EUROPA 22.05.2018 | Ernst Hillebrand

Den Wirt ohne die Rechnung gemacht

Weshalb das Wunschprogramm der neuen italienischen Regierung unerfüllbar bleiben dürfte.

In Italien steht nun die neue Regierung aus Fünf-Sterne-Bewegung (M5S) und Lega. Der Brüsseler und Berliner Albtraum einer „populistischen" Regierung in der drittgrößten Volkswirtschaft der Eurozone scheint sich zu konkretisieren.

Wie konnte es soweit kommen? Um das zu verstehen, muss man sich die wirtschaftliche und soziale Lage des Landes ansehen. Italien hat mittlerweile zehn Jahre Wirtschaftskrise in den Knochen. Das Bruttosozialprodukt liegt auch heute noch circa fünf Prozent unter dem Niveau von 2008. Phasenweise war in diesen Jahren die Industrieproduktion um ein Viertel eingebrochen. Auch heute, nach zwei Jahren anämischen Wachstums, liegt die Jugendarbeitslosigkeit immer noch bei 32 Prozent. Die Familien und Unternehmen haben in diesem Jahrzehnt die Gürtel immer enger geschnallt und ihre Reserven aufgelöst. Die Staatsverschuldung ist auf 132 Prozent des BIP gestiegen. Die Steuerbelastung liegt auf skandinavischem Niveau, allerdings ohne den dazu gehörigen Wohlfahrtsstaat. Bliebe es bei den prognostizierten Wachstumsraten, dann würde Italiens Wirtschaft 2022/23 wieder den Stand von vor der Krise erreichen: Fünfzehn verlorene Jahre, mit drastischen sozialen Folgen vor allem im Mezzogiorno, wo auch heute noch sechs von 10 Jugendlichen ohne Arbeit sind.

Was macht man als Wähler in einer solchen Lage? Weiter wie bisher, also diejenigen wählen, die diese Entwicklung verursacht und verwaltet, zumindest aber nicht verhindert haben? Oder aber anderen Kräften eine Chance geben? Eine knappe Mehrheit der italienischen Wähler hat sich Anfang März für die zweite Lösung entschieden. Sie haben mit der Protestbewegung M5S und der souveränistischen Lega zwei Parteien gewählt, die aus völlig verschiedenen politischen Ecken kommend, in einem Punkt übereinstimmten: In dem Versprechen, einen Neuanfang machen zu wollen.

Wachstumsförderung als Kern

Wie dieser aussehen soll, wurde in sehr zähen, immer wieder vor dem Scheitern stehenden Verhandlungen in den letzten Wochen ausgelotet. Herausgekommen ist ein Koalitionsvertrag nach deutschem Vorbild, in dem die Grundzüge der Regierungsarbeit der nächsten Jahre formuliert werden. Es ist ein Kompromisstext, in dem beide Seiten ihre – oft widersprüchlichen – zentralen Projekte unterzubringen versuchten. Im Zentrum steht das Bemühen, die italienische Volkswirtschaft wieder zu dynamisieren und die sozialen Krisenfolgen abzumildern. Erreicht werden soll dies durch eine Mischung aus Angebots- und Nachfrageschocks, die zusammen mit staatlichen Investitionen zu einem raschen Anziehen der Konjunktur führen sollen.

Angebotsseitig sollen über deutliche Steuersenkung für Unternehmen, Entbürokratisierung und Vereinfachung von Verwaltungs- und Steuerrecht Impulse gesetzt werden. Nachfrageseitig soll über eine massive Steuerentlastung für Bürger, den Verzicht auf eine Erhöhung der Mehrwertsteuer und eine deutliche Ausweitung von Sozial- und Rentenausgaben die Binnennachfrage angekurbelt werden. Zentral ist hier die von der Lega propagierte Einführung einer Flat Tax mit zwei Quoten von 15 und 20 Prozent sowohl für Bürger wie für Unternehmen.

Hinter dem Ziel der Wirtschaftsbelebung hätten Überlegungen der kurzfristigen Haushaltskonsolidierung und des Defizitabbaus zurückzustehen. Diese Rezepte, so der Vertrag, seien in den letzten Jahren ausreichend getestet worden, ohne den erhofften Erfolg. Nur stabiles Wachstum sei in der Lage, Verschuldung und Defizite langfristig zu beschränken. Der Staat soll wieder eine aktivere Rolle in der Wirtschaft spielen: Über Investitionen, Technologieförderung, aktive Exportförderung und die Schaffung einer Investitionsförderbank,

Auffällig ist, welchen Stellenwert sozialpolitische Maßnahmen in den Koalitionsvereinbarungen einnehmen. Die wichtigste Reform stammt aus dem Wahlprogramm der Fünf Sterne: Die Einführung einer allgemeinen Grundsicherung von 780 € pro Kopf, gebunden an Arbeitssuche, Fortbildung und Beteiligung an unbezahlten Beschäftigungsmaßnahmen. Werden in einem Zeitraum von zwei Jahren drei Arbeitsangebote abgelehnt, verfällt die Grundsicherung. Dieses milliardenschwere Programm stellt eine der größten Sozialreformen der italienischen Nachkriegspolitik dar, den Einstieg in eine Logik der elementaren Grundsicherung, wie sie in Italien bisher nicht existierte. Gleichzeitig sollen niedrigere Renten ebenfalls auf ein Mindestniveau

von 780 € angehoben werden. Die Investitionen in die Arbeitsämter sollen deutlich erhöht und ein gesetzlicher Mindest-Stundenlohn eingeführt werden. Die Rentenreformen der Monti-Regierung sollen revidiert und Menschen mit langen Beitragszeiten (ab 41 Jahren) und gesundheitlich belastenden Berufen ein früherer Renteneinstieg ermöglicht werden. Der Missbrauch und die Fehlbelegung von 48.000 Sozialwohnungen soll beendet werden. Der Steuerfreibetrag für Familien soll deutlich erhöht und eine kostenlose Kita (allerdings nur für italienische Familien) eingeführt werden.

Was passiert, wenn diese Regierung scheitert? Werden sich die Wähler tatsächlich wieder den bisherigen Regierungsparteien zuwenden, also denjenigen, die das Land in die aktuelle wirtschaftliche Situation geführt haben?

Angesichts dieses sozial- und wirtschaftspolitischen Katalogs fragt mach sich schon ein bisschen, wie der PD-Interimsvorsitzende Maurizio Martina dazu gekommen ist, diese Regierung als die „rechteste“ Regierung aller Zeiten (gemeint war wohl Nachkriegs-Italien) zu qualifizieren. Sehr viel berechtigter erscheint die Kritik des PD-Fraktionsvorsitzenden Ettore Rosato, der den Koalitionsvertrag als „Wunschkatalog“ bezeichnete, für den jegliche finanzielle Voraussetzungen fehlten. Tatsächlich sind die Kosten der angestrebten Maßnahmen erheblich: Die Flat Tax alleine wird Mindereinnahmen von 50 Mrd. Euro verursachen, der Verzicht auf die Mehrwertsteuererhöhung kostet zusätzliche 12,4 Mrd. Die Kosten der Grundsicherung liegen bei 17 Mrd., hinzu kommen die 2 Mrd. Euro zusätzlicher Investitionen für die Arbeitsverwaltung. Die Rentenreformen schlagen mit 8 Mrd. zu Buche. Die beabsichtigte Einschränkung von Glückspiel und Spielautomaten könnte Steuermindereinnahmen von 7 Mrd. Euro verursachen. Dem stehen geplante 41,5 Mrd. Euro Einsparungen und Sondereinnahmen gegenüber. In der Summe, so eine Berechnung der wirtschaftsnahen Zeitung „Il Sole/24 ore“ fehlen in den groben Planungen von Anfang an mindestens 50 Mrd. Euro. Sollten die Koalitionäre versuchen, Ernst zu machen, wären die europäischen Defizitziele in weiter Ferne.

Im Bereich Staatsfinanzen liegt dann wohl auch das unmittelbar größte Konfliktpotential mit Brüssel. Die neue Regierung in Rom nimmt sich in dem Vertrag explizit das Recht heraus, eine aktive antizyklische Politik betreiben zu wollen. Dafür müssten zur Not auch die Defizitregeln neu verhandelt bzw. ignoriert werden. Darüber hinaus gehende Formulierungen bezüglich der italienischen Staatsschulden und bezüglich einer Kritik am Euro wurden aber erst einmal aus dem Vertrag genommen. Die Koalitionspartner sind erkennbar bemüht, nicht durch provokative Formulierungen zusätzliche Spannungen mit den europäischen Partnern zu schaffen. Allerdings fordern sie nach wie vor eine Neuverhandlung des gesamten Systems der Wirtschafts-Governance der EU: Dies sei zu stark auf Marktlogik ausgerichtet, soziale und wirtschaftspolitische Aspekte kämen zu kurz.

Unsichere Überlebensperspektive

Würde man Geld verwetten müssen, würde man wohl klugerweise nicht auf eine allzu lange Überlebensperspektive dieser Regierung setzen. Viel zu unsicher ist die Rechnung, auf der das ganze Konstrukt basiert, zu stark sind die internen Widersprüche und das Misstrauen zwischen den aus völlig verschiedenen politischen Welten kommenden Protagonisten. Diese Koalition wurde von den Wählern erzwungen, nicht von den handelnden Akteuren gewünscht. Und zu vielfältig sind auch die externen Hindernisse. Die Liste der Gegner dieser Regierung ist lang: Sie beginnt im rechten Lager mit der offen erklärten Ablehnung durch Silvio Berlusconi, der seine persönlichen und unternehmerischen Interessen in den Vereinbarungen nicht hinreichend berücksichtigt sieht. Berlusconi hat in den letzten Wochen alles getan, diese Regierung zu verhindern. „Höchstens zum Toilettenputzen“ hätte er Leute wie die 5-Sterne-Vertreter bei Mediaset angestellt, erklärte er vor kurzem. Seit Tagen feuern die Medien Berlusconis aus allen Rohren gegen den Koalitionsvertrag. Im Berlusconi-Sender Canale 5 durfte ein Ökonom erklären, Italien werde enden „wie Venezuela“.

Aber auch die PD hat natürlich kein Interesse an einem Erfolg ihrer politischen Gegner von Lega und M5S. Dabei waren die „Grillini“ zwischenzeitlich durchaus bereit, auf die PD bezüglich einer Regierungsbildung zuzugehen. Diese Türe wurde von Matteo Renzi aber eisern zugehalten: Er und sein Umfeld hoffen auf eine rasche Entzauberung der 5-Sterne an der Macht und einen damit verbundenen Wiederaufstieg der auch in Italien arg zerrupften linken Mitte. Ganz

ohne Risiko ist dieses Kalkül nicht: Die aktive Sozialpolitik und die Steuerreduzierungen gerade für die Mittelschicht (die der Hauptprofiteur der Flat tax sein wird) drohen auch tief in Stammwählermilieus der PD hinein attraktiv zu wirken.

Wenige Freunde hat diese Regierung, so der „Messagero", auch bei der katholischen Kirche. Dies dürfte vor allem daran liegen, dass sich die angekündigte härtere Immigrationspolitik – die von einer klaren Mehrheit der italienischen Bevölkerung befürwortet wird - mit den diesbezüglichen Vorstellungen des Vatikans und der italienischen Kirche stößt.

Und schließlich muss die neue Regierung mit dem Misstrauen der Finanzmärkte und dem Widerstand der EU-Verwaltung in Brüssel rechnen. Dieser kann der eigenständige, das EU-Prinzip der Subsidiarität betonende Ton aus Rom überhaupt nicht passen, da er weitere Souveränitätstransfers nach Brüssel eher unwahrscheinlich macht. Mit dem Machtwechsel am Tiber reiht sich nun auch die drittgrößte europäische Volkswirtschaft in die Reihen der Integrationsskeptiker ein. Das „window of opportunity" für eine rasche weitere Vertiefung der EU ist mit dem Wahlausgang in Italien deutlich kleiner geworden.

Die Skepsis der Finanzmärkte und die möglichen Brüsseler (und Frankfurter) Reaktionen werden die Umsetzung des römischen Regierungsprogramms extrem teuer, wenn nicht unmöglich machen: Der „Wunschkatalog" wird mangels Finanzierungsbasis nicht erfüllt werden können. Die große Frage ist natürlich, was passiert, wenn diese Regierung scheitert. Werden sich die Wähler tatsächlich wieder den bisherigen Regierungsparteien zuwenden, also denjenigen, die das Land in die aktuelle wirtschaftliche Situation geführt haben? Oder werden sich Elitenverachtung und Euroskepsis noch weiter verstärken? Die Krise eines Landes mit 2.300 Mrd. Euro Staatsverschuldung und 450 Mrd. Euro Target-2-Schulden würde für das ganze EU-Governance-System eine schwere Belastung darstellen. Wünschen sollte man das niemanden – weder den Italienern, noch den anderen Europäern.



Ernst Hillebrand
Budapest

Dr. Ernst Hillebrand ist Leiter des Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Budapest. Zuvor war er Referatsleiter der Internationalen Politikanalyse, des Referats für Mittel- und Osteuropa sowie Leiter der Büros in Warschau, Paris, London und Rom.