



Beilage zur Wochenzeitung

Das Parlament

23. August 2004

Aus Politik und Zeitgeschichte

3 **Vittorio Lucchetti** *Essay*

**Politische Instabilität:
die chronische Krankheit Italiens**

6 **Alexander Grasse**

Italienische Verhältnisse 2004

18 **Helmut Drüke**

**Europas Stiefel drückt und zwickt –
Grundprobleme der Wirtschaft Italiens**

26 **Mario Caciagli**

Italien und Europa

32 **Gian Enrico Rusconi**

**Die Mediendemokratie und ihre Grenzen –
am Beispiel von Berlusconi Italien**

39 **Giuseppe Gangemi**

**Regieren und Zivilgesellschaft in Zeiten der
Regierung Berlusconi**



Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.

Redaktion:

Dr. Katharina Belwe
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Dr. Hans-Georg Golz
Dr. Ludwig Watzal
Hans G. Bauer
Telefon: (0 18 88) 5 15-0

Internet:

www.bpb.de/publikationen/apuz
E-Mail: apuz@bpb.de

Druck:

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main

Vertrieb und Leserservice:

Die Vertriebsabteilung
der Wochenzeitung **Das Parlament**,
Frankenallee 71 – 81,
60327 Frankfurt am Main,
Telefon (0 69) 75 01-42 53,
Telefax (0 69) 75 01-45 02,
E-Mail: parlament@fsd.de,
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage
Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung **Das Parlament**
einschließlich Beilage zum Preis
von Euro 19,15 halbjährlich,
Jahresvorzugspreis Euro 34,90
einschließlich Mehrwertsteuer;
Kündigung drei Wochen vor Ablauf
des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammel-
mappen für die Beilage
zum Preis von Euro 3,58
zuzüglich Verpackungskosten,
Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen
in der Beilage

Aus Politik und Zeitgeschichte
stellen keine Meinungsäußerung
des Herausgebers dar;
sie dienen lediglich der
Unterrichtung und Urteilsbildung.
Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke
hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ Im Sommer 2003 hat ein italienischer Staatssekretär mit der Verunglimpfung deutscher Touristen für Irritationen im deutsch-italienischen Verhältnis gesorgt. Sie waren nur von kurzer Dauer; Bundeskanzler Gerhard Schröder, der im vergangenen Jahr seinen Adria-Urlaub abgesagt hatte, ist in diesem Sommer wieder nach Italien gereist. Das Ereignis hat vor allem eines gezeigt: Die gegenseitige Wahrnehmung ist – zumindest unterschwellig – immer noch durch Vorurteile, Ressentiments und Klischees geprägt. Der derzeitige italienische Ministerpräsident Silvio Berlusconi trägt auf deutscher Seite kaum zu deren Abbau bei.

■ Mit dieser Ausgabe möchte die Redaktion einen Beitrag zum besseren Verständnis Italiens und der italienischen Politik leisten, Konflikte und Probleme verdeutlichen sowie Perspektiven aufzeigen. Die wissenschaftliche Analyse der vielschichtigen Wirklichkeit von Politik, Kultur, Wirtschaft und Gesellschaft, wie sie vier italienische und zwei deutsche Autoren vornehmen, soll zu einem differenzierteren Italien-Bild beitragen. Dabei geht es auch darum, das „Phänomen Berlusconi“ zu erhellen, den „Berlusconismo“ verständlich zu machen.

■ Die zweite Regierung Berlusconi ist mit ihren mehr als drei Jahren die langlebigste seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Italien hatte seither im Durchschnitt jedes Jahr eine neue Regierung. Die kürzeste Amtszeit – lediglich neun Tage – verzeichnete ein Kabinett unter Giulio Andreotti im Jahr 1972. Selbst wenn Italien möglicherweise schon wieder kurz vor einem Regierungswechsel steht, so handelt es sich doch bei dieser Ausgabe um mehr als nur eine Momentaufnahme.

■ Während *Vittorio Lucchetti* im einleitenden Essay nahezu einen Stillstand in der italienischen Politik

konstatiert, wofür er u. a. die Linke verantwortlich macht, zeigt *Alexander Grasse* auch Veränderungen im politischen System Italiens auf. Vor dem Hintergrund der Europa- sowie Provinz- und Kommunalwahlen vom Juni 2004 analysiert er die Entwicklung des politischen System Italiens seit dem Ende der so genannten „ersten Republik“. Es entsteht dabei ein etwas anderes Bild als das von der vollkommenen Reformunfähigkeit des Landes.

■ Hinsichtlich seiner wirtschaftlichen Entwicklung bildet der G-7-Staat Italien derzeit allerdings das europäische Schlusslicht. *Helmut Drüke* dokumentiert dies anhand der aktuellen strukturellen wie auch konjunkturellen Probleme der italienischen Wirtschaft.

■ *Mario Caciagli* macht in seinem Beitrag auf die unveränderte Europafreundlichkeit Italiens aufmerksam. Ohne die eingetretenen Kursveränderungen in der italienischen Außen- und Europapolitik und die wachsende Europaskepsis auf dem Stiefel zu unterschätzen, erteilt er Theorien eines möglichen Isolationismus eine Absage. *Gian Enrico Rusconi* zeigt die Grenzen des Berlusconismo auf und leistet damit einen Beitrag zu der 1994 mit der ersten Regierung Berlusconi aufgekommenen Telekratie-Debatte.

■ Im Zentrum des Beitrages von *Giuseppe Gangemi* stehen Fragen der politischen Kultur. Der Autor thematisiert die bestehende Kluft im Verhältnis von Regierung und Zivilgesellschaft und unterstreicht die Bedeutung, welche die sozialen Bewegungen in Italien haben – ein in Deutschland vielfach zu wenig wahrgenommener Sachverhalt.

■ Die Redaktion dankt *Alexander Grasse* für seine Mitwirkung bei der Konzeption, Realisierung und Koordination dieser Ausgabe vor Ort.

Katharina Belwe



Politische Instabilität: die chronische Krankheit Italiens

Es wurde damit gerechnet, dass die Regierungsparteien bei den Europa- und Kommunalwahlen Stimmen verlieren würden. Dass die Verluste so massiv und so einseitig ausfallen würden, hatte allerdings niemand erwartet. Sowohl bei den Europa- als auch bei den Kommunalwahlen gab es nur einen wahren Verlierer: Silvio Berlusconi. Nach zehn Jahren zumeist sehr erfolgreicher politischer Aktivität musste der ungewöhnlichste und umstrittenste Regierungschef Europas, zugleich Besitzer von drei Fernsehsendern, einen harten Schlag einstecken. Die Verluste seiner Partei *Forza Italia* hielten sich bei den Wahlen zum Europaparlament zwar noch im Rahmen, bei den Kommunalwahlen glichen sie einem Erdbeben. Mailand, eine Stadt, die bis dato als uneinnehmbare Bastion Berlusconis gegolten hatte, wurde darunter beinahe begraben. Ähnlich wie in Mailand erging es *Forza Italia* in anderen Großstädten und weiten Teilen Süditaliens. Ausgerechnet hier, wo sich die Partei auf sicherem Terrain zu bewegen glaubte, wurde ihr ein dickes Tortenstück weggenommen. Genau jene Wählerschaft, die Berlusconi drei Jahre zuvor einen fulminanten Sieg beschert hatte, strafte ihn nun ab für seine Selbstherrlichkeit, für sein arrogantes Verhalten, für seine Verbalattacken gegen Staatsorgane, für seine endlosen Querelen mit der italienischen Justiz und dafür, dass er Italien nicht aus dem Irak-Krieg herausgehalten hatte, hauptsächlich aber für seine nicht oder nur teilweise umgesetzten zahlreichen angekündigten Reformen. Und dass die Mehrheit der Wählerinnen und Wähler die Person Silvio Berlusconi und nicht dessen Regierungskoalition treffen wollte, ist daran zu erkennen, dass seine Verbündeten, also die rechtsgerichtete *Alleanza Nazionale*, die christdemokratische UDC und die populistische *Lega Nord* ihre jeweiligen Positionen stärken konnten. Damit wuchsen zugleich deren Ansprüche: *Alleanza Nazionale* und UDC forderten den Rücktritt von Wirtschaftsminister Giulio Tremonti, Berlusconis Alter Ego – und sie erreichten diesen auch.

Zu erklären, warum man mit der Amtsenthebung des Superministers für Wirtschaft und Finanzfragen das vorzeitige Scheitern der Regierung gerade noch einmal abwenden konnte, ist in einem Land,

Übersetzung aus dem Italienischen von Sabine Andree (Bonn).

in dem die Politik ein ähnliches Mysterium des Glaubens darstellt wie die katholische Kirche, ein schier unmögliches Unterfangen. Man könnte sagen, dass Tremonti für einen extremen wirtschaftlichen Liberalismus steht, während Gianfranco Fini und Marco Follini, die Vorsitzenden von *Alleanza Nazionale* und UDC, sich schon lange für eine stärkere Berücksichtigung der sozialen Probleme einsetzen. Anders gesagt, indem man Tremonti demontrierte, wollte man Berlusconi treffen, und zwar aufgrund seiner mangelnden Kooperationsbereitschaft und der Art und Weise, wie er seinen Koalitionspartnern Entscheidungen aufzwingt: wie das auch sein ehemaliger Wirtschaftsminister zu tun pflegte. Aber es steckt noch mehr dahinter. Gestärkt durch das hervorragende Resultat bei den Europa- und Kommunalwahlen, fordert die UDC mit lauter Stimme eine Änderung des Wahlsystems: weg vom Mehrheits- und zurück zum Verhältniswahlrecht.

In der Zwischenzeit scheinen sich die Gewitterwolken über Rom ein wenig verzogen zu haben; ein neuer Wirtschaftsminister wurde ernannt. Doch der Schein trügt. Entweder ist der Sturz der Regierung Berlusconi im besten Falle um einige Monate verschoben worden, oder, was noch schlimmer wäre, sie bleibt im Amt, um mehr schlecht als recht das Ende der Legislaturperiode zu erreichen. In diesem Fall hätte sie wohl kaum die Kraft, jene strukturellen Veränderungen einzuleiten, welche die Europäische Union seit über einem Jahr einfordert.

Die derzeitige Situation stellt sich wie folgt dar. Italien ist gekennzeichnet durch eine stark geschwächte Regierung Berlusconi auf der einen Seite und eine Opposition auf der anderen, die zurzeit nicht in der Lage ist, ihn im Falle eines Sturzes abzulösen. Nur zwei Jahre vor Ablauf der derzeitigen Legislaturperiode gibt es im Oppositionslager noch keine Führungspersönlichkeit. Und bei aller Vielfalt der politischen Kräfte scheint es keine Persönlichkeit zu geben, die so konsensfähig ist, dass sie eine solche Position übernehmen könnte. Hinzu kommen die Schwierigkeiten mit den Splitterparteien kommunistischer Prägung. Diese haben bei der Europawahl ein so gutes Ergebnis erzielt, dass sie nun bereits definierte Eckpfeiler der Mitte-links-Parteien in Frage stellen, wie zum Beispiel die Marktwirtschaft, das

kapitalistische System überhaupt oder auch die jetzige Europäische Union, ihre Verfassung und vor allem den Stabilitätspakt. Wenn aber das Mitte-links-Bündnis die Wahlen von 2006 gewinnen will, kann es auf die gestärkte „Rifondazione Comunista“ auf keinen Fall verzichten, denn ohne die Unterstützung durch seinen Vorsitzenden Fausto Bertinotti würde es nie die erforderliche Mehrheit erreichen. Zur Erinnerung: Es war Fausto Bertinotti, der 1998 aus der Mitte-links-Koalition von Romano Prodi austrat und so dessen Sturz verursachte.

Schon in der Schule haben wir gelernt, dass es die Aufgabe der Regierung ist, zu regieren, und Aufgabe der Opposition, sie zu kontrollieren und zu kritisieren. In Italien scheint diese Regel jedoch nur bedingt zu gelten. Hier ist der politische Herausforderer nicht einfach nur ein Gegner, er ist vielmehr ein wahrer Feind, den es zu vernichten gilt. Sobald dieser Gegner an der Regierung ist, ist sein Tun eine nationale Katastrophe. Veränderungen im Schulwesen – durch welches Regierungsbündnis auch immer – kommen für die jeweilige Opposition einem Rückschritt um 50 Jahre gleich, Einschnitte im Gesundheitswesen bedeuten die Gefährdung der Volksgesundheit, und eine Rentenreform gleicht sogar einer intergalaktischen Kriegserklärung.

Unter Berlusconi's Regierung hat sich dieser Politikstil weiter zugespitzt. Parlamentarische Sitzungen enden nicht selten in Tumulten, und selbst wenn ein Gesetz mit großer Mehrheit gebilligt wird, ist es noch lange nicht gültig. In Italien gibt es die Institution des Volksentscheides, ein auf den ersten Blick sehr demokratisches Instrument. Schon mit den Unterschriften einer halben Million Bürgerinnen und Bürger kann ein bereits verabschiedetes oder geltendes Gesetz rückgängig gemacht werden. Es kommt nicht selten vor, dass die Bevölkerung zur Abstimmung über ein Paket von zehn oder mehr meist schwer verständlichen Gesetzen aufgerufen wird und mangelnde Wahlbeteiligung das ganze Procedere im Nachhinein hinfällig werden lässt. Auf diese Weise werden Millionen Euro entweder sinnlos verschwendet – oder sie dienen allein dazu, die Dinge an ihren Ausgangspunkt zurückzuführen. Der berühmte Satz aus dem historischen Roman *Der Leopard* von Giuseppe Tomasi di Lampedusa aus der Zeit um die Einigung Italiens charakterisiert die Situation treffend: „Es muss sich alles ändern, damit es so bleibt wie es ist.“

59 Regierungen gab es in der Geschichte der Republik Italien, und keine einzige hat bis zum Ende der Legislaturperiode gehalten. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hat Italien im

Schnitt jedes Jahr eine neue Regierung bekommen. Die derzeitige Regierung Berlusconi stellt mit ihren drei Jahren trotz ihrer Probleme und Schwierigkeiten die langlebigste dar, die Italien je hatte. Wie lässt sich dieser Mangel an Stabilität erklären? Viele Faktoren spielen hier eine Rolle, in allererster Linie jedoch die besondere „Streitsucht“ der italienischen Politiker und die extreme Zersplitterung der Parteien. Wir Italiener wissen das ganz genau, aber da wir unerschütterliche Optimisten sind, wollen wir gerne glauben, dass die hohe Fluktuation unserer Regierungen letztendlich am Wahlsystem liegt. So haben wir zwar vor zehn Jahren mit Mühe und Not und nach endlosen Diskussionen durchgesetzt, dass unser bisheriges Verhältniswahlrecht durch das Mehrheitswahlrecht ersetzt wurde. Aber es handelt sich um ein Mehrheitswahlrecht *all'italiana*, ohne eine Fünf-Prozent-Hürde, so dass es selbst den kleinen und kleinsten Parteien weiterhin möglich ist, Einfluss auf die großen zu nehmen.

Mit dieser Veränderung und dem eingeführten „Mehrheitsbonus“ war die Hoffnung verbunden, die kleinen Parteien würden dazu gezwungen, sich mit den größeren zu verbünden, und Italien würde so endlich stabile Regierungen bekommen mit politischen Wechseln nur nach Ablauf einer Legislaturperiode. Doch es kam alles ganz anders. Seit der Einführung des Mehrheitswahlrechtes sind nicht nur schon wieder zwei Regierungen gestürzt – zunächst die erste Mitte-rechts-Regierung unter Berlusconi, danach die Mitte-links-Regierung von Romano Prodi –, die Zahl kleiner Parteien hat sogar noch weiter zugenommen: Heute hat Italien vier christdemokratische, drei kommunistische und drei sozialistische Parteien. Einige von ihnen sind im Mitte-rechts-Bündnis aktiv, andere im Mitte-links-Bündnis. Das Ergebnis ist, dass einige Politiker sich nicht einmal grüßen, selbst wenn sie die gleiche politische Heimat haben. Es entbehrt nicht einer gewissen Komik und ist nicht ohne Peinlichkeit, wenn unter dem Dach des Europäischen Parlaments in Straßburg italienische Abgeordnete, die verschiedenen politischen Lagern angehören, zur Zusammenarbeit an einen Tisch gebracht werden müssen. Das Vorhandensein zweier entgegengesetzter Pole hat Italien nicht voran gebracht, ein Grund dafür, dass – gerade vor dem Hintergrund der Europawahlen im Juni 2004 – von verschiedenen Parteien die Rückkehr zum Verhältniswahlrecht gefordert wird. Ich wiederhole: Wir sind unerschütterliche Optimisten und stets bereit zu glauben, die Schwierigkeiten, unser Land zu regieren, hänge vom Wahlsystem ab und nicht von der Streitsucht der Politiker, die zu einem ewigen Hin und Her bei der Verwaltung, den allgemeinen Leistungen und der Funktions-

tüchtigkeit des Staates führt. Das, was der deutsche Tourist an Italien schätzt, das viel zitierte „geliebte Chaos“, sieht aus italienischer Perspektive ganz anders aus.

Es vergeht kein Tag, an dem die italienische Linke Berlusconi nicht angreift, und zwar aus zwei Gründen: *erstens* wegen des Interessenkonflikts, also der Unvereinbarkeit seines Amtes als Ministerpräsident und seiner Eigenschaft als Unternehmer und Inhaber von drei Fernsehsendern; *zweitens*, weil Berlusconi versucht, die Justiz zum Schweigen zu bringen und sich so den Gerichtsprozessen zu entziehen, die wegen Bestechlichkeit und Bilanzfälschung gegen ihn angestrengt wurden. In beiden Fällen trägt die Linke eine nachweisbare Mitschuld. Berlusconi ist kein nationales Unglück, das plötzlich vom Himmel gefallen ist, sondern vielmehr ein Phänomen, das erst durch unverzeihliche Fehler in den eigenen Reihen möglich wurde. Das Mitte-links-Bündnis hat das Land schließlich selbst fünf Jahre lang regiert und es dennoch nicht geschafft, ein Gesetz zur Regelung des Interessenkonflikts zu verabschieden, das eine zweite Regierung Berlusconi, nämlich die derzeitige, mit Sicherheit verhindert hätte. Jetzt wurde dieses Gesetz endlich verabschiedet – für die Regierung Berlusconi ein sehr ausgewogenes Gesetz, für die Opposition schlicht und einfach ein Betrug.

Betrachten wir nun das Verhältnis Berlusconis zur Justiz. Dafür müssen wir einen Schritt in die Vergangenheit zurückgehen. Im Jahr 1992 fegte so etwas wie ein politischer Wirbelsturm über Italien hinweg, der alles vorher Gekannte übertraf. Er ist unter dem Namen *Mani Pulite* (Saubere Hände) in die Geschichte eingegangen. Es war ein riesiger Wirbel aus illegalen Parteispenden, der in der Flucht des damaligen Ministerpräsidenten, des verstorbenen Bettino Craxi, nach Tunesien, in Hunderten von Verhaftungen, Familientragödien, Selbstmorden und schließlich in der Auslöschung der beiden größten damaligen Parteien – der christdemokratischen und der sozialistischen Partei – gipfelte. Nur die Postkommunisten blieben weitgehend verschont, wenngleich auch sie einige Schrammen abbekommen haben. Weil man ihnen die Regierung Italiens nicht anvertrauen wollte, konnte sich Berlusconis *Forza Italia* auf der politischen Bühne behaupten. Berlusconi hatte diese Partei, die sich von einem auf den anderen Tag als erste politische Kraft Italiens behauptete, vielleicht nur gegründet, weil er seine Unternehmen retten wollte.

Befanden sich also „die Bösen“ nur unter den Sozialisten und Christdemokraten und „die Guten“ nur unter den Postkommunisten? Das ist schwer zu glauben. Der Verdacht, dass einige

Richter mit Hilfe des Strafgesetzbuches in die Politik eingegriffen haben, ist sicher legitim, nachweisen lässt sich nichts.

Man denke nur an den Fall Giulio Andreotti, der mehrere Male Italiens Ministerpräsident war und der nicht nur der Kontakte zur Mafia beschuldigt wurde, sondern auch als Auftraggeber für die Ermordung des Journalisten Mino Pecorelli im Jahr 1979 galt. Es gab einen zehn Jahre dauernden Prozess, an dessen Ende im Jahr 2003 ein Urteil (24 Jahre Haft!) mit Berufung und anschließendem Freispruch stand. Andreotti ist der Inbegriff der christdemokratischen Dauerherrschaft der ersten Republik. Seine Verurteilung wäre gleichzeitig die Verurteilung der italienischen Politik der letzten 30 Jahre und der Parteien, die sie zu verantworten hatten, gewesen. Ausgenommen natürlich die kommunistische Partei PCI, später DS, die damals, wenigstens offiziell, nie an einer Regierung beteiligt war. Auch in diesem Fall scheint mir der Verdacht, dass man mit der Justiz versucht hat Politik zu machen, sicher legitim.

Der derzeitige italienische Regierungschef Silvio Berlusconi fühlt sich wegen verschiedener Prozesse, die noch im Gange sind, von der italienischen Justiz verfolgt und diffamiert. Um sich diesen zu entziehen, hat er einige Gesetze verabschieden lassen, die ihm aber kaum geholfen haben. Berlusconi rechtfertigt sein Vorgehen damit, dass seiner Meinung nach ein Teil der Richter stark politisiert sei und dass mit Unterstützung durch die Justiz genau das erreicht werden sollte, was durch die Wahlen nicht möglich war. Die einzige Möglichkeit, ihn loszuwerden – so Berlusconi wortwörtlich –, sei, ihn zu verurteilen. Zu diesem Zweck zieht er alle Register und kämpft dagegen an, auch mit Gesetzen, die er eigens auf seine Person zuschneiden lässt. Für die Linke sind die Versuche Berlusconis, sich den Prozessen zu entziehen, eine Schande für ganz Italien und für die Institutionen des Staates. Die Linke hätte aber die zweite Regierung Berlusconi verhindern können, wenn sie den Mut gehabt hätte, nach dem Sturz von Romano Prodi Neuwahlen auszurufen. Im Jahre 1998, nachdem die Mitte-links-Regierung unter Prodi gescheitert war, folgten mit Massimo D'Alema und Giuliano Amato zwei Ministerpräsidenten aufeinander, die nicht von den Wählerinnen und Wählern legitimiert worden waren – ein Vorgang, der in jedem anderen europäischen Land undenkbar gewesen wäre. Damals glaubte das Mitte-links-Bündnis, dass ohne Prodi keine Wahl zu gewinnen sei. Drei Jahre später erhielt es die Quittung dafür: Es verlor die Wahl und Berlusconi gewann haushoch.

Italienische Verhältnisse 2004

Kontinuität und Wandel im politischen System der „zweiten Republik“

Umbruch im Schatten Berlusconi

Italien steht nach 1994, als Silvio Berlusconi erstmals für sieben Monate die Regierungsgeschäfte des Landes führte, seit nunmehr gut drei Jahren erneut im Blickpunkt der europäischen Aufmerksamkeit. Mit dem Wahlsieg der Mitte-rechts-Koalition im Mai 2001 rückte plötzlich wieder ins Bewusstsein, dass sich Italien, sechstgrößte Industrienation der Welt, nach dem Ende der „ersten Republik“ noch immer in einem äußerst schwierigen und im westeuropäischen Maßstab einzigartigen Umbruch seines politischen, administrativen und auch gesellschaftlichen Systems befindet. Zwar gehören alte Anomalien wie die „blockierte Demokratie“, d. h. das Fehlen einer Alternanz von Rechter und Linker an der Macht, inzwischen der Vergangenheit an, aber es sind neue an ihre Stelle getreten. Das „Phänomen Berlusconi“, mit seiner Verquickung von Politik, Medienmacht und ökonomischen Interessen, die alle Grundregeln der Demokratie verletzt, macht dies deutlich. Diese Situation hat nicht zufällig im April 2004 das Europäische Parlament auf den Plan gerufen und den Europarat im Juni 2004 zu einem ähnlichen Monitum veranlasst.¹ Auch die Organisation *Freedom House* hat in ihrer jährlichen Überprüfung der weltweiten Pressefreiheit die Medien Italiens 2004 nicht grundlos von „frei“ auf „teilweise frei“ herabgestuft.² Gleichwohl verengt die „Berlusconi-Debatte“ die Wahrnehmung und übersieht die viel komplexere politische und gesellschaftlich-kulturelle Realität Italiens. Auf dem Apennin hat sich seit dem Ende der ersten Republik 1993 weit mehr verändert, als hierzulande wahrgenommen wird. Es geht nicht nur um die Regierung Berlusconi II, die mit vielen Traditionen bricht – wie etwa in der Außen- und Europapolitik – und äußerst umstrittene Reformen im Rentensystem, im Gesundheitswesen, bei der Bildung, der Justiz oder auf dem Arbeitsmarkt durchsetzt bzw. durchzusetzen ver-

sucht und dabei die gesellschaftlichen Kräfte des Landes ignoriert. Es geht z. B. auch um langfristige Reformprojekte, die unter den Mitte-links-Regierungen Romano Prodi, Massimo D'Alema und Giuliano Amato angestoßen wurden und zweifellos zur Modernisierung Italiens beitragen, wie etwa die Reform der öffentlichen Verwaltung oder die Transformation vom regionalisierten Einheitszum unitarischen Bundesstaat. Die erfolgte Novellierung des Art. 51 der italienischen Verfassung darf ebenfalls nicht unerwähnt bleiben (Gesetz vom 30. Mai 2003). Damit wurde der Staat verpflichtet, die Gleichstellung der Geschlechter durch geeignete Maßnahmen aktiv zu fördern.³ Trotzdem sind die „italienischen Verhältnisse“ 2004 nicht weniger kompliziert als noch in der ersten Republik – im Gegenteil: Nach den Europa-, Regional-, Provinz- und Kommunalwahlen vom 12./13. Juni stellt sich mehr denn je die Frage nach der politischen Zukunft Italiens.

Das Parteien- und Koalitionssystem

Wesentliches Kennzeichen des politischen Systems der zweiten Republik ist der *bipolarismo imperfetto*, d. h. ein unvollkommenes bzw. gemäßigtes Mehrheitssystem zweier großer Parteienbündnisse von mitte-rechts und mitte-links. Der 1993 per Volksabstimmung erzwungene Wechsel vom reinen Verhältnis- zu einem abgeschwächten Mehrheitswahlrecht – Abgeordnetenhaus und Senat werden jeweils zu 75 Prozent nach dem Mehrheitsprinzip gewählt, die verbleibenden 25 Prozent proportional auf all jene Parteien verteilt, welche die Vier-Prozent-Hürde überspringen – hat nicht zur Herausbildung eines stabilen Zweiparteiensystems geführt. Ursache ist das italienische Phänomen der „Proportionalisierung des Mehrheitswahlrechtes“, nämlich die Aufteilung der Wahlkreise zwischen

1 Vgl. die entsprechende Resolution 1387 vom 24. Juni 2004 sowie den Bericht 10195 unter: www.coe.int/defaultDE.asp.

2 Vgl. www.freedomhouse.org/research/pressurvey/italy2004.pdf.

3 Nicht zuletzt in der Politik gibt es erheblichen Verbesserungsbedarf, denn lediglich 11,5 % der Mitglieder des italienischen Parlamentes sind Frauen. Der EU-Durchschnitt 2003 betrug 34,3 %. Bei der Frauenerwerbsquote liegt Italien mit 36,2 % gegenüber 41,7 % im europäischen Vergleich (EU-15 im Jahr 2001) ebenfalls auf den hinteren Plätzen.

sich in einer gemeinsamen Wahlliste vereinigen den Parteien, je nach Kräfteverhältnissen und Wahlchancen der Parteien und Kandidaten in den verschiedenen geographischen Gebieten. So gewinnen bis zu 24 Parteien Sitze im Parlament. Tatsächlich ist nicht die Proporzkomponente Ursache für den „unvollendeten Bipolarismus“, denn wegen der bestehenden Vier-Prozent-Hürde gelingt es den kleineren Parteien kaum, auf diesem Weg Sitze zu erringen. Da es auf nationaler Ebene nur einen Wahlgang gibt, sind die beiden größten Parteien, *Forza Italia* (FI) einerseits und *Democratici di Sinistra* (DS) andererseits, um tatsächlich Siegchancen zu haben, auf die Herstellung möglichst breiter – und damit äußerst heterogener – Bündnisse angewiesen und deswegen zu zahlreichen Absprachen über die Wahlkreiskandidaturen mit den kleinen und selbst kleinsten Parteien gezwungen.⁴ Wie für bipolare Systeme prägend, ist zwar die politische Mitte Kern des Parteienwettbewerbs um die Wählergunst. Zugleich müssen die Parteien in Italien aufgrund der Situation des proportionalisierten Mehrheitssystems aber auch die politischen Ränder integrieren. Da die ideologischen und programmatischen Unterschiede von ganz rechts bis ganz links allerdings nicht wesentlich geringer sind als noch in der ersten Republik, kommt das der Quadratur des Kreises gleich. An den vier Mitte-links-Regierungen im Zeichen des Ölbaums 1996 bis 2001 waren bis zu sieben verschiedene Parteien beteiligt. Die Regierung Prodi musste sich zudem noch „tolerieren“ lassen, denn die Kommunisten von *Rifondazione* waren zwar Teil des Wahlbündnisses, wurden aber letztlich nicht Mitglied der Koalition. Ergebnis war der Sturz Prodis im Oktober 1998. Die Änderung des Wahlsystems hat infolge der politischen Kultur Italiens, die sich seit jeher durch Interessenpartikularismus und innerparteiliche Flügelkämpfe auszeichnet, zu keiner Reduzierung der Parteien geführt: 1987 existierten unter den Bedingungen des Verhältniswahlrechts 14 Parteien mit einem Anteil von mehr als 0,5 Prozent der Wählerstimmen, bei der letzten Parlamentswahl 2001 waren es zwar vollkommen andere, neue Parteien, aber noch immer genauso viele.⁵ Bei der Europawahl, die nach dem Verhältniswahlrecht durchgeführt wird, waren es im Juni 2004 sogar 19 (vgl. die *Tabelle*). Doch nicht allein das Wahlsystem, auch

das Vertrauensdefizit der großen Parteien führt dazu, dass die kleinen, personalisierten Parteien in Italien weiterhin regen Zulauf haben. Durch die auf allen politischen Ebenen – d. h. Kommunen, Provinzen, Regionen und Nationalstaat – 1993 bis 1995 geschaffenen Mehrheitssysteme ist die ohnehin vorhandene Tendenz zur Personalisierung noch stärker geworden. In der Abgeordnetenkammer gibt es derzeit acht, im Senat sogar neun Fraktionen, mit fortdauernden Übertritten einzelner Abgeordneter – auch über die Grenzen der beiden Pole hinweg.

Weder im Mitte-rechts- noch im Mitte-links-Spektrum ist klar, welche Parteien sich bei einer Wahl tatsächlich auch in einer gemeinsamen Liste zusammenschließen. Dabei kann jede noch so unbedeutende Gruppierung bei der Entscheidung über Sieg oder Niederlage eines Bündnisses bzw. über den Fortbestand oder das Ende einer Regierung zum Zünglein an der Waage werden.⁶ Von diesem Machtpotenzial machen die kleinen Parteien reichlichen Gebrauch. Eine kohärente, langfristig angelegte Regierungspolitik ist hierdurch kaum möglich, weil zahlreiche Sonderinteressen durch immer neue Kompromisse austariert werden müssen. Tauschgeschäfte zwischen den Parteien prägen deshalb auch die zweite Republik. Der früher übliche Tauschhandel zwischen Regierung und Opposition (*consociativismo*) hat durch die Bipolarisierung dagegen ein Ende gefunden.

Dass der instrumentelle Charakter der Koalitionen überwiegt, zeigen die vorhandenen Schwächen bei der Formulierung gemeinsamer politischer Programme wie auch die Tatsache, dass immer dann, wenn ein Wahlbündnis nicht unbedingt erforderlich ist, nämlich im ersten Wahlgang bei Provinz- und Kommunalwahlen oder bei Europawahlen, die Parteien vorzugsweise getrennt an den Start gehen, um die eigene Identität zu pflegen und ihren aktuellen politischen Marktwert zu bestimmen – so z. B. geschehen im Falle des Mitte-rechts-Lagers im Juni 2004. Die notwendige Profilierung und das Kräfteressen gehen dabei auf Kosten der Regierungsarbeit, denn beides beschwört vor und nach den Wahlen zusätzliche Konflikte innerhalb der Koalition herauf.

Das italienische Parteiensystem kann trotz gewisser Stabilisierungstendenzen auch zwölf Jahre nach Aufdeckung des Schmiergeldskandals *tan-*

4 Aufgrund der schwierigen Herstellung politischer Kräfteparallelogramme erfolgt die Bestimmung der Kandidaten häufig durch die Parteizentralen in Rom, was zu starken in-nerkoalitionären wie auch innerparteilichen Spannungen führt.

5 Vgl. näher Stefano Bartolini/Alessandro Chiamonte/Roberto D'Alimonte, *The Italian Party System between Parties and Coalitions*, in: *West European Politics*, 27 (2004) 1, S. 1–19.

6 Das Mitte-links-Bündnis gewann die Wahl 1996 u. a. deswegen, weil die *Lega Nord* nach dem Ende 1994 erfolgten Bruch mit Berlusconi nicht mehr innerhalb des Mitte-rechts-Bündnisses angetreten war und dadurch vielerorts ein *Ulivo*-Kandidat den Wahlkreis erringen konnte. Beim Erfolg Berlusconis 2001 dagegen waren wieder alle Mitte-rechts-Parteien integriert, in manchen Wahlkreisen kam es sogar zur Allianz mit der extremen Rechten: *MSI-Fiamma Tricolore*.

Tabelle: Wahlergebnisse der italienischen Parteien und Koalitionen bei den Europawahlen 2004 und 1999 sowie der Parlamentswahl 2001 (in Prozent)

	Europa 2004	Parlament 2001	Europa 1999
Mitte-rechts-Bündnis <i>Casa delle libertà</i> (Haus der Freiheiten)			
Forza Italia (FI)	21,0	29,4	25,2
Alleanza Nazionale (AN)	11,5	12,0	10,3
Unione Democristiana e di Centro (UDC)	5,9	3,2 CCD-CDU	2,6 CCD 2,2 CDU
Lega Nord	5,0	3,9	4,5
Nuovo Partito Socialista Italiano (PSI)	2,0	1,0	0,1
PRI-Liberal-Sgarbi	0,7	–	0,5
Mitte-links-Bündnis <i>Ulivo</i> (Olivenbaum)			
Democratici di Sinistra (DS)		16,6	17,3
Margherita	Einheitsliste <i>Uniti nell'Ulivo per l'Europa</i>	14,5	13,0 PPI+Rinnova- mento Dini+ Democratici
Socialisti Democratici Italiani (SDI)	31,1	2,2 Verdi+SDI	2,2
Movimento Repubblicani Europei		–	–
Partito dei Comunisti Italiani (PdCI)	2,4	1,7	2,0
Verdi	2,5	2,2 Verdi+SDI	1,8
Rifondazione Comunista (RC)	6,1	5,0	4,3
Lista Di Pietro-Occhetto	2,1	3,9	zu Democratici
Alleanza Popolare-Unione Democratica per l'Europa (UDEUR)	1,3	integriert in Margherita	1,6
Südtiroler Volkspartei (SVP)	0,5	0,5	0,5
Union Valdôtaine	0,1	0,1	0,1
Parteien außerhalb der Bündnisse			
Lista Bonino (Partito Radicale)	2,3	2,2	8,5
Patto Segni-Scognamiglio	0,5	–	–
MSI-Fiamma Tricolore	0,7	0,4	1,6
Alternativa Sociale A. Mussolini	1,2	–	–
Lista Consumatori	0,5	–	–
Partito dei Pensionati	1,1	0,2	0,8
Sonstige	1,5	1,0	0,9

Quelle: Eigene Darstellung.

gentopoli noch immer nicht als konsolidiert gelten. Es kommt nach wie vor zu Zusammenschlüssen und Abspaltungen. Als letzte bedeutende Formation entstand im Jahr 2001 aus *Partito Popolare Italiano*, *Rinnovamento Italiano*, *I Democratici* und Teilen der *Unione Democratica per l'Europa* (UDEUR) die Partei der *Margherita* (Margerite). Als reformistisch orientierte Partei hat sie in gewisser Weise das Erbe der laizistischen und der katholischen Mitte-links-Strömungen angetreten und macht nun den Linksdemokraten (DS) in vielen Gebieten Italiens Konkurrenz im Kampf um die Rolle als stärkste politische Kraft des Mitte-links-Spektrums. Trotz dieses gelungenen Fusions-experiments ist die Zersplitterung im Mitte-links-Lager nach wie vor groß und eine Einheitspartei im Moment reine Utopie. Letzteres gilt ungeachtet der angekündigten Kandidatur Romano Prodis für das Amt des Ministerpräsidenten bei der nächsten Parlamentswahl (planmäßig im Jahr 2006) und trotz der anlässlich der Wahlen im Juni 2004 geschaffenen gemeinsamen Liste (*Uniti nell'Ulivo per l'Europa*). Diese Liste, die nur die gemäßigte Linke, d.h. DS, *Margherita* und SDI (*Socialisti Democratici Italiani*) sowie den eher unbedeuten-

den *Movimento Repubblicani Europei* zu integrieren vermochte – das Regierungslager sprach deshalb spöttisch vom *Triciclo* (Dreirad) –, hatte nicht den erhofften Erfolg. Das angestrebte Wahlergebnis von „35 Prozent plus x“, das ein politisches Aufbruchsignal bedeutet hätte, wurde verfehlt. Dagegen konnten die ganz links stehenden kleineren Parteien Stimmen hinzugewinnen. Dementsprechend ist Prodis Aufforderung zur raschen Gründung einer Föderation aller Parteien des Mitte-links-Lagers mit großer Zurückhaltung aufgenommen worden. Die Zukunft des *Ulivo* ist offen. Die Integration von UDEUR, PdCI (*Partito dei Comunisti Italiani*), *Verdi*, Di Pietro und vor allem RC dürfte aufgrund bestehender Rivalitäten und inhaltlicher Differenzen – insbesondere in außen- und wirtschaftspolitischen Fragen⁷ – schwierig werden. Die Kluft zwischen den moderaten Kräften auf der einen Seite und den strammen Links-Parteien (RC, PdCI und *Verdi*) auf der anderen ist tief, wenn auch vermutlich nicht unüberbrückbar. Letztere kooperieren eng mit der

⁷ Die heftigen Querelen im Mitte-links-Lager über die Verlängerung des Mandats der italienischen Truppen im Irak im März 2004 haben die Zerstrittenheit augenfällig gemacht.

Gewerkschaft CGIL, der (in Italien starken) Friedensbewegung, mit zivilgesellschaftlichen Gruppen wie *No Global*, den *Girotondini* und auch mit der Bewegung *Disobbedienti* (Die Ungehorsamen).⁸ Sie müssen ebenfalls eingebunden werden. Die Mitte-links-Kräfte einte bisher nur ein Ziel: Berlusconi zu besiegen! Das ist ihnen bei den Wahlen am 12./13. Juni 2004 nur bedingt gelungen, was zeigt, wie notwendig eine gemeinsame Programmatik ist. Der Fingerzeig auf Berlusconis Interessenkonflikt – zwischen seinem Amt als Ministerpräsident und seinen privaten Interessen als Besitzer eines Medienimperiums mit beherrschender Marktstellung – allein, so richtig er ist, reicht nicht. Umfragen beweisen: Wer Berlusconi wählt, dem ist der Interessenkonflikt vollkommen gleichgültig.⁹ Im Gegenteil, die Macht Berlusconis war und ist ein wesentlicher Beweggrund für seine Wahl. Bei der Europawahl erreichte das Mitte-links-Lager lediglich ein Patt: 46,0 gegen 46,0 Prozent des Mitte-rechts-Lagers (vgl. die *Tabelle*).¹⁰ Die zeitgleich am so genannten *election day* erfolgten Wahlen in 4 506 Städten und Gemeinden sowie 63 Provinzen konnte das Mitte-links-Bündnis dagegen triumphal gewinnen: In 52 Provinzen stellt es den Präsidenten und in 22 (von 30) Provinzhauptstädten den Bürgermeister.¹¹ Die Regionalwahlen in Sardinien entschied das Mitte-links-Bündnis ebenfalls für sich.

Nicht nur im Mitte-links-Spektrum, auch im „Haus der Freiheiten“ gibt es erhebliche Differenzen. Mit *Forza Italia*, *Alleanza Nazionale*, *Lega Nord*, *Unione Democristiana e di Centro* (UDC), den Republikanern (PRI) und *Nuovo PSI* (als rechtsorientierte sozialistische Partei auch ein europäischer Sonderfall) sind hier mindestens so viele Interessengegensätze wie Gemeinsamkeiten unter

8 Vgl. zur Situation der parlamentarischen und zivilgesellschaftlichen Opposition in den verschiedenen politischen Feldern sowie zu einzelnen Bewegungen Francesco Tuccari (Hrsg.), *L'opposizione al Governo Berlusconi*, Roma 2004.

9 Tatsächlich ist nach Meinung von 79,4 Prozent der FI-Wähler der Interessenkonflikt Berlusconis ohne jeden Einfluss auf die Regierungstätigkeit, und nur 8,2 Prozent (gegenüber 42 Prozent aller Italiener/innen) sehen eine Gefährdung der Informationsfreiheit in Italien; vgl. Ilvo Diamanti, *Bianco, rosso, verde . . . e azzurro. Mappa e colori dell'Italia politica*, Bologna 2003, S. 133.

10 Hieraus lassen sich jedoch nur bedingt Schlüsse für die nächste Parlamentswahl ziehen, denn Mitte-rechts schneidet in der Regel im Verhältniswahlrecht besser ab als Mitte-links, während Mitte-links im Mehrheitswahlrecht erfolgreicher ist. Zudem ist die niedrigere Wahlbeteiligung bei Europawahlen in Rechnung zu stellen.

11 Mit den Provinzen Mailand (Wiege des *Berlusconismo*) und Tarent sowie den Städten Padua, Bari und Bergamo konnten dabei nicht nur symbolisch bedeutsame Mitte-rechts-Hochburgen gewonnen, sondern es konnte auch die eigene Hochburg Bologna, wo man 1999 nach fast 50 Jahren Dauerherrschaft erstmals verloren hatte, zurückerobert werden.

demselben Dach vereint. Bereits vor Beginn der italienischen EU-Ratspräsidentschaft waren die Gräben innerhalb des Bündnisses sichtbar geworden (u. a. in Gestalt verlorener Parlamentsabstimmungen), brachen aber erst nach Ablauf dieser Schonfrist vollends auf und führten mit der Verschiebung der Kräfteverhältnisse infolge der Europawahl 2004 schließlich zu einer handfesten Regierungskrise. Während die kleinen Bündnispartner Berlusconis allesamt zulegen konnten, büßte *Forza Italia* 8,4 bzw. 4,2 Prozentpunkte gegenüber den letzten Parlaments- bzw. Europawahlen ein. Da Berlusconi die Wahl zu einem Plebiszit über seine Person gemacht hatte, bedeutete dies eine schwere Niederlage für ihn (die er zunächst eingestand, dann aber doch von „professionell organisiertem Wahlbetrug durch die Linke“ sprach).¹²

Die verlorenen Provinz- und Kommunalwahlen waren ein weiterer Rückschlag. Die Zusammenarbeit im Mitte-rechts-Lager (insbesondere mit der *Lega Nord*) funktionierte vielerorts nicht, was sich bei den Stichwahlen am 26./27. Juni als fatal erwies. Die Konsequenzen sind bedeutsam: Aus dem „Haus der Freiheiten“, das bislang „das Bündnis des Präsidenten“ war, in dem Berlusconi nahezu das alleinige Sagen hatte, ist plötzlich eine echte Parteien-Koalition geworden, in der die kleineren Bündnispartner neue Forderungen erheben und mit allem Nachdruck – nämlich unter Androhung von Koalitionsbruch und Neuwahlen – mehr Einfluss und politische Kurskorrekturen verlangen. Die im Juli 2004 von AN erzwungene Ablösung des „Superministers“ für Wirtschaft und Finanzen Giulio Tremonti war deutlichster Ausdruck dessen. Während die *Lega*, durch den Verlust ihrer Führungsfigur (Umberto Bossi trat wegen seiner schweren Erkrankung am 19. Juli 2004 von seinem Amt als „Minister für institutionelle Reformen“ zurück¹³) bereits stark geschwächt, mit Tremonti einen wichtigen Verbündeten verloren hat und nun umso deutlicher die rasche Umsetzung föderaler Verfassungsreformen für eine größere gesetzgeberische und fiskalische Autonomie der Regionen des Nordens verlangt, wollen UDC und AN als eigentliche Wahlgewinner genau das verhindern. Sie fordern stattdessen endlich wirtschafts- und sozialpolitische Reformen, die ihrer eigenen Klientel im ärmeren Süden Italiens zugute kommen. Dabei setzen sie auf eine aktivere Rolle des Staates zur Ankurbelung des

12 Obwohl wegen seines Regierungsamtes gar nicht wählbar, trat Berlusconi in allen Wahlkreisen Italiens als Spitzenkandidat an.

13 Bossi, bislang Italiens Europa-Kritiker Nummer eins, gab zugleich sein Mandat im italienischen Parlament zurück, um nun als Mitglied des Europäischen Parlaments zu arbeiten. Nachfolger im Ministeramt wurde mit Roberto Calderoli wieder ein Spitzenpolitiker der *Lega Nord*.

Wachstums, wohingegen die *Lega* und Berlusconi eine neoliberale Strategie der Steuersenkungen verfechten (von der nach den bisherigen Plänen die oberen Einkommensschichten überdurchschnittlich profitieren würden). Es gibt also nicht nur einen Nord-Süd-Gegensatz in der Koalition, sondern auch ganz unterschiedliche Auffassungen in der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Mit der Berufung von Domenico Siniscalco zum Nachfolger Tremontis bleibt diese Konfliktlage bestehen, und Berlusconi wird deshalb alle Mühe haben, die Koalition zusammenzuhalten.

Hinzu kommt, dass anstelle der von ihm – im Rahmen seines im Fernsehen inszenierten „Pakts mit den Italienern“ – versprochenen Steuersenkungen seit seinem Amtsantritt ein Ansteigen der Steuerlast um 0,9 Prozent festzustellen ist, bei gleichzeitig galoppierenden Lebenshaltungskosten und wachsenden Problemen sozialer wie territorialer Ungleichheit.¹⁴ Dies hat einen massiven Vertrauensverlust bei der Bevölkerung verursacht. Das Regierungsbündnis ist in fast allen zentralen politischen Fragen zerstritten. In der Frage der Neubesetzung des Verwaltungsrates der RAI kam es bei einer Parlamentsabstimmung bereits zu einer Allianz zwischen der UDC und den Oppositionsparteien. Die Nachwahlsituation 2004 bestätigt damit die Vermutung, dass in dem Moment, in dem Berlusconi Stimmenverluste hinnehmen muss, auch das Modell der Integration durch den *Leader* brüchig wird, da er den Nimbus der Unbesiegbarkeit, die Basis des Modells, verliert. Damit wird die Personalisierung von *Forza Italia* von einer Stärke zur Schwäche. Nicht zuletzt deshalb taucht am Horizont die Frage auf, ob und wie es mit *FI* und Mitte-rechts ohne Berlusconi eines Tages weitergeht.¹⁵ Berlusconis Versuch einer Flucht nach vorne durch eine längerfristige Übernahme des Wirtschafts- und Finanzressorts war deshalb folgerichtig, denn so hätte er sich erneut zum Dreh- und Angelpunkt des Geschehens gemacht, ist aber am Veto der kleinen Koalitionspartner gescheitert. Dass er dieses Amt nach nur zwei Wochen wieder abgeben musste, ist ein weiteres Indiz für die neue Kräftekonstellation im Mitte-rechts-Lager und die schwindende Kohäsionskraft Berlusconis.¹⁶

14 Am 26. März 2004 kam es deswegen zum zweiten Mal innerhalb eines halben Jahres zum Generalstreik, getragen von den drei Gewerkschaftsverbänden CGIL, CISL und UIL.
15 Neuesten Umfragen zufolge würden die meisten Mitte-rechts-Wähler bereits lieber AN-Chef Fini an der Spitze des „Hauses der Freiheiten“ sehen (36 Prozent) als Berlusconi (27 Prozent); vgl. *La Repubblica* vom 1. Juli 2004.

16 Mit der Nominierung des Europaministers Rocco Buttiglione (UDC) zum EU-Kommissar (er löst damit Mario Monti ab, der zuvor Berlusconis Angebot, Finanzminister Italiens zu werden, ausgeschlagen hatte) hat er aber die aufbegehrende UDC wider enger an sich gebunden.

Vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Situation beider Lager wird klarer denn je: Das politische System Italiens wird auf absehbare Zeit zweigleisig organisiert bleiben, zwischen Koalitionen einerseits und Parteien andererseits, und auch die Instabilität wird andauern. Die durchschnittliche Dauer der Regierungen der zweiten Republik (beginnend 1994 mit Berlusconi I) ist zwar signifikant angestiegen – sie beträgt gegenüber 305 Tagen in der ersten Republik (1948–1993) derzeit 521 Tage –, aber Italien liegt damit noch immer unter dem europäischen Durchschnitt. Zudem ist dieser Anstieg maßgeblich auf den Sonderfall der Regierung Berlusconi II zurückzuführen, welche über die größte parlamentarische Mehrheit nach dem Zweiten Weltkrieg verfügt und den Rekord als längste Regierung Italiens gebrochen hat. Aufgrund der genannten strukturellen wie politisch-kulturellen Rahmenbedingungen ist jedoch davon auszugehen, dass die fehlende Homogenität beider Bündnisse wie auch die Tatsache weiterhin stark selbstreferentiell agierender – d. h. sich von den tatsächlichen Problemen der Bevölkerung abkoppelnder und allein auf die Wahrung ihrer Vetomöglichkeiten bedachter – Parteien auch in Zukunft jedem der beiden Pole Probleme bereiten wird.

Die neue territoriale Dimension italienischer Politik

Neben dem Wandel des Parteiensystems stellt die gewachsene Bedeutung des Territoriums das zweite wesentliche Merkmal der zweiten Republik dar. Tatsächlich entstand in den Peripherien durch die sozialstrukturellen und wirtschaftlichen Veränderungen der siebziger und achtziger Jahre in Italien ein Reformbedarf, der von den traditionellen Parteien nicht erkannt bzw. ignoriert worden war. Insbesondere den Regierungsparteien in Rom liefen Anfang der neunziger Jahre die Wählerinnen und Wähler in Scharen davon. In vielen Regionen Italiens, vor allem im Norden und Nordosten, hatte sich ein massives Legitimations- und Steuerungsproblem der öffentlichen Hand aufgebaut, und Forderungen nach territorialer Autonomie wurden laut. Diese Probleme ließen sich nicht mehr wie gewohnt mit großzügigen finanziellen Mitteln zudecken, nicht zuletzt wegen der maroden Staatsfinanzen Italiens und der nahenden Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Nach dem Wegfall des Ost-West-Konflikts verloren die Parteien so ihre Funktion als „Kitt der ersten Republik“. In der Folge wurden Reformen möglichst, die das politische und gesellschaftliche

System Italiens nachhaltig verändert haben. Meilensteine waren die in den Jahren 1993 bis 1995 eingeführten Direktwahlen von Bürgermeister, Provinz- und Regionspräsidenten, die 1997 durch die „Bassanini-Gesetze“ eingeleitete Verwaltungsmodernisierung, die Gesetze zur Reform der Finanzverfassung in den Jahren 1997 bis 2000, die Verfassungsreform 1999 und schließlich auch und vor allem die per Volksabstimmung vom 18. Oktober bestätigte Verfassungsreform 2001.¹⁷ Damit wurden den subnationalen Gebietskörperschaften erheblich mehr administrative und legislative Kompetenzen zubilligt und der Umbau Italiens zum Bundesstaat in Gang gesetzt.

In der Folge all dessen etabliert sich in Italien allmählich eine „föderale Kultur“. Auf lokaler wie auch regionaler Ebene ist eine neue politische Klasse entstanden, die – ausgestattet mit stabileren Mehrheiten – einen neuen, pragmatischen Politikstil entwickelt hat und vielfach auf größere zivilgesellschaftliche Partizipation setzt. Die Restaurierung der historischen Stadtzentren, ein systematisches (auch internationales) Stadt- und Regionalmarketing, neue Strategien der Wirtschaftsförderung, Beschäftigungsinitiativen sowie entschiedenere Kriminalitätsbekämpfung sind Ergebnisse dieser Veränderungen. Bürgermeister und Regionspräsidenten haben aufgrund ihrer direkten Legitimation durch das Volk und einer damit einhergehenden größeren Unabhängigkeit von den Parteien im nationalen Politikprozess signifikant an Einfluss zulegen können und gehen immer häufiger auf Konfrontationskurs zu Rom.

Allerdings befinden sie sich seit der Machtübernahme der Regierung Berlusconi II in einer zunehmend prekären Lage, denn diese betreibt eine Sparpolitik auf Kosten der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften, nachdem bis zum Jahr 2000 noch ein Zuwachs an finanzieller Autonomie zu verzeichnen gewesen war. Die regionale Verschuldung hat sich infolgedessen in den letzten vier Jahren mehr als verdoppelt. Die Hebesätze auf regionale Steuern und Abgaben sind ausgereizt, und die bis 2006 aufgestellten Haushaltspläne sind schon heute Makulatur. Durch die Unterfinanzierung lassen sich viele Projekte nicht mehr realisieren und die hohen Erwartungen, welche die Gesellschaft inzwischen an Regionen und Kommunen stellt, kaum mehr erfüllen – von der Übernahme neuer Kompetenzen, wie sie mit Bossis Gesetz zur so genannten *devolution* geplant sind, ganz zu schweigen (hierfür wären 45 bis 50 Milliarden Euro zusätzlich notwendig).

¹⁷ Implementiert per Gesetz No. 131 vom 5. Juni 2003.

Welch rasanten Bedeutungs- und Funktionswandel das Territorium in den letzten zehn Jahren durchlaufen hat, verdeutlicht allein der Umstand, dass von „Föderalismus“ zu sprechen noch in den achtziger Jahren einem Angriff auf die Grundfesten des Staates und der Nation gleichkam. Inzwischen sind die Regionen ein anerkannter Modernisierungsfaktor für das italienische Staatswesen.¹⁸ Die territoriale Bindung der Ökonomie spielte in Italien als Land der Städte und Regionen seit jeher eine besondere Rolle. Die autonome politische Steuerung der verschiedenen Wirtschaftsräume sowie die aktive Förderung gesellschaftlicher Teilhabe und Kooperation durch Netzwerk-Politiken, jenseits ideologischer Schranken und zum großen Teil abgekoppelt von den traditionellen Subkulturen und Parteibindungen (Katholizismus, Kommunismus, Laizismus), ist dagegen ein relativ neues Phänomen bzw. Paradigma. Politik wird dabei immer mehr von Gruppen und Initiativen gemacht, die wenig oder nichts mit dem (nationalen) Parteiensystem zu tun haben. „Dezentrale Politik“ hat an Gestaltungs- und Strahlkraft gewonnen, seit der Konnex von Ökonomie, Kultur und territorialer Identität politisch in den Vordergrund gerückt ist. Der Raum ist zum Medium von gesellschaftlicher Mobilisierung sowie Innovation und Identitätsbildung geworden. Anstelle sektoraler Politiken werden dabei zunehmend integrierte Ansätze verfolgt. Die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Sphäre wie auch zwischen den Gebietskörperschaften (horizontal wie vertikal) kommt – trotz noch immer verbreiteter Kirchturmpolitik – einem Quantensprung gleich.

Mit dem Auftreten der *Lega Nord* wurde die räumliche Dimension erstmals von der Ressource zum Gegenspieler von Politik und Parteien in Rom. Dies war jedoch nur der Anfang eines umfassenderen Aufstandes der „Provinz“ gegen die Institutionen des italienischen Staates und seine Verkrustungen („Bewegung der Bürgermeister“, „Bewegung Nordosten“ u. a. m.). Ursachen sind massive Infrastrukturdefizite Italiens (Transport, Verkehr, Kommunikation), Defizite im Bildungssektor, bei Technologie und Raumordnung sowie ein Mangel an politischer Regulation bei gleichzeitig fundamentalen äußeren Veränderungen in Gestalt der Transnationalisierung mit wachsender Konkurrenz aus dem Osten. Die hieraus resultierenden einschneidenden Folgen für Ökonomie und Lebenswelt haben in weiten Teilen der

¹⁸ Vgl. zur italienischen Staatsreform ausführlich Alexander Grasse, *Italien – Ein Bundesstaat in der Entstehung oder: Föderalisierung als Modernisierungspolitik*, in: Michael Piazzolo/Jürgen Weber (Hrsg.), *Föderalismus – Leitbild für die Europäische Union?*, München 2004, S. 200–249.

Bevölkerung eine „neue Unsicherheit“ erzeugt. Im Nordosten bedroht der Verfall der Sozialstrukturen die Grundlagen des ökonomischen Modells vom „dritten Italien“. Deshalb verlangt man dort nach staatlicher Modernisierung und der Bereitstellung „kollektiver Güter“ bei weniger direkten Eingriffen Roms in die Wirtschaft. Im Norden wird generell auf Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, Privatisierungen, Förderung des Mittelstandes, weniger Steuern, Entbürokratisierung und mehr Selbstbestimmung gepocht. Die föderale Staatsreform wurde angesichts der zentrifugalen Tendenzen von nahezu allen Parteien als notwendig akzeptiert, doch über die Reichweite der regionalen Autonomie und die Mitbestimmungsrechte an der nationalen Politik gibt es noch immer höchst unterschiedliche Auffassungen. Obwohl die bereits erzielten Reformen vornehmlich das Verdienst der Mitte-links-Regierungen sind, wurden erst im Juni 2004 Tendenzen wachsender Zustimmung für die Mitte-links-Parteien in Norditalien erkennbar. Die politischen Grenzen in der zweiten Republik sind insgesamt unschärfer als je zuvor, Mehrheitswechsel von einem zum nächsten Urnengang fast überall möglich.

Die Parteizentralen in Rom tun sich allesamt schwer bei der Kommunikation mit den Peripherien und der eigenen Parteibasis. Sie sind immer weniger in der Lage, vor Ort dauerhaft integrative Wirkung zu entfalten. Besondere Probleme hierbei hat *Forza Italia*, nicht zuletzt infolge der von ihr unterschätzten „Kraft des Raumes“. Als Berlusconi-Wahlverein anfänglich allein um den medial und damit virtuell vermittelten *Leader* herum konstituiert, musste FI einsehen, dass eine national ausgerichtete Parteikonfiguration und eine ausschließlich über Berlusconi versuchte Integration zu wenig ist, um bei Gemeinde-, Provinz- und Regionalwahlen erfolgreich zu sein. Der Rückgriff auf lokal verankerte Vertreter der ersten Republik, vor allem Mitglieder der untergegangenen *Democrazia Cristiana* (DC), aber auch Sozialisten (PSI), Republikaner (PRI) und Liberaldemokraten (PLI), sollte das Problem lösen helfen. Mit ihnen als Mediatoren zwischen Zentrum und Peripherie hatte die Partei plötzlich auch subnational mehr Erfolg. Die Vermittlung zwischen Partei und Territorium erfolgt stark institutionell und personalisiert, über Bürgermeister, Provinzpräsidenten und Parlamentsmitglieder.¹⁹ Bis zur Parlamentswahl 2001 konnte *Forza Italia* auf diese Weise eine gewisse Etablierung an der Basis erreichen, ohne allerdings den Grad an territorialer Verwurzelung

19 Das von FI praktizierte Vermittlungsprinzip greift im *Mezzogiorno* besonders gut, weil dort ein Netz persönlicher Verbindungen im Beziehungsverhältnis von Gesellschaft und Institutionen nach wie vor von großer Bedeutung ist.

zu erzielen, den die DC einst hatte oder die Links-Parteien bis heute haben. FI hat gleichwohl zwei Hochburgen entwickeln können, die jedoch verschiedener nicht sein könnten: einerseits den Nordwesten Italiens, d. h. das Gebiet zwischen den Regionen Piemont und Lombardei sowie das westliche Ligurien, andererseits Sizilien sowie die Provinzen entlang des Tyrrhenischen Meeres nördlich und südlich von Neapel. Beiden Hochburgen gemein ist ihre traditionell schwache politische und soziale Identität. Die Motivation, *Forza Italia* zu wählen, ist in beiden Gebieten jedoch eine gänzlich andere, ja gegensätzliche. Während im Nordwesten nach Verbesserung der inneren Sicherheit gerufen wird, Steuersenkungen gefordert und Liberalisierungsforderungen erhoben werden (vor dem Hintergrund eines hohen Urbanisierungsgrades, starker Tertiärisierung und eher komplexer sozioökonomischer Strukturen), erhoffen sich die FI-Wähler im Süden eher einen starken Staat, der sozialpolitisch umverteilt und den rückständigen *Mezzogiorno* durch massive öffentliche Investitionen wieder verstärkt fördert.²⁰

Damit ruht nicht nur das „Haus der Freiheiten“ auf einem brüchigem Fundament, sondern *Forza Italia* selbst. In FI spiegeln sich die Interessensgegensätze und ökonomischen wie sozialpolitischen Differenzen ihrer Bündnispartner wider: *Lega Nord* auf der einen und AN und UDC auf der anderen Seite. Das ist der Grund, warum die Regierung Berlusconi II in ihren bisher drei Amtsjahren wirtschafts- und steuerpolitisch weitgehend in Untätigkeit verharrete, keine ihrer vollmundigen und widersprüchlichen Versprechungen eingelöst und stattdessen eine konzeptionslose Tagespolitik betrieben hat. Bei den Wahlen im Juni 2004 wurde das entsprechend quittiert, denn sowohl in den süditalienischen als auch den norditalienischen Hochburgen wandten sich die Wähler von *Forza Italia* ab und gaben ihre Stimme AN, UDC, *Lega* oder DS.²¹ Das Vermittlungsproblem von FI gegenüber den Peripherien nimmt damit offenkundig wieder stark zu und könnte erhebliche Auswirkungen auf die nationale Politik und auch auf die

20 Gemeinsam ist der FI-Wählerschaft beider Hochburgen die starke Identifikation mit Berlusconi, ein geringes zivilgesellschaftliches Engagement, wenig politisches Interesse und geringe politische Beteiligung sowie eine latente Abneigung gegen Institutionen und langwierige demokratische Entscheidungsprozesse. Es sind vorwiegend Rentner, Frauen, Arbeitslose, kleinstädtische Milieus, Personen mit eher geringer Bildung, wenig lesend, zugleich aber mit einer ausgeprägten Bereitschaft zum Protest, ohne selbst aktiv werden zu müssen. Hinzu kommt eine große Zahl an Selbständigen und Personen mit traditionell antikommunistischer Einstellung; vgl. I. Diamanti (Anm. 9), S. 141 ff.

21 Mit dem ehemaligen Ministerpräsidenten D'Alema als Zugpferd erhielten die Linksdemokraten gerade im Süden deutlichen Zuspruch.

Zukunft der Regierung Berlusconi II haben. In jedem Falle wird die „territoriale Frage“ über den zukünftigen Erfolg oder Misserfolg sämtlicher Parteien und Bündnisse mitentscheiden.

Wo die territoriale Dimension für FI einen Schwachpunkt darstellt, bedeutet sie für die politische Linke eine Stärke: DS, PdCI und RC haben ihre traditionellen Hochburgen (im Wesentlichen Emilia-Romagna, Toskana und Umbrien) auch in der zweiten Republik behalten. Den Links-Parteien ist gelungen, was Mitte-rechts kaum bzw. nicht geschafft hat, nämlich die Konsolidierung des sozialen Kapitals in ihren Hochburgen. Tatsächlich wurde im „roten Gürtel“ stets eine viel stärker raumorientierte Politik betrieben, und Markt und Soziales wurden unmittelbarer reguliert als andernorts. Die Tatsache, dass der PCI sich immer auch als „Partei der lokalen Verwaltung“ verstanden und damit nicht nur in Opposition zur Regierung, sondern auch zum Zentralismus definiert hatte, entpuppte sich beim Umbruch zur zweiten Republik als Vorteil. Das über Jahrzehnte aufgebaute Vertrauen der Zivilgesellschaft gegenüber den lokalen Institutionen wird heute von den Linksdemokraten durch im roten Gürtel vielfach bessere öffentliche Dienstleistungen und ein – trotz desintegrierend wirkender externer Faktoren – noch immer erfolgreiches Wirtschaftssystem auf Basis kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) bestätigt. Damit ist die Parteibindung inzwischen allerdings auch hier nicht mehr so unmittelbar wie früher. Statt den „Faktor Raum“ aber zum Element des politischen Wettbewerbs zu machen, versuchte die Linke lange Zeit erfolglos die Strategien Berlusconi, nämlich Personalisierung und Mediatisierung, zu imitieren. Erst seit kurzem gelingt es ihr, aus der territorialen Dimension vermehrt politisches Kapital zu schlagen. Seit den Juni-Wahlen 2004 wird Italien auf der Ebene der Provinzen und Kommunen zu etwa 70 Prozent von Mitte-links-Koalitionen regiert.

Verfassungsreformen als Schlusspunkt der Transformation?

Bisher wurde die italienische Verfassung im Wesentlichen nur im Titel V, der die Kompetenzen der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften zum Gegenstand hat, verändert. Tatsächlich von einer „zweiten Republik“ sprechen zu können setzt jedoch eine umfassende Staats- bzw. Verfassungsreform voraus. Am 17. Oktober 2003 hat die Regierung Berlusconi II, um den Transformationsprozess zu einem Ende zu bringen, deshalb einen

entsprechenden Gesetzentwurf im Parlament eingebracht (*Senato ddl. costituzionale* No. 2544), der in Teil II der Verfassung („Ordnung der Republik“) nicht weniger als 43 Artikel berührt. Staats- und Regierungsform, Gesetzgebungsverfahren und das Verhältnis sämtlicher Verfassungsorgane zueinander werden verändert. Nach fünfmonatiger Beratung wurde das Gesetz am 25. März 2004 in erster Lesung vom italienischen Senat verabschiedet und liegt nun in der Abgeordnetenversammlung (C. 4862), wo es im September zur Abstimmung kommen wird; nötig sind jeweils zwei Lesungen in beiden Kammern. Eine große Verfassungsreform wird seit dem Ende der so genannten ersten Republik nahezu einhellig von Politik, Wissenschaft und Gesellschaft Italiens gefordert,²² doch sind alle bisherigen Versuche mittels gemeinsamer Kommissionen beider Kammern aus jeweils unterschiedlichen Gründen gescheitert. Allein in dieser Legislaturperiode sind im Parlament über 200 Vorschläge zur Änderung der Verfassung eingebracht worden. Im Wesentlichen sechs Argumente werden seit Jahren zugunsten einer großen Verfassungsnovellierung angeführt: (1) Delegitimierung der Institutionen im Zuge des Niedergangs der ersten Republik; (2) Ineffizienz des politisch-institutionellen Entscheidungssystems; (3) ungenügende politische Stabilität durch zu schwache Regierung und zu schwachen Ministerpräsidenten; (4) zu geringe Bindung von Wählerauftrag und Regierungsbildung sowie unklare Verhältnisse von Regierung und Opposition; (5) Aushebelung der Institutionen durch die Parteienherrschaft; (6) Anpassung der Verfassung an den Übergang zum Mehrheitssystem. Dahinter steht letztlich auch der Wunsch, Italien auf Augenhöhe zu bringen mit Großbritannien, Frankreich und Deutschland als den „großen Drei“ in der EU. Hierzu sind stabile innenpolitische Verhältnisse mit Regierungen, die mindestens eine volle Legislaturperiode im Amt bleiben, eine unerlässliche Voraussetzung.

Der zentrale methodische Unterschied zu allen bisherigen Reformversuchen ist, dass die Regierungsmehrheit das Projekt im Alleingang – gegen den energischen Widerstand der parlamentarischen Opposition wie auch der Regionen, Provinzen und Kommunen – vorantreibt, was in die insgesamt konfrontativ ausgerichtete, machtorientierte Politik Berlusconi passt. Art. 138 der italienischen Verfassung ermöglicht Verfassungsänderungen auch ohne Zweidrittelmehrheit, wenn diese anschließend in einem Referendum von einer Mehrheit der Teilnehmenden angenommen

²² Siehe dazu ausführlich Stefano Ceccanti/Salvatore Vassallo (Hrsg.), *Come chiudere la transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, Bologna 2004.

werden (*referendum confermativo*). Dabei hat die derzeitige Mitte-links-Opposition selbst die „Büchse der Pandora“ geöffnet, indem sie in ihrer Regierungszeit mit dem Gesetz zur Föderalisierung 2001 erstmals diesen Weg beschritten hat. Es gibt jedoch zwei wesentliche Unterschiede: Erstens ändert das Reformgesetz 2544 die „demokratischen Spielregeln“, und zweitens ist es weit aus umstrittener als das Verfassungsgesetz von 2001. Tatsächlich hat die geplante Verfassungsreform der Regierung Berlusconi II mehrere große und viele kleine Fehler.²³ Hierzu gehört insbesondere die Ausdehnung der Macht des Ministerpräsidenten (in Zukunft „Premierminister“), welcher u. a. ein permanentes Recht zur Auflösung des Parlaments erhalten soll. Nur in wenigen Ausnahmefällen ist ein anderer Premier als der ursprünglich gewählte möglich, eine gescheiterte Vertrauensfrage oder ein erfolgreicher Misstrauensantrag führen fast automatisch zur Parlamentsauflösung.

Zugleich werden die Kompetenzen des Staatspräsidenten, der bisher im politischen System Italiens durchaus einigen Einfluss hat (etwa auf die Regierungsbildung, bei der Kontrolle der Gesetzgebung, bei der Ernennung der Minister sowie durch seine Befugnis zur Auflösung des Parlaments), eine wichtige demokratische Garantiefunktion ausübt und sich auch in die Tagespolitik einmischt, auf rein repräsentative Aufgaben beschränkt – vergleichbar dem deutschen Bundespräsidenten. Italien soll eine neo-parlamentarische Regierungsform erhalten. Das bedeutet, dass zwar im Grundsatz ein „Vertrauensverhältnis“ zwischen Parlament und Regierungschef besteht, dieser jedoch nicht mehr vom Parlament gewählt wird. Stattdessen avanciert der Spitzenkandidat des bei der Wahl zur Abgeordnetenversammlung siegreichen politischen Bündnisses automatisch zum Regierungschef. De facto handelt es sich um eine Direktwahl. Ständige Regierungswechsel wie in der ersten Republik (und zum Teil noch in der zweiten) und Regierungen, die nicht unmittelbar vom Volk legitimiert sind, sollen unmöglich gemacht werden. Daraus resultiert aber letztlich ein Parlament am Gängelband des Premiers, was einen zentralen Unterschied zu präsidentiellen Systemen wie z. B. den USA darstellt, die auf starken Gegengewichten, insbesondere einem von der Exekutive unabhängigen Parlament, fußen. Die Aushebelung bzw. das Fehlen der *checks and balances* ist das eigentliche Problem der Reform.

23 Für eine detaillierte Analyse der geplanten Verfassungsreformen vgl. Alexander Grasse, Im Süden viel Neues. Italienische Staats- und Verfassungsreformen am Scheideweg zwischen Modernisierung und Gefährdung der Demokratie, Stuttgart 2004.

Abgeordnetenversammlung und Staatspräsident werden geschwächt, die Regionen und die parlamentarische Opposition (die in Italien einen eher schwachen Stand hat) jedoch nicht in ihren Rechten gestärkt. Ebenso wenig werden Elemente direkter bzw. partizipativer Demokratie hinzugefügt.²⁴ Stattdessen wird das Verfassungsgericht „politisiert“.²⁵ Das alles ist schon an sich nicht unproblematisch, darin sind sich auch die meisten Politik- und Rechtswissenschaftler Italiens einig.²⁶ Aber die Macht des Premiers und das Mehrheitsprinzip in einem Land auszuweiten, in dem der jetzige Ministerpräsident eine umfassende Kontrolle über den Informationssektor hat²⁷ und damit die vierte Gewalt bereits stark eingeschränkt ist, bedeutet eine ernsthafte Gefährdung der Demokratie. In einer funktionierenden liberalen Demokratie, zumal einer föderal organisierten, muss es Räume geben, in denen das reine Mehrheitsprinzip keine Anwendung findet bzw. durch Quoren, Proporzregelungen etc. aufgebrochen wird, um die demokratische Ordnung auf Dauer zu garantieren. Außerdem kann das Mehrheitswahlrecht bekanntermaßen auch einer prozentualen Minderheit zum Sieg verhelfen. Dieses Wissen gehört zu den Grundlagen der Demokratielehre, aber offenkundig nicht zu den Einsichten der regierenden Mitte-rechts-Parteien Italiens.

Ein weiterer großer Schwachpunkt ist die vollkommen unzureichende Reform des Senats. Dieser sollte eigentlich zu einer „Kammer der Regionen“ gemacht werden, d. h. zu einer wirklichen Vermittlungsinstanz zwischen nationaler und subnationaler Politik. Damit würde nicht nur die föderale Reform Italiens endlich komplettiert, sondern auch das obsoletere, weil ineffektive System der vollkommenen Gleichberechtigung beider Kammern fände ein Ende. Stattdessen erfolgt eine halbherzige Umgestaltung ohne tatsächliche Mitbestimmung der Regionen, die zu noch mehr Komplexität führen dürfte. Der Senat soll nur unwesentlich von 315 auf 209 Mitglieder verkleinert werden und

24 Entsprechende Vorschläge finden sich im gemeinsamen Positionspapier der Mitte-links-Parteien, der so genannten *bozza Amato*, darunter z. B. die Wiederbelebung des abrogativen Referendums, das sich in der Vergangenheit als wichtiges Reforminstrument entpuppt hat.

25 Statt fünf sollen nun sieben von 15 Verfassungsrichtern vom Parlament (bzw. dem Senat) bestimmt werden, jedoch ohne effektive Mitsprache der Regionen.

26 Vgl. im Detail Franco Bassanini (Hrsg.), *Costituzione: una riforma sbagliata. Il parere di sessantatre costituzionalisti*, Firenze 2004.

27 Im Wahlkampf 2004 waren die Verletzungen des Gesetzes zur *par condicio*, d. h. dem paritätischen Zugang der Parteien zu den Medien, erneut offenkundig. Die Wort- und Bildpräsenz Berlusconis war in allen Sendern von Mediaset und RAI ca. viermal höher als die der Spitzenpolitiker aller Mitte-links-Parteien zusammen.

ist als wirkliche Territorialvertretung angesichts der geringen Fläche Italiens damit viel zu groß. Zudem ist die vorgesehene Bindung zur subnationalen Politik, die im Wesentlichen in der zeitgleichen Wahl von Regionalräten und Senat besteht, äußerst fragwürdig und schwach. Vor dem Hintergrund der für den Senat geplanten Wiedereinführung des Verhältniswahlrechts ist absehbar, dass dieser fest im Griff der Parteien bleiben wird. In Anbetracht der nicht vorhandenen „Vertrauensbindung“ zur Regierung besteht die Gefahr neuer politischer Blockadesituationen. Insbesondere aber wegen der fehlenden Interessenvertretung der Regionen ist der institutionelle Kollaps vorprogrammiert, denn Konflikte lassen sich nicht politisch verarbeiten und werden deshalb vor dem Verfassungsgericht landen. Das aber ist schon jetzt vollkommen überlastet, denn aufgrund der unvollendeten Föderalismusreform 2001 ist die Zahl der Kompetenzkonflikte sprunghaft angestiegen. Im Moment sind über 200 Klagen anhängig, Tendenz steigend. Da der Senat seine neuen Kompetenzen schon im Jahr 2006 übernehmen soll, seine Neukonstitution aber erst 2011 erfolgt, wird obendrein der Re-Zentralisierung Tür und Tor geöffnet. Die für den Gesetzgebungsprozess geplanten Änderungen sind kompliziert und ineffektiv, nach wie vor müssten ca. 90 Prozent aller Gesetze von beiden Kammern beschlossen werden. Dabei könnten neuralgische Bereiche wie Justiz und Medien in Zukunft von der Abgeordnetenversammlung (im Griff des Premiers) allein entschieden werden. Hinzu kommt ein höchst widersprüchlicher Umgang mit der Rolle der Regionen. Einerseits erhalten sie neue, „ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen“ in den Bereichen Schule, Gesundheitswesen und lokale Polizei, indem das von der *Lega Nord* erzwungene Gesetz zur *devolution* in die große Verfassungsreform integriert wird.²⁸ Andererseits wird das Kriterium des „nationalen Interesses“ wieder eingeführt, welches durch die Verfassungsreform 2001 bewusst abgeschafft wurde, weil es von Rom zur maximalen Zentralisierung staatlicher Politik benutzt worden war. Damit wird letztlich eine Kontrolle regionaler Gesetzgebung durch den Senat möglich.²⁹ Die Inkohärenz des Gesetz-

entwurfs ist kein Zufall, denn die Regierungskoalition ist in der „föderalen Frage“ tief gespalten. Das Ergebnis ist eine obskure Mischung aus Konzentration von Entscheidungsgewalt, Dezisionismus und Pseudo-Föderalismus.

Die Verfassungsreform der Regierung Berlusconi II ist nicht nur nicht geeignet, die bestehenden Probleme Italiens zu lösen und den Transformationsprozess zu beenden, denn sie führt weder zu einer Verbesserung des politisch-institutionellen Entscheidungssystems noch zur Komplettierung der bisherigen Reformen und mehr Demokratie. Sie geht noch dazu von völlig falschen Voraussetzungen aus und verschweigt bereits erreichte substantielle Veränderungen im politischen System Italiens. So sind z. B. die Rollen von Regierung und Opposition in der zweiten, bipolar strukturierten Republik sehr klar verteilt und die extreme Parteienherrschaft inzwischen Geschichte, nicht zuletzt infolge der Autonomisierung subnationaler Politik. Das Mehrheitswahlrecht und die Reformen der neunziger Jahre haben außerdem auf allen Ebenen längst mehr Regierungsfähigkeit und Stabilität bewirkt. Die europäische Integration hat im *Policy*-Bereich ebenfalls Änderungen induziert und stabilisierende Effekte gehabt. Hinzu kommen die Reformen des Präsidialamtes und der Ministerien durch die Gesetze No. 300/1999 und No. 303/1999 sowie No. 317/2001, mit Hilfe derer die Führungs- und Koordinationskompetenz des Ministerpräsidenten deutlich vergrößert wurde.

Darüber hinaus gibt es Besonderheiten im Regierungssystem, die der Exekutive erhebliche Handlungskompetenzen verschaffen, welche in manch anderem Land in dieser Form undenkbar wären, wie etwa das Verfahren der *leggi delega*. Dabei wird die Regierung durch das Parlament zum Erlass von Gesetzen ermächtigt, was vielfach „Blanko-Schecks“ in wichtigen politischen Fragen gleichkommt – eine Praxis, die in dieser Qualität in der Ära Bettino Craxi Einzug gehalten hat. Der umfangreiche Gebrauch und das Ausmaß der Entscheidungsspielräume haben das Verfassungsgericht schon mehrfach zum Einschreiten gezwungen. Hinzu kommt der Missbrauch der *decretazione d'urgenza*, d. h. die Anwendung und vielmalige Verlängerung von eigentlich nur in Krisensituationen übergangsweise zulässigen Regierungsdekreten. Schließlich ist noch auf den überreichlichen Gebrauch der Vertrauensfrage hinzuweisen (von der Regierung Berlusconi bislang schon 22 Mal benutzt), die als Instrument zur Überwindung der innerkoalitionären Differenzen in den höchst heterogenen Bündnissen herhalten muss, sich aber mehr denn je als wirksames Mittel im Gesetzgebungsverfahren erweist. All diese Elemente bedeuten eine Art des Regierens im perma-

28 Gesetzentwurf des Abgeordnetenhauses vom 26. Februar 2002 (C. 3461), am 5. Dezember 2002 vom Senat unverändert gebilligt (S. 1187). Die mitte-links-regierten Regionen sehen angesichts extrem unterschiedlicher regionaler Finanzkraft Gefahren einer Zweiklassenmedizin in Nord- und Süditalien sowie ungleicher Bildungschancen. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften haben ebenfalls eine ablehnende Haltung eingenommen.

29 Insofern könnte sich die Strategie der *Lega Nord*, statt auf eine wirkliche „Kammer der Regionen“ zu drängen, auf die *devolution* zu setzen, um so kurzfristig ihre Chancen bei den Wahlen 2005 und 2006 zu verbessern, langfristig als fataler politischer Fehler erweisen.

nenten Ausnahmezustand und damit die partielle Aussetzung liberaldemokratischer Grundsätze – insofern ist Italien tatsächlich ein politisches Laboratorium Europas. Doch zugleich dokumentieren sie die Durchsetzungsfähigkeit der italienischen Regierungen, wie gerade Berlusconi, der ein Gesetz nach dem anderen durch das Parlament peitschen lässt, darunter die Gesetze zur Immunität der höchsten Staatsämter (vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt), zum Medien-sektor (Gasparri-Gesetz), zur Strafprozessordnung (Cirami-Gesetz), zur Einwanderung (Gesetz Bossi-Fini; vom Verfassungsgericht wegen der Aufhebung rechtsstaatlicher Prinzipien für teilweise verfassungswidrig erklärt), zur Bilanzfälschung, zur Aufhebung der Erbschafts- und der Schenkungssteuer, zur Legalisierung von „Schwarzgeldern“ aus dem Ausland usw., anschaulich macht.

Auch die Übernahme zentraler Ministerien durch Berlusconi zur Abwendung bzw. Überwindung politischer Krisen – nach elf Monaten als Außenamtschef im Jahr 2002 wurde er im Juli 2004 für zwei Wochen „Superminister“ für Wirtschaft, Haushalt, Finanzen und Süditalien-Politik – gehört in den Kontext des Regierens im Ausnahmezustand. Kurzum: Statt Machtlosigkeit der Regierung ist Machtkonzentration inzwischen ein zentrales Problem des politischen Systems Italiens. Das bedeutet nicht, dass Verfassungsreformen nicht notwendig wären. Doch sie müssen an den richtigen Stellen, mit entsprechendem Augenmaß erfolgen und begleitet sein von effektiven Lösungen für das Problem des Interessenkonflikts³⁰, von Reformen zur Sicherung und Förderung des Pluralismus der elektronischen Medien, von konstitutionellen Garantien der Informationsfreiheit sowie von der Beseitigung des Regierens im Ausnahmezustand. Nur dann kommt auch die Stärkung der Exekutive und des Premiers in Frage, um die Kohäsion von Regierungskoalitionen mit Hilfe institutioneller „Abschreckungsmaßnahmen“ wie einer Kompetenz zur Auflösung des Parlaments zu stimulieren und so eine insgesamt größere Stabilität zu erzeugen. Die fortbestehende Fragmentierung des Parteiensystems und damit der Koalition-

30 Berlusconi hatte bei Amtsantritt eine Lösung dieses Konfliktes innerhalb von 100 Tagen versprochen. Tatsächlich waren 1153 Tage vergangen, bis am 13. Juli 2004 ein Gesetz verabschiedet wurde, das jedoch in keiner Weise geeignet ist, das Problem zu lösen. Es schreibt im Grunde den Status quo fest, denn Berlusconi darf im Besitz sämtlicher Unternehmen bleiben (inklusive des AC Mailand) und muss sich nur aus der direkten Leitung seines Konzerns zurückziehen, was er bereits getan hat, da seine beiden ältesten Kinder offiziell die Geschäfte führen. Über eventuelle Sanktionen bei einem – durch zwei bereits bestehende Behörden – festgestellten Interessenkonflikt entscheidet das Parlament und damit die Regierungsmehrheit.

nen ist aber weniger ein Problem der Verfassung als eines der politischen Kultur. Die Mehrheitsregel ist ja bereits omnipräsent. Was jedoch fehlt, ist eine wirkliche „Mehrheitskultur“. Denn man schwankt in Italien noch immer zwischen Individualismus und Proporzdenken einerseits und der Interpretation des Mehrheitssystems als uneingeschränktes „Recht des Stärkeren“ andererseits. Das Argument der Delegitimierung der öffentlichen Institutionen schließlich ist besonders zweifelhaft. Zum einen sind es eher die Parteien, die trotz neuen Personals und neuer Nomenklatur nach wie vor ein immenses Vertrauensdefizit in der Bevölkerung haben. Zum anderen ist es die Mitte-rechts-Regierung selbst, die mit ihren beinahe täglichen Angriffen auf die Justiz (laut Berlusconi „Krebsgeschwür Italiens“), auf das Verfassungsgericht und auf den Staatspräsidenten systematisch am Autoritätsverlust des Staates und seiner Institutionen arbeitet. Auch das Parlament wurde durch schlichtes Fernbleiben der Regierung von der Beratung wichtiger Gesetze mehr als einmal missachtet und in seinen regulären Abläufen beeinträchtigt. Höchst fragwürdige politische Entscheidungen und das nicht selten zweifelhafte Auftreten des Ministerpräsidenten und einiger seiner Minister tun ein Übriges. Dabei erfüllen die verbalen Entgleisungen einen doppelten Zweck: Sie lenken erstens von den wahren Problemen des Landes ab und dienen zweitens der Aufkündigung des gesellschaftlichen Konsenses über die Grundlagen der italienischen Republik. Auf diese Weise wird der Umgestaltung des politischen Systems Italiens im Sinne des „neuen Geistes“ der Boden bereitet.³¹ Die regierende Rechte proklamiert seit geraumer Zeit offen die Befreiung von der angeblichen „kulturellen Dominanz“ und „Bevormundung“ der italienischen Gesellschaft durch die Linke. Die Reformen der Regierung Berlusconi II gehören damit in einen gesellschaftlich-ideologischen Gesamtkontext und werden erst vor diesem Hintergrund wirklich verständlich.

Fazit und Ausblick

Der italienische Transformationsprozess wird in absehbarer Zeit kein Ende finden. Zwar hat sich seit dem Ende der ersten Republik bereits einiges bewegt, viele entscheidende Reformen stehen jedoch noch aus, wie z. B. die der Finanzverfassung

31 Vgl. näher Alexander Grasse/Massimiliano Tomba, Wie Berlusconi zu scherzen beliebt. Die Mitte-rechts-Regierung in Rom verändert gezielt die Republik, in: Frankfurter Rundschau (Dokumentation) vom 11. Juli 2003, S. 7.

und der Justiz,³² ferner eine Parlamentsreform, die diesen Namen auch verdient, sowie geeignete Verfassungsreformen. Eine abermalige Reform des Wahlrechts (angelehnt an das deutsche Modell) steht seit kurzem ebenfalls wieder auf der Tagesordnung, nicht zuletzt deshalb, weil die UDC, die von der Wiedergeburt einer großen christdemokratischen Partei der politischen Mitte träumt und sich auf die Zeit nach Berlusconi vorzubereiten scheint, dies zur Bedingung für ihren Verbleib in der Mitte-rechts-Koalition gemacht hat. Damit könnten sich die Voraussetzungen des politischen Wettbewerbs erneut ändern. Bei all dem zeigt sich nicht nur die Politik Italiens, sondern auch die italienische Gesellschaft stark polarisiert.³³ Das haben die Ergebnisse der Wahlen vom Juni 2004 und nicht zuletzt auch die verschiedenen Anschläge auf Parteieinrichtungen und bei Kundgebungen im Zusammenhang mit dem italienischen „Superwahltag“ erneut deutlich gezeigt. Auf der einen Seite steht ein Italien, das noch immer dem „Modell Berlusconi“ anhängt, einen ungezügelten Freiheitsbegriff vertritt, allein auf Markt und Unternehmertum setzt, steile Hierarchien präferiert, eine Neigung zum Populismus hat und der europäischen Integration mehr als skeptisch gegenübertritt. Auf der anderen Seite steht das Italien der Zivilgesellschaft, der laizistischen, sozialdemokratischen und linkskatholischen Kräfte – ein Italien, das bedingt bereit ist, Einschnitte des Wohlfahrtsstaates hinzunehmen, aber Mindestgarantien im sozialen Bereich und auf dem Arbeitsmarkt verlangt und vor allem Reformen verwirklicht sehen will, die der Bildung breiten Raum schenken und endlich einen funktionierenden Justizapparat sowie funktionierende Institutionen in Politik und Verwaltung gewährleisten. Und dann ist da noch ein dritter, kleiner, aber nicht unbedeutender Teil – das Italien der linken Fundamentalopposition. Eine schwierige

32 Das italienische Rechtssystem wurde 1999 von der Europäischen Kommission für Menschenrechte aufgrund überlanger Verfahren (für ein Urteil in erster Instanz können bis zu 14 Jahre vergehen) offiziell für nicht konform mit der „Europäischen Konvention für Menschenrechte und Grundfreiheiten“ (Art. 6) erklärt. Tatsächlich wurde Italien vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg deswegen bereits unzählige Male zu Schadensersatzleistungen an die Betroffenen verurteilt.

33 Das ist eine gewisse Kontinuität zur ersten Republik, die aber durch die Figur Berlusconi und seinen anachronistischen „Antikommunismus“ zum Teil künstlich aufrechterhalten wird. Die Beibehaltung extremer ideologischer Gegensätze dient ebenfalls dem Zweck, eine politische Kultur der Rechten und einen neuen „Verfassungsgeist“ zu etablieren.

gesellschaftliche Lage. Mit der angestrebten Verfassungsnovellierung der Regierung Berlusconi II läuft Italien nun zudem auch noch Gefahr, in eine konstitutionelle Schieflage zu geraten, mit möglicherweise langfristigen, weil strukturellen Schäden für die Demokratie. Der dabei zu beobachtende Versuch der Machtkonzentration ist jedoch nichts vollkommen Neues und keine Erfindung Berlusconi, ebenso wie dezisionistische Tendenzen schon seit längerer Zeit bestehen und Resonanz in Politik und Gesellschaft Italiens finden.³⁴ Die politische Zukunft Italiens ist allerdings vollkommen offen. Sollte Berlusconi tatsächlich Akzente in der Wirtschaftspolitik setzen können und die so lange angekündigten Steuersenkungen realisieren (wobei angesichts der wegen des EU-Stabilitätspakts notwendigen Sparmaßnahmen vollkommen unklar ist, wo das Geld hierfür herkommen soll), könnte sein derzeit im Sinken begriffener Stern durchaus wieder steigen, auch wenn viele bereits den Abgang auf ihn anstimmen. Die ökonomischen Probleme Italiens, die veränderten Gleichgewichte und politischen Widersprüche in der Regierungskoalition, der wachsende Unmut (selbst die *Confindustria* als einflussreichster Arbeitgeberverband hat sich inzwischen von Berlusconi distanziert) und der gesellschaftliche Widerstand, die offene territoriale Frage sowie nicht zuletzt die politische Kultur Italiens stehen jedoch dagegen. Der politische Wechsel ist deshalb ebenso möglich – vorausgesetzt, den Mitte-links-Parteien gelingt es, sich zu vereinen und sich der Bevölkerung mit entsprechenden Inhalten und Konzepten als überzeugende Alternative zu empfehlen. Bereits die Regionalwahlen im Frühjahr 2005 dürften Aufschluss darüber geben, wohin Italien sich in Zukunft politisch bewegen wird. Zur Nagelprobe für den Bestand der Regierung Berlusconi II könnten aber auch schon die im Herbst 2004 in der Abgeordnetenkammer anstehenden Abstimmungen über die große Verfassungsreform und das Haushaltsgesetz werden.³⁵

34 So drang z. B. der ehemalige Staatspräsident Francesco Cossiga bereits zu Beginn der 1990er Jahre darauf, die Kompetenzen an der Spitze des Staates zu bündeln (im Sinne einer präsidentiellen Regierungsform) und Gianfranco Miglio, Ideengeber der Rechten und der *Lega Nord*, hatte schon in den achtziger Jahren Vorschläge für eine entsprechende Verfassungsreform gemacht; vgl. Gianfranco Miglio, *Verso una nuova costituzione*, Milano 1983.

35 Die UDC hat Änderungsanträge angekündigt, welche die föderalen Ambitionen der *Lega Nord* torpedieren und zum Bruch der Koalition führen könnten.

Europas Stiefel drückt und zwickt – Grundprobleme der Wirtschaft Italiens

Die Regierung unter Silvio Berlusconi ist im Jahre 2001 angetreten, in Italiens Wirtschaft und Staat „Ordnung zu schaffen“. Vorbild ist dabei ein Verständnis vom „rationalen“ Staat, der – fernab der Parteiquerelen und des „Tumults der Straße“ – allein nach den Prinzipien der wirtschaftlichen Rationalität agiert und damit zur Modernisierung Italiens beiträgt, die zur Bewährung in der Globalisierung überfällig sei.

Wie keine andere Regierung zuvor hatte Berlusconi II¹ Zeit, ihre Vorstellungen in die Praxis umzusetzen, denn diese Koalition hält sich bislang länger als alle vorherigen. Was ist in Wirtschaft und Staat seither geschehen, und in welchem Maße konnten Italiens Grundprobleme wie die Innovationsschwäche, die ungünstige Unternehmensstruktur, der Rückstand des Mezzogiorno und die Verschuldung der öffentlichen Haushalte einer Lösung zugeführt werden?

Dieser Beitrag versucht darauf eine Antwort zu finden. Dazu werden aktuelle wirtschaftspolitische Konzepte und Maßnahmen vor dem Hintergrund von Analysen der Grundstruktur der italienischen Wirtschaft beurteilt.

Schlusslicht in Europa: die aktuelle Konjunkturlage

Die wirtschaftliche Tätigkeit Italiens, abgelesen am Bruttoinlandsprodukt (BIP), stagnierte in den letzten Jahren. 2002/2003 hatte innerhalb der Europäischen Union (EU) nur die deutsche Wirtschaft mit 0,2 Prozent niedrigere Zuwachsraten. Italien blieb weit unter dem Durchschnitt der EU-Länder: 2002 wuchs die Wirtschaft des Landes um 0,4 Prozent (EU: 0,8 Prozent). Im ersten Halbjahr 2003 durchlief sie sogar eine Mini-Rezession, der im zweiten Halbjahr eine bescheidene Erholung um 0,5 Prozent² folgte.

Italien leidet an einer anhaltenden Investitionsschwäche, die auch nicht durch Sondermaßnahmen nach dem Gesetz „Tremonti II“ beseitigt werden konnte, das u. a. eine Steuerermäßigung auf

Investitionen vorsah, wenn diese 50 Prozent über dem Durchschnitt der Jahre 1996 bis 2000 lagen. Zudem konnten Ausgaben für die Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten eines Betriebes von der Steuer abgezogen werden. Aufgrund der Engpässe im Haushalt fehlen der öffentlichen Hand Mittel für öffentliche Investitionen.

Auf der Nachfrageseite war in den letzten Jahren nur wenig Bewegung zu beobachten. Obwohl die Anschaffung von Automobilen kräftig gefördert wurde – befristet bis 2003 war die Zulassungssteuer für Neuwagen von 350 auf 50 Euro gesenkt und bis Ende 2002 der Kauf umweltfreundlicher Automobile steuerlich begünstigt worden –, stagniert der private Konsum aufgrund der Verringerung der Kaufkraft angesichts der im Euroraum vergleichsweise hohen Inflationsrate von 2,5 Prozent, und der Export tritt auf der Stelle. Der Anteil des Landes am weltweiten Export sank von 4,5 Prozent im Jahre 2000 auf 3 Prozent im Jahr 2003.³ Unter diesen Umständen verwundert die hohe Verschuldung des Staatshaushalts nicht. Trotz einiger Erfolge beim Rückgang der akkumulierten Verschuldung von 123,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts 1994 auf ca. 106,4 Prozent 2003 steht Italien in diesem Punkt in Europa an der Spitze und ist beständiger „Kandidat“ von Defizitverfahren der EU-Kommission. Die jährliche Rate der Neuverschuldung betrug in den letzten Jahren zwischen 2,6 und 3,0 Prozent und wird nach den Prognosen nationaler wie internationaler Institutionen 2004 und 2005 die Grenze von 3 Prozent weit überschreiten.

Die bescheidenen Beschäftigungsgewinne seit 2002 konnten nur durch eine vorsichtige Deregulierung der Teilzeitbeschäftigung sowie der befristeten Anstellungsverhältnisse und nachhaltige Veränderungen in der Rentengesetzgebung erzielt werden. Der Anteil der Beschäftigten im Alter von über 50 Jahren stieg 2003 auf 16,2 Prozent (zum Vergleich: 14,6 Prozent 1997),⁴ da die Anwartschaft zum Bezug von Altersrente mit dem Gesetz von Lamberto Dini⁵ von 1995 zunehmend angehoben und – mit dem Finanzierungsgesetz

3 Vgl. Il Sole 24ore vom 4. 5. 2004, S. 21.

4 Vgl. Banca d'Italia, L'Economia dell'Area dell'Euro e dell'Italia, in: Bollettino Economico, No. 41, November 2003.

5 Benannt nach dem zuständigen Minister Lamberto Dini.

1 Die zweite von Berlusconi geführte Regierung.

2 Daten aus: <http://www.ilsole24ore.it>

von 2002 – der gleichzeitige Bezug von Rente und sonstigen Einkommensarten eingeschränkt worden ist.

Die Arbeitslosenquote liegt nach wie vor auf einem hohen Niveau, nach den letzten Berechnungen im Jahr 2003 bei 8,7 Prozent. Die regionalen Schwankungen sind enorm: Während der Norden mit 3,8 Prozent fast Vollbeschäftigung verzeichnet und Mittelitalien vergleichsweise erträgliche 6,9 Prozent Arbeitslose aufweist, beläuft sich die Arbeitslosenquote im Süden des Landes – im Mezzogiorno – auf dramatische 18 Prozent.

Eine halbherzige Modernisierung

Die amtierende Regierung Berlusconi vermochte es nicht, den Elan der Modernisierung, der durch die Erfordernisse der Anpassung Italiens an die Europäische Union, insbesondere zur Erfüllung der Anforderungen zur Teilnahme an der Europäischen Währungsunion im Jahre 1997, gegeben war, in schlüssige Konzepte umzusetzen. Dies betraf insbesondere die Neuordnung der Steuergesetzgebung und die Reduzierung der Inflation, die zu beachtlichen Erfolgen geführt hatte. Zug um Zug zog sich der Staat aus den Unternehmen mit Staatsbeteiligungen zurück – er hatte hier zuvor eine starke Rolle gespielt – und stieß eine nachhaltige Welle der Deregulierung und Liberalisierung an. Diese Anfangserfolge gegen Ende der neunziger Jahre haben jedoch keine anhaltende Steigerung der Leistungskraft der italienischen Wirtschaft bewirkt, zumal sich die neue Regierung nicht konsequent um eine Fortführung der Maßnahmen auf diesen und anderen Problemfeldern bemühte.

Im Zentrum der Regierungspolitik standen die Reduzierung der Steuerlast für Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger – eine Frage, die auch in der Abstimmung mit den sozialen Kräften wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden noch nicht gelöst ist –, die weitere Liberalisierung der Arbeitsmarktpolitik – u. a. durch Ausdehnung von befristeten und weniger geschützten Arbeitsverhältnissen bei gleichzeitig verbesserter institutionalisierter Arbeitslosenversicherung – sowie die Rentenpolitik mit durchgreifenden Maßnahmen zur Verringerung der Ausgaben (Verlängerung der Anwartschaft)⁶ und Erhöhung der Einnahmen etwa über Einzahlungen durch Selbstständige. Ein

6 Aktuell in der Diskussion ist die Formel „60+35“: 60 Jahre als obligatorisches Renteneintrittsalter statt momentan 57 Jahre und 35 Jahre Anwartschaft.

weiterer Bestandteil des hierzu mit den Gewerkschaften im Jahre 2002 geschlossenen „Pakts für Italien“ (der allerdings von der größten Gewerkschaft, der CGIL, abgelehnt wurde) sind Maßnahmen zur Verringerung der Schattenwirtschaft, zur wirtschaftlichen Stärkung des Südens und zur Förderung von Maßnahmen der Aus- und Fortbildung.

Ein Meilenstein in der Sozialpolitik war die Dezentralisierung der Zuständigkeiten und der Gesetzgebungskompetenz für die Sozialfürsorge und Sozialhilfe an die Regionen.⁷

Die Reformen der Sozialversicherung, der Arbeitsmarktgesetzgebung oder der industriellen Beziehungen kommen jedoch nicht voran. Ansätze ersticken im Gewirr der Koalitionskämpfe, in den mühseligen Auseinandersetzungen mit den Gewerkschaften, oder sie scheitern an der Unfähigkeit der Handelnden. Große Aufgaben wie etwa im Infrastrukturbereich, die durch den Zehn-Jahres-Plan zur Modernisierung des Verkehrswezens einer Lösung zugeführt werden sollten, werden nicht wirtschafts- und haushaltspolitisch untermauert und scheitern kläglich. In der Haushaltspolitik werden Einnahmen nach dem Prinzip *una tantum* – also über nur unmittelbar Mittelrückfluss erzeugende Maßnahmen – erzielt. Zwischen 1993 und 2001 wurden aus Privatisierungsmaßnahmen und Liegenschaftsverkäufen immerhin 120 Mrd. Euro⁸ erzielt, und durch die Steueramnestie wurden bis Oktober 2003 relevante Mittel mobilisiert – allerdings mit dem Beigeschmack, dass Geldwäsche hochoffiziell legalisiert wurde.

Die arbeitsmarktpolitischen Veränderungen gehen weitgehend auf Maßnahmen des „Treue-Pakts“ von 1998 der Mitte-links-Regierung zurück.⁹ Hinzu kamen Mini-Reformen wie die Privatisierung der wenig effizienten staatlichen Stellenvermittlung sowie die Erleichterung von Jobsharing, Jobleasing und Beschäftigung auf Abruf.

Nach dem Rücktritt des Wirtschafts- und Finanzministers Tremonti gerät die Regierung in ernste Auseinandersetzungen um den Weg aus der Verschuldungskrise. Ausgabenkürzungen sind umstritten, Steuersenkungen werden innerhalb der Koalition wie auch – in seltener Einmütigkeit zwischen

7 Dabei handelt es sich um eine Reform, die allerdings typisch für Italien – unterschiedliche Ausgestaltungen und mangelnde Vergleichbarkeit zwischen den Regionen verursachte (vgl. Censis 2004, 37^o Rapporto Annuale sulla Situazione Generale del Paese, Rom 2004).

8 Vgl. Oscar-Erich Kunze, Italien: Wirtschaftsreformen kommen weiter auf Samtpfoten, in: Ifo-Schnelldienst, (2003) 14.

9 Vgl. dazu im Einzelnen Helmut Drüke, Italien. Wirtschaft – Gesellschaft – Politik, Opladen 2000².

Unternehmerverband und Gewerkschaften – bei knappen Kassen abgelehnt, und gegen die Kürzungen der Zuweisungen an die Kommunen laufen profilierte Bürgermeister Sturm. Die Regierung scheint handlungsunfähig. Es besteht die Gefahr, dass sich Italien nicht rechtzeitig und entschlossen den neuen Herausforderungen aus Globalisierung und europäischer Erweiterung stellt. Immer wieder fand das Land – wenn auch verzögert – Anschluss, aber jetzt ist die weitere Entwicklung offen.

Hauptetappen der wirtschaftlichen Entwicklung

Auch die italienische Wirtschaft hatte – gleichsam im Fiat-500-Format – ihr Wirtschaftswunder, ohne dass Grundprobleme nachhaltig gelöst werden konnten. Die Weltwirtschaftskrise in den siebziger Jahren traf das Land demnach besonders schwer. Umstrukturierungsmaßnahmen – bis in das laufende Jahrzehnt hinein – zielen immer wieder auf Anpassungen. Das geschah und geschieht stets unter starkem Druck, sei es durch den Abgang der alten politischen Klasse Anfang der neunziger Jahre oder durch Vorschriften der EU wie den Stabilitätspakt Ende der neunziger Jahre.

Die Blüteperiode

Den Höhepunkt der Phase der beschleunigten Industrialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg bildet der dritte Zyklus in den Jahren 1959 bis 1964. In diesem Zeitraum erreichte die Industrie die höchsten Zuwachsraten in der Produktion (9,3 Prozent) und stieg der Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am BIP auf durchschnittlich 22 Prozent. War bereits die Zeit von 1953 bis 1957 durch einen ähnlichen Wachstumsschub gekennzeichnet, so markiert die erste Hälfte der sechziger Jahre wegen der erfolgten sozialen Umschichtungen eine deutliche Wende. Die Arbeitslosigkeit sank von ca. 1,7 Millionen in den fünfziger Jahren auf nur noch ca. 600 000 Personen: Die Arbeitslosenquote reduzierte sich damit von durchschnittlich 7,7 auf 3,5 Prozent im Mittel der Jahre des „Wirtschaftswunders“, eine Quote, die gemeinhin als Vollbeschäftigung gilt.¹⁰

Diese Entwicklung hatte jedoch eine Kehrseite. Der durch die Lohnerhöhung gestiegene Bedarf an Lebensmitteln musste wegen unzureichender Eigenproduktion durch Importe gedeckt werden. Und der Süden hatte bei der allgemeinen Verbes-

serung der sozialen Situation wieder einmal das Nachsehen. Auf Grund der Vernachlässigung der Landwirtschaft und der verarbeitenden Industrie der südlichen Regionen setzte eine Massenabwanderung in Richtung Norden – in den hoch industrialisierten Teil des Landes – und weiter in die Bundesrepublik und die Schweiz ein, Länder, die bei der internationalen Konkurrenz um billige Arbeitskräfte ganze Heere von Arbeitsemigranten ins Land zogen. Die in Italien vorhandenen Arbeitskräftressourcen wurden nicht in der eigenen Wirtschaft genutzt, ein Verlust, der durch Rücküberweisungen der Auslandsitaliener nur zeitweilig kompensiert wurde.

Die Wirtschaftskrise 1972–1983

Zu einschneidenden Rückgängen der Industrieproduktion kam es nach dem Sinken des Exportwachstums 1970 und der Erhöhung des Erdölpreises 1973 – Ereignisse, die ein Land mit derart ungünstiger Auslandsabhängigkeit wie Italien besonders hart treffen mussten. Das Handelsbilanzdefizit stieg schlagartig auf 2 Milliarden Lira, 1974 sogar auf 5,5 Milliarden.¹¹ Das Zusammentreffen von weltweitem Konjunkturabschwung und Abhängigkeit von Lebensmittel- und Rohölimporten bei gleichzeitiger Schwäche der traditionellen Exportsektoren der italienischen Wirtschaft (Automobil-, Chemie-, Textilindustrie) beendete nachhaltig die Periode hoher Zuwachsraten der gesellschaftlichen Produktion und förderte die Grundprobleme zutage, die bis heute im Zentrum der Debatten um die Richtung und Instrumente der staatlichen Wirtschaftspolitik stehen: Arbeitslosigkeit, niedrige Erwerbsquoten, Staatsdefizit und die prekäre wirtschaftliche Situation Süditaliens.

In den achtziger Jahren stand die Eindämmung der Inflation im Mittelpunkt der Anstrengungen – u. a. durch eine Politik der geringen Zuwächse der Nominallohne –, ohne dass jedoch auf Seiten der öffentlichen Haushalte entscheidende Maßnahmen einer Ausgabenkontrolle und Einnahmenpolitik unternommen wurden. Die auf die Beiträge der abhängig Beschäftigten ausgerichtete Politik hatte soziale Auseinandersetzungen zur Folge, die anlässlich der Versuche, die automatische Lohnleitklausel mit dem jeweiligen Inflationsausgleich außer Kraft zu setzen, die Interessenvertretung der Arbeiterschaft letztlich spalteten.

Die Umstrukturierung

Nach einer langen Phase der Stagnation in den achtziger Jahren, in der wirtschaftspolitisch wenig

10 Vgl. ebd.

11 Vgl. ebd.

passierte, spitzten sich Anfang der neunziger Jahre die wirtschaftlichen Probleme zu. Seit 1989 befand sich die Wirtschaft im freien Fall, und 1993 verzeichnete das Bruttoinlandsprodukt (BIP) zum ersten Mal seit 18 Jahren einen Rückgang um 0,7 Prozent. Die anschließende Erholung brachte keine nachhaltige Besserung in den wesentlichen Problembereichen der Wirtschaft. Zur gleichen Zeit verstärkte sich der Druck der nationalen und europäischen Öffentlichkeit, den Zug der forcierten europäischen Integration nicht dadurch zu verpassen, dass Italien mit hoher Verschuldung, hoher Inflationsrate und einer geringen Änderungsperspektive den Anschluss an die neue Entwicklung innerhalb der Währungsunion verliert. Die Mitwirkung an der ersten Runde der Währungsunion wurde zu einer Frage des nationalen Prestiges. Die Unfähigkeit der alten politischen Klasse in den wechselnden Regierungskonstellationen der Christdemokraten und der Sozialisten führte schließlich zu einer tief greifenden Umstrukturierung der Parteienlandschaft.¹²

Um dieses immense Werk der Umstrukturierung der Wirtschaft und des Staates in Angriff nehmen zu können, brauchte das Land neue Konzepte und Persönlichkeiten. Die rigide Politik der Ausgabenbescheidung und Einnahmensteigerung seit 1992 bescherte Italien den Eintritt in die Währungsunion und internationalen Respekt angesichts der mehr als ungünstigen Ausgangslage und der gravierenden Grundprobleme, die allerdings auch zu Beginn des neuen Jahrhunderts einer grundsätzlichen Lösung harren.

Weiterbestehen von Strukturproblemen trotz Teilerfolgen bei der Modernisierung

Im Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung sind wesentliche Erfolge erreicht worden. Zweifellos wurde in den letzten Jahrzehnten eine Modernisierung von Wirtschaft und Staat angestoßen. Der immense Staatssektor ist mittlerweile fast komplett abgebaut, die verknöcherte Unternehmensgesetzgebung zugunsten eines modernen Gesellschaftsrechts aufgeweicht, der Arbeitsmarkt von vielen Beschränkungen befreit worden, traditionell geschützte Wirtschaftszweige wie die Telekommunikation, die Chemie- und Stahlindustrie sind dem Wettbewerb geöffnet bzw. in staatlicher Regie umstrukturiert worden. Wichtige Industrie-

12 Siehe den Beitrag von Alexander Grasse in dieser Ausgabe.

bereiche wie der Schiffbau oder die Nahrungsmittelindustrie konnten sich erfolgreich an neue Anforderungen anpassen.

Italien steht – was das BIP betrifft – innerhalb der Gruppe führender Industrieländer an der sechsten Stelle; das Land hat sich seinen Ruf als Wirtschaftsmacht vor allem in den Bereichen des „Modesystems“ – d. h. des Design und der Herstellung qualitativ hochwertiger Modeartikel wie Kleidung, Möbel, Einrichtungsgegenstände oder Schmuck – erworben. Beim Stichwort Wirtschaft denkt man auch an die schnellen und eleganten Automobile aus dem Hause Fiat, zu dem Marken wie Ferrari und Alfa Romeo gehören, die das Herz jedes Autonarren höher schlagen lassen (s. Abbildung 1).

Das Bild der italienischen Wirtschaft wird außerdem durch Qualitätsprodukte im Keramikbereich, im Werkzeugmaschinenbau, beim Spezialstahl oder im Schiffbau geprägt. Außerdem steht Italiens Wirtschaft im Ausland für Delikatessen bei Speisen und Getränken.

Die andere Seite der Medaille sind die Ausdehnung der Schattenwirtschaft und der starke Unterschied zwischen wettbewerbsfähigen und wettbewerbschwachen Branchen, ein geringes Engagement in Forschung und Entwicklung sowie die Unterentwicklung des Dienstleistungssektors.

Unter den Bedingungen der verschärften Konkurrenz im Zeitalter der Globalisierung gerät Italien in eine bedrohliche Lage. Seit 1995 hat die Wirtschaft des Landes eine geringere Entwicklungsgeschwindigkeit im Vergleich zu anderen führenden Ländern Europas und den OECD-Ländern. Die externe Wettbewerbsfähigkeit geht zurück.¹³ Nach einer Umfrage unter weltweit agierenden Banken wird dem Land eine geringe Bonität bescheinigt – es liegt nur auf Platz 19;¹⁴ Italiens Wirtschaft ist für ausländische Investoren wenig attraktiv,¹⁵ was einen Mangel an Anreizen und Vorbildern zum Lernen und zur Fortentwicklung nach sich zieht.

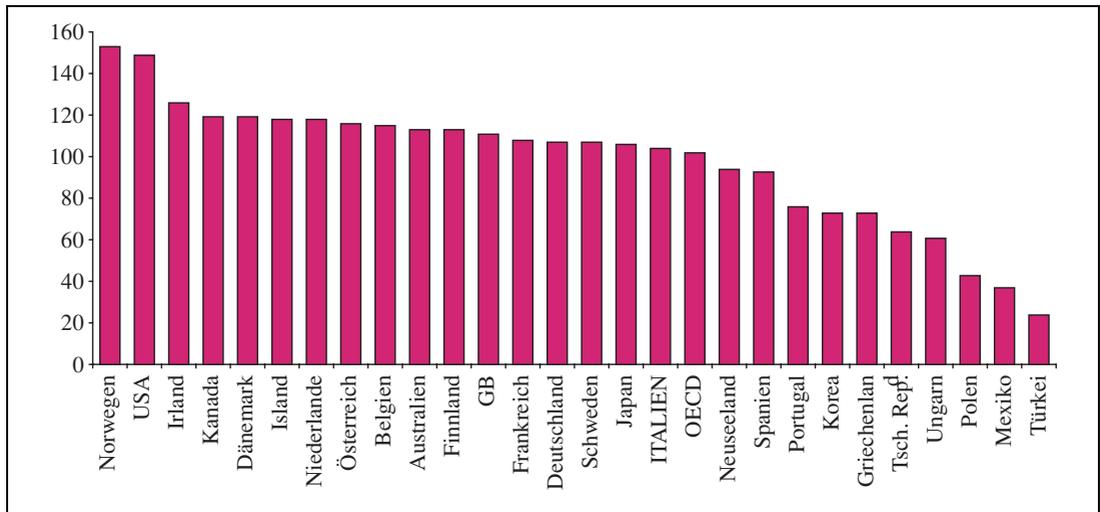
Ursache und Wirkung bewegen sich in einem Teufelskreis: Da eine nachhaltige Modernisierung ausbleibt, fällt das Land international zurück, und

13 Vgl. Il Sole (Anm. 3), S. 21.

14 Andere Rankings sind ähnlich drastisch in der Beurteilung von Italiens Wettbewerbsfähigkeit. Laut Merrill Lynch liegt Italien auf dem 17. Platz unter 18 Ländern, das World Economic Forum platziert Italien als 24. unter 58 Ländern in der allgemeinen Wertung und hinsichtlich Bürokratie und Effizienz des Justizsystems unter die Letzten. Das International Institute for Management Development in Lausanne setzt Italien auf den 32. Platz unter 49 Ländern. Vgl. OECD, Economic Surveys 2002–2003 – Italy, Paris 2003, S. 181.

15 Daten siehe OECD, International Direct Investment Statistics Yearbook, Paris 2001.

Abbildung 1: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung im Ländervergleich (2002)



Quelle: OECD, Economic Surveys 2002–2003 – Italy, Paris 2003, S. 35.

weil dadurch die Wettbewerbsfähigkeit weiter sinkt, bleiben Direktinvestitionen aus, es fehlt an Kapital und Impulsen. Damit bleibt die Lösung erheblicher und in ihrer Gesamtwirkung bedrohlicher Strukturprobleme von Staat und Wirtschaft auf der Tagesordnung:

- Die Verantwortlichen haben keine Antwort auf die in Italien besonders gravierenden Prozesse der Überalterung bzw. „Unterjüngung“ der Bevölkerung.
- Die Arbeitslosigkeit, insbesondere unter den jüngeren Erwerbspersonen, bleibt vergleichsweise hoch.
- Das Ausbildungsniveau der Erwerbspersonen ist gering.¹⁶
- Die regionale Teilung des Landes in einen reichen und weit entwickelten Norden, ein ausgewogenes Zentrum und einen rückständigen Süden besteht fort.
- Italiens Aktivitäten in Forschung und Entwicklung sowie in Innovation allgemein bleiben weit hinter den globalen Erfordernissen zurück.
- Die öffentliche Infrastruktur ist überaltert.
- Die Wirtschaftsstruktur mit vielen Kleinst- und Kleinunternehmen und wenigen Großunternehmen ist nicht wettbewerbsfähig.
- Die öffentliche Verwaltung ist bürokratisch und wenig effektiv.

¹⁶ Nur 43 Prozent der Italiener zwischen 25 und 64 Jahren haben einen Hauptschulabschluss, damit 20 Prozentpunkte weniger als im OECD-Durchschnitt. Vgl. OECD (Anm. 14), S. 122.

- Die Sanierung von Gesundheitswesen und Sozialversicherung kommt nicht voran.

Am Beispiel einiger dieser Strukturprobleme soll ihre Brisanz verdeutlicht werden.

Die Paralleentwicklung von „Unterjüngung“ und Überalterung

Seit Beginn der siebziger Jahre wächst die italienische Bevölkerung nicht mehr im Tempo der Vorperioden, und seit 1991 verringert sich ihre Zahl absolut. Bei Fortschreibung der demographischen Entwicklung wird sie bis auf 51 Millionen Personen im Jahr 2030 absinken.¹⁷ Hier spiegelt sich eine weitgehende Änderung in der Haltung vieler Italiener und vor allem Italienerinnen zu ihren Lebensbedingungen, zur überkommenen Rollenverteilung und zur Rolle der katholischen Kirche wider. Die zunehmende Berufstätigkeit der Frauen in den sechziger und siebziger Jahren ohne entsprechende Ausdehnung der sozialen Betreuung von Kindern, die Loslösung vieler Italienerinnen von der Selbstdefinition ihrer Rolle als Frau durch die Mutterrolle und die damit einhergehende verbreitete Anwendung von Verhütungsmitteln wirken sich in einem Geburtenrückgang aus, der zu einer bedenklichen Verschiebung in der Zusammensetzung der Bevölkerung führt.

Die italienische Bevölkerungsstruktur zeigt die beiden bedenklichen Phänomene der Unterjüngung und der Überalterung, die im Vergleich zu

¹⁷ Vgl. Eros Moretti, Dinamica demografica e mercato del lavoro: quali equilibri fra l'Unione Europea e „i paesi terzi“ del bacino mediterraneo?, in: L'industria, 19 (April–Juni 1998) 2, S. 215–246, hier: S. 217.

den anderen Ländern der Europäischen Union überaus deutlich werden: Italien belegt den letzten Platz bei der Quote der ganz Jungen im Alter von 0 bis 19 Jahren (19,6 Prozent gegenüber dem EU-Durchschnitt von 23,1 Prozent) und den ersten Platz beim Anteil der Personen über 60 Jahren (24,2 Prozent gegenüber dem Durchschnitt von 21,6 Prozent).¹⁸

Diese Entwicklung verschärft tendenziell die Probleme der Sozial- und Gesundheitsversorgung, insofern der nichtaktive Teil der Bevölkerung von einer geringer werdenden Anzahl von im Erwerbsleben stehenden Personen getragen werden muss.

Die historisch ungelöste süditalienische Frage

Kaum ein anderes europäisches Land ist von derart tief greifenden Unterschieden im Niveau der wirtschaftlichen Betätigung allgemein, der Innovationsaktivität, des Lebensstandards, der Erwerbstätigkeit, der Qualität der Dienstleistungen, der Ausstattung des Verkehrswesen oder der Kommunikationsinfrastruktur im Besonderen gekennzeichnet wie Italien. Große Armut, Analphabetentum, immer noch tief verwurzelte kriminelle Organisationen, Schattenwirtschaft und Hilflosigkeit prägen weithin das wirtschaftliche und soziale Leben des Mezzogiorno. Demgegenüber können die Regionen des Nordwestens, des Nordostens und des Zentrums zum Teil in Europa als Vorbilder für die Leistungsfähigkeit von vernetzten regionalen und lokalen Produktionsgemeinschaften gelten.

Die Arbeitslosenquote im Mezzogiorno liegt zu Beginn des neuen Jahrzehnts noch um 3,5 Prozentpunkte über der Quote in relativ ärmeren Regionen der Ziel-I-Gebiete Europas, also der Gebiete, die höchste Priorität bei der Strukturförderung der EU¹⁹ genießen.

1998 schätzte die Banca d'Italia den Rückstand des Südens gegenüber den entwickelten Regionen im Norden und im Zentrum auf 20 Jahre.²⁰ Die OECD identifiziert eine aus den Praktiken der Vergangenheit genährte Mentalität der *contributi a pioggia*, also der Erwartung unbegrenzten Transfers mit den Begleiterscheinungen von Verschwendung und Korruption. „Am Ende der achtziger Jahre erzeugte die Regierung durch Lohn- und Transferzahlungen ca. 50 Prozent des verfügbaren Einkommens der südlichen Haushalte gegenüber 36 Prozent in 1970 (im Norden und Zentrum stieg

¹⁸ Censis (Anm. 7), S. 288.

¹⁹ Definiert als Gebiete, deren Pro-Kopf-BIP nach den Daten der letzten drei Jahre weniger als 75 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt.

²⁰ Vgl. Banca d'Italia, Sintesi delle Note sull'Andamento dell'Economia delle Regioni Italiane nel 1997, Rom 1998, S. 16.

Tabelle: Indikatoren des Rückstandes des Südens (2001)

	Italien	Norden und Mitte	Süden
Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf	100,0	118,0	67,8
Produktivität (BIP pro Arbeiter)	100,0	104,9	87,2
Beschäftigungsrate (Prozentanteil der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung; Zahlen vom Januar 2003)	61,0	65,3	90,9
Export (Anteile in Prozent 2001)	100,0	89,1	10,9
Arbeitslosenquote	9,1	4,8	32,3

Quelle: OECD 2003 (Anm. 14), S. 42. Exportdaten aus Banca d'Italia Bollettino Economico Nr. 41, November 2003, S. 28.

dieser Anteil nur von 31 auf 39 Prozent) und war wahrscheinlich verantwortlich für immerhin 60 Prozent der Ressourcenallokation.²¹ Beobachter kommen angesichts dieser Zahlen zu dem Schluss, dass öffentliche Defizite unbestreitbar zur Unterentwicklung des Mezzogiorno beigetragen haben, da Transfers die Struktur der Wirtschaft weg von einem marktorientierten Entwicklungspfad geführt haben. Die Mobilisierung endogener Entwicklungspotenziale bleibt nach wie vor eine zentrale wirtschafts- und strukturpolitische Aufgabe.

Die ambivalente Rolle der Kleinunternehmen

Wie keine andere Wirtschaft in den größeren europäischen Ländern ist Italiens Industriestruktur durch Kleinunternehmen (s. Abbildung 2) dominiert. Nach Zahlen der OECD von 1999 fallen 98 Prozent der italienischen Unternehmen in die Kategorie der Unternehmen mit 0–99 Beschäftigten.²² Dabei haben diese hinsichtlich der Beschäftigung ein großes Gewicht, sind doch 45 Prozent aller Beschäftigten in diesen Kleinunternehmen angestellt. Das entspricht dem Doppelten des Durchschnitts in Europa.

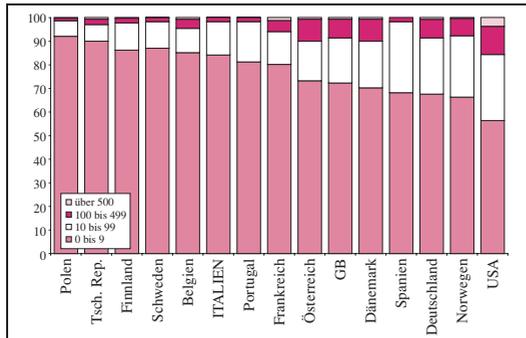
Großunternehmen prägen die Industrielandschaft nach wie vor nur im Nordwesten des Landes. Unternehmen über 500 Beschäftigte machen hier mehr als 30 Prozent aller Unternehmen aus. Durch eine starke Präsenz zeichnen sich hier aber auch die Klein- und Mittelunternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten aus – vor allem in den industriellen Distrikten. Das andere Extrem stellen Sizilien

²¹ Europäische Kommission, Bericht über den Konvergenzstand 1998, Europäische Wirtschaft, Nr. 65, Brüssel 1998, S. 22 f.

²² Vgl. OECD (Anm. 14), S. 73.

und Sardinien dar, wo ca. 35 Prozent der Unternehmen nur ein bis fünf Beschäftigte haben. Die Zahl der Ein-Personen-Unternehmen ist zwischen 1992 und 1999 um 60 Prozent von 1 508 000 auf 2,4 Millionen Einheiten gestiegen.²³

Abbildung 2: Verteilung der Unternehmen auf Größenklassen im Ländervergleich (1999; in Prozent)



Quelle: OECD, Economic Surveys 2002–2003 – Italy, Paris 2003, S. 73.

Für die italienische Wirtschaft stellt diese Dominanz von Kleinunternehmen eine ambivalente Situation dar. Zum einen sind diese – häufig in industriellen Distrikten im Norden und im Zentrum des Landes agglomeriert – das Unterpfand der Wettbewerbsfähigkeit der italienischen Wirtschaft in einigen Branchen wie der Textil- und Bekleidungsindustrie, der Feinmechanik sowie im Bau von kundenspezifischen Werkzeugmaschinen. Zum andern weisen sie gravierende Probleme auf. Diese Kleinunternehmen verfügen nicht über die für Investitionen und den Export erforderliche Größe, dies bedingt wiederum ungünstige Voraussetzungen für die Kreditnahme; sie sind der Kern der Schattenwirtschaft, in dieser Unternehmenskategorie konzentrieren sich Steuerhinterziehung sowie geringe Umsatz- und Gewinntransparenz.

Besonders problematisch ist der mit der Dominanz der Kleinunternehmen in traditionellen Branchen verknüpfte Rückstand in Forschung und Entwicklung sowie damit in Innovationen.

Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE) liegen in Italien auf einem im Vergleich zu anderen OECD-Ländern sehr niedrigen Niveau. Ein wesentlicher Grund hierfür ist die spezifische Industriestruktur des Landes. „Fragmentierte Branchen mit geringem FuE-Gehalt bilden das Rückgrat der Industriestruktur Italiens und betragen 41,5 Prozent der Wertschöpfung in der gesamten Industrie.“²⁴ Ein System, das auf traditionellen Sektoren mit ausgereiften Technologien basiert,

wird demnach kaum eine Nachfrage nach High-tech und diesbezüglich qualifizierten Fachkräften entwickeln. Da entsprechende Innovationen auch wegen des insgesamt wenig förderfreundlichen Rahmens ausbleiben, ist das System nicht imstande, neue Technologien anzuwenden.

Insofern wiederum Kleinunternehmen auch in diesen Sektoren mit geringer Innovation tätig sind, verbinden sich geringe Innovationstätigkeit und Unternehmensgröße. Letztlich fehlt Kleinunternehmen die für Forschung und Entwicklung notwendige Dimension, damit Märkte, Fachkräfte und Kapital.

Die unterentwickelte Rolle der Informations- und Kommunikationstechnologien

Neben der Globalisierung und mit dieser verknüpft stellt die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) einen weiteren säkularen Trend dar, der eine Modernisierung von Wirtschaft und Staat zugleich erfordert und ermöglicht.

Doch auch hier ist Italien weithin ein Nachzügler und verpasst große Chancen. Hinsichtlich der Produktion und der Dienstleistungen von IKT liegt das Land mit einem Wert von 10,6 Mrd. Dollar weit hinter Frankreich (37 Mrd. Dollar), Deutschland (34,5 Mrd. Dollar) und Großbritannien (37 Mrd. Dollar). An der Spitze stehen mit großem Abstand Japan und die USA (218 bzw. 266,8 Mrd. Dollar).²⁵ „Der jüngst von der Abteilung für Innovation und Technologien vorgelegte Bericht zu Innovation und digitale Technologien in Italien unterstreicht, dass die geringeren Investitionen in die IKT einen Wachstumsunterschied gegenüber den anderen europäischen Ländern mit negativen Auswirkungen für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes insgesamt geschaffen haben.“²⁶ Unternehmen und die öffentliche Verwaltung nutzen nur in geringem Maße die Potenziale der Informations- und Kommunikationstechnologien insbesondere zur internen Reorganisation und zur Vernetzung untereinander im Sinne der Bildung von Lieferantennetzen. Nur ein Drittel der Betriebe gegenüber 62 Prozent in Deutschland oder 69 Prozent in Finnland präsentieren sich im Internet. Die Umsätze mit E-Commerce belaufen sich für das Jahr 2002 auf 7,6 Milliarden US-Dollar gegenüber 47,9 Milliarden US-Dollar in Deutschland oder 44,4 Milliarden US-Dollar in Großbritannien.²⁷

²⁵ Vgl. ZEW, Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands, Mannheim 1999, S. 43. (ZEW = Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim).

²⁶ Censis (Anm. 7), S. 584.

²⁷ Vgl. NFO Infratest, Monitoring Informationswirtschaft, März 2002, S. 10.

²³ Vgl. Censis (Anm. 7).

²⁴ Vgl. OECD (Anm. 14), S. 69.

In nur wenigen öffentlichen Verwaltungen wird das Potenzial der IKT zur Neuorganisation der Verwaltungen und ihrer Beziehungen zu Bürgern, Unternehmen und demokratischen Akteuren genutzt. Die Möglichkeiten des E-Government in seinem tatsächlichen Potenzial – für Transaktionen einschließlich der Umstrukturierung von Geschäftsprozessen – werden nicht offensiv genutzt. Hier bildet die Anmeldung von Kraftfahrzeugen beim Kfz-Händler eine rühmliche und auch europaweit beachtete Ausnahme.

Bei starkem Engagement der Regionalverwaltung ist aber eine eindrucksvolle Entwicklung auch in Süditalien möglich. Die Region Basilicata liegt in der Ausstattung der Familien mit internetfähigen Computern an zweiter Stelle. Landesweit ist nur knapp jeder Dritte (zum Vergleich mehr als jeder Zweite in Deutschland) Internetnutzer.²⁸ Die Internetkosten stellen hierfür kein Hindernis dar, bewegen sie sich doch im Mittelfeld der Industrieländer.

Die ausbleibende Haushaltssanierung

Nach einigen Erfolgen ist die Sanierung der öffentlichen Haushalte ins Stocken geraten. Grund dafür ist ein Gemenge von Klientelismus und Unfähigkeit der politischen und sozialen Akteure, Ansprüche der verschiedenen sozialen Gruppen abzuwehren und notwendige Reformen voranzutreiben. Sowohl auf der Einnahmen- wie der Ausgaben-seite stehen Optimierungen aus. Die Unfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, gemäß den neuen Gesetzen die Steuern einzutreiben und insbesondere die Schattenwirtschaft zu relativieren, verhindert eine signifikante Erhöhung der Einnahmen.

Auf der Ausgabenseite schlägt nach wie vor das teure und ineffektive System der sozialen Sicherung schwer zu Buche. „Der Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt bleibt hoch, zum großen Teil wegen der Notwendigkeit, die hohe Schuldenlast zu bedienen. Die Sozialausgaben werden von Renten dominiert, deren Finanzierung andere Anforderungen wie eine effektives Arbeitslosenversicherung oder ein funktionierendes Erziehungssystem übersteigt. Zusammen mit sonstigen Ineffizienzen bei anderen Ausgabenposten verhindert dies eine entschlossenere Verringerung der Schulden- und Steuerlasten.“²⁹

28 Vgl. Censis (Anm. 7), S. 572.

29 Vgl. OECD (Anm. 14), S. 26.

Kein anderes OECD-Land muss so hohe Beträge zur Finanzierung seines Rentensystems aufbringen. In keinem anderen Land können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer so früh in Rente gehen: im Durchschnitt mit 59,5 Jahren (2001). Ziel muss es sein, die Anreize zum frühen Eintritt ins Rentenalter zu reduzieren.

Schlussbetrachtungen

Im vereinten Europa rücken die Länder enger zusammen als jemals zuvor. Entwicklungen in dem einen Land beeinflussen die Optionen in einem anderen Land. Es kann in Europa nicht gleichgültig sein, welche Wege Regierungen einschlagen und welche Konzepte verfolgt werden. Mit dem EU-Vertrag und der Europäischen Währungsunion gibt es überdies institutionelle und politische Zwänge sowie Möglichkeiten, die es noch dringlicher erscheinen lassen, die Perspektiven der europäischen Länder zu beleuchten.

Unter diesem Blickwinkel ist gegenüber Italien besondere Skepsis angebracht. Erst im Frühjahr und Sommer dieses Jahres verzichtete der Rat der EU-Finanzminister (ECOFIN) auf ein formelles Verfahren gegen Italien wegen Verletzung der Drei-Prozent-Verschuldungsquote.³⁰ Größere Sorgen machte den Finanzministern jedoch die „Höhe und Dynamik der Verschuldung“³¹, also der auf 106 Prozent des BIP gestiegenen akkumulierten Verschuldung. Die Sorge in Europa basiert auf der halbherzigen und stecken gebliebenen Modernisierung. Die OECD gelangt vor diesem Hintergrund zu einer klaren Stellungnahme zu Italiens Perspektiven mit der bislang eingeschlagenen Politik: „Für Italien geht es im Wesentlichen darum, die potenzielle Wachstumsrate zu steigern und die Widerstandskraft gegen zukünftige Schocks zu erhöhen, die Frage der Wettbewerbsfähigkeit durch die Schließung der Inflationslücke zur Eurozone anzugehen und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu sichern, wobei der Wachstumsprozess weiterhin mit angemessenen steuerlichen Maßnahmen unterstützt werden muss. Größerer Wettbewerb, verminderte Bürokratie und effizientere öffentliche Ausgabenpolitik sind entscheidende Elemente eines solchen Politikmixes.“³²

30 Eine Entscheidung, die am 13. Juli 2004 vom Europäischen Gerichtshof beanstandet worden ist.

31 Vgl. II Sole (Anm. 3).

32 OECD (Anm. 14), S. 9 f.

Mario Caciagli

Italien und Europa

Fortdauer eines Verhältnisses von Zwang und Ansporn

„Hinsichtlich der Europapolitik Italiens scheint mir, dass es eine Kontinuität der pro-europäischen Richtung gibt, die in großem Maße von den parlamentarischen Kräften geteilt wird, und zwar in der vergangenen wie in der jetzigen Legislaturperiode. Nicht zufällig war die italienische Position beim Europäischen Rat in Laeken in sich schlüssig und lag auf derselben Linie, auf der sich der italienische Europäismus schon immer befunden hat. Um diese italienische Position kümmere ich mich übrigens persönlich und stehe diesbezüglich in ständigem Kontakt mit der Regierung (...).“ Dieses Zitat stammt aus der Rede, die der Präsident der Italienischen Republik, Carlo Azeglio Ciampi, beim Zusammentreffen mit dem damaligen Bundespräsidenten Johannes Rau im Deutsch-Italienischen Zentrum Villa Vigoni im April 2002 hielt.¹

Einen Monat später, anlässlich der Verleihung des Karlspreises in Aachen, erinnerte Ciampi an seinen „beruflichen und politischen Einsatz“ – zuerst als Chef der italienischen Nationalbank, dann als Ministerpräsident und Finanzminister – für die Schaffung der Einheitswährung und des Europäischen Systems der Zentralbanken. Ciampi unterstrich die Notwendigkeit der Einführung des Euro und lobte diese als einen wichtigen Ausgangspunkt für eine Föderation der Nationalstaaten. In den letzten Jahren hat das italienische Staatsoberhaupt in seinen öffentlichen Reden nie die Gelegenheit versäumt, seinem Glauben an die Integration sowie an die Erweiterung der Europäischen Union und ihre Demokratisierungsfunktion für die Völker des alten Kontinents Ausdruck zu verleihen.

Woher kommt die offenkundige Sorge Ciampis vor Zweifeln an der Integrationswilligkeit seines Landes? Warum kümmert er sich persönlich darum? Warum fühlt er das Bedürfnis des ständigen Kontakts mit der Regierung? Warum versichert er ausdrücklich die Kontinuität der proeuropäischen Richtung in der vergangenen wie in der jetzigen Legislaturperiode? Warum verteidigt er so grundsätzlich den Euro?

1 Welches Europa? Quale Europa? Eine Diskussion mit/Una discussione con Johannes Rau – Carlo Azeglio Ciampi. Deutsch-italienisches Journalistentreffen/Incontro dei giornalisti italiani e tedeschi, Villa Vigoni, Mitteilungen 2002, S. 63–64.

Ciampis Einsatz legt die Vermutung nahe, dass sich die traditionelle proeuropäische Haltung der italienischen Regierungen und Regierungsmehrheiten gewandelt hat. Er lässt darauf schließen, dass der Europäismus der italienischen politischen Kräfte und sogar das europäische Zugehörigkeitsgefühl der Italiener schwächer geworden sind. Auf diese Mutmaßungen werde ich später zurückkommen. Zuerst erscheint es mir notwendig, eine kurze Skizze des Verhältnisses Italiens zu Europa im Laufe der letzten zehn bis fünfzehn Jahre zu zeichnen.²

Die problematischen neunziger Jahre

Im Jahr 1979 ist Italien dem „Europäischen Währungssystem“ (EWS) beigetreten. Dreizehn Jahre später, 1992, musste das Land wegen der massiven Staatsverschuldung, hoher Inflationsraten und der in den achtziger Jahren gescheiterten Fiskalpolitik der italienischen Regierungen wieder aus dem EWS ausscheiden. Nach harten Verhandlungen und noch härteren Bedingungen wurde Italien im November 1996 schließlich aber wieder in das EWS aufgenommen. Die Wiederaufnahme war allerdings noch keine Vorentscheidung für den Eintritt Italiens in die Europäische Währungsunion (EWU) am 1. Januar 1999.

Es gab starke Einwände gegen Italiens Teilnahme an der EWU. Sie waren sicher nicht vollkommen unberechtigt: Italien galt als System, das keine Stabilitätskultur besaß, womit vor allem die Stabilität der Wirtschaft und der Währung gemeint war. Italien galt als Land der Inflation, der Ungleichgewichte und der Staatsdefizite. Die staatlichen Gesamtschulden und noch mehr die vom Maas-

2 Was den langen Weg Italiens in Europa betrifft, gibt es keinen Mangel an guten italienischen Darstellungen. Unter den neuesten möchte ich erwähnen: Mario Telò, *L'Italia nel processo di integrazione europea*, in: *Storia dell'Italia repubblicana*, Band 3: *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Turin 1996, S. 129–248; M. Neri Gualdesi, *L'Italia e il processo di integrazione europea*, und Antonio Versori, *L'europeismo nella politica estera italiana*, beide in: Luciano Tosi (Hrsg.), *L'Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale del Novecento*, Padova 1999, S. 341–416; Francesca Fauri, *L'Italia e l'integrazione europea*, Bologna 2001.

trichter Vertrag vorgeschriebenen Kriterien für die zulässige Neuverschuldung waren Hindernisse, die Italien scheinbar nicht überwinden konnte.

Italien befand sich in jener dramatischen Phase Anfang der neunziger Jahre in einer seiner schlimmsten Krisen – nicht nur wegen der katastrophalen Staatsfinanzen. Das Land durchlief zugleich eine letale Krise der etablierten Parteien, der unaufhaltsamen Gewalt der Kriminalität und eine Krise sozialer Spannungen. Es war die Zeit des Unterganges der ersten Republik. Hinzu kamen die Probleme des Arbeitsmarktes, des Sozialstaates und schließlich auch der Währung.

In dieser Situation schienen die Verträge von Maastricht so etwas wie eine Totenglocke zu sein, denn die Konvergenzkriterien deuteten auf eine Beschleunigung der Gesamtkrise hin, wie einige Beobachter urteilten. Paradoxerweise war es die politische Krise, mit der Schwächung des Parlaments und dem Abtreten der alten Parteien, die es den so genannten „technischen“ Regierungen (Giuliano Amato, Carlo Azeglio Ciampi und Lamberto Dini) erlaubte, scharfe und schmerzliche, aber zugleich mutige und letzten Endes zwingend erforderliche Maßnahmen zu realisieren. 1992 setzte eine langwierige Aktion ein, die unter anderem den Mechanismus der *scala mobile* abschaffte, eine Lohnleitklausel im Sinne des automatischen Inflationsausgleichs. „Stabilität“ wurde plötzlich ein erreichbares Ziel.

Nach dem Scheitern der ersten Regierung Silvio Berlusconi, die nur kurze Zeit amtierte (von Mai bis Dezember 1994), und der Übergangsregierung Lamberto Dini gelangte mit der Parlamentswahl von 1996 die Mitte-links-Koalition des Olivenbaums an die Macht. Diese wurde sich der schwierigen Lage Italiens, was den gewünschten Beitritt zur EWU betraf, im September 1997 vollends bewusst. Die Prüfung der EU für die Teilnahme der Länder an der EWU war für den Frühling 1998 vorgesehen. Die Zeit drängte also. Unter dem harten Kurs des Schatz- und Haushaltsministers Ciampi, der entschiedenen Führung Romano Prodis als Regierungschef und der unbeschränkten Unterstützung aller Partner der parlamentarischen Mehrheit wurden die notwendigen Maßnahmen ergriffen, die Italien letztlich den Beitritt zur EWU erlaubten. Die Haushaltspolitik sowie die partiellen, aber sich durchaus als wirksam erweisenden Deregulierungen und Privatisierungen öffneten dem Land den Weg in die Währungsunion. Der Preis dafür, nämlich Steuererhöhungen, eine „europäische Sondersteuer“, das Einfrieren der Gehälter und Spareinschnitte im öffentlichen Haushalt, wurde von den Italienerinnen und Italienern – im Namen Europas – beinahe klaglos akzeptiert.

Ein neuer Kurs unter der Mitte-rechts-Regierung?

Am 1. Januar 2002 wurde die Einführung des Euro-Bargeldes auch in Italien offiziell gefeiert. Seit Mai 2001 ist nun allerdings eine neue Koalition in Rom an der Macht. Unter den vier Partnern, aus denen sich die derzeitige Mitte-rechts-Regierung zusammensetzt, ist nur die der Tradition der ehemaligen Christdemokraten treu gebliebene *Unione Democratica Cristiana* (UDC) ein sicherer Befürworter der europäischen Integration. Was die anderen drei Partner betrifft, gilt heute mehr denn je das, was ein italienischer Beobachter bereits über die erste Mitte-rechts-Regierung Berlusconi des Jahres 1994 schrieb: „Das (...) Auftreten einer neuen Führung, zusammengesetzt aus Forza Italia, Lega Nord und Alleanza Nazionale, die sich in ihrer Europa-Konzeption sicherlich unterscheiden, aber durch die Tatsache geeint sind, dass die politische Union und die Währungsunion für sie nie eine Priorität darstellte, kann also dazu beitragen, das traditionelle Paar rhetorische Zugehörigkeit und praktische Indifferenz, welche die Haltung einer großen Mehrheit von Italienern zur Europäischen Union charakterisierte, durch eine neue Kombination ideeller Indifferenz und praktischer Feindseligkeit zu ersetzen.“³

Bei vielen der Hauptfiguren wie auch in der Masse des Parteivolkes der rechten *Alleanza Nazionale* dominieren in der Tat noch immer nationalistische und antieuropäische Gefühle, die schon Kennzeichen ihrer Herkunftspartei, des neofaschistischen *Movimento Sociale Italiano* (MSI) waren. Um dies vergessen zu lassen, betont Gianfranco Fini, Parteivorsitzender von *Alleanza Nazionale* und seit 2001 amtierender stellvertretender Ministerpräsident Italiens, immer wieder die europäische Grundüberzeugung seiner Partei und den eigenen Glauben an den Integrationsprozess. Dass Fini Mitglied im Europäischen Verfassungskonvent wurde, sollte nicht zuletzt auch als deutlicher Beweis hierfür dienen.

Die *Lega Nord* hingegen polemisiert seit langem kontinuierlich und in äußerst scharfer Form gegen die europäische Integration. Nichtsdestoweniger hat sie sich Europas bedient, wenn es ihr politisch nützlich erschien. Als sie 1998 in der Opposition saß, rechnete die *Lega Nord* damit, dass die Regie-

³ Mario Telò, Italien und Europa, in: Luigi Vittorio Graf Ferraris/Günter Trautmann/Hartmut Ullrich (Hrsg.), Italien auf dem Weg zur „zweiten Republik“?, Frankfurt/M. 1995, S. 412.

rung Prodi den Eintritt in die Eurozone verfehlen würde. Nach dem Kalkül der *Legha Nord*, die zu jener Zeit eine separatistische Position vertrat, hätte der Misserfolg der Regierung die Entfernung Italiens vom so genannten Kerneuropa zur Folge gehabt. Die Option der Teilung Italiens wäre damit in greifbare Nähe gerückt, denn der industrialisierte Norden wollte den Anschluss an den europäischen Zug unter keinen Umständen verpassen. Die Rechnung der *Legha Nord* ging nicht auf. Nach dem Eintritt Italiens in die EWU ließ sie das Ziel des Separatismus rasch fallen und begann nach dem Bruch von 1994 einen Prozess der Wiederannäherung an Berlusconi, was die Rückkehr zur (von ihr gehassten) römischen Macht bedeutete. Trotz der wieder errungenen Regierungsfähigkeit hat die *Legha Nord* ihre antieuropäische Haltung kaum geändert. In seiner expressiven Sprache, reich an populistischen, bunten Ausdrücken, nennt der charismatische Anführer der *Legha*, Umberto Bossi, die Union nicht *Eurolandia*, wie man in Italien bisweilen umgangssprachlich sagt, sondern *Forcolandia* („Galgenland“) und bezeichnet die „Eurokraten“ als „Eurobonzen“. Nach Bossi ist die Europäische Union ein Haufen von „Freimaurern, Protestanten und Atheisten“, der von der „Hochfinanz“ beherrscht werde, wenn nicht sogar von den „Kommunisten“. Dementsprechend laut bejubelte er das Scheitern des Verfassungsentwurfs beim EU-Gipfel im Dezember 2003: Die Gefahr des „faschistischen Superstaats“, so Bossi, sei damit gebannt. Vor diesem Hintergrund ist der am 19. Juli 2004 vollzogene Wechsel Umberto Bossis von seinem Ministersessel in Rom ins Europäische Parlament nicht ohne Ironie, selbst wenn er krankheitsbedingt war.

Die *Legha* greift die Ängste der kleinen und mittleren Unternehmer Norditaliens (insbesondere des Nordostens) auf, welche die internationale Konkurrenz und die Invasion neuer Arbeitskräfte fürchten, bzw. entzündet sie selbst oder heizt sie weiter an. Zudem macht sie sich für die Interessen der Bauern und Viehzüchter stark, welche unter dem Druck der Drohung von Sanktionen „der Brüsseler Bürokratie“ stehen. Auch deshalb war die *Legha* entschieden gegen die EU-Erweiterung.

In der Regierungsmannschaft sitzen bzw. saßen weitere bekannte Euroskeptiker. Mit der *Legha Nord* auf gutem Fuße stehend, hat der inzwischen wegen starker Differenzen in der Koalition von seinem Amt zurückgetretene *Forza Italia*-Finanzminister Giulio Tremonti immer wieder über die „Vorzüge des Euro“ gespottet und diesen als Ursache des Anstiegs der Preise und der neuen finanziellen Not des italienischen Staates bezeichnet. Gegen den Euro und den Maastrichter Vertrag hatte aber schon 1994 der aktuelle Verteidigungs-

minister Antonio Martino Stellung bezogen, wie er auch bereits damals seine Sorge vor den Folgen der Erweiterung der Union öffentlich gemacht hat. Die italienische Mitte-rechts-Mehrheit war überdies von Beginn an gegen die Einführung eines europäischen Haftbefehls, wegen ihres Misstrauens gegenüber der Justiz. Die Mitte-rechts-Regierung hat sich zudem aus dem europäischen Projekt eines Militär-Airbus zurückgezogen.

Der forcierte Rücktritt des parteilosen Außenministers Renato Ruggiero im Januar 2002, der den Ruf eines überzeugten Europäers und guten Europapolitikers genoss, löste Besorgnis bei allen europäischen Regierungen und auch in Brüssel aus. Berlusconi selbst übernahm dann während fast eines ganzen Jahres die Führung des Außenministeriums, ohne damit allerdings die Sorgen seiner Partner über den außen- und europapolitischen Kurs Italiens zerstreuen zu können.

Als Minister und Regierungschef in Personalunion hat Berlusconi eine ständige, harte Auseinandersetzung mit der Europäischen Kommission geführt, besonders mit ihrem Präsidenten Romano Prodi.⁴ Bekanntlich aber war es nicht nur Prodi, der die römische Regierung kritisiert, gewarnt und mit Sanktionen (etwa wegen der Überschreitungen Italiens bei den Milchquoten oder der Gefahr des Verfehlers der Maastricht-Kriterien infolge der Haushaltspolitik) bedroht hat. Auch andere Kommissare, wie der Wettbewerbskommissar Mario Monti, sogar seinerzeit von Berlusconi selbst für das Amt nominiert, haben sich frontal gegen Berlusconi gewandt. Die Kommission hat im Frühling 2004 die römische Regierung wegen der durchaus möglichen Überschreitung des Drei-Prozent-Defizit-Kriteriums ermahnt und sie aufgrund der wieder wachsenden Staatsschulden und der ungenügenden, weil einmaligen Maßnahmen („*una tantum*“) zur Bekämpfung der finanziellen Notlage gerügt. Die von der Kommission vorgelegten Zahlen wurden von der italienischen Regierung nicht anerkannt und das Vorgehen der Kommission im Gegenteil sogar als antiitalienische Haltung hingestellt sowie, noch schlimmer, als eine Hilfe für Prodis Wahlkampf und damit als eine Verschwörung gegen Berlusconi. Prodi hat hierauf oft mit einem Achselzucken oder sogar mit Schimpfwörtern reagiert.

4 Dabei hat zweifellos die Stellung Prodis als möglicher zukünftiger Antagonist Berlusconis im politischen Wettbewerb Italiens eine wichtige Rolle gespielt. Dem Kommissionspräsidenten in Brüssel, designierter Herausforderer Berlusconis bei den nächsten Parlamentswahlen für das Amt des Ministerpräsidenten, hat Berlusconi stets vorgeworfen, sich in die inneren Angelegenheiten Italiens einzumischen. Das hat Prodi tatsächlich getan, insbesondere im letzten Wahlkampf für das Europaparlament.

Silvio Berlusconi nimmt gegenüber der europäischen Einigung insgesamt eine zweideutige und widersprüchliche Haltung ein. An einem Tag wiederholt er sein Bekenntnis zu Europa, am nächsten beklagt er die „bürokratischen“ Zwänge der EU. Wie in den inneren Angelegenheiten Italiens scheint Berlusconi keinerlei Regeln akzeptieren zu können, auch diejenigen der EU nicht. Er selbst hat mehrmals gegen den Euro als Ursache der Preissteigerung geschimpft, hat die Autonomie der Europäischen Zentralbank kritisiert und das Parlament in Straßburg mehr als einmal missachtet.

Berlusconi's Führungsqualitäten als Ratspräsident während des „italienischen Semesters“ (Juli bis Dezember 2003) wurden in Italien wie auch im Ausland als schwach beurteilt. Viele „Unfälle“ haben Berlusconi's Semester gekennzeichnet: Das reicht von der Auseinandersetzung mit dem SPD-Europaparlamentarier Martin Schulz bis zur Verteidigung Vladimir Putins wegen der Lage in Tschetschenien, von der Bezeichnung der Europa-abgeordneten als „Touristen der Demokratie“ bis zu wenig geistreichen Witzen bei den Gipfeln. Aus Image-Gründen hatte Berlusconi gehofft, die europäische Verfassung werde während seiner sechsmonatigen Amtszeit verabschiedet. Sein angeblicher „Plan“ für ein erfolgreiches Abkommen in der letzten Runde der Regierungskonferenz im Dezember 2003 in Brüssel, der zur Lösung der bestehenden Konfliktpunkte führen sollte, ist nie aufgetaucht. Statt kollektive Diskussionen zu führen, betrieb er bilaterale Zusammentreffen, um seinen Freunden aus Polen und Spanien einen Gefallen zu tun. Das Scheitern der Regierungskonferenz zur Verabschiedung des Europäischen Verfassungsentwurfs geht sicher nicht allein auf das Konto der Präsidentschaft Berlusconi's. Er war aber ein unzuverlässiger, unglaubwürdiger Vermittler, was der Sache sicher nicht dienlich war. Tatsache ist, dass Berlusconi und seine Mitarbeiter im Laufe des „italienischen Semesters“ sehr wenig unternommen haben, um den letztlich negativen Ausgang der Regierungskonferenz zu verhindern. Es war nicht zufällig, dass die Debatte im Europaparlament zu der Frage des Scheiterns der Verfassung von Enttäuschung, Unverständnis und Hohn über das Versagen von Berlusconi als Ratspräsident geprägt war. Das hinderte Berlusconi allerdings nicht, sich am 18. Juni 2004, dem Tag des unter der irischen Ratspräsidentschaft erfolgreichen Schlussabkommens über den Text, den größten Verdienst daran selbst zuzuschreiben.

Es gibt aber auch einige positive Aspekte der italienischen Präsidentschaft: das Bemühen im Herbst 2003 um eine Konvergenz aller Partner in der Frage der Beibehaltung des Kernes des Texts

für das Verfassungsprojekt sowie den Beitrag zur Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und der „strukturierten Kooperation“, für welche die Vermittlerrolle Italiens gute Ergebnisse hervorbrachte. Alles in allem jedoch ist Europa für Berlusconi ein Hindernis oder allenfalls brauchbar für deklamatorische und opportunistische Zwecke.

Genau daher rühren die Sorgen des italienischen Staatspräsidenten Ciampi, von denen am Anfang die Rede war. Im letzten Jahr sind wegen der Europapolitik die Beziehungen des Staatsoberhauptes mit dem Ministerpräsident erkaltet. Eine direkte Folge der neuen Europapolitik Berlusconi's war die Episode vom Februar 2004, als der italienische Regierungschef nicht zum Treffen von Tony Blair, Jacques Chirac und Gerhard Schröder in Berlin eingeladen wurde. Auf dem Berliner Gipfel sollten Vorbereitungen für die wichtige Sitzung des Ministerrats Ende März in Brüssel getroffen und die neue Gestaltung der europäischen institutionellen Architektur diskutiert werden. Zum ersten Mal im halben Jahrhundert der Geschichte der europäischen Integration blieb damit der Vertreter eines Mitbegründers und Motors der Europäischen Gemeinschaft von einer sehr wichtigen Sitzung ausgeschlossen. Welches Gewicht dabei das politische Verhalten Berlusconi's im Einzelnen hatte, ist schwer zu beurteilen.

Im Übrigen hat die Außenpolitik Italiens unter der Mitte-rechts-Regierung das atlantische Bündnis der EU vorgezogen. Die entschlossene Unterstützung der USA bei der Irak-Intervention ist nur die Spitze einer bewussten Wahl gewesen. Berlusconi preist immer wieder seine engen Beziehungen „mit seinem Freund George“. Putin ist ebenfalls ein „lieber Freund“. Berlusconi's Vorschlag, Russland in die EU aufzunehmen, war ein Schlag mehr gegen den an sich schon schwierigen Prozess der europäischen Integration.

Nach der Niederlage von *Forza Italia* bei der Europawahl vom 13. Juni 2004 ist es noch unwahrscheinlicher geworden, dass Berlusconi und seine Regierung ihre Haltung gegenüber Brüssel ändern werden. Denn Berlusconi muss die verlorene Gunst der Bevölkerung bzw. der *Forza Italia*-Wählerschaft irgendwie zurückgewinnen und dürfte versuchen, wieder (bzw. noch) stärker populistische Politik zu machen. Sich der vorhandenen Vorbehalte gegenüber Brüssel und der europäischen Integration zu bedienen bzw. Skepsis und Misstrauen zu schüren, um im eigenen Land politisch zu punkten, ist dabei ein beliebtes Mittel, auf das Berlusconi kaum verzichten wird.

Der Europäismus der Italiener und die Europäisierung Italiens

Wie weit entspricht diese Haltung der heutigen Regierungseliten aber auch einer Umorientierung der traditionell europafreundlichen Italiener, insbesondere nach den Erfahrungen mit dem Euro und der voranschreitenden Erweiterung der Union?

Nach Jahrzehnten der Akzeptanz des europäischen Integrationsprozesses, ja sogar der Begeisterung für einige seiner Etappen – die Einführung des Euro eingeschlossen –, sieht es im Moment so aus, als seien die Italiener nun doch von einigen Ängsten erfasst worden. Die Meinungsumfragen der letzten Jahre lassen auf eine leichte Enttäuschung der italienischen Bevölkerung über die europäische Integration schließen. Die Wahlbeteiligung an der Europawahl 2004, obschon im europäischen Vergleich mit ihren 73,1 Prozent sehr hoch, viel höher als diejenige der Europawahl 1999 (70,8 Prozent), welche allerdings den Tiefpunkt in einem kontinuierlichen Abstieg während eines Zeitraums von 20 Jahren darstellte, ist nicht sehr aussagekräftig. Denn zusammen mit den Europawahlen gab es in Italien diesmal Lokalwahlen, die eine Mobilisierung der Wähler verursachten.

Die Haltung der Italiener gegenüber dem Integrationsprozess ist die Geschichte eines Hin und Her. In den fünfziger Jahren zählten die Italiener zu den schwächsten Befürwortern der europäischen Perspektive, aber zehn Jahre später war die Stimmung schon ganz anders. Die wenigen Umfrageergebnisse aus jener Zeit zeigen uns das Wachsen der Akzeptanz des neuen Europas.⁵ Im Jahr 1952, als der Prozess der Integration seinen Anfang nahm, fand er die Zustimmung von etwa 54 Prozent der italienischen Bevölkerung, 1957 von etwa 59 Prozent, 1962 von 67 Prozent und 1964 schließlich sogar von 78 Prozent. 1965 fiel der Prozentsatz auf 65 Prozent, möglicherweise wegen der Krise der europäischen Integration in den Jahren von Charles de Gaulle. Doch selbst wenn die Zahl der wenig überzeugten, unsicheren Italienerinnen und Italienern sehr hoch war, die Zahl der EG-Gegner war doch sehr niedrig. Sie blieb ständig unter 10 Prozent. Am stärksten sprachen sich die Wählerinnen und Wähler der Rechten für die europäische

Integration aus, am wenigsten diejenigen der politischen Linken. Erst Ende der sechziger Jahre wurden auch sie zu Befürwortern der Integration. In den folgenden 30 Jahren wurde die Orientierung der Italiener zugunsten der Integration immer stärker, so stark, dass Italien in den Ländervergleichen oft vorne lag.⁶ In dem Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa sind sie jahrzehntelang an der Spitze gewesen, manchmal vor, manchmal nach den Luxemburgern, mit Werten von über 80 Prozent. Ein kleiner Rückgang ließ sich in den siebziger Jahren registrieren, als ein allgemeiner Pessimismus ganz Europa erfasste.

Nach dem Vertrag von Maastricht, der Einführung des Euro und der Perspektive der Erweiterung hat ein wenig Euroskeptizismus inzwischen aber auch innerhalb der italienischen Bevölkerung Fuß gefasst. Das Eurobarometer registrierte dennoch auch in diesen Jahren weiterhin die gewohnt hohen Werte des Gefühls der Zugehörigkeit zur EU. Andere Quellen zeigen für diese Phase weniger positive Ergebnisse, wenn es um konkrete Probleme geht. So beurteilten im Jahr 1994 69 Prozent der Italienerinnen und Italiener die Zugehörigkeit zur Union zwar immer noch als positiv, aber sie platzierten sich damit nur an vierter Stelle bei einem europäischen Durchschnitt von 53 Prozent. An erster Stelle lagen sie aber noch immer bei der Frage nach mehr Befugnissen des Parlaments in Straßburg (mit einem Prozentsatz von 72 Prozent bei einem europäischen Durchschnitt von 64 Prozent).

Nach Einführung des Euro-Bargeldes zeigen Umfrageergebnisse verschiedener Quellen, dass die Italiener sehr kritisch gegenüber dem Euro geworden sind, den sie für den Anstieg der Preise verantwortlich machen: 96 Prozent – gegenüber einem europäischen Durchschnitt von 89 Prozent – äußerten sich bei einer Umfrage der EU-Kommission Anfang 2004 negativ. Derselben Umfrage zufolge waren die Italiener hinsichtlich der Folgen des Euro für die Wirtschaft ihres Landes äußerst pessimistisch: Nur 47 Prozent sahen mehr Vorteile als Nachteile. Der EU-Durchschnitt lag bei 52 Prozent, und nur die Niederländer mit 43 Prozent und die Deutschen mit 42 Prozent waren pessimistischer als die Italiener. Andere neueste Umfrageergebnisse zeigen ein Pendeln der Italiener zwischen Zufriedenheit und Ungewissheit, die Italiener sind hier in zwei fast gleich große Lager geteilt.

Die EU-Erweiterung weckt noch weitaus schlimmere Befürchtungen. Im Mai 2004 beurteilten nur

⁵ Die verwendeten Daten stammen aus: Polichange, The Newsletter of the Centre for Study of Political Change, Siena, August 2001. Vgl. für eine eingehendere Analyse aus demselben Forschungszentrum Teresa Ammendola/Pierangelo Isernia, L'Europa vista dagli italiani, in: Maurizio Cotta/Pierangelo Isernia/Luca Verzichelli (Hrsg.), L'Europa in Italia (i. E.)

⁶ Dank des Eurobarometers sind solche Langzeit-Ländervergleiche bekanntlich möglich. Sie sind zwar rein deskriptiv und bringen nur beschränkten Erkenntnisgewinn, bleiben aber trotzdem interessant.

36 Prozent der Italiener die Effekte der Erweiterung als positiv für die Wirtschaft (gegenüber 34 Prozent der Franzosen und 29 Prozent der Deutschen) und nur 22 Prozent als positiv für die Beschäftigung (nur 11 Prozent der Deutschen teilten im Übrigen diese Meinung). Im Allgemeinen aber meinten 40 Prozent der Befragten Italienerinnen und Italiener, dass die Erweiterung notwendig und vorteilhaft sei (dagegen meinten dies nur 25,3 Prozent der Deutschen und 22,9 Prozent der Franzosen).⁷

Trotz alledem haben die Italiener das Vertrauen in Europa nicht verloren. Dem Eurobarometer zufolge, das eine starke Kontinuität der italienischen Haltung registriert, war 2002 das Image Europas unter den Italienern am besten (67 Prozent), und im Gefühl der Zugehörigkeit lagen diese wieder weit vorn: auf Rang 2 mit 62 Prozent hinter den Luxemburgern mit 75 Prozent.⁸

So hat der im Laufe der Jahrzehnte gewachsene Europäismus der Italienerinnen und Italiener letztlich kaum unter den Sorgen und der Enttäuschung der neunziger Jahre gelitten. Die Italiener pflegen nicht nur „europäistische“ Vorstellungen, sie wissen wohl auch, wie stark Italien tatsächlich an Europa gebunden ist. Der lange historische, wirtschaftliche und politische Prozess macht eine Kehrtwendung unmöglich.

Dazu ist auch die Europäisierung Italiens längst zu weit fortgeschritten. Unter „Europäisierung“ verstehe ich einerseits die Anpassung eines nationalen Systems in vielen seiner Komponenten an die Förderung der Integration sowie andererseits die Ausnutzung der angebotenen Chancen. Italien hat zu viele Schritte in die erste Richtung getan und zu viel von der zweiten profitiert, um seinen Weg zu ändern.

Wie von mir geschildert wurde, ist Europa für Italien immer zugleich Anreiz und Zwang gewesen. Die Schwächen des politischen Systems des Lan-

des (ideologische Konfrontation, Regierungsinstabilität, Unregierbarkeit),⁹ des antiquierten und ineffizienten Staatsapparats, der Großindustrie und der Agrarwirtschaft machten Italien zum „Kranken“ Europas. Zugleich musste (und konnte) das Land viele Änderungen und Reformen in Kraft setzen, wenn es den europäischen Zug nicht verpassen wollte.

Die Maastricht-Kriterien waren Mahnung und Ziel vieler politischen Entscheidungen. Insofern kann man sich in der Tat die Frage stellen: Italien ... „von Europa gerettet?“¹⁰ Finanzsanierung, Steuermaßnahmen und Reformen in der Arbeitsmarkt- und der Sozialpolitik erlaubten Italien, zu einem glaubhaften Partner in der europäischen Arena zu werden. Im Namen Europas hat Italien tief greifende Reformen erfahren.

Die Europäisierung Italiens schreitet auch jenseits der Notsituation der neunziger Jahre fort. In vielen Bereichen hat eine Adaptation des Systems Italien an europäische Modelle, Regelungen und Vorschriften stattgefunden oder macht schnelle Fortschritte. Staatliche Institutionen sowie Politikfelder, politische Akteure sowie Interessengruppen sind von der europäischen Perspektive beeinflusst und bestimmt. Das reicht von der Anpassung der Gesetzgebung und der Neuordnung einiger Ministerien (wie z. B. des Außenministeriums) über die Rationalisierung des Gesundheitssystems bis hin zur Regulierung der Konkurrenz, vom Wachsen der Rolle und der Initiative der Regionen ganz zu schweigen.¹¹ Zum Schluss sei noch an die bestehende ökonomische Verflechtung erinnert. So ist Italien der zweitwichtigste Handelspartner Frankreichs, der dritt wichtigste Deutschlands und der zweitbedeutendste bei der Öffnung gegenüber den *newcomers* aus dem Osten.

Man kann deshalb abschließend wohl mit einigem Recht Folgendes behaupten: Trotz einiger Phasen der Gleichgültigkeit gegenüber Europa in der Vergangenheit und trotz der politischen Position der heutigen Regierung Italiens bzw. der sie stützenden Mehrheit ist auszuschließen, dass Italien auf einen isolationistischen Kurs einschwenkt, nicht zuletzt deshalb, weil es dann zu einer Randgröße schrumpfen würde – und das will in Italien nun wirklich niemand.

9 Vgl. hierzu den Beitrag von Alexander Grasse in dieser Ausgabe.

10 So der Titel eines guten Buches über diese Thematik von Maurizio Ferrera/Elisabetta Guelmini, *Salvati dall'Europa?*, Bologna 1999.

11 Vgl. dazu Sergio Fabbrini (Hrsg.), *L'uropeizzazione dell'Italia*, Roma/Bari 2003.

7 Vgl. Fondazione Nord-Est-Demos, April 2000.

8 Dazu soll auch die Rolle einiger Politiker erwähnt werden, die sie in den letzten Jahren im europäischen Szenario gespielt haben. Drei von ihnen haben im Rampenlicht gestanden. Die Haltung Ciampis wurde in diesem Beitrag bereits mehrmals erwähnt. Giuliano Amato ist ein engagierter Vizepräsident des Europäischen Konvents gewesen. Das Urteil über Romano Prodi als Präsident der Kommission mag geteilt sein: Sein Bemühen für ein starkes und stabiles Europa aber kann nicht verneint werden. Prodis „Dokument über die Zukunft Europas“ vom November 2003 bleibt ein unentbehrliches Manifest für sämtliche Parteien und Wähler des Mitte-links-Spektrums. Das Dokument ist deshalb besonders wichtig, weil die italienischen Mitte-links- und Linksparteien sich zwar als europäisch zu präsentieren pflegen, aber wenig glaubwürdig sind, wenn sie der Integration und ihren Problemen so wenig Aufmerksamkeit zuwenden wie bisher und von ihr keine tief gehende Vorstellung haben.

Die Mediendemokratie und ihre Grenzen – am Beispiel von Berlusconi Italien

Parteien- und Mediendemokratie: eine problematische Symbiose

In dieser Zeitschrift erschien im Dezember 2003 ein Beitrag mit dem Titel „Die Theatralität der Politik in der Mediendemokratie“¹. Thomas Meyer schrieb darin über Deutschland, die Republik bewege sich in Richtung auf eine neue politische Formation – die Mediendemokratie. Diese zeichne sich durch eine „professionelle Selbstmediatisierung der Politik nach den Regeln theatraler Inszenierungslogik“ aus. In ganz Europa sei „nach dem Wegfall des Systemwettbewerbs ... die Selbstmediatisierung der Politik zu einer Art Ideologieersatz geworden“. Durch Image-Projektion und symbolische Scheinpolitik verwandele sich die ganze Politik in Event-Politik. Die Mediendemokratie nehme immer mehr den Platz der traditionellen Parteiendemokratie ein: „Während in der Parteiendemokratie die Medien die Politik beobachten sollen, beobachten in der Mediendemokratie die politischen Akteure das Mediensystem. Unter dem doppelten Druck von Medienzeit und Medienlogik verlieren die Parteien ihren Einfluss auf die Tagespolitik, womit sie ein Stück demokratischer Kontrolle der Politik durch die Gesellschaft weitgehend einbüßen.“ Wir seien derzeit offenbar, so Meyer, Zeugen einer „Kolonisierung der Politik durch das Mediensystem“.

Auf den ersten Blick handelt es sich um eine sehr überzeugende Analyse. Aber in dem angesprochenen Artikel werden keine Beispiele genannt, die diese Analyse konkretisieren würden. Der Autor spricht allgemein von Phänomenen, welche die Demokratien in Europa und Amerika charakterisieren. Überraschenderweise wird auch nicht der am häufigsten als extremes Beispiel einer Mediendemokratie in Europa erwähnte Fall zitiert: das Italien Silvio Berlusconi. Man kann offenbar über Mediendemokratie reden, ohne notwendigerweise den Fall Italien zu erwähnen bzw. den Tatbestand, dass Italien weder eine Ausnahme noch ein

Modellbeispiel (in negativem Sinne) für Mediendemokratie darstellt. Meine Fragestellung lautet daher: Ist die mediale Demokratie Berlusconi in Europa ein ganz besonderes, einzigartig nationales Phänomen? Oder ist sie nur die Variante eines allgemeinen Trends unserer Zeit?

Um diese Problematik behandeln zu können, gilt es über die allgemeinen Beobachtungen des oben zitierten Aufsatzes hinauszugehen und einige Punkte zu konkretisieren bzw. korrigieren.

Erstens: Die Theatralisierung politischer Äußerungen, die Event-Politik, die Beeinflussung der politischen Agenda durch das Mediensystem, der hohe Stellenwert der Talk-Shows, welche die traditionelle Parteienkommunikation ersetzen, der Wandel der politischen Sprache selbst – all das ist nicht bloße „Scheinpolitik“, sondern eine reale und irreversible Form heutiger Politik.

Zweitens: Die Beziehung zwischen Parteiendemokratie und Mediendemokratie ist keine einfache, einseitige Beziehung. Vor allem ist Mediendemokratie nicht gleichzusetzen mit dem Übergang der demokratischen Kontrolle von den Parteien hin zu einem anonymen, fast apolitischen Mediensystem. Die Politik und sogar die Parteien selbst kämpfen vielmehr erfolgreich um die Kontrolle des Mediensystems und versuchen, es für ihre eigenen Zwecke zu nutzen. Damit entsteht eine neue Synthese bzw. eine Symbiose zwischen Parteienpolitik und Mediensystem.

Drittens: Die Logik der Medien führt nicht notwendigerweise zur Übermittlung derselben politischen Werte. Im Prozess der Massenmedien ähneln sich mehrere Inhalte, aber es stimmt nicht, dass das Endprodukt der Mediendemokratie die simple Entpolitisierung der Gesellschaft oder die Vereinheitlichung aller politischen Werte ist, mit der Folge, dass die Werte der „Rechten“ nicht mehr von denen der „Linken“ zu unterscheiden wären.

Viertens: Das Problem besteht darin, welche Werte von der Mediendemokratie im Unterschied zur traditionellen Demokratie – besser oder schlechter – vermittelt und welche eventuell unterdrückt werden. Noch drastischer formuliert lautet die Frage, ob die Mediendemokratie als eine bloße Patholo-

Übersetzung aus dem Italienischen von Gian Enrico Rusconi (Torino) und Sabine Andree (Bonn).

1 Vgl. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), B 53/2003, S. 12–19.

gie im Vergleich zur traditionellen Parteiendemokratie zu sehen ist oder ob sie nicht immer noch eine wertpolitische Kultur hervorbringt, die in irgendeiner Form der Demokratie zuzuschreiben ist.

Der Fall Italien

Das Beispiel Italien liefert in der Tat einige Antworten, über die es sich lohnt, kritisch nachzudenken.

Erstens: Wenn sich die traditionellen Parteiendemokratie Italiens seit Anfang der neunziger Jahre in einer Krise befindet, dann gibt es dafür systemimmanente Gründe. Sie ist nicht auf den Druck oder auf die Kolonisierung durch das Mediensystem zurückzuführen, die sich (einigen Beobachtern zufolge) dem *Berlusconismus* verdankt. Mit Silvio Berlusconi kam es zum größten Wechsel der politischen Klasse seit 1945/48. Dieser wurde aufgrund einer strukturellen Krise des parteipolitischen Systems möglich, das dem Phänomen Berlusconi vorangegangen war und es begünstigt hatte. Berlusconi ist nicht für den Untergang der *Democrazia cristiana*, die Auflösung des *Partito socialista italiano* und den Wandel des *Partito comunista italiano* verantwortlich. Die Umstrukturierung des vorherigen politischen Systems, die gemeinsam mit der Initiative der Richter von *Tangentopoli* einsetzte, wurde lediglich durch den *Berlusconismus* zu Ende geführt. Es bleibt die Frage offen, wie und warum es Berlusconi gelungen ist, nicht nur sich selbst der „politisierten Justiz“ – wie er diese immer genannt hat – zu entziehen, sondern wie er es darüber hinaus geschafft hat, in wenigen Jahren ein Klima des Misstrauens gegenüber der „Revolution der Justiz“ zu schaffen. Doch dies zu erklären würde den Rahmen unserer Untersuchungen sprengen.

Zweitens: Die Einschränkung des Pluralismus durch die Medien- oder besser durch die Fernsehdemokratie führt mit Berlusconi zu einer Repolitisierung der Gesellschaft und gerade nicht zu einer Entpolitisierung, wie sie von einigen Wissenschaftlern vorhergesagt oder befürchtet wird. Die Folge dieser Repolitisierung ist ein zugespitzter politischer Antagonismus. Gelegentlich kann sie auch Formen der *Antipolitik* annehmen (bis hin zur Diffamierung der Berufspolitiker), die sich jedoch von der Entpolitisierung grundlegend unterscheidet.

Drittens: In diesem Kontext gewinnen zwei sehr negative Merkmale des italienischen Mediensystems große Bedeutung: (a) der absolute Vorrang

der elektronischen Medien im Vergleich zu den Printmedien (Italien hat im Verhältnis zu seiner Bevölkerungszahl eine der niedrigsten Zeitungsauflagen in Europa) und (b) das bestehende Duopol des Fernsehsystems von öffentlicher RAI und dem privaten Konzern Mediaset im Besitz von Silvio Berlusconi. Das stellt fraglos eine gravierende Einschränkung des Pluralismus dar. Allerdings trägt daran in beiden Fällen nicht Berlusconi die Schuld, sondern die vorangegangene Parteiendemokratie. Berlusconi hat lediglich davon profitiert. Im Übrigen haben die Mitte-links-Parteien, die von 1996 bis 2001 an der Regierung waren, keine gesetzlichen Maßnahmen ergriffen, um dem Problem Abhilfe zu schaffen.

Viertens: Wenn die Personalisierung der Politik in allen westlichen Ländern ein konstantes Merkmal der Mediendemokratie ist (das gilt für George Bush, Tony Blair und sogar für Gerhard Schröder), dann funktioniert sie je nach bereits bestehendem oder sich weiterentwickelndem politischen System doch unterschiedlich. Im Fall Italiens gründet die Personalisierung der Politik durch die Figur Berlusconi (bis zum möglichen „Fernsehpopulismus“) nicht nur auf seiner Biografie, seinen persönlichen unternehmerischen Erfolgen und seinem politischen Geschick, sondern auch auf der internen Dynamik des politischen Systems Italiens, das die Gründung eines *partito personale* in Gestalt von *Forza Italia* begünstigt hat. Natürlich kritisieren die Mitte-links-Parteien den Fernseh- und Medienpopulismus heftig. Aber in Wirklichkeit verwenden sie im Wahlkampf dieselben Techniken. So wurde z. B. im Februar 2004 die *convention* (natürlich auf Englisch) der *Lista Prodi* für die Europawahl als regelrechtes Politikspektakel inszeniert.

Fünftens: Die Personalisierung der Parteiführung Berlusconis wäre unverständlich und ineffizient ohne den enormen politischen Profit, den eine ganze neue politische Führungsklasse aus ihr zieht. Der *Berlusconismus* ist nicht (mehr) die Verfolgung der Interessen und Machtansprüche einer einzelnen Person, die eine gigantische Medienfirma besitzt, sondern die Konvergenz von Interessen und Machtansprüchen einer bedeutenden italienischen politischen und sozialen Schicht, die Ausdruck einer alten Parteiendemokratie in neuem Stil ist. Mit Hilfe des *Berlusconismus* etabliert sich eine moderne, politisch rechts orientierte Kultur. Deshalb stellt der bloße Ausdruck „Kolonisierung der Politik durch das Mediensystem“ eine Vereinfachung der italienischen Situation dar. Mehr noch: Er ist falsch, wenn er eine autonome oder sogar eine außerpolitische Logik des Mediensystems unterstellt. Im Gegenteil, der neue politische Antagonismus durchdringt eben

jenes Mediensystem und führt zu dessen Polarisierung.

Sechstens: Die Verluste von Berlusconi's *Forza Italia* bei den zurückliegenden Europa-, Provinz- und Kommunalwahlen bedeuten einen unerwarteten Rückschritt für sein Streben nach uneingeschränkter politischer Führung. Dies hat auch Konsequenzen für das zukünftige Verhältnis zwischen dem angestrebten Fernsehpopulismus und der Logik der Parteiendemokratie in der Koalition und im Parlament.

Einige Merkmale von Berlusconi's Medienpopulismus

Berlusconi ist nicht der Erfinder der Mediendemokratie, sondern nur ihrer italienischen Variante. Zum besseren Verständnis müssen wir das Zusammenspiel von *Medientechnik* und politischen *Inhalten* und Absichten der Mitte-rechts-Koalition analysieren. Darin nämlich liegt die besondere Qualität des berlusconianischen *Politainment* bzw. seines Medienpopulismus.

Der *Cavaliere* Berlusconi stellt sich gern als jemand dar, welcher der alten, leistungsunfähigen Parteienpolitik (des so genannten „kleinen Politiktheaters“) zugunsten einer „Politik des Handelns“ und einer „Politik der aktiven Maßnahmen“ ein Ende bereitet. Bedingung dafür ist die Schaffung einer direkten Vertrauensbeziehung der Wähler zum *Leader*. Die direkte Beziehung Berlusconi's zu seiner eigenen Partei, der *Forza Italia*, wird zum Ideal für die Beziehung zu allen potenziellen Wählern. Dies geschieht vornehmlich mit Hilfe des Fernsehens, aber auch durch die Wahlwerbung (z. B. große Wandplakate), die immer auf das persönliche Engagement des *Cavaliere* Bezug nimmt. Wenn also eine direkte Vertrauensbeziehung zwischen Parteichef und Volk im Vordergrund steht, dann kann man analytisch auf das klassische Konzept des Populismus zurückgreifen. Es sei jedoch betont, dass in unserem Fall das „Volk“ nur das „Volk der Wählerinnen und Wähler“ ist, oder besser gesagt: der Wahlsieger. Die Philosophie lautet: Der Wahlsieg berechtigt den gewählten Parteichef nicht nur dazu, sich voll und ganz zum Regieren legitimiert zu fühlen, sondern auch, die Gesetze nach eigenem Belieben zu ändern – so als ob jede Wahl Verfassungscharakter hätte.

Der Wählerkonsens wird auch zu einem Argument, um das Verhalten der Justiz oder zumindest einiger Richter und Staatsanwälte zu kritisieren,

die sich – so Berlusconi – berechtigt fühlten, Prozesse eigenmächtig und politisiert durchzuführen, obwohl sie nicht vom Volk ernannt worden seien, sondern lediglich ein Staatsexamen bestanden hätten. Hierzu nur ein Beispiel: Ende Januar 2003, am Tag nachdem das Mailänder Tribunal als Verhandlungsort der Prozesse gegen Berlusconi und seinen Freund und Anwalt Cesare Previti wegen Richter-Bestechung bestätigt worden war, wurde eine Videoaufnahme ausgestrahlt, in der Berlusconi wörtlich erklärte: „In einer liberalen Demokratie wird derjenige, der entsprechend dem souveränen Wählerwillen regiert, nur von seinesgleichen, d. h. von vom Volk gewählten Vertretern, beurteilt, sofern er im Amt ist und Staatsangelegenheiten leitet. Die Regierung gehört dem Volk und dem, der es repräsentiert. Sie gehört nicht demjenigen, der, nachdem er in einem Bewerbungsverfahren erfolgreich war und eine Robe angezogen hat, nun die Aufgabe hat, das Recht anzuwenden.“

Neben dem Misstrauen gegenüber den Richtern kultiviert der Populismus auch das Misstrauen gegenüber Berufspolitikern, die selbst in wichtigsten Fragen für inkompetent erklärt werden. Statt ihrer sollte, so Berlusconi, das Wahlvolk diejenigen bevorzugen, die auf der Basis erworbener Fähigkeiten – besonders im Arbeitsbereich und im Unternehmenssektor – Politik machen wollen. Während Berlusconi das Parlament damit nicht in Frage stellt, ging der historische Populismus der dreißiger bis fünfziger Jahre in seiner Polemik so weit, einen Gegensatz zwischen dem Parlament und dem werktätigen Volk aufzubauen. Nichtsdestoweniger stellt sich die Frage nach der demokratischen Qualität der stets antagonistischen Auseinandersetzung und der antipolitischen Töne im Wahlkampf.

In besonderer Weise ermöglicht das Fernsehen die Fiktion einer direkten Verbindung zwischen den Wählerinnen und Wählern und dem *Leader* und kann einen Gegensatz zur Ferne der Berufspolitiker erzeugen. Hierzu gehört die „falsche Intimität“, die zwischen demjenigen entsteht, der auf dem Fernsehbildschirm zu sehen und zu hören ist, und demjenigen, der zu Hause, in seinem Sessel sitzend, zuhört. Sie begünstigt die Abschaffung des politischen Jargons und die Einführung einer vertrauten, schlichten Alltagssprache einfacher Leute, die reich an Gemeinplätzen und Vorurteilen ist. Abgesehen von der Sprache verleiht auch die Inszenierung dem politischen Ereignis die gleiche Atmosphäre wie in einer *Reality Show*, in der die Fiktion realer ist als die Realität selbst. In diesem Ambiente gibt sich Berlusconi nicht unnahbar und außergewöhnlich, sondern als ein erfolgreicher – weil arbeitsamer – Mensch und als „gutes Familienoberhaupt“.

In der Fernsehdemokratie wird die politische Auseinandersetzung bekanntermaßen durch Talkshows ersetzt, eine Form der öffentlichen Debatte zwischen Politikern, die in allen westlichen Ländern stark verbreitet ist und in Italien eine außergewöhnliche Bedeutung hat. Einige Talkshows entsprechen inoffiziellen politischen Gesprächsrunden, in denen die Politiker Erklärungen abgeben, statt sich im Parlament oder im Parteibüro zu äußern. Vor allem aber ist die Talkshow der Austragungsort *par excellence*, der es ermöglicht, komplexe Argumentationen zu vermeiden. Bei entsprechender Schlagfertigkeit lässt sich der politische Gegner rhetorisch außer Gefecht setzen, ohne auf dessen Argumente überhaupt eingehen zu müssen. Was zählt, ist, einen siegreichen Eindruck bei den Zuschauern zu hinterlassen, den Gegner in Verlegenheit gebracht zu haben. Auch wenn Berlusconi lieber allein vor den Kameras steht, so dominiert er mit seiner schier überbordenden Präsenz, die bisweilen mit Aggressivität einhergeht, immer jedoch mit großer Emotionalität, selbst Talkshows.

Die internationale Kritik an Berlusconi

In ganz Europa lässt sich heute keine kontroversere und keine stärker kritisierte Führungsgestalt finden als Berlusconi. Die Kritik gilt aber nicht so sehr der inhaltlichen Politik seit der Regierungsübernahme, sondern vielmehr dem Konflikt zwischen seinen privaten Interessen (als Besitzer der wichtigsten Kommunikationsmittel) und seinem politischen Amt, was als „Interessenkonflikt“ bezeichnet wird.²

„*Why Silvio Berlusconi is unfit to lead Italy*“ und „*Dear Mr. Berlusconi. Our challenge to Italy's prime minister*“, dies sind zwei Titelblattschlagzeilen der Zeitschrift „*The Economist*“ (vom 28. April 2001 und 30. Juli 2003), gefolgt von zwei Artikeln, deren Ziel es war, den Fall Berlusconi auf eine internationale Ebene zu bringen. Kaum weniger drastisch war „Der Spiegel“ in Deutschland mit seinem Aufmacher vom 30. Juni 2003, der lautete: „Berlusconi: Der Pate, jetzt auch in Europa“. Diese Angriffe hatten jedoch keinerlei Konsequenzen. Vielmehr hat Berlusconi in der zweiten Jahreshälfte des Jahres 2003 ganz normal

2 In der schier unendlichen Fülle an kritischer bzw. polemischer Literatur zu Berlusconi von ganz unterschiedlicher Qualität verweise ich nur auf Paul Ginsborg, Berlusconi. *Ambizioni personali in una democrazia mediatica*, Torino 2003.

das Amt des EU-Ratspräsidenten ausgeübt, wobei es allerdings zu dem bekannten unerfreulichen Wortwechsel im Straßburger Parlament gekommen ist.

Am 5. April 2004 hat das Europäische Parlament einen Bericht „über Gefahren der Verletzung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit (Artikel 11 Absatz 2 der Charta der Grundrechte) in der EU, vor allem in Italien“ vorgelegt.³ Dieser enthält in seinem Hauptteil schwerwiegende Feststellungen, u. a. „dass das italienische System auf Grund der einzigartigen Konzentration von wirtschaftlicher, politischer und Medienmacht in den Händen eines Mannes, nämlich des derzeitigen Präsidenten des italienischen Ministerrates, Silvio Berlusconi, sowie der Tatsache, dass die italienische Regierung direkt oder indirekt alle nationalen Fernsehsender kontrolliert, eine Besonderheit darstellt“ und „dass die Rundfunk- und Fernsehanstalten in Italien seit Jahrzehnten in einem rechtlichen Vakuum agieren, was wiederholt vom Verfassungsgerichtshof beanstandet wurde, und dass die Bemühungen des Gesetzgebers und der zuständigen Einrichtungen im Hinblick auf die Wiederherstellung eines ordnungsgemäßen Systems gescheitert sind“. Dementsprechend fordert das EU-Parlament „das italienische Parlament auf, ... eine wirkliche, angemessene Lösung für das Problem eines Interessenskonflikts des Präsidenten des Ministerrates zu finden ... und Maßnahmen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu ergreifen“.

Tatsächlich hat das Europäische Parlament mit äußerst knapper Mehrheit eine Resolution verabschiedet, die das Problem des Pluralismus der Informationssysteme nur sehr allgemein behandelt, ohne dabei nachdrücklich auf Berlusconi hinzuweisen. Die Abgeordneten der italienischen Mitte-rechts-Parteien haben die Resolution abgelehnt, da sie diese für eine unpassende politische Initiative hielten, die „von der italienischen Linken auf anti-nationale, hinterhältige Weise unterstützt worden sei“.

Inzwischen hat die Mitte-rechts-Mehrheit in Rom trotz heftiger Kritik der Opposition mit dem so genannten „Gasparri-Gesetz“ eine Neuregelung des Mediensektors getroffen. Damit wird das gesamte Kommunikationssystem (*Sistema Integrato della Comunicazione/SIC*) in einer Weise reguliert, die den Interessenkonflikt Berlusconis in Zukunft möglicherweise tatsächlich relativiert.

3 Bericht A5-0230/2004, Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (2003/2237(INI)).

Lösung der Probleme der Mediendemokratie?

Das italienische Fernsehduopol aus RAI und Mediaset kontrolliert 80 Prozent der Sendeanlagen, wird von 90 Prozent der Zuschauer verfolgt und strahlt 97 Prozent der Fernsehwerbung aus, was erhebliche Auswirkungen auf die gesamten Werbeeinnahmen hat. In Italien fließen 53,3 Prozent des Werbebudgets an die Fernsehanstalten, während der Durchschnitt in Europa bei 29 Prozent liegt. Mediaset allein erhält mehr Werbeaufträge als die gesamte Tages- und Wochenpresse zusammengenommen. Diese Situation ist für den „Wettbewerb der Ideen“ und die freie Meinungsäußerung sehr nachteilig und wurde von den zuständigen Behörden schon angeprangert. So hat die Wettbewerbsbehörde (*Autorità Garante della concorrenza e del mercato*) im Mai 2003 erklärt: „Im Verlauf der letzten 10 Jahre hat sich eine duopolistische Marktstruktur konsolidiert, in der starke Zugangsbeschränkungen die Entfaltung von wettbewerblichem Druck entschieden eingeschränkt, wenn nicht sogar behindert haben und damit zu einer unausgewogenen Marktstruktur geführt haben.“ Es gibt in Italien zurzeit elf staatliche Konzessionen für landesweite Fernsehsender (von denen einer, „Europa 7“, aus Mangel an Frequenzen nicht ausgestrahlt werden kann). Drei Sender entfallen auf die RAI (RAI 1, RAI 2, RAI 3), drei weitere gehören zu Mediaset (*Canale 5, Italia 1 und Rete 4*), wobei Letzterer gegen die Monopolbestimmungen verstößt. Mediaset wurde daraufhin mehrfach aufgefordert, die Ausstrahlung von *Rete 4* auf Satellitenempfang umzustellen. Berlusconi ist dieser Anweisung jedoch zu keinem Zeitpunkt nachgekommen – mit der Begründung, sie sei ein Akt der Willkür und diene seiner persönlichen Verfolgung. Die Auseinandersetzung um *Rete 4* beschleunigte die Suche nach einer umfassenden rechtlichen Lösung dieser Angelegenheit.

Schon seit Jahren verlangt das italienische Verfassungsgericht unter Vorgabe entsprechender Richtlinien in mehreren Urteilen eine Reform des Systems. Im Jahr 1994 ließ es verlauten, der Gesetzgeber habe die Aufgabe, „das Entstehen von monopolartigen Positionen innerhalb des Privatfernsehens zu unterbinden und die Meinungsvielfalt im Fernsehen zu fördern. Das Bestehen eines öffentlichen Fernsehens kann die Vormachtstellung eines Privatsenders nicht ausgleichen.“ Bereits am 20. November 2002 hatte das Verfassungsgericht ein ähnlich deutliches Urteil verkündet: „Die Beschränkung der für landesweite Aus-

strahlungen verfügbaren Frequenzen durch die Analogtechnik hat sich weiter zugespitzt, sich nachteilig auf die Prinzipien von Meinungsvielfalt und freiem Wettbewerb ausgewirkt und zu einer weiteren Machtkonzentration geführt.“ Auf dieses Urteil nahm der italienische Staatspräsident am 23. Juli 2002 in seinem „offenen Brief an die Kammern“ ausdrücklich Bezug, als er von Meinungsvielfalt und Unabhängigkeit der Informationsquellen gesprochen hat. Er bezeichnet das zitierte Urteil des Verfassungsgerichts „gerade dort als besonders wichtig, wo es heraushebt, dass das bloße Bestehen eines Privatsenders (die so genannte externe Meinungsvielfalt) nicht ausreicht, um Vollständigkeit und Objektivität der politischen Kommunikation zu garantieren, wenn nicht darüber hinaus weitere Maßnahmen ergriffen werden, die sich am Prinzip des gleichberechtigten Zugangs der politischen Kräfte zu den Medien (der so genannten internen Meinungsvielfalt) orientieren“.

Der Staatspräsident forderte daraufhin das Parlament auf, ein Gesetz vorzubereiten, das „den gesamten Kommunikationssektor, d. h. Radio, Fernsehen und Presse sowie deren Beziehungen untereinander, grundlegend regelt. Bei der Ausarbeitung dieses Gesetzes muss, besonders im Hinblick auf das Fernsehen, nachdrücklich auf die zentrale Bedeutung des öffentlichen Auftrags geachtet werden.“ Es ist außerordentlich wichtig, dass der Präsident in seiner Botschaft auf die Bedeutsamkeit der neuen „digitalen“ Technologie für die Lösung des Problems hinweist.

Genau darauf zielt das Gesetz der Regierung Berlusconi, das mit Hilfe des Ministers für Kommunikation, Maurizio Gasparri, verabschiedet wurde. Es erzwingt die Einführung des digitalen Fernsehens bis zum Jahr 2006 und damit zugleich mehr Fernsehsender und mehr Informationen sowie eine größere Meinungsvielfalt dank des sehr breit gefächerten Integrierten Kommunikationssystems (SIC). Dieses umfasst Fernseh- und Radioanstalten, das gesamte Presse- und Verlagswesen, elektronische Medien, die Film- und Phonoindustrie sowie die Werbebranche, und zwar unabhängig von der Form ihrer Verbreitung. Kurzum: Es umfasst wirklich alles, was mit Kommunikation im engeren und weiteren Sinne zu tun hat und entspricht dem ungeheuren Marktwert von geschätzten 20 bis 25 Milliarden Euro. Es wurden neue Bestimmungen zur Vermeidung von Kartellbildungen eingeführt, denen zufolge kein Unternehmer mehr als 20 Prozent Anteil am Gesamtvolumen haben darf. Zurzeit unterschreiten alle italienischen Medienunternehmen dieses Limit deutlich. Das gilt auch für den Konzern Mediaset, dessen Vorzugsstellung durch das neue Gesetz zwar regle-

mentiert wurde, dem sich nun aber zugleich neue Wege eröffnen, die natürlich den potenziellen Konkurrenten ebenfalls offen stehen. Die Idee, Fernsehen, Presse, Telekommunikation und Verlagswesen zu einem einzigen Markt zu vereinen, gab es als Projekt schon unter früheren Regierungen, ebenso die Idee, bis 2006 ins digitale Zeitalter einzutreten. Die Mitte-links-Opposition hat jedoch heftigen Widerstand gegen das „Gasparri-Gesetz“ geleistet. Sie sieht darin ein Ausweichen vor den Problemen mit Mediaset, da es die grundsätzliche Frage nach dem Duopol RAI-Mediaset⁴ nicht klärt und die Entwicklung bzw. Verbreitung der Digitaltechnik außerdem langsamer und ungewisser vonstatten geht, als es die Regierung behauptet. Auch von Seiten der Buch- und Zeitschriftenverlage wurde das Gesetz scharf kritisiert, da sie sich bei der Verteilung des Werbebudgets benachteiligt sehen.⁵

Fortbestand der Parteiendemokratie und Grenzen des Fernsehpopulismus

Nach der Verabschiedung des Gasparri-Gesetzes und anderer Gesetze durch das Parlament besteht

4 Der Mitte-links-Opposition zufolge schafft das Gesetz keine Klarheit für die Zukunft, die im Zeichen der Digitaltechnik stehen soll, deren Entwicklung jedoch langsamer und ungewisser vonstatten geht, als es die Regierung behauptet. Zum Ausgleich behält Mediaset seine Vorzugsstellung bei, und die Probleme, die sich aus dem Duopol RAI-Mediaset ergeben, bleiben ungelöst, d. h., es fehlt weiterhin eine ernsthafte Reform des öffentlichen Fernsehens. Doch nicht nur das, mit diesem Gesetz wird die RAI zu einer kostenintensiven Umstellung auf Digitalfrequenzen gezwungen, da sie sich jetzt mit zwei Multiplex-Frequenzen ausstatten muss, die acht bis zwölf neuen Kanälen entsprechen. Mediaset hingegen kommt mit einer Multiplex-Frequenz aus (entsprechend vier bis sechs Kanälen) und kann damit seine eigene Position noch weiter ausbauen, ohne gegen die Antitrust-Regelungen zu verstoßen. Die Neuregelung, so ein Oppositionsmitglied, wird auf dem Gebiet des Digitalfernsehens viele Zwerge schaffen, während der Riese Mediaset seine Schäfchen ins Trockene bringt. Auch die Umstellung bis zum Jahr 2006 ist laut Expertenmeinung absolut unrealistisch. Nicht umsonst haben andere europäische Länder nach der Enttäuschung über die ersten Versuche die Umstellung auf einen späteren Zeitpunkt verlegt: Großbritannien und Deutschland bis 2010, Spanien sogar bis 2012.

5 Angesichts der gegenwärtigen Marktsituation und des enormen Ungleichgewichts bei der Aufteilung des Werbebudgets zwischen Presse und Fernsehen ist es sehr unwahrscheinlich, dass es Herausgeber geben wird, die sowohl Zeitungen als auch Fernsehanstalten von Bedeutung besitzen werden. Solange sie dem Markt kein vollständiges Programm aus Presse und Fernsehen anbieten können, wird sich der Schwerpunkt der Werbebranche immer an den Großen des Fernsehgeschäftes orientieren. Vgl. Mauro Buonocore (Hrsg.), *Anomalia Italiana e Televisione. Forza dei giornali, qualità della democrazia*, Roma 2004.

in Italien nicht mehr einfach nur ein persönliches Problem Berlusconis (mit seinem Interessenkonflikt), vielmehr ist eine Situation entstanden, in der die gesamte Mitte-rechts-Führungsklasse zum Nutznießer des *Berlusconismus* wird. Obwohl diese intuitiv gegen das „Phänomen Berlusconi“ war, hat es doch eine neue Dynamik in die Parteiendemokratie gebracht.

Vor diesem Hintergrund ist das Ergebnis der italienischen Europa- und Kommunalwahlen im Juni 2004 symptomatisch, auch wenn es nicht überbewertet werden sollte. Die Schwächung von *Forza Italia* innerhalb der Mitte-rechts-Koalition zwingt Berlusconi dazu, sich als Vermittler bei den unterschiedlichen Bedürfnissen seiner Bündnispartner zu bewähren. Sein Fernsehpopulismus scheint nicht mehr der ausschlaggebende Faktor zugunsten des Mitte-rechts-Bündnisses zu sein. Diese Erkenntnis lässt auch die vergangenen Wahlen im Jahr 2001, als der deutliche Sieg Berlusconis seiner unbezwingbaren Medienpräsenz und seinem persönlichen Einfluss zugeschrieben wurde, in einem anderen Licht erscheinen. Vom heutigen Standpunkt aus betrachtet, ist das Geschehen differenzierter zu beurteilen. Es handelt sich dabei allerdings nicht um ein einfaches Urteil ex post nach dem Motto „Hinterher ist man immer klüger“, denn einige soziologische und politikwissenschaftliche Studien hatten schon beizeiten davor gewarnt, eine allzu direkte Verbindung zwischen der ungeheuren Medienpräsenz Berlusconis und dem Verhalten der Wählerinnen und Wähler herzustellen. Eine genauere Analyse des Ausgangs der Wahlen von 2001 hatte gezeigt, dass der wahre Erfolg Berlusconis darauf beruhte, dass er all denjenigen eine politische Heimat bot, die keine linke Partei wählen wollten, und so dem bereits existierenden politischen Antagonismus eine neue Form gegeben hat.⁶ Dies relativiert das von den meisten Kommentatoren – insbesondere den ausländischen – unmittelbar nach der Wahl gefällte Urteil, dass die charismatische Ausstrahlung des *Cavaliere* den Ausschlag gegeben habe und nicht seine besondere politische Rolle. Der Gemeinplatz, dass Berlusconi von den „fernseh-süchtigen“ Italienern gewählt worden sei, muss revidiert werden. In Italien schätzt man die Zahl der Bürger, die „aufmerksam“ sind, wenn es im Fernsehen um politische Information geht, auf 20 Prozent, 50 Prozent gelten als „mäßig aufmerksam“ und 30 Prozent als „desinteressiert“. Auf jeden Fall lässt sich festhalten, dass das politische Interesse abhängig ist von der Wahl des jeweiligen Fernsehprogramms. Das unterschiedliche Vertrauen, das RAI oder Media-

6 Vgl. hierzu Gianfranco Pasquino (Hrsg.), *Dall'Ulivo al governo Berlusconi. Le elezioni del 13 maggio 2001 e il sistema politico italiano*, Bologna 2002.

set entgegengebracht wird, lässt bei drei von vier Wählern auf ihr Wahlverhalten schließen.

Hieraus lassen sich zwei Schlussfolgerungen ziehen. *Erstens*: Der Polarisierung auf politischer Ebene entspricht eine latente Polarisierung auf der Ebene der Medien (RAI versus Mediaset), zumindest bei den Erwartungen und in der Wahrnehmung der Wähler. *Zweitens*: Die Regierung Berlusconi betrachtet die öffentliche Sendeanstalt (RAI) als potenziell feindlich gesinnt und unempfänglich für ihre politische Gesinnung. Daher rührt die Notwendigkeit, die RAI zu kontrollieren – auch mit Hilfe entsprechender Reformen. „Italienische Wahlkampagnen laufen derzeit nach einem ganz ungewöhnlichen Muster ab, indem sie als Spektakel inszenierte (in Form von *medienunterstütztem Wahlkampf*) mit ideologischen Gegenüberstellungen (in der Tradition der ehemaligen *Partywahlkämpfe*) verbinden und dadurch gänzlich unterschiedliche Effekte hervorrufen: auf der einen Seite größere Polarisierung und damit auch eine stärkere Mobilisierung der eigenen Wählerschaft – gerade wegen der Dramatik des ideologischen Elementes –, auf der anderen Seite zunehmende Ernüchterung.“⁷ Diese Beobachtung, die ursprünglich nach der Wahl im Jahr 2001 angestellt wurde, hat auch für die Wahl vom Juni 2004 noch Gültigkeit, selbst wenn sich beide Wahlen nicht unmittelbar miteinander vergleichen lassen.

Wichtigstes Ergebnis des bisher Gesagten ist, dass die Mediendemokratie *all'italiana* die Parteiende-

⁷ Vgl. ebd., S. 178.

mokratie nicht ersetzt hat, sondern dass es zu einer neuartigen, allerdings nicht unproblematischen Symbiose gekommen ist. Insbesondere der Fernsehpopulismus Berlusconis stößt dabei an seine Grenzen. Insofern erweisen sich die Argumente derjenigen, die im In- und Ausland den *Berlusconismus* als Mediendiktatur betrachtet haben, der auf direktem Wege zu einer Demontage der Demokratie führen würde, als nicht überzeugend.⁸ Wirklich in Gefahr ist die Demokratie, wenn – jenseits der allgegenwärtigen Logik der Medienkommunikation – die institutionellen Grundregeln beschädigt werden, wenn also die Gesetze, die erlassen werden, systematische Zweifel an ihrer Verfassungsmäßigkeit aufwerfen; wenn systematische Anomalien in den Formen demokratischer Vertretung gegeben sind (mit der so genannten „Mehrheitsdiktatur“ im Parlament) und wenn das Angebot der Fernsehkommunikation (vor allem des öffentlichen Fernsehens) missbräuchlich zum Nutzen der Siegerseite abgeändert wird, einschließlich einer grundsätzlichen Abschaffung der Garantie des gleichberechtigten Zugangs für die Minderheit. Auch wenn man in Italien diesen drei Punkten bereits nahe gekommen ist, haben sich die Demokratie und ihre Institutionen – zumindest bis zum heutigen Tage – doch als sehr solide erwiesen, und zwar paradoxerweise auch aufgrund der neuen Dynamik der Parteiendemokratie. Der Kampf zwischen Medienpopulismus und Demokratie ist weiterhin offen.

⁸ Vgl. Gian Enrico Rusconi, *Berlusconismo. Neuer Faschismus oder demokratischer Populismus?*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, (2002) 8, S. 973–990.

Giuseppe Gangemi

Regieren und Zivilgesellschaft in Zeiten der Regierung Berlusconi

Die offene Frage von Wertorientierung, Tugend und Moral
in der italienischen Politik

Entwicklungslinien und Merkmale der politischen und gesellschaftlichen Kultur Italiens

Italien ist ein facettenreiches Land, das über zahlreiche Freiwilligenverbände, Vereine, ehrenamtliche Einrichtungen und nichtstaatliche Organisationen – kurz: über eine starke Zivilgesellschaft verfügt. Dies hat zur Folge, dass es nicht ausreicht, im Parlament die absolute Mehrheit zu besitzen, um das Land wirklich regieren zu können. Man muss sich hierzu vielmehr auch auf eine sehr breite gesellschaftliche Mehrheit stützen können bzw. sich im Einklang mit der jeweils herrschenden Kultur befinden. Mit „Kultur“ meine ich hier (im anthropologischen Sinn) die Übereinstimmung der Mitglieder großer gesellschaftlicher Gruppen in der Art und Weise ihres Beurteilens, Denkens und Handelns. Italien ist außerdem ein Land, in dem die Führungsschicht das Fehlen von Errungenschaften beklagt, die sich in anderen europäischen Staaten durch die protestantische Reformation (oder zumindest durch häufigen Austausch mit der protestantischen Kultur) durchgesetzt haben, nämlich eine intellektuelle und moralische Reform, die das Problem gemeinsamer demokratischer Werte und Grundüberzeugungen in Politik und Gesellschaft in den Vordergrund rückt. In Italien ist sozusagen die „ethische Frage“ nicht gelöst. Tatsächlich braucht das Land eine Führungsschicht, die sich auf eine Kultur stützt, in deren Mittelpunkt die Frage nach den Werten steht, welche die Quelle wechselseitigen Vertrauens in den Sozialbeziehungen sind. Bis heute dominiert in der politischen, ökonomischen und wissenschaftlichen Führungsklasse dieses Landes ein tendenziell machiavellistisches Denken und Handeln; die Notwendigkeit der Existenz von Moral, Tugend und Werten für die politische Herrschaft wird negiert. Bis heute konstituieren sich die Sozialbeziehungen in Italien eher vertikal,

d. h. als Abhängigkeitsverhältnis zwischen Regierenden und Regierten, zwischen Herrschenden und Untergebenen – ein Muster, das quer zu den ideologischen und politischen Unterschieden liegt und diese häufig dominiert.

Vor dem Hintergrund dieser wenigen Feststellungen lässt sich meines Erachtens die gesamte Entwicklungsgeschichte des Landes seit 1860 erklären und damit zugleich auch ein alternatives Erklärungsmodell zu dem liefern, das Robert D. Putnam Anfang der neunziger Jahre vorgelegt hat und das in den Sozialwissenschaften bis heute so viel Beachtung findet.¹ Putnam, der nur in Nord- und Mittelitalien eine ausgeprägte zivilgesellschaftliche Kultur sieht, erklärt dies mit der langen Tradition der Kommunen und Stadtrepubliken, die dort – anders als im Süden – über Jahrhunderte eine zentrale Rolle spielten. Er vernachlässigt jedoch folgende Tatsache: Im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts, einer für die italienische Geschichte wegweisenden Epoche, haben viele italienische Zeitschriften (wie z. B. Leonardo, Hermes, Il Regno, Il Rinnovamento, Revue du Nord, Prose, Pagine libere, Nova et vetera etc.) versucht, die politische Kultur Italiens zu erneuern, und tatsächlich dazu beigetragen, dass sich im Norden und in der Mitte – weniger im Süden des Landes – eine Philosophie etablierte, in deren Zentrum die Bedeutung gemeinsamer Grundwerte sowie von Tugend und Moral für politisches und gesellschaftliches Handeln steht (*filosofia civile*).²

Bis zu diesem Zeitpunkt, ganz besonders zwischen 1860 und 1876, war die italienische Politik allein daran interessiert, die Funktion und Rolle des Staates herauszustellen. Die Ursache dafür ist darin zu sehen, dass es zwar de jure einen italienischen Staat gab, der auch von den wichtigsten europäischen Mächten anerkannt wurde, aber noch keine Bevölkerung, die sich mit diesem Staat identifizierte. Es gab sozusagen noch keine „Italiener“ bzw. keine

Übersetzung aus dem Italienischen von Sabine Andree (Bonn) und Alexander Grasse (Padua).

1 Vgl. Robert D. Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton 1993.

2 Vgl. Mario Quaranta, *Presentazione*, in: ders. (Hrsg.), *Il positivismo veneto*, Rovigo 2003, S. 9–15.

innere Einheit, denn bis auf eine Minderheit fühlten sich die meisten weiterhin als Bürgerinnen und Bürger der aufgelösten Kleinstaaten. Nachdem die liberale historische Rechte 1876 mit der Errichtung des italienischen Nationalstaats ihre politische Aufgabe erfüllt hatte und von der historischen Linken abgelöst worden war, hoffte man, mit ihr würde sich eine neue Kultur etablieren können, eine, die der Frage von Werten und Moral in der Politik größere Aufmerksamkeit schenkt. Der sich herausbildende Positivismus erwies sich jedoch als hierfür gleichermaßen unsensibel.³ Das Ergebnis war, dass die historische Linke den Schulterchluss mit der historischen Rechten vollzog und das Phänomen des *Trasformismo* entstand: eine politische Kultur, die das genaue Gegenteil von Wertorientierung, Tugend und Moral darstellte.⁴ Führungsschicht und Intellektuelle verkannten die mit dem Auseinanderdriften von positivistischer Kultur und *filosofia civile* verbundenen Gefahren vollkommen. Erst ab 1893 manifestierte sich nach und nach eine entschieden kritischere Reaktion auf den Positivismus, und zwar auf Grund verschiedener Ereignisse, für die er verantwortlich gemacht wurde: die *Fasci Siciliani* von 1893/94 (soziale Aufstände von Arbeitern und Bauern in Sizilien), die Gründung der Sozialistischen Partei Italiens 1893, die Unruhen des Jahres 1898 usw. – mit anderen Worten: die Verschärfung der sozialen Frage in Italien. Hier liegen die Wurzeln für die politische Verbindung, zu der es zu Beginn des 20. Jahrhunderts zwischen dem aufkommenden Neoidealismus (unter Berufung auf die Philosophie Giambattista Vicos) und der neuen liberalen Politik kam. Der Positivismus verlor an Bedeutung und die Frage von Werten und Moral in der Politik schien nun tatsächlich Gewicht zu erhalten. Allerdings begann der Neoidealismus mit Giovanni Gentile nach dem Ende des Ersten Weltkriegs ein moralisch vollkommen inakzeptables Regime zu unterstützen, ein Regime, das sein Land in Angst und Schrecken versetzte und sich hierzu außer des Neoidealismus verschiedener weiterer politisch-kultureller Strömungen bediente: Modernismus, Futurismus, Handlungstheorie (die sich aus der deutschen Kultur herleitete) u. a. Es kam schließlich zu einer Spaltung innerhalb der neo-

idealistischen Philosophie zwischen Gentile und Croce, aber es kam auch zu einer Spaltung zwischen der laizistischen (weltlichen) und der katholischen Kultur (mit der Wiederentdeckung des Naturrechts durch Giorgio Del Vecchio, Capograssi u. a.). Alle kulturellen Reaktionen auf den Faschismus erfolgten in jener Zeit zwar unter Berufung auf Werte und Moral, aber sie blieben bis zum Zweiten Weltkrieg ohne jede Wirkung.

Bei Kriegsende glaubte man, dass sich nun endlich eine wertorientierte Kultur durchsetzen würde, doch stattdessen etablierte sich eine neopositivistische Position. So vertrat Norberto Bobbio die Ansicht, dass die Verantwortung für das Entstehen des Faschismus im Neoidealismus begründet liege, und sprach sich dafür aus, die Wissenschaft als einzig wahre Erkenntnisgrundlage wieder zum Orientierungspunkt des menschlichen Lebens zu machen, da sie wertneutral sei. Italien, das zu dieser Zeit stark unter dem Einfluss Amerikas stand, zeigte damit abermals, wie wenig es die *filosofia civile* schätzte. Bobbio übertrug in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre der Politikwissenschaft (in ihrer Eigenschaft als empirische Disziplin der Politik) die Aufgabe, sich zur Speerspitze bei der Etablierung einer „empirischen Kultur“ in Italien zu machen, um auf diese Weise die Demokratie zu entwickeln und zu festigen. Dabei knüpfte er an Überzeugungen an, die denjenigen John Deweys, Bertrand Russells, Otto Neuraths und Karl Poppers mehr oder weniger ähnlich waren.⁵ Seither sind die politikwissenschaftlichen Fakultäten an den Hochschulen Italiens zum Sammelbecken und Austragungsort aller politischen und gesellschaftlichen Spannungen geworden, denen dieses Land ausgesetzt war: die Demokratisierung bis 1968, die extreme Politisierung während der anschließenden „bleiern Jahre“ des Terrorismus, die darauf folgende Periode der „Normalisierung“, welche zum Teil mit justiziellen Mitteln (der Verhaftung Tonio Negris und anderer am 7. April 1979), zum Teil mit „wissenschaftlichen Mitteln“ (im Sinne einer Technisierung der Disziplin) erreicht wurde, und schließlich die gegenwärtige Phase, die sich durch die „wissenschaftliche Unterstützung der Krise der Ideologien“ auszeichnet sowie durch die Tatsache, dass zahlreiche politikwissenschaftliche Dozenten inzwischen in die Politik gegangen sind und dort wichtige Aufgaben übernommen haben.

3 Der Positivismus akzeptiert die „objektive“ Wissenschaft als einzig gültige Erkenntnisgrundlage. Die Methode der Wissenschaft ist danach ausschließlich beschreibender Art und unabhängig von Werten, und das gesamte menschliche Leben darf ausschließlich von der „empirisch-analytischen“ Wissenschaft geleitet werden.

4 Diese Art von Regierung der nationalen Einheit, die aus der Allianz von historischer Rechter und Linker hervorging, war gekennzeichnet von einer parlamentarischen Praxis, bei der fortwährend in allen Richtungen um Stimmen gefeilscht wurde, Korruption als unverzichtbares Mittel des Regierens galt und Parlamentsmitglieder ständig von einem Lager ins andere wechselten.

5 Vgl. Norberto Bobbio, *Politica e Cultura*, Torino 1980, S. 267; John Dewey, *Libertà e Cultura*, Firenze 1953, S. 40; Bertrand Russell, *Storia della filosofia occidentale*, Milano 1984, S. 639; Otto Neurath, *The Orchestration of the Science by the Encyclopaedism of Logical Empiricism*, in: *Philosophical and Phenomenological Research*, VI (1945/46), S. 504; Karl Popper, *La società aperta e i suoi nemici*, Roma 1977, II, S. 303.

Politik und Wissenschaft in der „zweiten Republik“

Trotz der – gemessen an der Zahl der Dozenten – geringen Bedeutung der Politikwissenschaft in Italien gelangten einige herausragende Köpfe dieser Disziplin in den vergangenen zehn Jahren in die Politik, wurden entweder Abgeordnete oder Senatoren (u. a. Gianfranco Miglio, Domenico Fisichella, Arturo Parisi, Gianfranco Pasquino, Stefano Passigli sowie der kürzlich verstorbene Norberto Bobbio), Minister (Giuliano Urbani) oder wichtige Meinungsmacher bzw. einflussreiche politische Berater (u. a. Giovanni Sartori, Angelo Panebianco). Dieser Eintritt von Politikern der empirischen Schule in die aktive Politik ist höher zu bewerten und systematischer erfolgt als der von Intellektuellen aus anderen Bereichen. Deren politisches Engagement erfolgte häufig vor dem Hintergrund, dass die Parteien versuchten, große Namen aus dem gegnerischen ins eigene Lager zu ziehen (Lucio Colletti) oder ein prestigeträchtiges Amt mit einem angesehenen Wissenschaftler zu besetzen (wie z. B. auf der Seite der Linken das Ministerpräsidentenamt mit Romano Prodi oder auf der Seite der Rechten das Amt des Senatspräsidenten mit Marcello Pera), oder aber es handelte sich um das Ergebnis eines spontanen Entschlusses (Nino Andreatta, Massimo Cacciari, Michele Salvati). Für manch einen stellte die universitäre Laufbahn auch schlicht eine Möglichkeit dar, einen akademischen Titel zu erwerben, der in der Politik von Vorteil ist (Rocco Buttiglione). Die Politikwissenschaft war aus zwei Gründen besonders wichtig für die italienische Politik, zum einen, weil sie die politische Sprache und damit auch die Inhalte insgesamt erneuert hat: Bobbio mit der Rekonstruktion der Idee des Liberalismus nach Croce, Miglio während der ersten Jahre der *Lega Nord*, Fisichella bei der Umwandlung des *Movimento Sociale Italiano* in *Alleanza Nazionale* (also der Transformation von einer neofaschistischen in eine demokratische, verfassungstreue rechtskonservative Partei), Parisi mit der Gründung der Partei der *Margherita* etc. Zum anderen war sie wichtig, weil sie die Sprache der amerikanischen Verfassung auf die italienischen Verhältnisse übertragen und wichtige Impulse geliefert hat: z. B. Sartori mit einer Gesetzesinitiative zur Regelung des Interessenkonflikts. Insbesondere seit der als *Mani Pulite*⁶ bekannten Krise der Jahre 1993 bis 1994

⁶ Unter *Mani Pulite* versteht man eine von Mailand ausgehende, sich dann aber im ganzen Land verbreitende Reihe gerichtlicher Nachforschungen hinsichtlich von Geständnissen von Unternehmern, die mit großem Erfolg eine be-

trägt die Politikwissenschaft zur Herausbildung eines neuen politischen Systems bei, indem sie die neuen politischen Kräfte hierbei entsprechend anleitet bzw. unterstützt.

Die Universitäten werden – in ihrer Rolle als Referenzpunkt des gesamten Bildungswesens – von der derzeitigen Mitte-rechts-Regierung regelrecht als „Feind“ betrachtet. Ein Grund dafür liegt im Wiederauftauchen sozialer Bewegungen an den Universitäten, genauer gesagt der Bewegungen der *Global Civil Society* (die in Italien jedoch infolge eines Überbleibels hegelianischer und marxistischer Kultur *No Global*-Bewegung genannt wird), ein anderer in den unterschiedlichen Auffassungen bezüglich der öffentlichen Rolle der Bildung. Während die Hochschulen nach Meinung der Linken auch zur Stärkung der Demokratie beitragen sollen, reduziert die gegenwärtige Regierung deren Rolle auf eine berufsorientierte Ausbildung. Nachdem Silvio Berlusconi 1994 noch mit einer sehr knappen Mehrheit regieren musste, kann er sich seit dem Jahr 2001 zwar auf eine sehr breite parlamentarische Mehrheit stützen, nicht aber auf eine gesellschaftliche Mehrheit. Genau aus diesem Grund versucht die Regierung, die Bedeutung der in Italien traditionell linksgerichteten akademischen Kultur herunterzuspielen. Darüber hinaus zwingt sie die Hochschulen, sich immer mehr aus Drittmitteln zu finanzieren (mit dem Ziel, die Bindungen der Hochschulen an die großen Unternehmen zu verstärken), und versucht gleichzeitig, so viele öffentliche Gelder wie möglich auf private Schulen aller Stufen und fachlichen Ausrichtungen zu transferieren. Die Universität, einst als Bollwerk und Stütze der Demokratie gedacht, entwickelt sich damit zu einer Institution, die ganz im Sinne der Regierung Berlusconi als Institution zur Stärkung einer starken liberalen Gesellschaft fungiert, in der die Interessenverbände immer größere Macht und Handlungsfreiheit haben.

Nach *Mani Pulite* hätte eigentlich im Zeichen einer neuen Kultur, aber auch einer neuen Politik, die sich (endlich) an moralischen Maßstäben und an den von der Mehrheit der Gesellschaft geteilten demokratischen Werten orientiert, regiert werden sollen und müssen. Dass dies nicht geschehen ist, dafür ist nicht nur Berlusconi verantwortlich, der die Politik der Selbstherrlichkeit der ersten Republik, die mittlerweile verschwunden ist, fortgeführt, ja sogar noch verstärkt hat. Unter Berlusconi ist das Motto der Christdemokraten „Wir

achtliche Zahl von Politikern der Bestechlichkeit anklagten, was das Verschwinden sämtlicher Regierungsparteien (DC, PSI, PRI, PLI, PSDI) innerhalb weniger Monate zur Folge hatte.

lassen uns nicht auf den Straßen verurteilen“ durch das Motto „Ich lasse mich nicht vor Gericht verurteilen“ (von „kommunistischen“ Richtern) abgelöst worden. Die Überbleibsel des Neopositivismus innerhalb der Kultur der Linken haben ebenfalls dazu beigetragen. Dieser verpasste Richtungswechsel in der politischen Kultur führt zu nicht unerheblichen Problemen bei der Regierbarkeit des Landes.

Die Zivilgesellschaft und der Realismus der Linken

Die Voreingenommenheit der Regierungsmehrheit und die insbesondere von Berlusconi selbst gegenüber der Justiz eingenommene Haltung hat sich gerade unter dem Aspekt von Werten und Moral als sehr unklug erwiesen, ist sie doch auf breite Ablehnung der Bevölkerung gestoßen. Mit seiner permanenten Kritik an der Justiz und der Beschuldigung, die Richter seien „Kommunisten“, löste er bei der Zivilgesellschaft einen massiven Protest aus. Ausgangspunkt des Protests war der 12. Januar 2002. Während der feierlichen Eröffnung des neuen Gerichtsjahres an den einzelnen Standorten der Appellationsgerichte brüskierten zahlreiche junge italienische Staatsanwälte und Richter (zumeist solche, die Fälle von Verbrechen der Mafia oder des Terrorismus bearbeiteten) die Regierung, indem sie sich weigerten, die für diese Zeremonie traditionell vorgeschriebene Robe anzulegen. In einigen Fällen verließen sie zu Beginn der Rede des Regierungsvertreters demonstrativ den Saal. Der Generalstaatsanwalt der Stadt Mailand, Francesco Saverio Borrelli, der in der Zeit von *Mani Pulite* eine tragende Rolle gespielt hatte, hielt anlässlich der Feierlichkeiten eine leidenschaftliche Rede, in der er sich gegen die Regierung wandte. Sein Vortrag schloss mit der Aufforderung: „*Resistere, Resistere, Resistere* (Leistet Widerstand, immer und immer wieder) – wie an der Grenzlinie des Piave“. Dieser Aufruf – ein Zitat aus einer bekannten Rede des italienischen Ministerpräsidenten Vittorio Emanuele Orlando im Ersten Weltkrieg – führte dazu, dass Tausende Italiener spontan auf die Straße gingen, sich wie bei dem bekannten Kinderspiel Ringelreihen (*girotondo*) an den Händen fassten und Menschenketten um die Gerichtsgebäude bildeten. Dies sollte einen imaginären Schutz der Richter vor der Einmischung durch die Regierung darstellen. Eine Protestgruppe entstand, für die sich der Name *Girotondini* (oder abqualifizierend: *Girotondisti*) eingebürgert hat. Im Fahrwasser dieser Kundgebungen kam es in Italien zu wiederholten

Massendemonstrationen. Die Zivilgesellschaft wurde auch dadurch mobilisiert, dass wichtige Vertreter des kulturellen Lebens in die politische Arena traten. Seine Legitimation erfuhr der Protest durch die nahezu einhellige Zustimmung seitens der Rechtswissenschaft und die von ihr mit den Richtern zum Ausdruck gebrachte Solidarität.

Der zivilgesellschaftliche Protest trug letztlich aber auch zur Schwächung der Oppositionsparteien bei. Das kam überdeutlich darin zum Ausdruck, dass die Spitzenpolitiker des *Ulivo* – des Bündnisses der italienischen Mitte-links-Parteien unter dem Vorsitz Romano Prodis – für ihre politischen Veranstaltungen plötzlich nur noch ihre Aktivisten sowie ein paar versprengte Grüppchen treuester Anhänger und Nostalgiker mobilisieren konnten. Die Zeiten, in denen das Bündnis des Olivenbaums Millionen von Italienern begeistert hatte, schienen acht Monate nach der Wahlniederlage, welche die Mitte-links-Parteien auf die Oppositionsbank verwiesen hatte, vorbei zu sein. Am 1. Februar 2002 stieg Nanni Moretti, einer der wichtigsten italienischen Regisseure und Filmemacher, gegen Ende einer Kundgebung der Linken auf der Piazza Navona in Rom unaufgefordert auf die Bühne, um vor den wenigen Tausend Versammelten eine Ansprache zu halten. Mit einfachen, aber eindrucksvollen Worten brachte er zum Ausdruck, was viele dachten und hören wollten: „Mit diesen Führern (dabei zeigte er mit einer ausladenden Geste auf Francesco Rutelli, den bei den Wahlen 2001 geschlagenen Herausforderer Berlusconi, sowie auf Piero Fassino, Generalsekretär der DS, und Massimo D'Alema, Parteivorsitzender der DS) werden wir nie gewinnen! Ich bin kein Politiker, und ich könnte auch nicht mit Fausto Bertinotti (dem Vorsitzenden der extremen linken Partei *Rifondazione Comunista*) reden. Aber diese hier, das sind Politiker und es ist ihre Aufgabe, mit allen zu reden und sich zu einigen, wenigstens innerhalb der Linken, wenigstens innerhalb derjenigen, die Berlusconi nicht wollen.“ Nach dieser improvisierten Rede verstärkte sich die Bewegung zur Verteidigung der Richter um ein Vielfaches; schließlich waren es Millionen von Menschen, die willens waren, jeden zu unterstützen, der sich gegen die Regierung auflehnte – zuallererst die Richter. Die linksgerichteten Parteien wurden von dieser mächtigen Bewegung, auf die sie zunächst keinerlei Einfluss hatten, vollkommen überrascht. Mit tatkräftiger Unterstützung von Sergio Cofferati, Gewerkschaftsführer der CGIL und wichtige Symbolfigur des gesellschaftlichen Protests gegen die Regierung (inzwischen Bürgermeister von Bologna), kam es jedoch zu einer Annäherung und Aussöhnung zwischen der Bewegung und den Parteichefs der Linken. Der zivilgesellschaftliche

Protest hat jedenfalls dazu geführt, dass in der italienischen Politik nichts mehr so ist, wie es einmal war, weder im Parlament, wo die Mehrheit ins Wanken geraten ist, noch innerhalb der Regierung, die eine fast vergessene Lektion wieder neu lernen musste, die da lautet: Man kann Italien zwar unter weitgehender Ignorierung der Gesellschaft und ihrer Grundüberzeugungen bzw. Wertvorstellungen regieren, doch man darf sich nicht bewusst in offenen Gegensatz zur vorherrschenden Kultur setzen. Die Linke ihrerseits hat aus dem Auftauchen der neuen gesellschaftlichen Bewegungen keine Lehren gezogen. Der Widerstand der Parteiapparate ist dafür nur ein Grund, schwerer wiegt der unbeirrbar politische Realismus.⁷

Eine wichtige Rolle bei der „wissenschaftlichen“ Verteidigung dieser Kultur spielte und spielt noch immer die italienische Politikwissenschaft, deren hauptsächlichster Gründungsmythos – wie bereits erwähnt – darin gesehen wird, dass der Neopositivismus ein notwendiges Instrument zur Bekämpfung des Idealismus und deshalb zur Unterstützung der Demokratie sei.⁸ Auf dieser Basis hat sich in Italien ein eigenes kulturelles und nachfolgend auch ein politisches Programm entwickelt: das des Empirismus. Es bot die Plattform für das Zusammentreffen von Anhängern der katholischen sowie der linken Kultur in der Vereinigung *Il Mulino* mit Sitz in Bologna, aus der wichtige italienische Politiker wie Nino Andreatta und Romano Prodi hervorgegangen sind. Eine ganze Generation von Politikern wurde von dieser Schule geprägt, auch auf der Seite der Rechten und des konservativ-katholischen Spektrums, wie z. B. Gianfranco Fini (AN) oder Pier Ferdinando Casini (derzeitiger Präsident der Abgeordnetenkammer). Das „empirische Projekt“ war zudem ein Ausgangspunkt für die Begegnung von Anhängern der laizistischen und marxistischen Kultur an der Universität Turin, die ihrerseits eine Generation rechter Politiker (wie Giuliano Ferrara) beeinflusst hat. Der Empirismus wurde vor allem als ein Instrument im Dienste des Laizismus wahrgenommen, da die laizistische und die empirische Methode als kongruent galten. So schrieb etwa Valerio Zanone: „Der Laizismus ist weniger eine Ideologie als eine Methode, und zwar eine Methode zum Zwecke der Demaskierung aller Ideologien.“⁹ Dabei verlor man sich jedoch im

Streit darüber, wer nun Recht oder Unrecht hat, und versäumte so, darüber nachzudenken, wie möglicherweise ein übergreifender Konsens im Mitte-links-Spektrum erzielt werden könnte. Meine These lautet, dass die empirische Position, also das unveränderte Bestehen auf „Wertneutralität“, für den Laizismus von großem Nachteil war, da er im Verhältnis weniger Zustimmung in Form von Wählerstimmen erhalten hat, als es der in Italien tatsächlich starken Präsenz laizistischer Kräfte entsprochen hätte. Die ehemaligen Marxisten des PCI/PDS wiederum blieben infolge einer ebensolchen Starrheit abhängig von der Wählergunst des orthodoxen Flügels, ohne große Aussicht, in der politischen Mitte Zuwächse erzielen zu können. Die „kulturelle Verspätung“ von PCI/PDS trat in den Jahren 1993 und 1994 offen zutage, als die Krise der DC und des PSI dazu führte, dass diesen viele Wähler aus der Mitte und dem Umfeld der gemäßigten Linken den Rücken kehrten und es der PDS nicht vermochte, dieses Potenzial für sich zu gewinnen, so dass die neu formierte Partei Berlusconi, *Forza Italia*, ihr zuvorkommen konnte. Meiner Auffassung nach ist für diese Entwicklung auch und gerade die Tatsache verantwortlich, dass der Neopositivismus versucht hat, alles Philosophische, also alles, was sich aus empiristischer Sicht nicht genau kontrollieren und exakt definieren ließ, bewusst auszuklammern. Auf diese Weise wurden zahlreiche bedeutende Autoren, die sich mit der italienischen Wirklichkeit auseinandergesetzt hatten, einfach ignoriert. Zu diesen zählen z. B. Luigi Sturzo, Gaetano Salvemini, Guido Dorso, Giorgio del Vecchio, Giuseppe Capograssi, Silvio Trentin, Giandomenico Romagnosi, Vincenzo Gioberti, Giuseppe Mazzini und Carlo Cattaneo. Dies führte dazu, dass die Frage einer Wertorientierung oder gar Tugend und Moral von der Politik im Namen des Realismus ebenfalls ausgeklammert wurde, ebenso wie im Namen des Vorrangs der wissenschaftlich ermittelten „Wahrheit“ die Möglichkeit eines Konsenses ausgeklammert wurde. Die empirische Wahrheit ist jedoch nicht nur die Summe all jener Forschungsergebnisse, die auf neopositivistischen Methoden beruhen, sondern in sie muss auch die Bewertung von Überlegungen einfließen, die im Lauf der Jahre von den am meisten geachteten Gelehrten angestellt werden, worauf u. a. Klaus von Beyme zu Recht hingewiesen hat.¹⁰ Die Unfähigkeit, sich mit der politischen Philosophie konstruktiv auseinanderzusetzen, hat schließlich auch dazu beigetragen, dass zwischen zivilgesellschaftlichen und populistischen Bewegungen nicht differenziert wurde. Dies

7 Unter Realismus wird hier eine Haltung verstanden, die zunächst Machiavelli zugeschrieben wurde und besagt, dass man greifbare Politik nicht mit schönen Worten, Moral und Idealen macht, sondern mit pragmatischem und kompromissorientiertem Handeln.

8 Vgl. in diesem Sinne N. Bobbio (Anm. 5) oder Giovanni Sartori, *Democrazia e definizioni*, Bologna 1957.

9 Valerio Zanone, *Laicismo*, in: Norberto Bobbio/Nicola Matteucci (Hrsg.), *Dizionario di politica*, Torino 1976, S. 511.

10 Vgl. in diesem Sinne auch Klaus von Beyme, *La Scienza Politica in Italia – uno sguardo dall'esterno*, unveröff. Manuskript 1985, S. 1.

belegen die Schriften politisch aktiver Wissenschaftler wie Michele Salvati oder von Vertretern der Schule Sartoris wie Marco Tarchi über die Bewegung der *Girotondini*. Salvati zufolge ist diese Bewegung ein Instrument für den Kampf innerhalb der politischen Parteien, insbesondere zur Zerstörung der Einheit der DS.¹¹ Tarchi verbucht die Bewegung als Populismus und ignoriert dabei die zentrale Bedeutung der Analyse der politischen Sprache¹² – und dabei unterscheiden sich populistische von zivilgesellschaftlichen Bewegungen nicht zuletzt im unterschiedlichen Gebrauch ihrer Metaphern.¹³ Die Grenze der italienischen Politikwissenschaft und infolgedessen eines großen Teils der italienischen politischen Kultur verläuft da, wo sie als Hüterin eines abgeschlossenen Wissens auftritt, das Sartori zufolge mit Begriffen definiert werden kann, die 30 Jahre und mehr überdauern können und müssen. Da dieser Anspruch unvereinbar ist mit der Praxis der sozialen Bewegungen, die ständig ihre Sprache verändern, kann die italienische Politikwissenschaft – und damit auch die von ihr beeinflussten politischen Kulturen – die Realität immer nur mit Verzögerung analysieren.

Politik und Kultur: die Rechte

In einem kulturellen Kontext, in dem sich die ganze Aufmerksamkeit darauf richtet, die Dinge bei ihrem richtigen Namen zu nennen, muss der politische Instinkt von Führungspersonlichkeiten mit Hilfe einer Reihe terminologischer Abgrenzungen von höchster semantischer Genauigkeit abgesichert werden. Die italienische Linke, die eindeutig in der Tradition der Aufklärung steht, hat versucht, die Struktur der modernen Gesellschaft auf die drei Säulen Wissen, Kompetenz und Elite aufzubauen. Zunächst schien es, als würde sich auch die Rechte in Richtung einer solchen Konzeption bewegen. Zumindest konnten die ersten Entscheidungen der drei wichtigsten Führungspolitiker des Mitte-rechts-Spektrums so interpretiert werden: Gianfranco Fini, der sich auf dem noch neuen Feld der Umwandlung des MSI in die AN bewegte; Umberto Bossi, der sich auf dem neuen Gebiet der nationalen Politik mit einer ausschließlich regional agierenden Partei

11 Vgl. Michele Salvati, *Il partito democratico. Alle origini di una idea politica*, Bologna 2003.

12 Vgl. Marco Tarchi, *L'Italia populista. Dal qualunquismo ai girotondi*, Bologna 2003.

13 Vgl. Giuseppe Gangemi, *Metodologia e democrazia. La comunicazione attraverso metafore, concetti e forme argomentative*, Milano 1999.

betätigte; Silvio Berlusconi, der beabsichtigte, ex novo in die Politik einzusteigen und eine neue Partei gründete. Alle drei haben sich dabei einem jeweils anderen Kopf der italienischen Politikwissenschaft anvertraut: Gianfranco Fini Domenico Fisichella, Umberto Bossi Gianfranco Miglio und Silvio Berlusconi Giuliano Urbani. Es mag Zufall gewesen sein, es kann aber auch am Wahlsieg des Mitte-rechts-Bündnisses im Jahr 1994 gelegen haben, der deutlich machte, wie wichtig das Gefüge aus Massenmedien und akademischen und damit auch verlegerischen Möglichkeiten war, um eine entsprechend starke Verbreitung von politischen Botschaften zu erreichen, dass diese drei Politiker am Ende alles auf die Karte der Massenmedien gesetzt und die Bedeutung der drei „Professoren“ wieder eingeschränkt haben. Einige dieser Intellektuellen sind von *Forza Italia* bejubelt (Urbani) oder ins Abseits gedrängt (Colletti), einige von AN in ihrer Bedeutung herabgewürdigt (Fisichella) oder von der *Lega Nord* aus der Partei ausgeschlossen (Miglio) worden. All dies war Teil des politischen Tagesgeschehens.

Daneben wird im Mitte-rechts-Spektrum jedoch an einem langfristigen strategischen Plan gearbeitet, der in erster Linie durch diverse Zeitschriften vorangetrieben wird, die politisch linksorientierte Intellektuelle ansprechen bzw. anziehen sollen. Dabei handelt es sich hauptsächlich um folgende vier Zeitschriften:

Ideazione, die alle zwei Monate erscheint, sich ausschließlich im Umfeld der nationalen Rechten ansiedelt und in den zehn Jahren ihres Bestehens einen hohen Grad an Glaubwürdigkeit erlangt hat. Der geistige Kurs richtet sich auf die eingehende Prüfung der italienischen Kultur des 20. Jahrhunderts, wobei eine andere Lesart als die der Linken vermittelt werden soll. Die Zeitschrift sucht den Dialog mit den Liberalen (zu diesen zählte auch der im Januar 2004 verstorbene Norberto Bobbio), mit denen sie in der Kritik am Marxismus Übereinstimmung erkennt, und zeichnet sich dadurch aus, dass sie das Tagesgeschehen auch von politisch Andersdenkenden kommentieren lässt.

Il Domenicale ist ein Wochenblatt, das mit der marxistischen Kultur (im weiteren Sinne) ähnlich hart ins Gericht geht wie *Ideazione* und auf deren Revision zielt. Allerdings geht sie dabei von der Literatur aus, nicht zuletzt deshalb, weil die literarische Kultur von jeher die traditionelle Bildung des italienischen Linksintellektuellen darstellt, der eher Giacomo Leopardi zitieren wird als einen Philosophen wie Vico oder Rosmini oder Juristen wie Romagnosi oder Trentin.

Il Foglio ist ein täglich in Form einer einzigen Druckseite erscheinendes Meinungsblatt, das von einem Überläufer der Linken, Giuliano Ferrara, begründet wurde. Es tut sich zum einen bei der Interpretation und Formulierung langfristiger politischer Probleme hervor, zum anderen macht es sich zum Sprachrohr der neokonservativen amerikanischen Philosophie (angefangen beim Neoföderalismus Reagans bis hin zur Unterstützung der Theorie vom Präventivkrieg).

Liberal wurde von einem weiteren Überläufer der Linken, Ferdinando Adornato gegründet, der von 1984 bis 1994 Redakteur der beiden Wochenzeitschriften *Panorama* und *Espresso* war und sich danach bei *MicroMega* einen Namen gemacht hat. Die Zeitschrift *MicroMega* war 1986 mit dem Ziel gegründet worden, die politische Linke zu reformieren, indem diese mit derjenigen Linken, die sich nicht von den Parteien repräsentiert fühlt und sich nur im Rahmen von zivilgesellschaftlichen Bewegungen mobilisieren lässt, zusammengebracht werden sollte. Der Versuch, diese mit Hilfe von Bürgerinitiativen und freien Wählergemeinschaften auf kommunaler Ebene für die politische Linke zurückzugewinnen, war jedoch vergeblich. Besonders wichtig an *Liberal* ist, dass Adornato Schritte zur Rückkehr zur „ethischen Frage“ in der Politik unternimmt, sei es, indem er die „bürgerliche Tugend“ aufgreift und damit der Philosophie Hannah Arendts wieder Geltung verschafft, sei es, indem er die Aussöhnung von Liberalismus und Katholizismus (kurz: von Sokrates und Jesus) betreibt, oder sei es, indem er die moralischen Werte neu präsentiert bzw. sie neu zu begründen versucht.

Der intellektuelle und politische Werdegang Adornatos ist nach meinem Dafürhalten sinnbildlich für die kulturelle Starre der Linken. Er ging durch die Schule der *MicroMega* als der wichtigsten politischen Zeitschrift der Linken der achtziger Jahre, für welche die Zurückgewinnung der Zivilgesellschaft durch die Politik mit Hilfe einer Wertorientierung von zentraler Bedeutung war und ist. Angesichts der Tatsache, dass die Linke jedoch 1991 unmissverständlich erklärte, dass sie nicht zum Umdenken bereit sei, veröffentlichte Adornato einen Artikel mit dem bedeutungsschweren Titel *Oltre la Sinistra* (Über die Linke hinaus). Konsequenterweise machte er sich 1992 zum Fürsprecher und dann zum Koordinator von *Alleanza Democratica*, einer der zahlreichen politischen Erscheinungen aus dem Umfeld von *MicroMega* zur Erneuerung der Linken. 1994 wurde Adornato für die Linke zum Abgeordneten gewählt. Bevor er 1996 sein Mandat beendete, gründete er *Liberal* mit dem ausdrücklichen Ziel, der Linken ein echtes kulturelles Programm liberaler Prägung zu ver-

schaffen. Die Zeitschrift, die den Untertitel „eine Begegnung zwischen Katholizismus und Laizismus“ trägt, ist offen für alle, für Rechte wie Linke, und hat den Anspruch, sowohl die Rechte als auch die Linke zu reformieren. Adornato hoffte, dass sich Rechte und Linke ändern würden. Er glaubte noch bis zum Jahr 2001, dass sich auch die Rechte verändern würde, wenn sich die Linke erst einmal verändert hätte. 2001 musste sich Adornato allerdings vom Gegenteil überzeugen lassen: Die Linke erweist sich als zu konservativ und ist weder dazu bereit, sich reformieren zu lassen, noch, sich eine Kultur anzueignen, die der Zivilgesellschaft näher steht, im Sinne einer Vorstellung von „Freiheit als empowerment“ der größtmöglichen Anzahl von Bürgern¹⁴. Dementsprechend gelangte er zu der Überzeugung, dass es nur möglich sei, die Linke zu reformieren, wenn man zuvor die Rechte reformiere, welche sich Veränderungen gegenüber aufgeschlossener zeige. Mit diesem Ziel wurde er schließlich Abgeordneter von *Forza Italia*. Angesichts der offensichtlichen Geringschätzung moralischer Werte und zivilgesellschaftlicher Tugenden durch die derzeitige Regierungsmehrheit ist jedoch offensichtlich, dass Adornatos Projekt einer Reform der Rechten auf die Zeit nach Berlusconi angelegt sein muss.

Die Aussichten nach den Wahlen 2004

Berlusconi hat sein Augenmerk nie auf die „ethische Frage“ gerichtet, weder als Mitglied der Opposition noch als Regierungschef. Im Gegenteil – sein politischer Realismus könnte radikaler kaum sein. Berlusconi bemüht sich nicht, sich den Wählerinnen und Wählern dadurch anzunähern, dass er deren Werte aufgreift oder gar teilt, sondern er versucht sie zu dominieren, indem er sie mit der Macht seines Charismas verführt. Aus diesem Grund hat er seit seinem Eintritt in die Politik immer auf die Karte der Massenmedien gesetzt, und bis vor einigen Monaten schien er damit richtig zu liegen, denn seine telegene Ausstrahlung ließ ihn in der Tat unbesiegbar erscheinen. Seit einiger Zeit aber wirkt sein Auftreten nicht mehr so gewinnend: Im Gegensatz zu früher sinkt die Zahl der Zuschauer, wenn er sich im Fernsehen zeigt. Ohne jeglichen Respekt vor den Regeln von Recht und Anstand hat er die Wählerinnen und Wähler noch am Wahltag dazu aufgefordert, sie sollten nicht seine kleinen Koalitionspartner wäh-

14 Ferdinando Adornato, *La strada nuova. Occidente e libertà dopo il Novecento*, Milano 2003, S. 14.

len, sondern lieber *Forza Italia* unterstützen. Dafür wurde er abgestraft, denn genau diese Parteien verzeichneten Stimmenzuwächse, während seine eigene Partei erheblich an Stimmen einbüßte. Derzeit ist dies noch eine Warnung, die keine großen Auswirkungen haben dürfte: eine Aufforderung, die bisherige Politik zu ändern. Das Signal ist von der Regierung offensichtlich verstanden worden, denn sie hat einen politischen Richtungswechsel versprochen: Sie beteuerte „mehr zu tun, für alle etwas zu tun, und das mit mehr Gerechtigkeit“. In den nächsten zwei Jahren wird Berlusconi an seinem genau in dieser Frage angeschlagenen Bild arbeiten müssen; sein Charisma allein trägt nicht mehr länger. Die Linke, die sich noch immer nicht von den Fesseln ihres exzessiven politischen Realismus hat befreien können, wurde von dieser neuen Entwicklung – nämlich der Umkehr der in den letzten zehn Jahren zu beobachtenden Tendenz, wonach Parteien und Personen vor allem aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbilds und bestimmter Marketingstrategien gewählt wurden – vollkommen unvorbereitet getroffen. Die Marketingstrategie von DS, *Margherita* und PSI, sich unter dem gemeinsamen Symbol des Olivenbaums zu präsentieren, so als wären sie eine einzige Partei, ist jedenfalls nicht aufgegangen. Die drei Parteien erzielten gemeinsam nicht mehr, sondern sogar weniger Stimmen als bei den vorangegangenen Wahlen, bei denen sie getrennt angetreten waren.¹⁵ Das Problem der Zusammenführung einer katholischen und einer ehemals marxistischen (oder jedenfalls laizistischen) Kraft besteht darin, dass sie nur dann Erfolg hat, wenn das Resultat dieser Verknüpfung in den prinzipiellen moralischen, politischen und sozialen Fragen Einigkeit signalisiert und in sich

¹⁵ Vgl. hierzu den Beitrag von Alexander Grasse in dieser Ausgabe.

stimmig erscheint. Bekanntlich können gerade auf kulturellem Gebiet Laizisten und Katholiken relativ leicht einen gemeinsamen Nenner finden – angefangen von der Bioethik bis hin zu Grundrechtsfragen –, auch wenn es ihnen in Italien bis jetzt noch nicht gelungen ist.

Die Schlussfolgerung aus all dem ist, dass sich die politische Führungsklasse in Italien als unfähig erweist, sich ernsthaft mit der Zivilgesellschaft auseinander zu setzen, deren Bedürfnisse aufzunehmen und konstruktiv zu verarbeiten. Eine aktive Bürgerschaft widerspricht ihrer politischen Kultur und entzieht sich ihren Analyse kategorien und Interpretationsmustern. In der Folge wird auf eine Strategie des Aussitzens gesetzt, oder die neuen sozialen bzw. zivilgesellschaftlichen Bewegungen werden als Populismus abqualifiziert. Es fehlt ein Grundverständnis für deliberative Politik wie auch für die Existenz von in die vorherrschende Kultur eingeschriebenen Verhaltensregeln, die nur bei bestimmten Anlässen sichtbar werden, aber stets vorhanden sind – eine ethische Norm, welche den schriftlich kodifizierten Normen und Regeln vorgelegt ist, diesen vorangeht. Die italienische Führungsschicht bietet als „politisches Programm“ derzeit Realismus (auf der linken Seite) und Charisma (auf der rechten Seite) an, während die Zivilgesellschaft – die sich bislang zu keiner der beiden Seiten bekannt hat – nach demokratischen Werten und Moral verlangt. Wer als Erster den Eindruck erweckt, er würde sich durch sein Engagement den Wünschen und Interessen der Zivilgesellschaft annähern, der wird bei den im Jahr 2006 anstehenden Parlamentswahlen vermutlich das bessere Ende für sich haben, d. h. das Land regieren und ihm möglicherweise sogar langfristig den eigenen Stempel aufdrücken können – etwas, das von 1993 bis heute keiner Regierung gelungen ist.

Vittorio Lucchetti

Langjähriger Deutschlandkorrespondent der römischen Zeitung „Il Tempo“; Autor beim WDR und Deutschlandfunk; seit 1990 freier Journalist.

Anschrift: Hölderlinstr. 36, 50968 Köln.
E-Mail : Lucchetti@t-online.de

Alexander Grasse

Dr. rer. soc., geb. 1968; Politikwissenschaftler, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Padua, zuvor an der Universität Gießen und beim Europäischen Parlament.

Anschrift: Università di Padova, Facoltà di Scienze Politiche, Dipartimento di Studi storici e politici, Via del Santo 28, I 35123 Padova/Italien.
E-Mail: alexander.grasse@unipd.it bzw.
alexander.m.grasse@sowi.uni-giessen.de

Veröffentlichungen u. a.: Italiens langer Weg in den Regionalstaat, Opladen 2000; Il sistema federale tedesco tra continuità e nuove dinamiche, Bologna 2001; (zus. mit Frank Berge) Belgien – Zerfall oder föderales Zukunftsmodell?, Opladen 2003; Im Süden viel Neues, Stuttgart 2004.

Helmut Drüke

PD, Dr. habil. rer. pol., geb. 1952; Senior Consultant der Capgemini Unternehmensberatung, Privatdozent an der Universität Leipzig.

Anschrift: Capgemini Deutschland GmbH, Neues Kranzler Eck, Kurfürstendamm 21, 10719 Berlin.
E-Mail: Helmut.Drueke@t-online.de

Veröffentlichungen u. a.: Italien. Wirtschaft–Gesellschaft–Politik (Grundwissen Länderkunden 4), Opladen 2000²; Selective performance amid government failure: the complexities of the Italian regionalism in innovation, in: Ulrich Hilpert (Hrsg.), Regionalisation of Globalised Innovation, London–New York 2003.

Mario Caciagli

Dr. rer. pol., geb. 1938; Professor für Politikwissenschaft an der Universität Florenz.

Anschrift: Dipartimento di scienza politica e sociologia, Polo Universitario di Novoli, 50127 Firenze/Italien.
E-Mail: caciagli@unifi.it

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Piergiorgio Corbetta) Le ragioni delleletto. Perché ha vinto il centro-destra nelle elezioni politiche del 2001, Bologna 2002; Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismi e integrazione europea, Bologna 2003; (Hrsg. zus. mit A. Di Virgilio) Eleggere il sindaco. La nuova democrazia locale in Italia e in Europa, Torino (i. E.).

Gian Enrico Rusconi

Dr. phil., geb. 1938; Professor für Politikwissenschaft an der Universität Turin.

Anschrift: Corso Turati 33, 10128 Torino/Italien
E-Mail: gianenrico.rusconi@unito.it

Veröffentlichungen u. a.: Resistenza e postfascismo, Bologna 1995; Come se Dio non ci fosse. I laici, i cattolici e la democrazia, Torino 2000; Germania, Italia, Europa. Dallo Stato di potenza alla „potenza civile“, Torino 2003.

Giuseppe Gangemi

Dr. phil.; geb. 1949; Professor für Politikwissenschaft und Methodik der Sozialwissenschaften an der Universität Padua; u. a. Direktor der Zeitschrift Foedus: Culture-Economie-Territori.

Anschrift: Università di Padova, Facoltà di Scienze Politiche, Dipartimento di Studi storici e politici, Via del Santo 28, 35123 Padova/Italien.
E-Mail: giuseppe.gangemi@unipd.it

Veröffentlichungen u. a.: Meridione – NordEst – Federalismo. Da Salvemini alla Lega Nord, Soveria Mannelli 1997; Metodologia e Democrazia, Milano 1999; La costruzione sociale della logica, Milano 2002; La linea siciliana del federalismo, Roma 2004.

Nächste Ausgabe

Volker Mrasek *Essay*
Masterplan gesucht

Sebastian Oberthür/Stefanie Pfahl/Dennis Tänzler

Die internationale Zusammenarbeit zur Förderung Erneuerbarer Energien

Birgit Mangels-Voegt
Erneuerbare Energien – Erfolgsgaranten einer nachhaltigen Politik?

Hans-Jochen Luhmann/Manfred Fishedick
Renewables, adaptationspolitisch betrachtet

Ulrich Grober
Das gute Leben neu denken
Kulturelle Ressourcen für ein solares Zeitalter

Vittorio Lucchetti

Politische Instabilität: die chronische Krankheit Italiens

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35–36/2004, S. 3–5

■ Nach der Europawahl scheint das Schicksal der Regierung Silvio Berlusconi besiegelt zu sein. Das alternative Mitte-links-Bündnis ist jedoch so zerstritten, dass ein Machtwechsel zu diesem Zeitpunkt die politische Lage Italiens noch instabiler machen würde. Die Linke hätte, als sie von 1995 bis 2001 das Land regierte, ohne weiteres eine erneute Regierung Berlusconi verhindern können, wenn sie die richtigen Entscheidungen getroffen hätte. Die Rückkehr zum Verhältniswahlrecht soll der Zersplitterung der Parteien entgegenwirken. Der Spielraum der Kommunisten weitet sich zunehmend aus und bringt die offizielle Linke damit in Bedrängnis, so dass fraglich ist, ob sie einen Machtwechsel herbeiführen kann.

Alexander Grasse

Italienische Verhältnisse 2004

Kontinuität und Wandel im politischen System der „zweiten Republik“

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35–36/2004, S. 6–17

■ Im Verhältnis von Kontinuität und Wandel des politischen Systems Italiens überwiegt der Wandel. Unter anderem die neue territoriale Dimension hat das Koordinatensystem nachhaltig verändert. Dennoch ist die Situation nicht weniger komplex als in der ersten Republik, und viele Probleme sind weiterhin ungelöst. Die fortdauernde Parteienzersplitterung ist nur eines davon. Ein Ende des Transformationsprozesses ist nicht in Sicht. Mit den von der Regierung Berlusconi initiierten Verfassungsreformen tritt dieser jedoch in eine neue Phase, mit möglicherweise weitreichenden Folgen für die Demokratie.

Helmut Drüke

Europas Stiefel drückt und zwickt – Grundprobleme der Wirtschaft Italiens

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35–36/2004, S. 18–25

■ Im Verlauf seiner wirtschaftlichen Entwicklung hat Italien wesentliche Erfolge im Sinne einer Modernisierung von Wirtschaft und Staat erreicht. Jedoch werden die erforderlichen Anpassungsmaßnahmen nur halbherzig und damit verzögert ergriffen, was das Land einem immensen Druck aus Globalisierung und europäischer Erweiterung aussetzt. Ursache und Wirkung bewegen sich in einem Teufelskreis: Da eine nachhaltige Modernisierung ausbleibt, fällt das Land international zurück; durch entsprechend geringe Wettbewerbsfähigkeit bleiben Direktinvestitionen aus, es fehlen Kapital und Impulse. Die Lösung erheblicher und in ihrer Gesamtwirkung bedrohlicher Strukturprobleme von Staat und Wirtschaft bleibt folglich auf der Tagesordnung.

Mario Caciagli

Italien und Europa

Fortdauer eines Verhältnisses von Zwang und Ansporn

Aus Politik und Zeitgeschichte B 35–36, S. 26–31

■ Mit der Ära Silvio Berlusconi ist auch in der Außen- und Europapolitik ein Kurswechsel erfolgt, der Italiens Stellung in der EU geschwächt hat. Dennoch bleibt der Stiefel fest an die Union gebunden. Einem wirklichen Isolationismus stehen zu viele Sachzwänge, aber auch die – trotz „Teuro“ und Besorgnis wegen der Osterweiterung – kaum gebrochene Zustimmung der Bevölkerung zur europäischen Integration entgegen. Italien bleibt ein europafreundliches Land. Das hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass man dem Einigungsprozess, den man mit vorangetrieben hat, in vielfacher Hinsicht wichtige Modernisierungsimpulse verdankt.

Gian Enrico Rusconi

Die Mediendemokratie und ihre Grenzen – am Beispiel von Berlusconis Italien

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35–36/2004, S. 32–38

■ Silvio Berlusconi ist ein extremes Beispiel von medial gestützter Personalisierung der Politik, bis hin zu einer Form von Fernsehpopulismus. Dennoch ist das Phänomen des Berlusconiismus wesentlich komplexer; es handelt sich dabei nicht nur um eine einfache „Kolonisierung der Politik durch das Mediensystem“. Es kommt vielmehr zu einer Re-Politisierung der traditionellen gesellschaftlichen und politischen Gegensätze unter erneuter Beteiligung der Parteien, wenn auch unter anderen Vorzeichen als in der Vergangenheit. All dies führt zu einem Machtkampf zwischen Medien- und Parteiendemokratie, dessen Ausgang noch nicht entschieden ist.

Giuseppe Gangemi

Regieren und Zivilgesellschaft in Zeiten der Regierung Berlusconi

Die offene Frage von Wertorientierung, Tugend und Moral in der italienischen Politik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35–36/2004, S. 39–46

■ Italien befindet sich im Spannungsfeld zwischen einer politischen Klasse, die einer Kultur verhaftet ist, welche die Frage von gemeinsamen Grundwerten für irrelevant hält, und einer Zivilgesellschaft, die genau dies als unverzichtbare Voraussetzung für die politischen und sozialen Beziehungen erachtet. Dieser Gegensatz trat auf geradezu dramatische Weise in der Krise der Jahre 1993 bis 1994, die als *Mani Pulite* (saubere Hände) bekannt geworden ist, zu Tage. Diejenige politische Strömung, die sich dieser offenen Frage annimmt, wird, so lautet die These, die nächsten Wahlen gewinnen, das Land regieren und es möglicherweise langfristig prägen können.