverwaltungen, um diesen Effekt zu untersuchen. Sie kommen zu dem Schluss, dass die Produktivität um 9 Prozent gesteigert werden könnte, wenn alle italienischen Provinzen im öffentlichen Sektor auf dem gleichen Effizienzniveau arbeiteten wie die effizientesten Regionen (Giordano et al. 2020, 1019). Auch dieses Ergebnis sollte mit Vorsicht betrachtet werden: Die Qualität der öffentlichen Verwaltung kann durchaus stellvertretend für andere regionalspezifische Merkmale stehen, die eine Verwaltungsreform entweder erschweren oder ihre produktivitätssteigernde Wirkung verringern können (siehe [Abschnitt 5](#) unten).

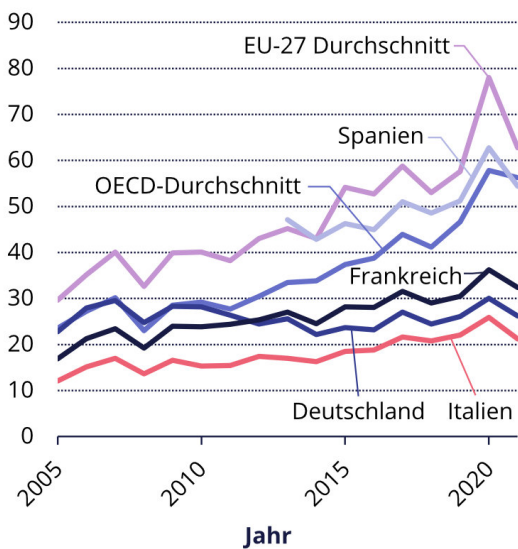
Die Herausforderungen, mit denen sich in Italien tätige Unternehmen konfrontiert sehen, zeigen sich auch im Umfang und in den Merkmalen der ausländischen Direktinvestitionen (ADI). Obwohl sich der Bestand an ausländischen Direktinvestitionen in Italien seit 2005 ungefähr verdoppelt hat, liegt er mit knapp über 20 Prozent des BIP nach wie vor unter dem Niveau Deutschlands (26 Prozent des BIP) und Frankreichs (32 Prozent) sowie deutlich unter dem EU- (63 Prozent) und dem OECD-Durchschnitt (56 Prozent) ([Abbildung 17](#), linke Seite). So liegt der Anteil der italienischen Wirtschaft am gesamten OECD-BIP zwar bei 3,5 Prozent, ausländische Direktinvestitionen in Italien machen jedoch nur 2 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen in der OECD aus (OECD 2017, 2f).

Was die Merkmale ausländischer Direktinvestitionen (ADI) betrifft, so sind Unternehmen in ausländischem Besitz in Italien importintensiver (d. h. sie haben einen höheren Anteil an Importen in ihren Einkäufen) als ein durchschnittliches Unternehmen in ausländischem Besitz in einem OECD-Land, obwohl Italien eine vergleichsweise große OECD-Wirtschaft ist. Dies deutet darauf hin, dass Unternehmen in ausländischem Besitz in Italien es möglicherweise vorziehen, so viele Waren und Dienstleistungen wie möglich zu importieren, anstatt sie vor Ort zu kaufen (OECD 2017, 3). Verglichen mit dem OECD-Durchschnitt sind Unternehmen in ausländischem Besitz in Italien auch weniger exportintensiv (d. h. sie haben einen geringeren Anteil an Exporten an ihrem Gesamtumsatz, OECD 2017, 3). Man könnte meinen, dies wäre eine direkte Folge daraus, dass Italien eine relativ große OECD-Wirtschaft ist, doch italienische Unternehmen in inländischem Besitz sind exportintensiver als der Durchschnitt der OECD-Unternehmen in inländischem Besitz (ebd.). Die Tatsache, dass Firmen in ausländischem Besitz weniger exportintensiv sind als Firmen in ausländischem Besitz in anderen OECD-Volkswirtschaften und als italienische Firmen in inländischem Besitz, könnte auf besondere Herausforderungen für diese Firmen in Italien hindeuten.<sup>76</sup> Auch der Umstand, dass die durchschnittlichen Renditen für ausländische Direktinvestitionen in Italien in den letzten fünf Jahren mit 3,1 Prozent deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 4,2 Prozent lagen, könnte auf solche Hintergrundfaktoren zurückzuführen sein (Abbildung 17, rechte Seite).

## Bestand an ADI im Inland

% des BIP

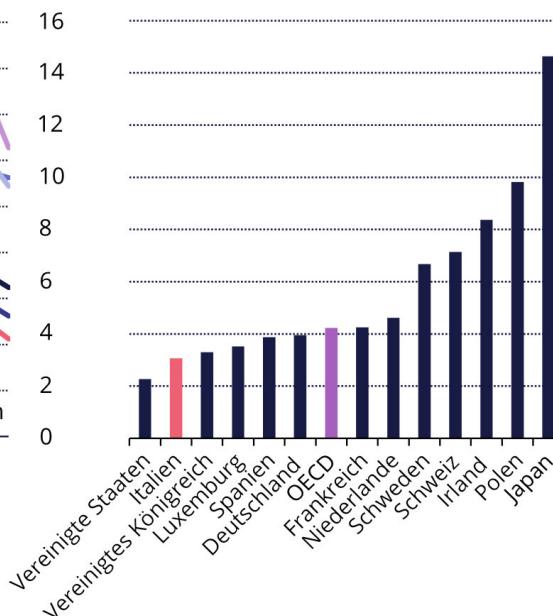
Prozent



## Durchschnittliche Renditen von ADI, 2017–2022

Erträge aus inländischem ADI in % des Gesamtbestands an inländischem ADI

Prozent



## Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzien

Abbildung 17: Bestand an ADI im Inland & Durchschnittliche Renditen von ADI, 2017–2022; Quelle: OECD

<sup>76</sup> In seiner Erklärung zum Investitionsklima 2020 stellte das US-Außenministerium fest, dass „[t]he government’s efforts to implement new investment promotion policies to position Italy as a desirable investment destination have been undermined in part by Italy’s slow economic growth, unpredictable tax regime, multi-layered bureaucracy, and time-consuming and often inconsistent legal and regulatory procedures“ (US State Department, 2020).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die unternehmensbezogene Perspektive wichtige Details zur Diskussion beiträgt, die von den anderen beiden Erklärungsansätzen übersehen oder unzureichend ausgeleuchtet werden. Insbesondere kann sie die auf den ersten Blick überraschende Behauptung erklären, dass die Löhne in Italien gleichzeitig zu hoch und zu niedrig sind. Wenn in vielen Firmen das Management schlecht und risikoscheu ist, wirken niedrige Löhne nicht investitionsfördernd und können als (eine) Ursache für Unterinvestitionen und unzureichende Nachfrage erscheinen. Gleichzeitig können die Lohnstückkosten (d. h. die produktivitätsbereinigten Löhne) zu hoch dafür erscheinen, dass man auf Exportmärkten wettbewerbsfähig ist, wenn niedrige Investitionen und ein auf *rent extraction* ausgerichtetes Management die Produktivität drücken.

Allerdings unterschätzt dieser Ansatz, aufgrund seiner Betonung von angebotsseitigen Faktoren, die Rolle der Nachfrage.<sup>77</sup> Pozzi & Schivardi (2016) stellen beispielsweise fest, dass Produktivität und Nachfrageheterogenität für das Wachstum von Unternehmen gleichermaßen wichtig sind. Darüber hinaus sagt diese Perspektive im Allgemeinen wenig darüber aus, warum diese Probleme, wenn sie denn erkannt wurden, noch nicht behoben wurden. Hierfür muss die italienische Politik, Geschichte und Soziologie noch genauer untersucht werden.

#### Box 1: Zwei weitere Erklärungsansätze

Neben den Erklärungsansätzen, die im Haupttext behandelt wurden, haben zwei weitere so viel Beachtung in der Öffentlichkeit gefunden, dass sie hier kurz erörtert werden sollen.

Erstens wird die Auffassung vertreten, dass **extrem niedrige Zinssätze** das Überleben von **Zombiefirmen** ermöglicht und dadurch verhindert haben, dass deren Kapital- und Arbeitsressourcen für produktivere Zwecke eingesetzt wird (Andrews et al. 2017, Gopinath et al. 2017).

Schivardi et al. (2020) zeigen jedoch, dass die Literatur zu Zombiefirmen ein Identifikationsproblem beinhaltet: Ihre Vertreter halten einen Korrelationseffekt – in einer Rezession steigt der Anteil der Zombiefirmen und die Leistung der Nicht-Zombiefirmen sinkt – für einen kausalen Zusammenhang. Die wahre Ursache für sinkende Unternehmensperformance ist die Rezession selbst und nicht der steigende Anteil der Zombiefirmen (siehe auch Bugamelli et al. 2018, Fußnote 13, für weitere methodische Kritik an diesem Forschungsansatz).

Der kausale Mechanismus in Gopinaths einflussreichem Paper aus dieser Forschungsrichtung wird von Calligaris et al. (2016, 37) ausdrücklich zurückgewiesen: Während Gopinath et al. behaupten, dass niedrige Realzinsen die Produktivität senken, weil zu viel Kapital in größere, nicht kreditbeschränkte Unternehmen mit vermeintlich geringerer Margenproduktivität fließt, stellen Calligaris et al. (2016, 37) fest, dass nicht kreditbeschränkte Unternehmen mit einer höheren und nicht mit einer geringeren Gesamtfaktorproduktivität korrelieren. Eine Zunahme der Kreditvergabe, die sich auf nicht kreditbeschränkte Unternehmen konzentriert, sollte daher die Produktivität eher erhöhen als verringern.

<sup>77</sup> Das wird auch von einigen der wichtigsten Forscher, die in diesem Umfeld arbeiten, anerkannt. So z. B. Bugamelli et al. (2018): „the focus of this paper is on structural and supply-side issues. This does not mean that demand is not important for productivity developments ... in particular, demand issues (both levels and uncertainty) have determined a prolonged weakness in investment by private firms“ (10).

Der zweite Ansatz argumentiert mit **politischer Instabilität**: Hier wird die Auffassung vertreten: „in Italy, political instability – reflected in frequent changes of government – is a major obstacle to coherent economic policies“ (Tokarski 2019, 11).

Diese Erklärung kann aus zwei Gründen nicht überzeugen. Erstens ist die Klassifikation Italiens als ein besonders instabiles Land zweifelhaft. Italien hatte zwar in den 77 Jahren seit dem Zweiten Weltkrieg 72 Kabinette – ein Kabinett war also durchschnittlich für nur etwas mehr als ein Jahr im Amt (Abbildung 18, linke Seite) –, doch im selben Zeitraum gab es nur 31 verschiedene Premierminister. Bis 1981 waren darüber hinaus alle Premierminister Vertreter der christdemokratischen Partei, sodass ein neues Kabinett oft nur dazu diente, die wechselnden Machtverhältnisse zwischen den verschiedenen Flügeln der Partei abzubilden. Und während die Amtszeiten italienischer Kabinette relativ kurz waren, sind die jeweils gewählten Parlamente äußerst stabil und bestehen meist bis zum Ende ihrer Amtszeit.<sup>78</sup>

Allerdings gibt es Grund zu der Annahme, dass die politische Instabilität seit den 1990er-Jahren zugenommen hat. Obwohl die Kabinette nun länger im Amt sind, hat sich der Aufstieg und Fall einzelner politischer Parteien beschleunigt und es wurde viermal (1994, 1996, 2008 und 2022) außerhalb des regulären Turnus gewählt. Diese Entwicklung fällt zeitlich mit der Verlangsamung des Produktivitätswachstums zusammen.

Selbst wenn Italien als besonders instabiles Land einzustufen wäre, ist jedoch zweitens fraglich, ob zwischen politischer Instabilität und niedrigem Wachstum ein Zusammenhang besteht: Israel, Frankreich und Japan weisen, gemessen an der (durchaus problematischen) Kennzahl der durchschnittlichen Regierungszeit (Abbildung 18, linke Seite), alle eine ähnlich hohe Instabilität wie Italien auf. Dennoch war in keinem dieser Länder eine vergleichbare Produktivitätsverlangsamung zu verzeichnen in den letzten Jahren (Abbildung 18, rechte Seite). Die Entwicklung Frankreichs ist in dieser Hinsicht besonders aufschlussreich: Die Periode höchster politischer Instabilität des Landes im 20. Jahrhundert – die turbulente Vierte Republik (1946–1958) mit 21 Regierungen in zwölf Jahren – fiel mit dem ersten Jahrzehnt des Wirtschaftswunders nach dem Zweiten Weltkrieg zusammen.

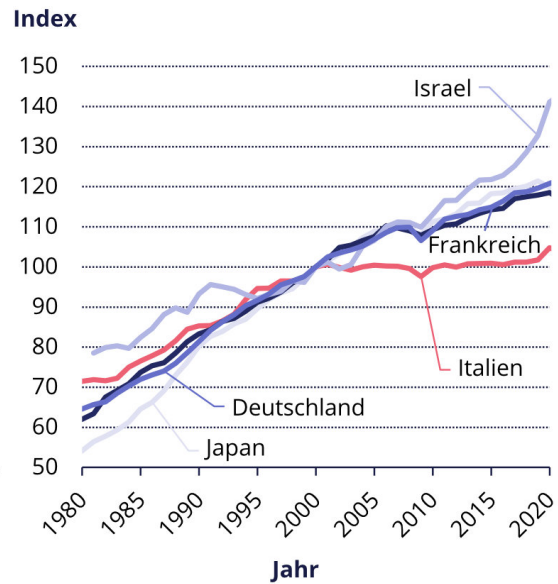
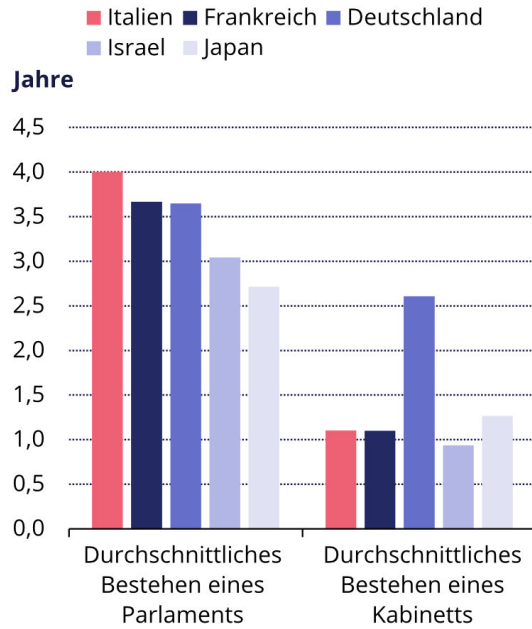
---

<sup>78</sup> Seit 1945 fanden in Italien 19 Parlamentswahlen statt, genauso viele wie in der Schweiz. In Deutschland waren es 20, in Frankreich und dem Vereinigten Königreich 21, in Kanada 25, in Neuseeland 26, in Japan 28 und in Australien 30.

## Amtszeitdauer von Parlamenten und Kabinetten seit dem Zweiten Weltkrieg

## Produktivität in Frankreich, Japan, Italien, Deutschland und Israel

Reales BIP pro Stunde (PPP), indexiert auf 2000



### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Abbildung 18:** Amtszeitdauer von Parlamenten und Kabinetten seit dem Zweiten Weltkrieg & Produktivität in Frankreich, Japan, Italien, Deutschland und Israel; **Quellen:** Döring et al. (2022), linke Seite, OECD, rechte Seite

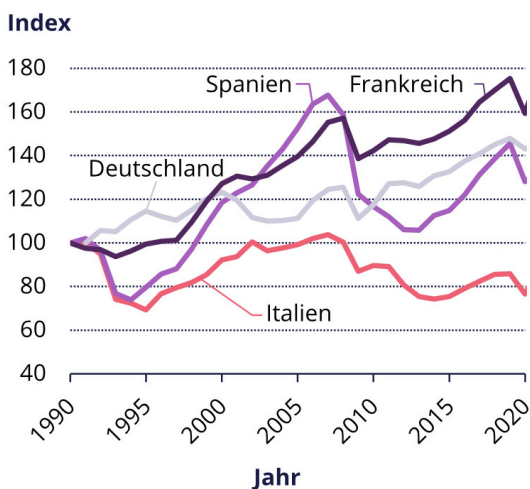
## 5. Versuch einer Synthese

Italien ist die einzige hoch entwickelte Volkswirtschaft, in der die Produktivität – die Menge des pro Arbeitsstunde produzierten BIP – um das Jahr 2000 aufhörte zu wachsen. Das BIP-Wachstum, sowohl nominal als auch real, konnte bis 2007 aufrechterhalten werden und nahm von 2013 bis 2019 wieder schwach zu, wurde aber fast ausschließlich von zusätzlichem Arbeitseinsatz verursacht (Abbildung 8). Dieser Umstand ist ebenso wie der wachstumshemmende Charakter des italienischen wirtschaftlichen Systems seit Langem bekannt (De Cecco 2007). Trotz dieser Erkenntnis und trotz wiederholter Reformbemühungen in den letzten 30 Jahren ist das Produktivitätswachstum nicht wieder in Gang gekommen. Woran liegt das?

Betrachtet man die oben beschriebenen Erklärungen, so lässt sich als erste Antwort festhalten, dass die verschiedenen Komponenten des Reformmixes widersprüchlich und damit letztlich kontraproduktiv waren. Die von den Verantwortlichen gewählte Kombination aus *vincolo esterno* („externer Bindung“, insbes. eines festen Wechselkurses), harter Nachfragereduktion und liberalisierenden Strukturreformen, die sowohl in den 1990er- als auch in den 2010er-Jahren die Reformbemühungen kennzeichnete, wird heute allgemein als kontraproduktiv angesehen (z. B. Gehrke & Weber 2017 zu Arbeitsmarktreformen, Bordon et al. 2016 zu Arbeits- und Produktmarktsreformen). Die öffentlichen Investitionen wurden unmittelbar reduziert (Abbildung 19, rechte Seite); die allgemeine Unsicherheit, die durch diesen Reformmix entstand, sowie die schwache Nachfrage und die seit Langem bestehenden Probleme mit Korruption, den Gerichten und der öffentlichen Verwaltung reduzierten mittelbar die privaten Investitionen (Abbildung 19, linke Seite). Vor diesem Hintergrund sorgten die dualisierenden und teilweise liberalisierenden Arbeitsmarktreformen lediglich für einen Anstieg der unsicheren und befristeten Beschäftigung, verlagerten ökonomische Renten von Arbeitnehmern auf Unternehmen und verringerten die Humankapitalbildung. Produktivitätssteigernd waren sie in diesem Kontext nicht.

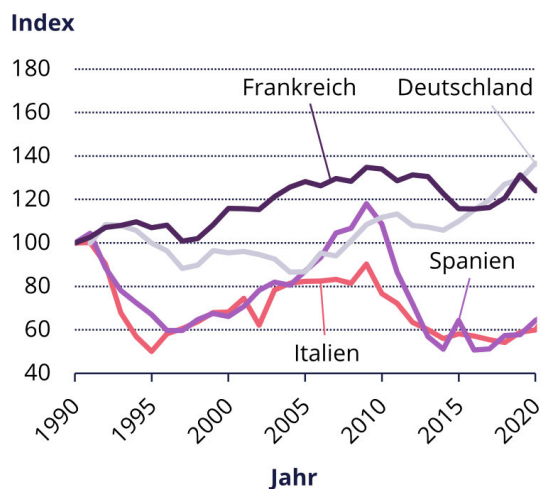
### Private Investitionen, 1990–2020

Indexiert auf 1990, für Deutschland auf 1991



### Öffentliche Investitionen, 1990–2020

Indexiert auf 1990, für Deutschland auf 1991



### Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 19: Private Investitionen, 1990–2020 & Öffentliche Investitionen, 1990–2020; Quellen: AMECO; Investitionen definiert als Bruttoanlageinvestitionen in Euro (inflationsbereinigt)

Angesichts der schwachen öffentlichen, privaten und Humankapitalinvestitionen und der von kleinen und mittleren, oft schlecht geführten Unternehmen dominierten Unternehmenslandschaft war Italien somit in keiner guten Position, um den 2004 erweiterten Binnenmarkt und die Möglichkeiten der sich entwickelnden IT-Revolution zu nutzen und auf die zunehmende Konkurrenz aus China zu reagieren (Faini & Sapir 2005).<sup>79</sup>

Die Reformen schufen nicht nur ein ungünstiges makroökonomisches Umfeld, sondern untergruben auch eine effektive Koordinierung auf der Angebotsseite (Simoni 2020): Auf dem Arbeitsmarkt hätte die in den frühen 1990er-Jahren eingeführte stärkere Zentralisierung der Tarifverhandlungen zu längerfristigen kooperativen Strukturen zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und Arbeitnehmern, etwa nach deutschem Vorbild, führen können. Die gleichzeitige Aushöhlung des Kündigungsschutzes verhinderte dies jedoch und begünstigte stattdessen den Aufbau eher unverbindlicher, kurzfristig orientierter Strukturen. Im Bereich der Unternehmensführung und -finanzierung wurde durch die Reformen von 1998 und 2003 der Schutz von Minderheitsaktionären verbessert. In Verbindung mit der Privatisierung des Bankensystems hätte dies marktbasierende Finanzierungsstrukturen ankurbeln und durch die Schaffung eines Markts für Unternehmenskontrolle zu einer stärkeren Marktüberwachung von Unternehmensführungen führen können.<sup>80</sup> Dies wäre ein Modell nach angloamerikanischem Vorbild zur Bekämpfung von Missmanagement gewesen. Die Aufhebung des Verbots für Banken, Anteile an Nicht-Finanzunternehmen zu halten, sowie die weitere Duldung von Pyramiden- und Querbeteiligungen hatten jedoch einen gegenteiligen Effekt. Diese Maßnahmen gingen in Richtung des älteren Modells der bankbasierten Überwachung von Firmenmanagern, das mit der bundesrepublikanischen ‚Deutschland AG‘ assoziiert wird.

Das Ergebnis dieser widersprüchlichen Reformen, sowohl auf der Makro- als auch auf der Mikroebene und sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite, war ein Zustand, der durch pessimistische Erwartungen, geringe Investitionen und zunehmende Hysterese gekennzeichnet war: eine Stagnationsfalle (Benigno & Fornaro 2018, Storm 2019). Dies war besonders problematisch, da mit der IT-Revolution, dem Aufstieg Chinas und der Integration Osteuropas nach 2004 eine Situation entstand, in der sowohl Mehrinvestitionen als auch eine Verschiebung der Produktionsfaktoren erforderlich gewesen wären. Deutschland, Österreich und andere nordeuropäische Staaten nutzten die entsprechenden Chancen und profitierten von der

---

<sup>79</sup> Welche Rolle die Konkurrenz aus China für Italiens Stagnation spielt, ist nach wie vor umstritten: Einerseits stellen Bugamelli et al. (2017) fest, dass Italien aufgrund seiner Spezialisierung auf das verarbeitende Gewerbe im mittleren Technologiebereich tatsächlich besonders stark von einem „China-Schock“ betroffen war. Die oben dargestellten Produktivitätszahlen decken sich mit dieser Erklärung: Die Produktivität im verarbeitenden Gewerbe in Italien wuchs zwar schneller als die im Dienstleistungssektor, aber deutlich langsamer als in Deutschland, Frankreich und – besonders aufschlussreich – Spanien (siehe [Abbildung 7](#) oben). Andererseits stellen Pellegrino & Zingales (2017, 26ff) fest, dass Länder, die der chinesischen Konkurrenz stärker ausgesetzt sind, tendenziell ein höheres und nicht ein niedrigeres Wachstum der Gesamtfaktorproduktivität aufweisen. Allerdings untersuchen sie nur die intensive Marge, d. h. die Produktivität der operativen Unternehmen, und ignorieren die extensive Marge, d. h. die Unternehmen, die den Markt vollständig verlassen. Ihre Ergebnisse decken sich daher mit der Annahme, dass sich die Konkurrenz aus China auf das italienische BIP-Wachstum negativ auswirkt, indem es dafür sorgt, dass italienische Firmen ihr Geschäft aufgeben. Durch den Kaldor-Verdoorn-Effekt und die Verringerung des "Learning by Doing" könnte dies zu einem geringeren Produktivitätswachstum geführt haben. Auf Unternehmensebene schließlich kommen Mion & Zhu (2013) zu dem Ergebnis, dass der verstärkte chinesische Wettbewerb zu einer Qualifikationsverbesserung in verarbeitenden Industrien mit niedrigem Technologieniveau führt und keine oder sogar positive Auswirkungen auf die Überlebensfähigkeit von Unternehmen hat (durch die Verlagerung von vorgelagerter Produktion ins Ausland). Dieses Ergebnis basiert jedoch ausschließlich auf Daten von belgischen KMUs. Es bleibt unklar, inwieweit es auf italienische Unternehmen zutreffen würde, angesichts der in [Abschnitt 4.3](#) beschriebenen erheblichen Herausforderungen auf Unternehmensebene.

<sup>80</sup> Dies geschieht bei einem gut ausgeprägten Markts für Unternehmenskontrolle durch drohende Übernahmen, wenn der Aktienkurs eines Unternehmens zu tief fällt.



Integration hoch qualifizierter osteuropäischer Arbeitskräfte zu niedrigen Löhnen in ihre Wertschöpfungsketten. Italien verpasste den Anschluss. Es entwickelte sich eine Kern-Peripherie-Dynamik, die zu einer Aufspaltung in den erfolgreichen Central European Manufacturing Core und die rückständige Southern European Periphery führte (Celi et al. 2018).

Diese Darstellung wirft jedoch weitere Fragen auf: Warum entschied man sich für diesen Reformmix? Warum wurden die Reformen genau dann durchgeführt, als sie durchgeführt wurden, und warum begann die Verlangsamung des Produktivitätswachstums genau dann, als sie begann? Und warum gab es keinen Richtungswechsel, als erkennbar war, wie problematisch der Reformmix war?

Ich bin kein Experte für die politische und wirtschaftliche Geschichte Italiens und möchte daher beim Skizzieren von möglichen Antworten auf diese Fragen vorsichtig und zurückhaltend bleiben. Es scheint jedoch, dass eine überzeugende Antwort auf diese Fragen von den Entwicklungen der 1970er- und 1980er-Jahren ausgehen muss. Zu dieser Zeit wurde durch das Abflauen des Wachstums deutlich, dass Italien vor tieferen, strukturellen Herausforderungen stand: Die Gerichtsbarkeit war zunehmend überlastet und die durchschnittliche Verfahrensdauer verdoppelte sich nahezu (Bianco und Napolitano 2013 in [Toniolo ed](#), Abbildung 19.3, 540); das Verhältnis zwischen den Tarifparteien, die bereits in den 1960er-Jahren immer aggressiver miteinander verhandelt hatten, war zunehmend zerrüttet, was die Inflationsbekämpfung erschwerte; die Inflation pendelte sich auf einem Niveau ein, das über dem der wichtigsten Handelspartner Italiens (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs) lag; und die großen italienischen Industrieunternehmen verloren den Anschluss an die globale Produktivitätsgrenze. Die Gewalt und der politische Terrorismus dieser Jahre ließen zwar ab 1982 nach (Judt 2005, 475f), aber die Tatsache, dass die Makroökonomie weiter durch hohe öffentliche Defizite gesteuert wurde, führte zu hoher Inflation, ständiger Geldentwertung, einer zunehmenden Schuldenlast und wachsenden Spannungen im Zusammenhang mit dem Prozess der europäischen Integration. Die Währungskrise von 1992 stellte den Höhepunkt dieser Entwicklung dar.

Reformorientierte Bürger und Eliten könnten aus dieser Zeit die Lehre gezogen haben, dass der in bestimmten Regionen ausgeprägte Mangel an Sozialkapital und Bürgersinn (Putnam et al. 1993), der in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und beim Prozess der unvollständigen Vereinigung Italiens zu erleben gewesen war, auch nach dem Wirtschaftswunder nach dem Zweiten Weltkrieg weiter bestand (Capussela 2018). In Anlehnung an die Wirtschaftsgeschichte des Ostblocks erscheint es plausibel, dass die wirtschaftlichen Folgen dieser Sozialstruktur umso kostspieliger wurden, je mehr ein Wandel von extensivem Wachstum zu Wachstum durch die Umschichtung von Produktionsfaktoren und Innovation notwendig wurde. Als sich die Deindustrialisierung beschleunigte und die IT-Revolution einsetzte, verlor Italien den Anschluss an die globale Produktivitätsgrenze (Amatori et al. 2013 in [Toniolo ed](#), 462).

Laut damals vorherrschender Volkswirtschaftslehre stellten Sparmaßnahmen und Marktliberalisierung eine gute Möglichkeit dar, diesem Abschwung zu begegnen (OECD 1994, Daveri & Tabellini 2000, IMF 2003). Politisch gesehen erschien die Euro-Integration als ein effektives Mittel, um sicherzustellen, dass diese Reformen auch gegen den zu erwartenden Widerstand umgesetzt werden könnten und würden (Dyson & Featherstone 1999).

Doch wie oben dargelegt, war der Reformmix, der sich aus dieser Konstellation von Überzeugungen und Umständen ergab, kontraproduktiv. Bestehende Strukturen wurden zerschlagen, doch man versäumte es, wirksame neue Institutionen und Verfahren für die strategische Koordinierung oder für die Wiederbelebung großer Unternehmen zu schaffen. Außerdem wurden die kleinen und mittleren Unternehmen, die für das verbleibende

Produktivitätswachstum der 1980er- und 1990er-Jahre verantwortlich gewesen waren, in Bezug auf Nachfrage, Kreditvergabe und Wettbewerbsfähigkeit ausgehungert. Ab Mitte der 1990er-Jahre verschlief man die IT-Revolution (Pellegrino & Zingales 2017), die bestehenden Stagnationsneigungen wurden durch die Sparmaßnahmen, die der *vincolo esterno* mit sich brachte, noch verstärkt.

Diese Probleme begannen sich Mitte bis Ende der 2000er-Jahre immer deutlicher abzuzeichnen (z. B. Gallino 2003, De Cecco 2007). Dennoch wurde der Reformansatz nicht grundlegend geändert. Im Gegenteil: Nach 2008 verfolgten unterschiedliche Regierungen weiterhin gleichzeitige Spar- und Strukturreformen, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, obwohl diese Maßnahmen in der Vergangenheit das Wachstum nicht angekurbelt hatten. Warum die politischen Entscheidungsträger diesen Ansatz weiterverfolgten, lässt sich möglicherweise erst dann vollständig klären, wenn die einschlägigen Archive in Rom, Berlin, Brüssel und anderswo geöffnet werden. Moschella (2017) und andere argumentieren bereits jetzt, dass hier vermutlich ein neuer Mechanismus am Werk war: Während in den 1990ern der Reformmix ursprünglich aufgrund einer innenpolitischen Dynamik beschlossen worden war – unter anderem mittels der Strategie des *vincolo esterno* –,<sup>81</sup> könnte die Fortsetzung dieser Reformagenda in den 2010er-Jahren vor allem darauf zurückzuführen sein, dass man eine Bestrafung durch den Markt fürchtete, insbesondere nachdem die Zinssätze für italienische Staatsanleihen im Jahr 2011 einen Höchststand erreicht hatten.

Diese Sorge vor einer Abstrafung durch den Markt war angesichts der Architektur der Eurozone nachvollziehbar (De Grauwe 2013). Da diese Architektur jedoch menschengemacht ist, tun sich damit weitere Fragen auf: Warum wurde eine solche Architektur geschaffen? Und warum wurde sie selbst dann nicht grundlegend umgebaut, als ihre Schwachstellen deutlich wurden? Diese Fragen zeigen, wie sehr das wirtschaftliche Schicksal Italiens mit dem der Europäischen Union und insbesondere der Eurozone verwoben ist. Diesen Fragen weiter nachzugehen, sprengt allerdings den Rahmen dieses Papers.

Als vorläufige Schlussfolgerung lassen sich also zwei Ursachen für Italiens Stagnation ausmachen: Erstens ist es in den 1990er- und 2000er-Jahren trotz aller Bemühungen reformorientierter Politiker, Beamter, Richter und Staatsanwälte nicht gelungen, die schon lange bestehenden, pfadabhängigen klientelistischen Altlasten und Strukturen zu überwinden. Reformorientierte Eliten verordneten den *vincolo esterno*; eine gestärkte Justiz ging gegen die endemische Korruption vor; der Rechtsstaat stellte sich gegen die extraktive Ausprägung des hiesigen politischen Kapitalismus (Milanovic 2019). Doch anstatt die Stagnation zu überwinden, vertieften die daraus resultierenden Reformen diese noch. Dies lag zum Teil am wirtschaftlichen Zeitgeist, der diesen Reformen zugrunde lag und der sich als kontraproduktiv erwies, insbesondere im Hinblick auf

---

81 Also die bewusste (Selbst-)Auferlegung eines äußeren Zwanges auf künftige italienische Regierungen durch eine Minderheit von Politikern und Beamten, um Reformen zu erreichen, die diese Gruppe für nützlich und notwendig hielt, die aber nicht durchführbar gewesen wären, wenn sie nur auf innenpolitischer Ebene diskutiert worden wären.

Arbeitsmarktreformen, Privatisierungen und die Abkehr von Industriepolitik. Eine Rolle kann ebenfalls gespielt haben, dass die reformorientierten Eliten nie eine „Hegemonie der Reformer“ erreichten und sie zur Durchführung ihrer Reformen auf Ad-hoc-Koalitionen und günstige Umstände angewiesen waren (siehe auch Merler 2019 in Chang et al. 2019).<sup>82</sup> Das Ergebnis war das oben beschriebene widersprüchliche Bündel von Reformen.

Zweitens: Selbst als deutlich wurde, dass dieser Reformansatz kontraproduktiv war, könnte die Sorge vor einer Abstrafung durch die Finanzmärkte (die wiederum durch die besondere europäischen Makrofinanzarchitektur ermöglicht wurde) spätere Regierungen davon abgehalten haben, den Reformansatz grundlegend zu revidieren. Inwieweit dies wirklich der entscheidende Grund dafür war, dass der Reformmix beibehalten wurde – und beispielsweise nicht der anhaltende Glaube an seine Wirksamkeit unter wichtigen Akteuren der italienischen Regierung –, kann erst die zukünftige historische Forschung zeigen.

---

<sup>82</sup> Das Fehlen einer „Hegemonie der Reformer“ zeigte sich besonders deutlich in den anhaltenden Kämpfen um den Rechtsstaat. In der Person von Berlusconi und insbesondere zwischen 2001 und 2011 erreichten die Verfechter und Nutznießer des extraktiven politischen Kapitalismus eine erhebliche Schwächung bestimmter rechtsstaatlicher Elemente. Einschlägige Beispiele sind das Gesetz Nr. 367/2001, das die Zulässigkeit von im Ausland gesammelten Beweisen in Strafverfahren einschränkt, die für die Verfolgung von Wirtschaftskriminalität (insbesondere Steuer- und Buchhaltungskriminalität) unerlässlich sind; das Gesetz Nr. 61/2002, das Buchhaltungsbetrug faktisch entkriminalisiert; das Gesetz Nr. 251/2005 (auch Ex-Cirielli genannt, „ex“ da Edmondo Cirielli, der den Gesetzesentwurf ursprünglich ins Parlament eingebracht hatte, bei der endgültigen Verabschiedung aufgrund späterer Änderungen gegen das Gesetz stimmte und verlangte, dass es nicht mehr mit seinem Namen in Verbindung gebracht würde), das die Verjährungsfrist für viele Straftaten, einschließlich Korruption, verkürzte, und das Gesetz Nr. 46/2006 (Legge Pecorella), das es Staatsanwälten unmöglich machte, gegen Freisprüche in Korruptions- und anderen Fällen Berufung einzulegen. Alle diese Gesetze wurden unter den verschiedenen Berlusconi Regierungen verabschiedet. Für eine umfassende Liste, siehe Vannucci (2009, 254f, Tabelle 1).

## 6. Schluss

In diesem Paper wurden drei Erklärungsansätze für die lange Stagnation Italiens untersucht: Erklärungen, die sich auf einen angeblich mangelnden Reformwillen beziehen, solche, die sich auf die Integration in die europäische Gemeinschaftswährung beziehen, und solche, die eine unternehmensbezogene Perspektive einnehmen. Als erstes Ergebnis lässt sich festhalten, dass keiner dieser Ansätze allein das Einsetzen, die Tiefe und die Dauer des mangelnden Produktivitätswachstums erklären kann. Die straffe Sparpolitik, die Umstrukturierung zwischen Kern und Peripherie und die Auswirkungen der Euro-Integration auf die Wettbewerbsfähigkeit spielten ebenso eine Rolle wie die seit Langem bestehenden Probleme mit Unternehmensgröße und -führungsqualität, dem Justizsystem, der Korruption und den Schwächen der öffentlichen Verwaltung.

Wenn ein Faktor hervorzuheben ist, dann vielleicht, wie widersprüchlich und starr der Reformansatz war, der seit 1992 in Italien umgesetzt wurde. Hinter diesem Ansatz stand der Wunsch, die Maastrichter Konvergenzkriterien zu erfüllen, und die Erkenntnis, dass tiefgreifende Veränderungen notwendig waren. Er war jedoch tief vom damals vorherrschenden Zeitgeist geprägt. Seine Umsetzung wurde zusätzlich dadurch erschwert, dass es keinen hegemonialen Reformkonsens gab. So konnte kein tragfähiges neues Wachstumsregime geschaffen werden, sondern es wurden nur die abgenutzten Überreste des alten Systems beseitigt. Auch nachdem in den späten 2000er-Jahren offensichtlich geworden war, dass dieser Reformansatz nicht die gewünschte Wirkung erzielt, hielten verschiedene italienische Regierungen, unter dem Druck der Finanzmärkte und der makrofinanziellen Architektur der Eurozone, an ihm fest, anstatt ihn durch ein neues Reformparadigma zu ersetzen.

Doch obwohl die „*vincolo esterno*“-Strategie der 1990er-Jahre und die Zwänge der Eurozone in den späten 2000er- und den 2010er-Jahren makroökonomisch verheerend wirkten, haben sie in institutioneller Hinsicht in den letzten fünf bis zehn Jahren einige vielversprechende Reformen ermöglicht. Die italienische Steuerverwaltung beispielsweise hat seit der Jahrtausendwende große Fortschritte gemacht und als eine der ersten ihre Verfahren digitalisiert (Döpking 2023). In einigen Bereichen arbeitet sie heute effizienter als die deutsche oder französische Verwaltung (Murphy und Guter-Sandru 2018, 41). Auch die wahrnehmungsbasierten Korruptionsindizes der Weltbank und von Transparency International zeigen seither deutliche Verbesserungen. Notleidende Kredite – in den 2010er-Jahren eine große Belastung für das italienische Bankensystem – sind von rund 350 Milliarden Euro (mit einer Deckungsquote von unter 45 Prozent) auf rund 100 Milliarden Euro im Jahr 2020 (mit einer Deckungsquote von über 50 Prozent) gesunken (IMF 2022a, Abbildung 5, 38), was auf deutliche Verbesserungen auch im Bankensektor hindeutet.

Diese positive Tendenz wird auch durch die Maßnahmen und Reformen des italienischen Nationalen Aufbau- und Resilienzplans *Italia Domani* (Italienische Regierung 2021) genährt. Bei der öffentlichen Verwaltung wurden Verbesserungen vorgenommen: So wurde im Juli 2022 eine einheitliche nationale Website für alle Stellenausschreibungen in der nationalen Verwaltung eingerichtet und der Einstellungsprozess selbst reformiert (European Commission 2022a, 8–11). Auch die Steuerverwaltung wird modernisiert: Für eine Pilotgruppe von 2,3 Millionen Steuerzahlern sind jetzt vorausgefüllte Mehrwertsteuererklärungen auf der italienischen Online-Steuerplattform verfügbar, was die Mehrwertsteuererstattung beschleunigt. Ein „Big Data“-Analysesystem wurde eingerichtet, um die Steuerhinterziehung effektiver bekämpfen zu können

(European Commission 2022a, 19–21). Auch die Entschlackung der Gerichtsbarkeit gehört zu den Schwerpunkten des Plans: 2,3 Milliarden Euro an neuen Mitteln, etwa 10 Prozent des regulären Personalbudgets der Justiz, sind für die Einstellung von befristeten Arbeitskräften vorgesehen, mit deren Hilfe der Rückstau von Fällen abgebaut werden soll (European Commission 2022a, 4ff).

Neben diesen Verbesserungen in der öffentlichen Verwaltung, der Steuererhebung und den Gerichten sieht der Plan öffentliche Investitionen in mehreren Schlüsselbereichen vor. Bis Ende 2024 sollen 70.000 zusätzliche Lehrkräfte eingestellt werden (European Commission 2022a, 71). Hierfür und für weitere Maßnahmen zur Verbesserung der beruflichen Bildung und der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen und Jugendlichen sind im Plan 26 Milliarden Euro vorgesehen. Parallel zu den Investitionen in Schulpersonal sollen 40.000 Schulgebäude – davon mindestens 40 Prozent in Süditalien – für die Digitalisierung verkabelt werden (European Commission 2022a, 73). Aufträge für den Ausbau von 5G-Netzen und 1-Gbit/s-Breitband, unter anderem für 9000 Schulen, 12.300 Einrichtungen des öffentlichen Gesundheitswesens, 8,5 Millionen Wohneinheiten und 15.000 Quadratkilometer sogenannter Marktversagensgebiete (in denen 5G ohne Subventionen nicht installiert werden würde) wurden ebenfalls im Rahmen des Plans vergeben. Diese sollen bis zum zweiten Quartal 2026 durchgeführt werden und werden mit einem Budget von 6,7 Milliarden Euro gefördert (ebd, 23). Für das italienische Schienennetz sind Investitionen in Höhe von fast 25 Milliarden Euro vorgesehen, die sowohl den Bau neuer Hochgeschwindigkeitsstrecken als auch die Modernisierung der bestehenden Infrastruktur umfassen (Italienische Regierung 2021, 161). Schließlich sieht der Plan mit Blick auf die Coronapandemie vor, dass bis zum zweiten Quartal 2026 7700 zusätzliche Intensiv- und Halbintensivstationen eingerichtet werden (European Commission 2022a, 105).<sup>83</sup>

Diese positiven Entwicklungen sollten jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass weiterhin große Herausforderungen zu bewältigen sind. Der Nationale Aufbau- und Resilienzplan beinhaltet keine Industriestrategie, um der Kern-Peripherie-Dynamik, die sich in den letzten 20 Jahren in der Europäischen Union entwickelt hat, entgegenzuwirken. Obwohl er – möglicherweise sogar sehr – hilfreich ist, bleibt offen, ob der Plan ausreichen wird, um die italienische Produktivität wieder auf das Niveau des Central European Manufacturing Core zu bringen. Er geht auch nicht auf einige der Hauptursachen für das unzulängliche Management italienischer Unternehmen ein: ihre geringe Größe, die weite Verbreitung des Familienmanagements und das Fehlen einer wirksamen Disziplinierung von schlechtem Firmenmanagement. Selbst wenn sich die mit dem NextGenEU-Programm verbundene positive makroökonomische Entwicklung fortsetzen sollte, z. B. durch eine wirksame Reform der EU-Fiskalregeln, wären daher weitere Maßnahmen erforderlich, um die Unternehmens- und Industriestruktur Italiens zu verbessern.

Abgesehen von diesen wirtschaftlichen Herausforderungen bleibt die Politik von zentraler Bedeutung. Damit ein Reformprogramm vorschlag erfolgsversprechend sein kann, muss er in ein tieferes Verständnis der italienischen Politik und Gesellschaft eingebettet sein, als ich es hier entwickeln konnte. Als abschließende Überlegung möchte ich jedoch Folgendes anführen. Im Rahmen seiner Artikel-IV-Konsultationen im Jahr 2022 führte der IWF eine Hauptkomponentenanalyse (Principal Component Analysis, PCA) von 56 Strukturindikatoren – z. B. der durchschnittlichen Dauer von Zivilverfahren in verschiedenen Regionen, dem Anteil der

---

<sup>83</sup> Dieser Anstieg ist zwar beträchtlich, schließt allerdings die Lücke zwischen Italien und anderen europäischen Ländern, was die Intensivbettenzahl angeht, nicht. In Deutschland zum Beispiel gibt es etwa 330 Intensivbetten pro Million Einwohner. In Italien liegt die Zahl derzeit bei etwa 80 pro Million Einwohner (Bramucci et al. 2020, Abbildung 7, und Berechnung des Autors); sie wird mit dieser Investition auf etwa 210 ansteigen und so den Rückstand auf Deutschland um etwas mehr als die Hälfte verringern.

Erwerbsbevölkerung mit Grund-, Sekundär- oder Hochschulbildung oder dem Anteil der Haushalte mit Breitbandanschluss – in 21 italienischen Regionen durch (IMF 2022b, 4f; siehe Box 1, 5, für eine Erläuterung der Methode). Diese Analyse zeigt, dass

- fast 60 Prozent der Gesamtvarianz auf die erste Hauptkomponente entfielen, was auf eine extrem hohe Korrelation zwischen den 56 verschiedenen Strukturindikatoren hindeutet; und dass
- die regionale Arbeitsproduktivität eng mit dieser ersten Hauptkomponente verknüpft ist.

Eine mögliche Interpretation dieser Ergebnisse lautet, dass es hinter den verschiedenen Einzelfaktoren, die das Produktivitätswachstum hemmen, ein gemeinsames Muster geben könnte, eine tiefere wirtschaftliche, soziale und politische Struktur, die einen großen, vielleicht sogar den größten Teil des schwachen Produktivitätswachstums erklärt. Dieses Ergebnis deckt sich mit der oben versuchten Synthese, geht aber über sie hinaus. Es legt nahe, dass die größte Herausforderung, mit der sich die Reformer der 1990er-Jahre bereits konfrontiert sahen, bestehen bleibt: nicht nur einzelne Fälle von Ineffizienz oder bestimmte Strukturen des *rent seeking* aufzubrechen, sondern den italienischen Kapitalismus von einer extraktiven, eigennützigen Ausprägung in eine kooperative, inklusive zu verwandeln.

## Literaturverzeichnis

- Acemoglu, D. / Robinson, J. (2013): Warum Nationen Scheitern. Die Ursprünge von Macht, Wohlstand und Armut. Frankfurt a.M., Fischer.
- Adler, G. / Duval, R. / Furceri, D. / Çelik, S. K. / Koloskova, K. / Poplawski Ribeiro, M. (2017): „Gone with the Headwinds: Global Productivity“, IMF Staff Discussion Note, Volume 4, S. 1–42.
- Afonso, A. / Dorigatti, L. / Molina, O. / Tassinari, A. (2022): „Labor Market (De)Regulation and Wage-Setting Institutions in Mediterranean Capitalism“, in: Mediterranean Capitalism Revisited: One Model, Different Trajectories, edited by Burroni, L. & Pavolini, E. & Regini, M., Ithaca, NY, Cornell University Press, S. 115–148.
- Ahmed, S. / Appendino, M. / Ruta, M. (2017): „Global value chains and the exchange rate elasticity of exports“, The B.E. Journal of Macroeconomics, Volume 17, No. 1, S. 1–24.
- Aikman, D. / Drehmann, M. / Juselius, M. / Xing, X. (2022): „The scarring effects of deep contractions“, BIS Working Papers, Volume 1043, S. 1–43, online verfügbar unter: <https://www.bis.org/publ/work1043.htm>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Alesina, A. / Ardagna, S. / Galasso, V. (2008): „The Euro and structural reforms“, NBER Working Paper Series, Volume 14479, S. 1–39, online verfügbar unter: <https://www.nber.org/papers/w14479>, [Zuletzt aufgerufen: 31.01.2023].
- Alesina, A. / Giavazzi, F. (2008): The Future of Europe. Reform or Decline, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- Amatori, F. / Bugamelli, M. / Colli, A. (2013): „Technology, firm size, and entrepreneurship“ in: The Oxford Handbook of the Italian Economy Since Unification, edited by Toniolo, G., Oxford, Oxford Academic, S. 455–484.
- Andrews, D. / McGowan, M. A. / Millot, V. (2017): „Confronting the zombies: Policies for productivity revival“, OECD Economic Policy Papers, No. 21, S. 1–36.
- Armingeon, K. / Baccaro, L. / Fill, A. / Galindo, J. / Heeb, S. / Labanino, R. (2019): Liberalization Database 1973-2013, Zurich, Trento, Geneva and Cologne
- Arnold, N. G. / Balakrishnan, R. / Barkbu, B. B. / Davoodi, H. R. / Lagerborg, A. / Lam, W. R. / Medas, P. A. / Otten, J. / Rabier, L. / Roehler, C. / Shahmoradi, A. / Spector, M. / Weber, S. / Zettelmeyer, J. (2022): „Reforming the EU Fiscal Framework. Strengthening the Fiscal Rules and Institutions“, IMF Departmental Paper, Volume 14, S. 1–47.
- Autor, D. H. / Houseman, S. (2010): „Do Temporary-Help Jobs Improve Labor Market Outcomes for Low-Skilled Workers? Evidence from ‘Work First’“, American Economic Journal: Applied Economics, Volume 2, No. 3, S. 96–128.
- Baccaro, L. / Bulfone, F. (2022): „Growth and Stagnation in Southern Europe: The Italian and Spanish Growth Models Compared“, in: Diminishing Returns: The New Politics of Growth and Stagnation, edited by Baccaro, L. & Blyth, M. & Pontusson, J., Oxford, Oxford University Press, S. 293–322.
- Baccaro, L. / D'Antoni, M. (2020): „Has the ‚external constraint‘ contributed to Italy's stagnation? A critical event analysis“, MPIfG Discussion Paper, No. 20/9, S. 1–44, online verfügbar unter: <https://www.econstor.eu/handle/10419/222612>, [Zuletzt aufgerufen: 31.01.2023].

- Baccaro, L. / D'Antoni, M. (2022): „Tying Your Hands and Getting Stuck? The European Origins of Italy's Economic Stagnation“, *Review of Political Economy*, S. 1–27.
- Baccaro, L. / Pontusson, J. (2016): „Rethinking Comparative Political Economy: The Growth Model Perspective“, *Politics & Society*, Volume 44, No. 2, S. 175–207.
- Baccaro, L. / Pontusson, J. (2020): „European Growth Models Before and After the Great Recession“, in: *Growth and Welfare in Advanced Capitalist Economies: How Have Growth Regimes Evolved?*, edited by Hassel, A. & Palier, B., Oxford, Oxford Academic, S. 98–134.
- Bagnai, A. (2016): „Italy's decline and the balance-of-payments constraint: a multicountry analysis“, *International Review of Applied Economics*, Volume 30, No.1, S. 1–26.
- Ball, L. M. (2014): „Long-Term Damage from the Great Recession in OECD Countries“, NBER Working Paper Series, Volume 20185, S. 1–25, online verfügbar unter: <https://www.nber.org/papers/w20185>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Bandiera, O. / Guiso, L. / Prat, A. / Sadun, R. (2015): „Matching Firms, Managers and Incentives“, *Journal of Labor Economics*, Volume 33, Issue 3, S. 623–681.
- Barro, R. J. / Lee, J. (2021): „Barro-Lee Educational Attainment Data set“, BarroLeeDataSet, online verfügbar unter: <http://barrolee.com>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Barucci, E. / Pierobon, F. (2007): „Privatizations in Italy: Planning or improvisation? Efficiency gains or rents?“, *Review of Economic Conditions in Italy*, Volume 61, S. 341–369.
- Benigno, G. / Fornaro, L. (2018): „Stagnation Traps“, *The Review of Economic Studies*, Volume 85, Issue 3, S. 1425–1470.
- Berton, F. / Richiardi, M. / Sacchi, S. (2012): *The political economy of work security and flexibility: Italy in comparative perspective*, Bristol, Policy Press.
- Bianco, M. / Napolitano, G. (2013): „Why the Italian administrative system is a source of competitive disadvantage“ in: *The Oxford Handbook of the Italian Economy Since Unification*, edited by Toniolo, G., Oxford, Oxford Academic, S. 533–568.
- Blanchard, O. / Cerutti, E. M. / Summers, L. (2015): „Inflation and Activity – Two Explorations and their Monetary Policy Implications“, *IMF Working Papers*, Volume 15 (230), S. 1–28, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15230.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Bloom, N. / Sadun, R. / Van Reenen, J. (2012): „Americans Do IT Better: US Multinationals and the Productivity Miracle“, *American Economic Review*, Volume 102, No. 1, S. 167–201.
- Bloom, N. / Sadun, R. / Van Reenen, J. (2012): „The Organization of firms across countries“, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 127, Issue 4, S. 1663–1705.
- Bloom, N. / Van Reenen, J. (2007): „Measuring and Explaining Management Practices Across Firms and Countries“, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 122, Issue 4, S. 1351–1408.
- Bobbio, E. (2016): „Tax evasion, firm dynamics and growth“, *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, Number 357, S. 1–39.
- Bobbio, E. / Iommi, M. / Tartaglia-Polcini, R. (2014): „New Evidence on Service Lives of Capital Goods in Italy: Implications for Capital Stock Measurement and TFP Growth“, *IARIW 33. General Conference*, S. 1–28.



- Bofinger, P. (2015): „German wage moderation and the EZ Crisis“, VoxEU CEPR, online verfügbar unter: <https://cepr.org/voxeu/columns/german-wage-moderation-and-ez-crisis>, [Zuletzt aufgerufen: 19.01.2023].
- Bogdan, Michael (2007): „The Brussels/Lugano lis pendens rule and the „Italian Torpedo“, Scandinavian Studies in Law, Volume 51, S. 89-97.
- Bonaccorsi di Patti, E. (2009): „Weak institutions and credit availability: the impact of crime on bank loans“, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), Number 52, S. 1–32.
- Booth, A. L. / Francesconi, M. / Frank, J. (2002): „Temporary Jobs: Stepping Stones or Dead Ends?“, The Economic Journal, Volume 112, Issue 480, S. 189–213.
- Bordon, A. R. / Ebeke, C. H. / Shirono, K. (2016): „When Do Structural Reforms Work? On the Role of the Business Cycle and Macroeconomic Policies“, IMF Working Papers, Volume 62, S. 1–28, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/When-Do-Structural-Reforms-Work-On-the-Role-of-the-Business-Cycle-and-Macroeconomic-Policies-43790>, [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- Bramucci, A. / Prante, F. / Truger, A. (2020): „Decades of Tight Fiscal Policy Have Left the Health Care System in Italy Ill-Prepared to Fight the COVID-19 Outbreak“, Intereconomics, Review of European Economic Policy, Volume 55, S. 147–152.
- Bugamelli, M. / Fabiani, S. / Federico, S. / Felettigh, A. / Giordano, C. / Linarello, A. (2017): „Back on track? A macro-micro narrative of Italian exports“, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), Number 399, S. 1–89.
- Bugamelli, M. / Lotti, F. / Amici, M. / Ciapanna, E. / Colonna, F. / D’Amuri, F. / Giacomelli, S. / Linarello, A. / Manaresi, F. / Palumbo, G. / Scoccianti, F. / Sette, E. (2018): „Productivity growth in Italy: a tale of a slow-motion change“, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), Number 422, S. 1–98.
- Bugamelli, M. / Pagano, P. (2007): „Barriers to investment in ICT“, Applied Economics, Volume 36, Issue 20, S. 2275–2286.
- Bürgisser, R. / Di Carlo, D. (2023): „Blessing or Curse? The Rise of Tourism-Led Growth in Europe's Southern Periphery“, JCMS: Journal of Common Market Studies, Volume 61, S. 236– 258.
- Calligaris, S. / Del Gatto, M. / Schivardi, F. / Hassan, F. / Ottaviano, G. (2016): „Italy's productivity conundrum: a study on resource misallocation in Italy“, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Publications Office, S. 1-96.
- Campanella, E. / Federico, Dr. L. M. (2020): „Spain vs. Italy: Dissecting the ‘structural’ growth outperformance“, Unicredit Economics Thinking, No. 90, S. 1–12.
- Campanella, E. / Federico, Dr. L. M. (2021): „Boosting Italy's female labor participation“, Unicredit Economics Thinking, No. 96, S. 1–9.
- Capussela, A. L. (2018): The Political Economy of Italy's Decline, Oxford, Oxford University Press.
- Cattaneo, M. / Malighetti, P. / Paleari, S. (2019): „The Italian brain drain: cream and milk“, Higher Education, Volume 77, No. 4, S. 603–622.
- De Cecco, M. (2007): „Italy's dysfunctional political economy“, West European Politics, Volume 30, Issue 4, S. 763–783.
- Celi, G. / Ginzburg, A. / Guarascio, D. / Simonazzi, A. (2018): Crisis in the European Monetary Union, London, Routledge.

- Cerra, V. / Fatás, A. / Saxena, S. C. (2020): „Hysteresis and Business Cycles“, IMF Working Papers, Volume 73, S. 1–50, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/05/29/Hysteresis-and-Business-Cycles-49265>, [Zuletzt aufgerufen: 19.01.2023].
- Cetrulo, A. / Cirillo, V. / Guarascio, D. (2019): „Weaker jobs, weaker innovation. Exploring the effects of temporary employment on new products“, Applied Economics, Volume 51, Issue 59, S. 6350–6375.
- Charron, N. / Lapuente, V. / Bauhr, M. (2021): „Sub-national Quality of Government in EU Member States: Presenting the 2021 European Quality of Government Index and its relationship with Covid-19 indicators“, The Quality of Government Institute, Working Paper Series 2021:4, S. 1–40, online verfügbar unter: [https://www.gu.se/sites/default/files/2021-05/2021\\_4\\_%20Charron\\_Lapuente\\_Bauhr.pdf](https://www.gu.se/sites/default/files/2021-05/2021_4_%20Charron_Lapuente_Bauhr.pdf), [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Chemin, M. (2020): „Judicial Efficiency and Firm Productivity: Evidence from a World Database of Judicial Reforms“, The Review of Economics and Statistics, Volume 102, Issue 1, S. 49–64.
- Cirillo, V. / Fana, M. / Guarascio, D. (2016): „Did Italy Need More Labour Flexibility?“, Intereconomics, Review of European Economic Policy, Volume 51, Number 2, S. 79–86.
- Crafts, N. / Magnani, M. (2013): „The Golden Age and the Second Globalization in Italy“, in: The Oxford Handbook of the Italian Economy Since Unification, edited by Toniolo, G., Oxford, Oxford Academic, S. 69–107.
- Crespi, F. / Guarascio, D. (2019): „The demand-pull effect of public procurement on innovation and industrial renewal“, Industrial and Corporate Change, Volume 28, Issue 4, S. 793–815.
- Daruich, D. / Di Addario, S. / Saggio, R. (2022): „The effects of partial employment protection reforms: evidence from Italy“, Temi di Discussione (Working Papers), Number 1390, S. 1–129, online verfügbar unter: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2022/2022-1390/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Daveri, F. / Tabellini, G. / Bentolila, S. / Huizinga, H. (2000): „Unemployment, growth and taxation in industrial countries“, Economic Policy, Volume 15, Issue 30, S. 48–104.
- De Grauwe, P. (2013): „The European Central Bank as Lender of Last Resort in the Government Bond Markets“, CESifo Economic Studies, Volume 59, Issue 3, S. 520–535.
- Della Sala, V. (2016): „Gli Esami Non Finiscono Mai: Italy and the European Union“, in: The Oxford Handbook of Italian Politics, edited by Jones, E. & Pasquino, G., Oxford, Oxford Academic, S. 697–707.
- Devries, P. / Guajardo, J. / Leigh, D. / Pescatori, A. (2011): „A New Action-Based Dataset of Fiscal Consolidation“, IMF Working Papers, Volume 128, S. 1–90, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/A-New-Action-Based-Dataset-of-Fiscal-Consolidation-24892>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Dewey, M. / Di Carlo, D. (2021): „Governing through non-enforcement: Regulatory forbearance as industrial policy in advanced economies“, Regulation & Governance, Volume 16, Issue 3, S. 930–950.
- Di Carlo, D. (2022): „Beyond neo-corporatism: state employers and the special-interest politics of public sector wage-setting“, Journal of European Public Policy, S. 1–28.

- Donadio, R. / Povoledo, E. (2012): „Corruption Rattles Italians’ Already Shaky Trust in Politicians“, The New York Times, 17.10.2012, online verfügbar unter: <https://www.nytimes.com/2012/10/18/world/europe/italys-political-scandals-rattle-public-trust.html>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Döpking, L. (2023): Fiskalische Herrschaft: Steuern, Staat und Politik in Italien seit 1945, Hamburg, Hamburger Edition.
- Döring, H. / Huber, C. / Manow, P. (2022): „Parliaments and governments database (ParlGov): Information on parties, elections and cabinets in established democracies. Development version“, ParlGov, online verfügbar unter: <https://www.parl.gov/data-info/>, [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- Dyson, K. H. F. / Featherstone, K. (1999): The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union, Oxford, Oxford University Press.
- Edler, J. / Georghiou, L. (2007): „Public procurement and innovation – Resurrecting the demand side“, Research Policy, Volume 36, Issue 7, S. 949–963.
- Esposito, G. / Lanau, S. / Pompe, S. (2014): „Judicial System Reform in Italy – A Key to Growth“, IMF Working Papers, Volume 32, S. 1–19, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Judicial-System-Reform-in-Italy-A-Key-to-Growth-41313>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- European Commission (2017): „Italy – Review of progress on policy measures relevant for the correction of macroeconomic imbalances“, Directorate General, Economic and Financial Affairs, online available at: [https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2018-03/italy\\_sm\\_published\\_07032018.pdf](https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2018-03/italy_sm_published_07032018.pdf), [Zuletzt aufgerufen: 08.02.2023].
- European Commission (2020): „VAT Gap: Frequently asked questions“, European Commission Press corner, online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_1580](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_1580), [Zuletzt aufgerufen: 08.02.2023].
- European Commission (2021): „The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States“, Institutional Paper 148, S. 1–398.
- European Commission (2022a): „Second payment preliminary assessment for Italy“, General Publications, online verfügbar unter: [https://commission.europa.eu/document/fcb7412a-1b9f-407f-ac14-16ae5dea9464\\_en](https://commission.europa.eu/document/fcb7412a-1b9f-407f-ac14-16ae5dea9464_en), [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- European Commission (2022b): „NextGenerationEU: European Commission endorses positive preliminary assessment of Italy’s request for €21 billion disbursement under the Recovery and Resilience Facility“, European Commission Press Release, online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5663](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5663), [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- European Consumer Centre France (2022): „Cash payment limitations“, Europe Consommateurs, online verfügbar unter: <https://www.europe-consommateurs.eu/en/shopping-internet/cash-payment-limitations.html>, [Zuletzt aufgerufen: 08.02.2023].
- Eurostat (2022): „Pensions“, Eurostat Data Browser, online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/SPR\\_EXP\\_PENS\\_custom\\_3768613](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/SPR_EXP_PENS_custom_3768613), [Zuletzt aufgerufen: 08.02.2023].

- Faini, R. / Sapir, A. (2005): „Un modello obsoleto? Crescita e specializzazione dell'economia italiana“, in: *Oltre il Declino*, edited by Boeri, T., Faini, R., Ichino, A., Pisauro, G. & Scarpa, C., Bologna, Il mulino, S. 1–43, online verfügbar unter: <https://www.dagliano.unimi.it/media/96.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 19.01.2023].
- Fatás, A. / Summers, L. H. (2018): „The permanent effects of fiscal consolidations“, *Journal of International Economics*, Volume 112, S. 238–250
- Feld, L. P. (2022): @Lars\_Feld, Twitter, 15.06.2022, online verfügbar unter: [https://twitter.com/Lars\\_Feld/status/1537099519229407232](https://twitter.com/Lars_Feld/status/1537099519229407232), [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Frankel, J. A. / Rose, A. K. (1998): „The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria“, *The Economic Journal*, Volume 108, No. 449, S. 1009–1025.
- Furlanetto, F. / Lepetit, A. / Robstad, Ø. / Rubio-Ramírez, J. / Ulvedal, P. (2021): „Estimating Hysteresis Effects“, *Finance and Economics Discussion Series*, Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System, Volume 59, S. 1–35.
- Gallino, L. (2003): *La scomparsa dell'Italia industriale*, Turin, Einaudi.
- García-Pérez, J. I. / Marinescu, I. / Vall Castello, J. (2019): „Can Fixed-term Contracts Put Low Skilled Youth on a Better Career Path? Evidence from Spain“, *The Economic Journal*, Volume 129, Issue 620, S. 1693–1730.
- Gechert, S. (2020): „What is the fiscal multiplier and why is it so controversial?“, *Dezernat Zukunft e. V.*, online verfügbar unter: <https://www.dezernatzukunft.org/en/what-is-the-fiscal-multiplier-and-why-is-it-so-controversial/>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Gechert, S. / Horn, G. / Paetz, C. (2019): „Long-term Effects of Fiscal Stimulus and Austerity in Europe“, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Volume 81, Issue 3, S. 647–666.
- Gehrke, B. / Weber, E. (2017): „Identifying Asymmetric Effects of Labor Market Reforms“, *IAB Discussion Paper*, Volume 23, S. 1–37, online verfügbar unter: <https://doku.iab.de/discussionpapers/2017/dp2317.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- Giacomelli, S. / Menon, C. (2017): „Does weak contract enforcement affect firm size? Evidence from the neighbour's court“, *Journal of Economic Geography*, Volume 17, Issue 6, S. 1251–1282.
- Giordano, R. / Lanau, S. / Tommasino, P. / Topalova, P. (2020): „Does public sector inefficiency constrain firm productivity? Evidence from Italian provinces“, *International Tax and Public Finance*, Volume 27, Issue 4, S. 1019–1049.
- Gopinath, G. / Kalemli-Özcan, Ş. / Karabarbounis, L. / Villegas-Sanchez, C. (2017): „Capital Allocation and Productivity in South Europe“, *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 132, Issue 4, S. 1915–1967.
- Gurría, A. (2012): „Italy's Structural Reforms: Courageous Efforts and More to be Done“, *OECD*, online verfügbar unter: <https://www.oecd.org/about/secretary-general/italysstructuralreformscourageouseffortsandmoretobedone.htm>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Hall, P. A. (2014): „Varieties of Capitalism and the Euro Crisis“, *West European Politics*, Volume 37, Issue 6, S. 1223–1243, online verfügbar unter <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402382.2014.929352>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].

- Haltiwanger, J. / Kulick, R. / Syverson, C. (2018): „Misallocation Measures: The Distortion that ate the residual“, NBER Working Paper Series, Volume 24199, S. 1–47, online verfügbar unter: [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w24199/w24199.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w24199/w24199.pdf), [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Hancké, B. (2013): *Unions, Central Banks, and EMU: Labour Market Institutions and Monetary Integration in Europe*, Oxford, Oxford Academic.
- Hassel, A. (2014): „Adjustments in the Eurozone: Varieties of Capitalism and the Crisis in Southern Europe“, LEQS Paper No. 76, S. 1–42.
- Hoffmann, E. B. / Malacrino, D. / Pistaferri, L. (2021): „Labor Market Reforms and Earnings Dynamics: the Italian Case“, IMF Working Papers, Volume 142, S. 1–49, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/05/20/Labor-Market-Reforms-and-Earnings-Dynamics-the-Italian-Case-50247>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Höpner, M. / Lutter, M. (2018): „The diversity of wage regimes: Why the Eurozone is too heterogeneous for the Euro“, *European Political Science Review*, 10, Issue 1, S. 71–96.
- International Monetary Fund (2003): „Unemployment and labor market institutions: Why reforms pay off“, International Labour Organization, online verfügbar unter: [https://www.ilo.org/integration/themes/pci/WCMS\\_079157/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/integration/themes/pci/WCMS_079157/lang--en/index.htm), [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- International Monetary Fund (2017): „Italy: 2017 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Italy“, IMF Country Reports, No. 237, S. 1–68.
- International Monetary Fund (2022a): „Italy: 2022 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Italy“, IMF Country Report, No. 255, S. 1–103.
- International Monetary Fund (2022b): „Italy: Selected Issues“, IMF Country Report, No. 256, S. 1–36.
- Istat (2022): „Iscrizioni e cancellazioni all'anagrafe per trasferimento di residenza, anni 2002 – 2020“, online verfügbar unter: <https://demo.istat.it/tavole/?t=apr4&l=it>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Government of Italy (2021): „Italia Domani: Piano nazionale di ripresa e resilienza“, online verfügbar unter: <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- Janeway, W. H. (2012): *Doing Capitalism in the Innovation Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Johnston, A. (2021): „Always a Winning Strategy? Wage Moderation’s Conditional Impact on Growth Outcomes“, in: *Growth and Welfare in Advanced Capitalist Economies: How Have Growth Regimes Evolved?*, edited by Hassel, A. & Palier, B., Oxford, Oxford Academic, S. 291–319.
- Judt, T. (2005): *Postwar: A History of Europe Since 1945*, New York, Penguin Press.
- Kangur, A. (2018): „Competitiveness and Wage Bargaining Reform in Italy“, IMF Working Papers, Volume 61, S. 1–38, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/03/16/Competitiveness-and-Wage-Bargaining-Reform-in-Italy-45739>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].

- Kaplan, R. (2019): „Italy counts the cost of its brain drain“, *Financial Times*, 07.11.2019, online verfügbar unter: <https://www.ft.com/content/dc95fcc0-009d-11ea-b7bc-f3fa4e77dd47>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Kazmin, A. (2022): „Italy’s central bank warns Giorgia Meloni’s plans to promote cash use carry risks“, *Financial Times*, 05.12.2022, online verfügbar unter: <https://www.ft.com/content/59773586-5a10-4226-b806-bfcc6bec198b>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Kleinknecht, A. (1996): „New Indicators and Determinants of Innovation: An Introduction“, in: *Determinants of Innovation*, edited by Kleinknecht, A., London, Palgrave Macmillan, S. 1–11.
- Kleinknecht, A. (2020): „The (negative) impact of supply-side labour market reforms on productivity: an overview of the evidence“, *Cambridge Journal of Economics*, Volume 44, Issue 2, S. 445–464.
- Lanau, S. / Topalova, P. (2016): „The Impact of Product Market Reforms on Firm Productivity in Italy“, *IMF Working Papers*, Volume 119, S. 1–25, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Impact-of-Product-Market-Reforms-on-Firm-Productivity-in-Italy-43963>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Lenzu, S. / Manaresi, F. (2019): „Sources and implications of resource misallocation: new evidence from firm-level marginal products and user costs“, *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, Number 485, S. 1–72.
- Lippi, F. / Schivardi, F. (2014): „Corporate control and executive selection“, *Quantitative Economics*, Volume 5, Issue 2, S. 417–456.
- Locke, R. (1994): „Eppure Si Tocca: The Abolition of the ‘Scala Mobile’“, *Italian Politics*, Volume 9, S. 185–195.
- Locke, R. M. (1995): *Remaking the Italian Economy*, Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Lucidi, F. / Kleinknecht, A. (2010): „Little innovation, many jobs: An econometric analysis of the Italian labour productivity crisis“, *Cambridge Journal of Economics*, Volume 34, Issue 3, S. 525–546.
- Manager Magazin (2022): „Wie die EZB eine neue Schuldenkrise verhindern will“, *Manager Magazin*, 15.06.2022, online verfügbar unter: <https://www.manager-magazin.de/politik/ezb-rat-trifft-sich-zur-sondersitzung-a-eb30c24a-69a9-493f-95b9-d8328f94df02>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Mancini, G. (2018): „Women’s Labor Force Participation in Italy, 1861–2011“, *Rivista di storia economica*, Volume 1, S. 3–68.
- Mattevi, E. / Modugno, L. (2022): „New evidence on the service lives of capital goods of Italian firms“, *Banca d’Italia, Metodi e fonti: approfondimenti*, 2014, S. 1–26.
- Merler, S. (2019): „Italy: Missed Adjustments and Political Nemesis“, in: *The Political Economy of Adjustment Throughout and Beyond the Eurozone Crisis*, edited by Chang, M. & Steinberg, F. & Torres, F., London, Routledge, S. 181–204.
- Merler, S. / Bassetto, J. / Filippucci, F. / Magalini, E. / Passerini, F. / Rabino, S. (2019): „Game of Brains: 21st century Italian emigration“, *Research Collab, APRF & Tortuga*, S. 1–24.
- Milana, C. / Zeli, A. (2004): „Productivity Slowdown and the Role of ICT in Italy: A Firm-Level Analysis“, in: *OECD, The Economic Impact of ICT: Measurement, Evidence and Implications*, Paris, OECD Publishing, S. 261–277.

- Milanovic, B. (2019): *Capitalism, Alone*, Cambridge, Belknap Press.
- Mion, G. / Zhu, L. (2013): „Import competition from and offshoring to China: A curse or blessing for firms?“, *Journal of International Economics*, Volume 89, Issue 1, S. 202–215.
- Mirenda, L. / Mocetti, S. / Rizzica, L. (2022): „The Economic Effects of Mafia: Firm Level Evidence“, *American Economic Review*, Volume 112, No. 8, S. 2748–2773.
- Mistretta, A. / Zollino, F. (2018): „Recent trends in economic activity and TFP in Italy with a focus on embodied technical progress“, *Temi di Discussione (Working Papers)*, Number 1204, S. 1–38, online verfügbar unter: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2018/2018-1204/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Molina, Ó. / Rhodes, M. (2007): „The Political Economy of Adjustment in Mixed Market Economies: A Study of Spain and Italy“, in: *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*, edited by Hancké, B. & Rhodes, M. & Thatcher, M., Oxford, Oxford Academic, S. 223–252.
- Moschella, M. (2017): „Italy and the Fiscal Compact: Why does a country commit to permanent austerity?“, *Italian Political Science Review / Rivista Italiana Di Scienza Politica*, Volume 47, No. 2, S. 205–225.
- Murphy, R. / Guter-Sandu, A. (2018): „Resources allocated to tackling the tax gap: a comparative EU study“, City University of London, online available at: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/21460/>, [Zuletzt aufgerufen: 08.02.2023].
- Nadalet, S. G. (2020): „The pensions system in Italy: a continuous reform“, *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, Volume 4, S. 54–67.
- Nelson, C. R. / Plosser, C. I. (1982): „Trends and random walks in macroeconomic time series: Some evidence and implications“, *Journal of Monetary Economics*, Volume 10, Issue 2, S. 139–162.
- OECD (1994): „THE OECD JOBS STUDY: Facts, Analysis, Strategies“, OECD, online verfügbar unter: <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 26.01.2023].
- OECD (2012): „Italy: Reviving growth and productivity“, OECD Publishing, S. 1–37.
- OECD (2017): „Italy: Trade and Investment Statistical Note“, OECD International trade, foreign direct investment and global value chains, S. 1–10, online verfügbar unter: <https://www.oecd.org/investment/ITALY-trade-investment-statistical-country-note.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- OECD (2020): „Unemployment Outlook 2020“, OECD, online verfügbar unter: <https://www.oecd.org/employment-outlook/2020/#report>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- OECD (2021): „Italy“, OECD Economic Surveys, online verfügbar unter: <https://www.oecd.org/economy/surveys/Italy-2021-OECD-economic-survey-overview.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- OECD (2023): „Employment rate“ (indicator), online verfügbar unter: [https://www.oecd-ilibrary.org/employment/employment-rate/indicator/english\\_1de68a9b-en](https://www.oecd-ilibrary.org/employment/employment-rate/indicator/english_1de68a9b-en), [Zuletzt aufgerufen 17.01.2023].

- OECD (2023): „Youth not in employment, education or training (NEET)“ (indicator), online verfügbar unter: <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm>, [Zuletzt aufgerufen 17.01.2023].
- OECD: Product Market Regulation Database, online verfügbar unter <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>, [Zuletzt aufgerufen: 17.01.2023].
- Ottaviano, G. / Hassan, F. (2013): „Productivity in Italy: The great unlearning“, VoxEU CEPR, online verfügbar unter: <https://cepr.org/voxeu/columns/productivity-italy-great-unlearning>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Pellegrino, B. / Zingales, L. (2017): „Diagnosing the Italian Disease“, NBER Working Paper Series, Volume 23964, S. 1–82, online verfügbar unter: <https://www.nber.org/papers/w23964>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Piccio, D. R. (2014): „A Self-Interested Legislator? Party Regulation in Italy“, South European Society and Politics, Volume 19, No. 1, S. 135–152.
- Pinelli, D. / Torre, R. / Pace, L. / Cassio, L. / Arpaia, A. (2017): „The Recent Reform of the Labour Market in Italy: A Review“, European Economy Discussion Paper, Volume 72, S. 1–48.
- Pinotti, P. (2015): „The Economic costs of organised crime: Evidence from southern Italy“, The Economic Journal, Volume 125, No. 586, S. 203–232.
- Pontusson, J. / Baccaro, L. (2020): „Comparative Political Economy and Varieties of Macroeconomics“, Oxford Research Encyclopedia of Politics, S. 1–27.
- Pozzi, A. / Schivardi, F. (2016): „Demand or Productivity: What Determines Firm Growth?“ The RAND Journal of Economics, Volume 47, No. 3, S. 608–630.
- Putnam, R. D. / Leonardi, R. / Nanetti, R. Y. (1993): Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Rawdanowicz, Ł. / Bouisi, R. / Inabai, K.-I. / Christensen, A. K. (2014): „Secular Stagnation: Evidence and Implications for Economic Policy“, OECD Economics Department Working Papers, No. 1169, OECD Publishing, Paris, S. 1–29.
- Regalia, M. (2016): „Electoral Systems“, in: The Oxford Handbook of Italian Politics, edited by Jones, E. & Pasquino, G., Oxford, Oxford Academic, S. 132–143.
- Rhodes, M. (2015): „Tangentopoli – More than 20 Years On“, in: The Oxford Handbook of Italian Politics, edited by Jones, E. & Pasquino, G., Oxford, Oxford Academic, S. 309–324.
- Rosolia, A. / Torrini, R. (2007): „The generation gap: Relative earnings of young and old workers in Italy“, Temi di Discussione (Working Papers), Number 639, S. 1–35, online verfügbar unter: [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2007/2007-0639/en\\_tema\\_639.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2007/2007-0639/en_tema_639.pdf), [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Rossi, N. / Toniolo, G. (1996): „Italy“, in: Economic Growth in Europe since 1945, edited by Crafts, N. & Toniolo, G., Cambridge, Cambridge University Press, S. 427–454.
- Sacchi, S. / Vesan, P. (2015): „Employment policy: segmentation, deregulation and reforms in the Italian labour market“, in: The Italian welfare state in a European perspective: A comparative analysis, edited by Ascoli, U. & Pavolini, E., Bristol, Policy Press Scholarship, S. 71–100.
- Sbragia, A. (2001): „Italy Pays for Europe: Political Leadership, Political Choice, and Institutional Adaptation“, in: Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change, edited by Cowles, M. G. & Caporaso, J. & Risse, T., Ithaca, NY, Cornell University Press, pp 79–96.



- Scharpf, F. W. (2011): „Monetary Union, Fiscal Crisis and the Pre-Emption of Democracy“, *Journal for Comparative Government and European Policy*, Volume 9, No. 2, S. 163–198.
- Schivardi, F. / Sette, E. / Tabellini, G. (2020): „Identifying the Real Effects of Zombie Lending“, *The Review of Corporate Finance Studies*, Volume 9, Issue 3, S. 569–592.
- Shonfield, A. (1965): *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford, Oxford University Press.
- Simonazzi, A. / Ginzburg, A. / Nocella, G. (2013): „Economic Relations between Germany and Southern Europe“, *Cambridge Journal of Economics*, Volume 37, No. 3, S. 653–675.
- Simoni, M. (2020): „Institutional roots of economic decline: Lessons from Italy“, *Italian Political Science Review / Rivista Italiana Di Scienza Politica*, Volume 50, No. 3, S. 382–397.
- Storm, S. (2019): „Lost in Deflation: Why Italy’s Woes Are a Warning to the Whole Eurozone“, *International Journal of Political Economy*, Volume 48, Issue 3, S. 195–237.
- Streeck, W. (1997): „Beneficial Constraints: On the Economic Limits of Rational Voluntarism“, in: *Contemporary Capitalism: the embeddedness of institutions*, edited by Hollingsworth, J. R. & Boyer, R., Cambridge, Cambridge University Press, S. 197–219.
- Talani, L. S. (2017): *The Political Economy of Italy in the Euro*, London, Palgrave Macmillan.
- Tassinari, A. (2022): „Labour market policy in Italy’s recovery and resilience plan. Same old or a new departure?“, *Contemporary Italian Politics*, Volume 14, No. 4, S. 441–457.
- Tintori, G. / Romei, V. (2016): „Emigration from Italy After the Crisis: The Shortcomings of the Brain Drain Narrative“, in: *South-North Migration of EU Citizens in Times of Crisis*, edited by Lafleur, J. M. & Stanek, M., IMISCOE Research Series, Springer, S. 49–64.
- Tokarski, P. (2019): „Divergence and Diversity in the Euro Area. The Case of Germany, France and Italy“, *SWP Research Paper*, Volume 6, S. 1–40.
- Toniolo, G. (2013): „An overview of Italy’s economic growth“ in: *The Oxford Handbook of the Italian Economy Since Unification*, edited by Toniolo, G., Oxford, Oxford Academic, S. 3–36.
- US State Department (2020): „2020 Investment Climate Statements: Italy“, U.S. Department of State, online verfügbar unter: <https://www.state.gov/reports/2020-investment-climate-statements/italy/>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Vannucci, A. (2009): „The Controversial Legacy of ‘Mani Pulite’: A Critical Analysis of Italian Corruption and Anti-Corruption Policies“, *Bulletin of Italian Politics*, Volume 1, No. 2, S. 233–264.
- Walters, A. (1986): *Britain's Economic Renaissance: Margaret Thatcher's Reforms 1979–1984*, Oxford, Oxford University Press.
- World Bank (2022): „Business Enabling Environment (BEE)“, The World Bank, online verfügbar unter: <https://www.worldbank.org/en/programs/business-enabling-environment/alternative-existing-indicators#3>, [Zuletzt aufgerufen: 24.01.2023].
- Wyplosz, C. (2013): „Eurozone Crisis: It’s About Demand, not Competitiveness“, Geneva, The Graduate Institute, online verfügbar unter: [https://www.tcd.ie/Economics/assets/pdf/Not\\_competitiveness.pdf](https://www.tcd.ie/Economics/assets/pdf/Not_competitiveness.pdf), [Zuletzt aufgerufen: 31.01.2023].

# Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

**Das Dezernat Zukunft ist eine überparteiliche Vereinigung, die Geld-, Finanz- und Wirtschaftspolitik verständlich, kohärent und relevant erklären und neu denken will. Dabei leiten uns unsere Kernwerte:**

**Demokratie, Menschenwürde und breit verteilter Wohlstand.**

 [www.dezernatzukunft.org](http://www.dezernatzukunft.org)

 [@DezernatZ](https://twitter.com/DezernatZ)

**Diese Arbeit wurde unterstützt von der European Climate Foundation, Franziska-und-Otto-Bennemann Stiftung, Hewlett Foundation, Laudes Foundation und Open Philanthropy.**

## Impressum

### Veröffentlicht durch:

Dezernat Zukunft e.V.,  
Tieckstraße 37, 10115 Berlin  
[www.dezernatzukunft.org](http://www.dezernatzukunft.org)

### Vertretungsberechtigter Vorstand:

Dr. Maximilian Krahé

### Vorstand:

Dr. Maximilian Krahé, Dr. Maximilian Paleschke, Nicolas Gassen

Vereinsregister des Amtsgerichts Charlottenburg

Vereinsregisternummer 36980 B

Inhaltlich Verantwortlicher nach §18 MstV: Dr. Maximilian Krahé

### Herausgeber:

Dr. Maximilian Krahé, Hamburg  
E-Mail: [max.krahe@dezernatzukunft.org](mailto:max.krahe@dezernatzukunft.org)

### Design:

Burak Korkmaz

Diese Arbeit von Dezernat Zukunft ist lizenziert unter der CC BY-NC 4.0



Die Inhalte können mit klarer Kennzeichnung der Quelle und, sofern angegeben, unter Angabe des Autors bzw. der Autorin verwendet werden.