

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Luigi Vittorio Ferraris

Ist Italien eine „neue“ Republik?

Günter Trautmann

Die italienische Politik
nach dem Wahlsieg Berlusconi

Peter Weber

Wege aus der Krise:
Wahlreform und Referenden in Italien

Ludger Helms

Strukturwandel im italienischen Parteiensystem

B 34/94

26. August 1994

Luigi Vittorio Graf Ferraris, Dr. jur., geb. 1928; Staatsrat; Professor für Internationale Beziehungen an der Universität Rom; Gastprofessor an den Universitäten von Jena und Dresden; 1980–1988 Botschafter der Republik Italien in der Bundesrepublik Deutschland; italienischer Präsident der deutsch-italienischen Stiftung „Villa Vigoni e.V.“ am Comer See; Mitglied des Beirates der „Società Italiana per la Organizzazione Internazionale“ (Rom) und des „Centro Alti Studi Europei“ (Urbino).

Veröffentlichungen u. a.: *Guerriglia e politica: l'esempio del Venezuela 1962–1969*, Firenze 1973; *Wenn schon, denn schon – aber ohne Hysterie. An meine deutschen Freunde*, München 1988; zahlreiche Aufsätze und Artikel in deutschsprachigen und italienischen Zeitungen und Zeitschriften.

Günter Trautmann, Dr. phil., geb. 1941; Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: *Eurokommunismus. Ein dritter Weg für Europa?* (1979); (Hrsg. zus. mit H. Gärtner), *Ein dritter Weg zwischen den Blöcken? Die Weltmächte, Europa und der Eurokommunismus* (1985); *Die Sowjetunion im Wandel – Wirtschaft, Kultur und Politik seit 1985* (1989); (Hrsg. zus. mit W.-D. Gruner), *Italien in Geschichte und Gegenwart* (1991); zahlreiche Artikel in: R. Brütting (Hrsg.), „Italien-Lexikon“ (i. D.); *Das politische System Italiens* (i. V.)

Peter Weber, geb. 1961; seit 1993 Lektor an der Fakultät Politische Wissenschaften der Universität Pisa; Korrespondent der Wochenzeitung *Das Parlament*.

Veröffentlichungen: Zeitschriftenaufsätze zur italienischen Politik in Deutschland, Österreich und Italien.

Ludger Helms, M. A., geb. 1967; Studium der Politischen Wissenschaft und der Neueren deutschen Literaturgeschichte an den Universitäten Freiburg i. Br., Heidelberg und an der Freien Universität Berlin; Promotionsstipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; seit 1993 Doktorand am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Heidelberg.

Veröffentlichungen u. a.: *Parteienregierung im Parteienstaat. Strukturelle Voraussetzungen und Charakteristika der Parteienregierung in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich (1949 bis 1992)*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 24 (1993); „Machtwechsel“ in der Bundesrepublik Deutschland. Eine vergleichende empirische Analyse der Regierungswechsel von 1966, 1969 und 1982, in: *Jahrbuch für Politik*, 4 (1994), Halbband 2; *Euro-Skeptizismus – Aspekte der neueren deutschsprachigen Europa-Literatur*, in: *Zeitschrift für Politik*, 41 (1994) (i. E.). *Zwischen Rechtsruck und Reform: Italien auf dem Weg in die „Zweite Republik“*, in: *Gegenwartskunde*, 43 (1994) (i. E.).



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn.

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung *DAS PARLAMENT*, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung *DAS PARLAMENT* einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 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 können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Ist Italien eine „neue“ Republik?

I.

„Alles muß sich ändern, damit alles so bleibt wie bisher“, sagte der skeptische Fürst von Salina in dem berühmten Roman „Der Leopard“ von Tomasi di Lampedusa. Die Welle der Skandale hat vor zweieinhalb Jahren angefangen, und nach den Parlamentswahlen ist nun eine neue Regierung an der Macht. Große Umwälzungen in kurzer Zeit, doch schon treten die ersten Zweifel auf: Kann eine „Zweite Republik“ Italien das Glück einer stabilen Regierung bringen? Oder ist Italien nur dabei, seine „Erste Republik“ zu verschönern? Neue Leute sind am Ruder eines Schiffes, das weiterhin auf bewegter See fährt, wo Orkane die Normalität, Schiffbrüche aber eher unwahrscheinlich sind. Doch kann mit diesem Wagnis allein eine Erneuerung bewirkt werden? Völker werden von Emotionen bewegt, aber der von der Geschichte und von der Sozialstruktur geprägte Kern bleibt, vielleicht sogar unversehrt, bestehen.

II.

Das politische System Italiens ist oft und kompetent analysiert worden, wobei vor allem seine Besonderheiten als Beispiel oder als Mahnung beschrieben wurden¹. Aus der Katharsis der wiedergewonnenen Freiheit der Jahre 1943–1945 entstand ein System (und eine Verfassung), das dem Kompromiß zwischen drei Komponenten der italienischen Gesellschaft Rechnung tragen mußte: der kommunistischen, der katholischen (mit der „Democrazia Cristiana“ an zentraler Stelle) und der liberal-laizistischen. Das wechselseitige Spiel unter diesen drei Kräften hat dazu geführt, daß

Deutsche Bearbeitung: Dipl.-Übers. Inge Adams

¹ Vgl. Günther Trautmann, Italien in den achtziger Jahren, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 8/86, S. 28–46; Angelo Bolaffi, *Das Land, in dem die Widersprüche blühen. Beobachtungen zur Politik und Gesellschaft in Italien*, in: ebd., B 39/88, S. 3–11; Michael Braun, *Italiens politische Zukunft*, Frankfurt 1994.

keine echte politische Alternative vorstellbar war, da eine der drei Strömungen – die kommunistische – als regierungsunfähig erklärt wurde. Die ideologische Konfrontation zwischen Ost und West hat sich jahrzehntelang auch auf die italienische Innenpolitik ausgewirkt, als dialektische Konfrontation, als eine Art „hinkender Bipolarität“, die Erfolge und Mißerfolge verursachte.

Gerade in diesen Erfolgen – und Mißerfolgen – steckt der Keim des Niederganges der achtziger Jahre, als die „hinkende Bipolarität“ sich zu einem Regierungssystem verfestigt hatte. Die normale dialektische Beziehung zwischen Regierung und Opposition wurde verwässert. Die Suche nach Einstimmigkeit war die Gegenleistung für die vernünftige Entwicklung der Kommunisten in Richtung der westlichen Demokratie. Der Konsens führte zum „consociativismo“, d. h., beteiligt wurde nun faktisch auch die Opposition an der Machtausübung, obwohl sie weder regieren konnte noch wollte. Die Regierungen hatten in jenen Jahren eine verhältnismäßig lange Lebenszeit: Craxis Regierung dauerte immerhin drei Jahre und bekam aus dem Ausland viel Lob, das, an den Ergebnissen gemessen, teilweise berechtigt war. Selbstgefälligkeit und Arroganz, Allmacht und fehlende Ideale bei den Parteien, Politikverdrossenheit der Bürger und die Selbstüberschätzung der Politiker hatten eine Atmosphäre geschaffen, in der den Mächtigen alles erlaubt schien und zuviel Geld in alle möglichen Richtungen floß. Korruption blühte in einer Art von allgemeiner Verschwörung allenthalben, und am Anfang schien sie sogar noch für die Gesamtheit günstig. Sowohl für den Bestechenden als auch für den Bestochenen waren die Subventionen durch öffentliche Aufträge von Vorteil und die Verzerrung des Wettbewerbes durch die Vermittlung der allmächtigen Politik sehr willkommen, besonders im Norden. Die Sozialisten saßen, vor allem in Mailand, mit den Christdemokraten fest im Sattel, die Opposition konnte keine echte Alternative bieten.

Am Ende der achtziger Jahre stellte sich dann heraus, daß dieses System nicht mehr imstande war, das zu leisten, was die vielen Interessenten von ihm erwarteten. Geld aus der Staatskasse war knapp geworden, und der Staatshaushalt konnte nicht mehr gebändigt oder gesteuert werden. Wie

durch eine List der Geschichte kamen mehrere Faktoren von innen und von außen zusammen und brachten das gut geölte System ins Schleudern.

Der Fall der Mauer hatte die Funktion des *Deus ex machina*: Dieses unvorhergesehene Ereignis setzte eine Kettenreaktion in Gang, die allerdings schon sozusagen reif dafür war. Alle Angst war verfliegen, und die Kommunisten waren nun keine Kommunisten mehr. Schnell waren die Parteienloyalitäten in der Funktion eines Schutzpatrons überflüssig geworden. Die Wirtschaft war nicht mehr bereit, für politische Rückversicherung zu zahlen. Die Verflechtung von Staat, Politik und Ökonomie hatte geleistet, was sie hatte leisten können.

Im reichen Norden entdeckten die tatkräftigen Bürger, daß es nicht ausreicht, zu arbeiten und Geld zu verdienen. Staatliche Gelder wurden – natürlich in Komplizenschaft mit den Politikern und „denen in Rom“ – in Südtalien verschwendet. Am Anfang der Entwicklung stand im Norden noch eher die Suche nach der Geborgenheit der lokalen und regionalen Heimat. Später wurde daraus die überzeugte Unterstützung einer neuen politischen Kraft. Die *Lega Nord*² wurde gegründet. Ihre Slogans, aus denen durchaus Überlegenheitsgefühle sprachen, und ihre folkloristischen Kundgebungen verdeckten kaum ihre klaren Zielsetzungen: das Wählerpotential im Norden zu beherrschen, um regierungsfähig zu werden und eine „Gemeinschaft von Interessen“ zu bilden, eine Gemeinschaft der Wohlstand erzeugenden, kleinbürgerlichen Mittelschicht. Die empörte Ablehnung der Korruption, von der diese Schichten immerhin profitiert hatten, kommt etwas verspätet und vereinigt sich mit konkreten Problemen, deren Lösung an die Stelle von Idealen treten sollen: Kampf gegen den Zentralismus (im nationalen, noch nicht im europäischen Sinne³) und ein konfuse Streben nach Föderalismus. Die traditionellen Parteien, die diese Interessengruppen früher vertraten, begriffen die Wende nicht rechtzeitig: Bisher hatte die Psychologie Norditaliens die politische Kultur Italiens im Grunde eher wenig beeinflusst, denn diese verstand die Animosität des Nordens nicht. Plötzlich aber ist das Nord-Süd-Gefälle, wie es vor hundert Jahren, politisch und nicht nur ökonomisch, existiert hatte, wieder da.

Ein neues Wahlsystem sollte das Wunder bewirken, die vorhandene politische Klasse abzuwählen, und Volksabstimmungen wurden – vorwiegend im

Norden – als das einzige Mittel verstanden, um die Verkrustung der Politik und die Unschlüssigkeit des Parlaments aufzubrechen. Es bedurfte zweier Volksabstimmungen, die als Rebellion empfunden wurden, und zwei Jahre dauernder Verhandlungen, um das neue Wahlgesetz einzuführen: Mehrheitsprinzip mit einer Proporzregelung für ein Viertel der Sitze. Man wollte künstlich eine wechselnde Alternative bilden: zwei Gruppen bzw. zwei Pole, um am Ende nur einen Sieger zu haben, der die Stabilität gewährleisten sollte.

III.

Verbindendes Element zwischen den verschiedenen Faktoren der radikalen Umwandlung des politischen Systems war das Justizwesen. Im Februar 1992 wurden – vermutlich per Zufall – die ersten Fäden eines politischen Korruptionsknäuels entdeckt; das politische System brach wie ein Kartenhaus zusammen. Aber warum erst 1992? Die Frage bleibt bis jetzt ohne überzeugende Antwort: Kritiker behaupten, daß die Justiz angesichts der Verflechtung zwischen Politik und Wirtschaft Zurückhaltung geübt oder sogar mit den Machthabern geliebäugelt habe, obwohl linke Neigungen innerhalb der Justiz nicht verschwiegen werden können.

Nach 1992 aber machte sich die Justiz zum Sprachrohr für die Gefühle der Bürger, oft demagogisch durch eine kluge und zielbewußte Nutzung des Fernsehens. Daher die plötzliche Popularität der Richter, die noch 1987 Zielscheibe einer Volksabstimmung gewesen waren, mit der ihre als übertrieben empfundene Unabhängigkeit angefochten werden sollte. Die Richter haben nicht nur das Streben der Bürger nach Gerechtigkeit gefördert, sondern sind zum Symbol der Moralisierung und damit zu einer Art Ersatz der Politik geworden, dies jedoch durch umstrittene Maßnahmen oder öffentliche Erklärungen. Das Fernsehen hat dabei eine große und nicht immer positive Rolle gespielt. Eine „Kultur des Verdachtes“ breitete sich aus. Die Bürger finden in dem Vorgehen der Justiz den Beweis dafür, daß – auch wenn dies noch nicht durch Prozesse bestätigt ist – alle Politiker und fast alle Amtsträger sich schuldig gemacht haben: Es ist eine Atmosphäre angeblicher Gerechtigkeit statt Recht entstanden, in der sogar Rache statt korrekter Urteile gefordert wird: ein Plebiszit der Straße zur Unterstützung der Richter; aber die

2 Vgl. P. Diamanti, *La Lega*, Rom 1993; Bruno Visentini, *Italien in Scherben*, Bozen 1993.

3 Vgl. P. Diamanti, in: *Limes*, (1993) 4, S. 151 ff.

Straße verdreht die Grundbegriffe der liberalen Justiz: Man verleumdet den, der zu sagen wagt, daß es gerechter wäre, einen Verbrecher auf freiem Fuß zu lassen, als einen Unschuldigen ins Gefängnis zu werfen. Die Bürger vergessen das Postulat, nach dem ein Angeklagter bis zur Verkündung des Urteils unschuldig ist. „Für die Korrupten ist die Barbarei der Untersuchungshaft gerechtfertigt“, sagt man ohne Scham, und die Justiz hat keine Bedenken, Untersuchungshaft als Ersatz für oder „Vorschuß“ auf die vermutete Strafe zu benutzen, weil die Verfahren selbst oft langwierig sind. Lange Monate im Gefängnis gelten als Mittel, um Aussagen zu erzwingen, während die Wahrheit doch nur durch Prozesse und ordentliche Urteile gefunden werden darf: Viele sprechen von einer neuen Art der Folter⁴. Diese „Kultur des Verdächtigten“ entspricht einer Art von Schadenfreude oder sogar Lynch-Gedanken: Es ist so befriedigend, die hohen und früher mächtigen, arroganten und natürlich hofierten Politiker im Gefängnis zu sehen bzw. sie auf dem Bildschirm bis zum Tor des Gefängnisses zu begleiten!

Die uneingeschränkte Freude an diesen Säuberungen ist jetzt vielleicht vorbei, aber Mitte Juli reichte noch ein Dekret der Regierung, dessen Ziel die Einschränkung der Willkür der Untersuchungshaft war, aus, um die Richter zu wütenden Erklärungen zu veranlassen, die Regierung in Schwierigkeiten zu bringen, die Trennung unter den Staatsgewalten zu gefährden und schließlich Parteien und Bürger auf der Straße in einen demagogischen Kampf zu ziehen⁵. Ist eine „Partei der Richter“ Teil der Politik geworden? Aber wer legitimiert eine solche nicht durch das Volk gewählte Partei⁶?

IV.

Die Wahlen der letzten Monate (die Kommunalwahlen im November/Dezember mit ihrem Erfolg für die Linke, die Parlamentswahlen am 27./28. März und die Europawahlen am 12. Juni) haben die Stimmung wiedergegeben: den Willen der Wähler zur Mitgestaltung und -bestimmung, nicht

4 Vgl. Filippo Facci, *Canili di Stato*, (erscheint im September).

5 Als eine parteiliche Darstellung vgl. D. Polacze, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17. 7. 1994 und als eine objektive J. Fischer, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 22. 7. 1994.

6 Vgl. Sergio Romano, in: *Il Borghese*, (1994) 4, S. 200.

mehr im Rahmen der Parteien, sondern durch die Nutzung des Wahlsystems zu einer vielschichtigen Rebellion gegen die Parteien, die die Politik besetzt hatten wie ein fremdes Heer. Wie sollen solche deutlichen Wahlergebnisse interpretiert werden? Das Italien der Mitte ist nach rechts gerückt, aber wie weit? Wer hat denn nach dem Zerfall des alten Parteiensystems gewonnen? Die Antwort war am Tag danach einfach: Die Linke hat verloren, und eine neue Mitte ist entstanden.

Im Dezember 1993, nach den Ergebnissen der direkten Wahlen der Oberbürgermeister der wichtigsten Städte, hatte die Linke kein Hehl aus ihrer Entschlossenheit gemacht, endlich an die Macht zu gelangen. „Ich lasse alle Wahlen gewinnen“ – habe der Generalsekretär des *Partito Democratico della Sinistra* (PDS), Occhetto, einem Zeitungsbericht zufolge geschmunzelt – „und dann fahre ich in die Karibik in Urlaub.“ Warum sollte eine solche Vorstellung unrealistisch sein? Die Programme der Linken waren schwach, aber vernünftig, und die Kommunisten können sich einer langen Tradition der guten Verwaltung rühmen. Seit langer Zeit hatten sie eine kluge und wohldurchdachte Politik verfolgt, um alle Bereiche der Kultur und der Information zu beeinflussen. Die großen Zeitungen sprachen sich für ihren Sieg aus, und das staatliche Fernsehen, das seit jeher unter den Parteien aufgeteilt war, hatte keine Schwierigkeit, sich auf die Seite des wahrscheinlichen Siegers zu stellen. Die Gegner waren wie gelähmt; ihr Antikommunismus war angesichts der nicht mehr existenten Furcht vor dem Kommunismus chancenlos. Zudem war die *Democrazia Cristiana* (DC) in Ermittlungen verwickelt; dies galt in noch stärkerem Maße für die Sozialisten, die völlig aus der Politik ausgeschieden waren. Die *Lega* war mächtig, aber zwangsläufig nur im Norden. Allerdings war eine Sezession natürlich nicht möglich, weswegen die *Lega* fast schon am Rande der Entmutigung war. Nichts konnte sich also offenbar der „freudigen Kriegsmaschine“ – wie Occhetto den Wahlkampf definierte – in den Weg stellen. Viele sahen die Würfel schon gefallen, und man begann bereits, in der neuen Struktur Schutz und Nische zu suchen.

Plötzlich tauchte etwas ganz Neues auf. Ein erfolgreicher Unternehmer, dessen Verbindungen mit den entmachteten Herren – und besonders mit Craxi – kein Geheimnis war und der sich vermutlich seit Monaten vorbereitet hatte, zog die Konsequenz aus dem neuen Mehrheitswahlsystem: Gegen die Linke mußte absolut unausweichlich ein neues Bündnis der Gegner ins Leben gerufen werden, während die noch vorhandenen alten Parteien mit verstaubten Denkspielen Zeit verloren.

Dank seines organisatorischen Geschicks und dank auch – aber nur auch – des Besitzes von drei großen Fernsehsendern verbreitete er ein neues Bild der Politik: ein Bild der Zuversicht. Er, der Unternehmer, hatte Erfolg in der Wirtschaft; warum also sollte er diese Erfolgsfähigkeit nicht ebenso auf Italien anwenden? Es gelang ihm, eine Identifizierung des Bürgers mit sich selbst zu erzielen, und zwar über die Fernsehbilder, wie sie von „Telenovela“ oder den Soapoperas vermittelt werden („Dallas“, „Beautiful“, „Dynasty“). Das Versprechen eines neuen Wunders klang glaubwürdig. Das Versprechen, eine Million neuer Arbeitsplätze zu schaffen, führte zu einem Klima der Hoffnung. Der Schwung der 13 000 in wenigen Tagen entstandenen Clubs „Forza Italia“ bezeugt, daß Bürger bereit sind, sich freiwillig und kraftvoll zu mobilisieren. Demagogie? Vielleicht. Oberflächlichkeit? Auch. Aber sicher handelt es sich hier um die einzige neue Erscheinung in der politischen Landschaft, der es gelingt, Kräfte zu bündeln, die sich bis vor kurzem fremd und feindlich gegenüberstanden haben. Gibt es ein Programm? Nein, eher einige Grundideen, die mit einem Wandel innerhalb der Gesellschaft zusammenfielen. Diese Gleichzeitigkeit hat Berlusconi aufgefangen und politisch genutzt. Die Politik- und Parteienverdrossenheit der Wählerschaft war nur der äußere Aspekt, nicht der Inhalt des Wandels.

Nach dem Wirtschaftserfolg der achtziger Jahre (an dem auch die Korruption ihren Anteil hatte) und angesichts der Krise des westlichen Systems nach dem Zerfall der sozialistischen Alternative (Arbeitslosigkeit als besorgniserregendes Symbol) war die Gesellschaft dabei, die neuen Herausforderungen zu erforschen. Sie hatte unterschwellig begriffen, daß eine neue Struktur erforderlich war, wenn sie die Ziele des Wohlstandes aufrechterhalten wollte. Für die Italiener kippt die alte Beziehung zum eigenen Staat. Sie spüren – und es gibt zahlreiche Anzeichen dafür –, daß ihre traditionelle Haltung gegenüber dem Staat – ihn gleichzeitig als Feind und als Kuh, die man melken kann, zu betrachten – nicht mehr möglich ist. Der auf Lebenszeit gesicherte Arbeitsplatz bleibt ein Ziel, aber gleichzeitig beginnt man sich mit der Möglichkeit anzufreunden, sich auf sich selbst zu verlassen, wenn der Staat nur endlich bereit ist, seine erstikenden Vorschriften und bürokratischen Hemmnisse zu reduzieren. Man ist bereit, von der Flexibilität der Arbeit zu reden: bis dahin ein Tabu. Die Distanzierung vom Staat wird spürbar – und steht für eine Ursache des Erfolges der *Lega Nord*; der Wind weht in die Richtung der Selbstverwaltung der Gesellschaft. Die Zentralregierung soll eine

geringere Rolle spielen, der Wunsch nach Regionalisierung oder Kommunalisierung offenbart die Neigung zur Geborgenheit im Kleinen. Früher hatten Regierungen und Parteien die Entscheidungsmacht, und Wirtschaft und Korruption hatten mit ihnen zu einer gegenseitig vorteilhaften Komplizenschaft gefunden. Wenn jedoch der Einfluß des Staates – aber dann auch Europas als maßgebender Integrationsfaktor? – eingeschränkt wird, müßten dann nicht der „consociativismo“, nämlich die verständnisvolle Zusammenarbeit zwischen Regierung und Opposition, und die Auffassung des alten christlich-demokratischen Zentrums von der Aufteilung der Klassen zugrunde gehen?

Die Linke hat diese sich andeutende Wende nicht begriffen und deshalb politisch verloren, obwohl sie immer noch ein Drittel der Wählerschaft beherrscht. Mit ihren ausgewogenen, aber veralteten Programmen konnte sie weder Hoffnung noch Optimismus erzeugen; statt dessen hat sie meist die Schwierigkeiten der Lage beschrieben und das Lob der Regierung Ciampi gesungen – einer Regierung, die bei den meisten Italienern übrigens nicht in hohem Ansehen stand. Zudem ist es der Linken nicht gelungen, sich von dem immanenten Widerspruch zwischen privater Initiative und Kontrollfunktion des Staates zu lösen. Kein Zufall, daß die PDS die übriggebliebenen Kommunisten (*Rifondazione Comunista*, immerhin 6–8 Prozent der Wähler) mitgeschleppt hat, um nicht ihr Profil als Partei der Arbeiterklasse zu gefährden und um die linke Alternative weiter zu festigen. Die alte KPI hatte ihre eigene Funktion und Glaubwürdigkeit erworben, während die neue PDS den Sprung in die Sozialdemokratie noch nicht mit Klarheit gewagt hat. Der noch laufende Versuch, eine Partei der linken Mitte zu werden, ist etwas ins Stocken geraten.

Wie soll es mit der Identität der PDS und der Linken weitergehen, um sie endlich von dem Image zu befreien, niemals die Regierung bilden zu können? Die Ideologie der Linken reiche nicht aus, mahnen viele aus den Reihen der Linken selbst, weil sie kein klares Ziel verfolge. Die Fragen und Zweifel sind nicht unbegründet, weil die Bedeutung der Wahlniederlage über die zahlenmäßigen Ergebnisse hinausgeht. Die PDS hat weiterhin eine gewichtige Gefolgschaft und bleibt eine starke Vertretung im Parlament: die größte organisierte Partei überhaupt in Italien. Aber zum ersten Mal seit dreißig Jahren hat sich die Linke nach den Wahlen in einer echten Opposition gefunden: Bisher hatte sie – wenn auch unterschwellig – mitregiert und wichtige Positionen innerhalb der dominierenden Gruppierungen besetzt. Das ist jetzt

nicht mehr der Fall, weil die Sieger *alles* wollen: Es ist die harte Logik eines Mehrheitssystems, dem sich die Linke nicht anpassen will.

Der Aufruf zum „Antifaschismus“ ist – wie auch andernorts – Ausdruck von Ratlosigkeit und von Ideenmangel, wie jetzt viele Linke selbst beklagen: Der Rücktritt von Occhetto bezeugt es. Solch ein Aufruf verfehlt seine politische Wirkung, denn wie kann man die Wähler überzeugen, daß die Demokratie gut ist, wenn die Linke gewinnt, und schlecht ist, wenn sie durch die Schuld der Wähler nicht gewinnt?⁷ Doch einige Fehler der Regierung Berlusconi und die populistische Seele der *Lega Nord* sowie die Manöver der *Popolari* (der ehemaligen Christdemokraten) eröffnen der PDS neue Wege, und sie denkt daran, die alten Mechanismen wiederzubeleben. Sie glaubt bereits, daß der „consociativismo“ noch nicht tot sei und man neue Koalitionen ins Leben rufen könne.

V.

Die siegreiche Gruppierung setzt sich aus drei Kräften zusammen, die – aus bestimmten Gründen – eine sehr streitsüchtige Koalition bilden. Und die Stimmung um diese Koalition hat ein besonderes Gewicht: Selten hat die Psychologie eine solche politische Wirkung ausgeübt. Berlusconi ist es gelungen, drei inhomogene Gruppen zusammenzubringen und viele Splitter von anderen Parteien aufzufangen. Es handelt sich dabei nicht um eine politische Integration, sondern um eine machtorientierte, pragmatische parlamentarische Einheit mit vielen Widersprüchen und vielen Keimen der Instabilität. Bis heute geht es nicht um eine politische Synthese, sondern lediglich um eine Bündelung von Kräften, die zumindest in der ersten Phase wichtig war. Doch Wahlen zu gewinnen ist eine Sache, aber die harte Realität des Regierens muß mehreren Faktoren Rechnung tragen: eine schwierige Aufgabe.

Ein erster Punkt betrifft die Rolle des Fernsehens, wo Ministerpräsident Berlusconi Produzent und nun sein eigener (politischer) Darsteller ist. Berlusconi hat den Wahlkampf wie eine Werbeaktion für ein neues Produkt geführt, was viele ihm, nicht ohne einen Hauch von intellektuellem Hochmut, vorwerfen. Tatsache ist, daß Berlusconi seinen Kampf wie ein Wirtschaftsunternehmen geführt hat, und das hat den Italienern gut gefallen, die der üblichen Worte

der Politiker müde und mißtrauisch geworden waren. Und sie waren auch nicht glücklich mit dem „consociativismo“, der das staatliche Fernsehen beherrscht und dem Informationswesen eine starke linksorientierte Prägung gegeben hatte. Deswegen hat in Italien die Debatte um das private Fernsehen andere Züge als in anderen Ländern. Es handelt sich nicht nur um ein Problem wirtschaftlicher Macht, sondern eher um die Festigung des Pluralismus der Ideen und der Information. Dasselbe gilt für die Diskussion um die Trennung Berlusconis von seinem Wirtschaftsimperium. Die Debatte war etwas künstlich und zeugt hauptsächlich von einer Wende in der politischen Führung – von professionellen Politikern zu Politikern, die aus der Wirtschaft kommen; für Italien etwas Neues.

Forza Italia und Berlusconi stehen eigentlich vor anderen Problemen: Unabhängig vom Erfolg ihrer Tätigkeit in der Regierung stellt sich die Frage: Was soll und was kann aus einer solch eigenartigen Bewegung wie *Forza Italia* werden, die eine Gruppe von ehemaligen Christdemokraten mit einschließt? Es kann interessant sein, Italien wie ein Unternehmen zu führen, und vielen Italienern würde dies als positiver Ansatz zu einer breiteren Privatisierung des politischen Lebens wohl gefallen. Aber kann der Erfolg ohne eine unterstützende Partei lange andauern? Was wird also aus der *Forza Italia* werden? Eine normale Partei? Aber mit welchem Gesamtkonzept und welchem Grundsatzprogramm? Wird sie eine Partei des Präsidenten? Aber das wäre für die Italiener nicht nachvollziehbar, weil die pluralistische Demokratie letztlich tiefe Wurzeln im Lande hat.

Bis heute sind keine Anzeichen autoritärer Tendenzen erkennbar, obwohl Berlusconi sich vor allem auf sein Charisma berufen möchte, da er in seiner Person die Zukunft verkörpern will. Geht es also nur um einen Pragmatismus der persönlichen Entscheidungskraft und Entschlossenheit oder um eine Personifizierung der Politik insgesamt oder sogar um die Anmaßung, eine Mission zu erfüllen oder einer Berufung zu folgen, um das Land zu „retten“ und zu „erneuern“?

Berlusconi führt eine Koalition – keine Neuigkeit in Italien –, und von diesem Blickwinkel aus gesehen ist die Wahlrechtsreform schon fast als gescheitert anzusehen⁸: Die Parteien sind wieder da, sie suchen Vereinbarungen hinter dem Rücken der Wähler, keine von ihnen hat die alte Gewohnheit des „trasformismo“ aufgegeben. Und schon den-

7 Vgl. Angelo Panebianco, in: *Corriere della Sera* vom 6. 6. 1994.

8 Vgl. Angelo Panebianco, in: *Il Corriere della Sera* vom 24. 7. 1994.

ken sie an die Möglichkeit neuer Regierungen mit den bekannten politischen Spielereien. Berlusconi selbst scheint sich sicher zu sein, diese Entwicklung verhindern zu können.

VI.

Die Solidität des Bündnisses, das die Wahlen dank des einigenden Elements Berlusconi gewonnen hat, liegt in den Händen der beiden mit ihm verbündeten Parteien.

Zunächst die *Alleanza Nazionale*, die sich stolz als „Rechte“ bezeichnet und die besonders im Ausland als „neofaschistisch“ verfeimt wird. Eine Ambivalenz tritt hier zutage. Einerseits hat diese „Rechtspartei“ eine sehr offene Haltung in der Frage der sozialen Dimension der Gesellschaft: Die soziale Komponente des Faschismus und der faschistischen Republik im Norden von 1943–45 ist keine vergessene Lektion. Andererseits ist die *Alleanza Nazionale* kaum identisch mit dem *Movimento Sociale Italiano* (MSI), der noch existierenden Partei faschistischer Prägung. Dieser geschickte Kurs ist das Werk von Gianfranco Fini, eines sehr begabten Politikers, wie alle, Freunde und Feinde, anerkennen. Sicher stellt sie keine Gefahr für die Demokratie und keine Wiederbelebung der Vergangenheit dar. Sind aber alle Mitglieder „Postfaschisten“? Die Interpretationen sind unterschiedlich: Für die Gegner sind sie in der Vergangenheit verhaftet; Fini vertritt dagegen die Auffassung, daß sie nichts mit der Vergangenheit zu tun haben, weil Italien in einer anderen Gegenwart lebt. Seine Formel lautet: Die Vergangenheit nicht verleugnen, die Vergangenheit nicht wiederbeleben.

Das zweite Mitglied der Koalition hat andere Probleme, die die Stabilität der Regierung beeinträchtigen. Die *Lega Nord* ist vom Ergebnis der Wahlen enttäuscht, weil sie mit *Forza Italia* auf einen gefährlichen Konkurrenten gestoßen ist. Beide sind marktwirtschaftlich orientierte und bürgerliche Bewegungen, und beide wollen nahezu dieselbe Wählerschaft ansprechen. Um wieder stärkeres Profil zu finden, hat sich die *Lega* vorgenommen, zumindest im Norden den Kampf für eine bedingungslose Moralisierung demagogisch fortzuführen und weiterhin die Abneigung der Kleinbürger gegen die Intellektuellen, gegen die Großindustrie, gegen den Zentralstaat und zuletzt sogar gegen die Regierung zu schüren, und dies alles in einem volkstümlichen und populistischen Geist. In

dieser Optik stünden *Forza Italia* und *Alleanza Nazionale* auf dem rechten Flügel, und die *Lega* wäre der linke Flügel, als Hüterin der Erneuerung, obwohl das tägliche Verhalten der *Lega* unberechenbar ist und ihr Umgang mit der Politik zwischen Basisdemokratie und autoritärer Willkür der Parteioberen schwankt. Das ist keine gerade neue Linie, sondern eher die alte Methode der Parteipolitik, die nur durch die politische Vereinfachung der Basis in der Lombardei möglich ist. Trotzdem verwandelt sich diese eher primitive Demagogie in eine schlaue politische Kunst.

VII.

Das Rätsel und auch das langfristig entscheidende Element der italienischen Politik liegt in der katholischen Mitte.

Eine katholische Bewegung ist unverzichtbar und unvermeidlich in einem Lande, wo die Kraft und die Beteiligung der Katholiken immer ein Kontinuum in der Geschichte gewesen sind. Nicht nur als Ausdruck der sozialen Doktrinen der Kirche, sondern mehr noch als die Verkörperung einer Mentalität, aufgrund derer fast ein Drittel der Bevölkerung den engen Umgang mit der Religion als ein Element ihres täglichen Lebens empfindet. Können die Ideale der katholischen Welt untergehen?

Die Partei von Katholiken, nicht der Katholiken, wie De Gasperi die *Democrazia Cristiana* zu nennen pflegte, war es gewohnt, Regierungspartei zu sein. Jetzt stellt sich wegen des neuen Wahlsystems die Frage nach der Identität dieser Partei, die einen neuen Anlauf sucht⁹: Es ist nicht einfach, ihre Tradition einzuordnen, weil sie sich zwischen der religiösen Loyalität und der Kritik an den konservativen Zügen der katholischen Hierarchie, zwischen Populismus und Konservatismus, zwischen der Ablehnung von allem, was mit dem Begriff der Rechtsbewegung verbunden ist, und der Konkurrenz zu den Sozialisten oder Kommunisten bewegt und um ihre Zukunft bangt. Die Unschlüssigkeit bleibt auch nach dem letzten Parteitag im Juli: Soll der *Partito Popolare Italiano* (PPI) mit der *Forza Italia* ins Gespräch kommen oder soll sie sich kritisch mit dem PDS verständigen? Wie allerdings kann sie sich überhaupt realistisch vorstellen, wieder selber eine Alternative zu schaffen?

⁹ Vgl. Concetta Argiolas, in: *La Gazzetta del Mezzogiorno* vom 4. 6. 1994 und 24. 7. 1994.

VIII.

Die Italiener haben bisher mit strategischer Besonnenheit gewählt. Die gewünschte Alternative sollte neue Wege betreten und keine sterile Protestaktion sein. Sie haben einem neuen Mann, Berlusconi, die Gelegenheit geboten, seine Fähigkeiten zu beweisen, aber sie haben sich gestraubt, ihn übermächtig zu machen: kein Plebiszit für Berlusconi.

Welches sind die Fragen für die nächste Zukunft? In Stichworten:

- Es gibt eine allgemeine, aber verhaltene Erwartung auf einen Wiederaufschwung der Wirtschaft und generell der Gesellschaft: Sie richtet sich auf Steuerpolitik, Arbeitsmarkt, öffentliche Verwaltung, Gesundheitswesen, Renten, Privatisierung. Werden die Versprechen eingelöst und die Hoffnungen verwirklicht? Die bisherigen Maßnahmen waren nicht immer gut durchdacht und nicht immer überzeugend.
- Die Einführung föderalistischer Elemente wird keinen großen Dissens verursachen, und die Parolen der Sezession sind vergessen.
- Die Unverbrauchtheit der Regierungsmitglieder ist vielversprechend, weckt jedoch auch Zweifel: Inwieweit sind die neuen Politiker in der Lage, einen Staat zu verwalten¹⁰?
- Wie sollen sich die Parteien entwickeln? Heute erscheinen sie diskreditiert. Soll man sich Parteien als Wahlvereine, als politische Gruppierungen

10 Vgl. Lucio Colletti, in: Corriere della Sera vom 22. 7. 1994.

im Parlament oder als Parteien in der Gesellschaft vorstellen¹¹?

- Hat Italien tatsächlich eine Alternative aufgezeigt? Oder ist Italien wieder auf dem Wege zum alten Regime? Ist die Linke bereit, den Spielregeln der Alternative zu folgen, oder zieht sie ein Einvernehmen vor, das das alte Spiel der Parteien wiederbeleben kann? Koalitionen statt klarer Alternativen?

Kein Zweifel: Italien ist dabei, einen großen Versuch der Erneuerung der Politik zu unternehmen und zu durchleben. Italien als Modell¹²? Zeigt Italien neue Wege auf? Wiederbelebung der Unternehmenskraft, neue Überlegungen über die Arbeit, neue Gestaltung der Beziehungen zwischen Staat und Individuen? Vielleicht ein neuer „Contrat Social“? Haben die Italiener tatsächlich neue Maßstäbe gesetzt und gezeigt, wie man in einer industrialisierten modernen Gesellschaft die heutigen Probleme der Beziehungen zwischen Politik und Bürgern angehen kann, um neue Wege zu erschließen, sogar durch die Anwendung der Medien?

Früher herrschte eine gewisse Stabilität der Politik durch die Möglichkeit zum Wechsel der Regierungen. Heute erfahren wir vielleicht die Dauerhaftigkeit der Regierung, aber eine Unberechenbarkeit der Politik. Die Zukunft ist nicht düster, sondern nur schwierig: Moralität, Skeptizismus, Individualismus, fehlender Fanatismus, Ausgewogenheit und Freundschaft und Treue gegenüber den Partnern bleiben stets Eigenschaften, die Italien schützen, auch wenn sie vielleicht nicht sehr geschätzt werden, wenn Heuchelei neue Maßstäbe setzen will.

11 Vgl. G. Sartori, in: Corriere della Sera vom 13. 3. 1994.

12 Vgl. Arnulf Baring, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. 7. 1994.

Die italienische Politik nach dem Wahlsieg Berlusconis

I. Die neue Regierung – Kontinuität oder Neubeginn?

Am 27./28. März 1994 errang die Wahlallianz aus Silvio Berlusconis rechtsliberaler *Forza Italia* (FI), Gianfranco Finis neofaschistischer *Alleanza Nazionale* (AN) und Umberto Bossis regionalistischer *Lega Nord* einen historischen Sieg. Der *Polo della Libertà* (Pol der Freiheit) erhielt 42,9 Prozent bei den Wahlen zum Abgeordnetenhaus (58,1 Prozent der Sitze) sowie 40,4 Prozent der Stimmen zum Senat und 128 direkt eroberte Senatsmandate (zusammen 49,2 Prozent der Sitze). Die neue Regierung, vor allem die FI, wurde am 12./26. Juni 1994 durch die den nationalen März-Wahlen folgenden Europa-, Regional-, Provinzial- und Kommunalwahlen politisch weiter gestärkt¹.

War dies der Beginn einer „zweiten Republik“, wie es neurechte Politiker und Publizisten seit einem Jahr behaupten, oder überwiegt trotz einer radikalen Reformrhetorik die politische Kontinuität mit den Vorgängerregierungen?

Berlusconi gelang es, die 53. Nachkriegsregierung Italiens aus neun Ministern der FI, sechs der *Lega Nord*, fünf der AN und drei Parteilosen (Finanzen, Schatzamt, Italiener in Übersee) in relativ kurzer Zeit zusammenzustellen. Das Tempo der Regierungsbildung wurde erkaufte durch die Ausklammerung koalitionsinterner Konflikte und durch aufschiebende Formelkompromisse sowie mit Hilfe einer entsprechend profillosen Regierungserklärung, ferner durch Postenverteilungen nach dem Parteienproporz (*lottizzazione*) im alten Stil. Außerdem verzichtete die Regierung bisher auf die notwendige Konkretisierung der meisten großen Wahlversprechungen durch Dekrete und Gesetzesprojekte.

Die zügige Regierungsbildung kann nicht über die strukturelle Instabilität des neuen Kabinetts hinwegtäuschen. Schon im Wahlkampf wurden die programmatischen und politischen Konflikte der heterogenen Dreier-Koalition (FI, AN, *Lega*

Nord), an der sich zwei kleinere Parteien beteiligen (UCD, CCD), offen ausgetragen.

Bis in die jüngste Zeit hinein kritisierte die *Lega Nord* Umberto Bossis die Interessenkollision von Politik und Wirtschaft in der Person des Ministerpräsidenten². Bossi versteht sich als demokratischer Garant der Rechtsregierung und schließt auch Wahlabsprachen mit der klassischen Linken nicht aus. Die Legisten wollen den Römischen Zentralstaat föderativ umbauen, was auf große Widerstände bei der zentralistischen AN stößt. Die neoliberale Wirtschaftspolitik ist mit dem neofaschistischen Korporatismus, der den Staat sozial stark verpflichten will, nicht kompatibel. Außenpolitisch konkurriert in der neuen Regierung die Idee einer deregulierten Europäischen Gemeinschaft (*Forza Italia*) mit dem Europa der Nationen (AN) und dem Europa der Regionen (*Lega Lombarda*).

Auf der Regierungsbank sitzen heute thatcherianische Neoliberale neben korporatistisch orientierten Neofaschisten, Christdemokraten und laizistisch denkende Rechtsliberale, verschiedene Zentralisten zusammen mit radikalen Föderalisten sowie parteilose, hochkarätige Wirtschaftsexperten. Der programmatische und personelle Konfliktstoff der heterogenen Dreier-Koalition kann also schon in absehbarer Zeit zu erneuter Unregierbarkeit Italiens führen, wenn es Berlusconi nicht gelingt, die elektorale Stärkung der *Forza Italia* seit März/Juni 1994 in einen effektiven politischen Führungsanspruch umzusetzen.

II. Parlamentarische Machtverteilung

1. Die fehlende Senatsmehrheit: Unregierbarkeit?

Der „*Polo della Libertà*“ und die parlamentarische Rechte verfügen über keine stabile parlamentarische Basis. Nur im Abgeordnetenhaus (630 Sitze) kann Berlusconi auf eine feste Unterstützung rech-

² Vgl. Vittorio Testa, *Lite continua tra Berlusconi e Bossi*, in: *La Repubblica* vom 30. Juni 1994, S. 6.

¹ Vgl. *Corriere della Sera* vom 13., 14. und 28. Juni 1994.

nen (FI, *Lega Nord*, AN = 366 Sitze). Im Senat dagegen hat die Regierung keine stabile Mehrheit. FI, AN und *Lega Nord* verfügen hier nur über 155 der 315 Sitze. Die Regierungsparteien mußten daher bei der Vertrauensabstimmung im Mai 1994 weitere Stimmen aus dem Zentrum (*Partito Popolare Italiano* [PPI], *Patto Segni*) herausbrechen und von den Senatoren auf Lebenszeit holen.

Die oppositionelle „Fortschrittsallianz“ hat im Senat 122 Sitze. Sie könnte – rein rechnerisch – zusammen mit dem Zentrum aus PPI und *Patto Segni* (31 Sitze) sowie den „Übrigen“ (sieben Sitze) die neue Regierung parlamentarisch blockieren³.

Die Vertrauensabstimmung im Abgeordnetenhaus entschied die neue Regierung am 20. Mai 1994 mit 366 Ja-Stimmen gegenüber 245 Nein-Stimmen klar für sich. Schwierig war dagegen das Vertrauensvotum im Senat zwei Tage zuvor. Am 18. Mai 1994 wurde der Regierung mit 159 Stimmen – das heißt mit nur einer Stimme über der notwendigen absoluten Mehrheit von 158 Stimmen – das Vertrauen ausgesprochen.

Die politische Schwäche Berlusconis und der *Forza Italia* wurde erneut deutlich, als der Senat Anfang Juni 1994 die Vorsitzenden der Ausschüsse wählte⁴. Während die Regierungsparteien im Abgeordnetenhaus in fast allen Ausschüssen Vorsitzende aus ihren Reihen durchsetzen konnten, reichte die parlamentarische Mehrheit im Senat dafür nicht aus. Die *Lega Nord* ließ sich nicht in die Regierungsdisziplin einbinden. Die Oppositionsparteien konnten daher den Vorsitz in fünf Senatsausschüssen (PPI/*Patto Segni*: Bildung, Landwirtschaft und Finanzen, *Progressisten*: Arbeit und Industrie) erobern, *Forza Italia* dagegen nur in zwei (Bilanzen, Gesundheit), und *Lega Nord* konnte einen Vorsitz (Öffentliche Arbeiten) erringen. Wegen der schwierigen Stimmverhältnisse mußte der Vorsitz von fünf Senatsausschüssen verlost werden (Verfassung, Justiz, Äußeres, Verteidigung, Umwelt). Berlusconi kommentierte bitter, er sei jetzt zu allem bereit, auch zu Neuwahlen.

3 Vgl. Luigi Bobbio, *Dalla destra alla destra una strana alleanza*, in: *Stato dell' Italia*, Milano 1994, S. 655; Barbara Palombelli, *Camera, Berlusconi mostra i muscoli*, in: *La Repubblica* vom 21. Mai 1994; *Corriere della Sera* vom 21. Mai 1994.

4 Vgl. Mino Fuccillo, *Ma il Parlamento non è la Fininvest*, in: *La Repubblica* vom 2. Juni 1994, S. 1 u. 6; Concita de Gregorio, *Berlusconi, al Senato la prima sconfitta*, in: *La Repubblica* vom 2. Juni 1994, S. 4.

2. Der schwierige Koalitionspartner und eine instabile Mitte

Die parlamentarische Machtbasis der Regierung ist seitdem – trotz der für *Forza Italia* erfolgreichen Europa-Wahlen am 12. Juni 1994 – schwächer geworden. Denn die *Lega Nord* – Zünglein an der Koalitionswaage – geht zunehmend auf Distanz zum Ministerpräsidenten, nachdem U. Bossi Berlusconi für dieses Amt zunächst sogar abgelehnt hatte. Die *Lega Nord* wiederholt heute das alte Koalitionsspiel des *Partito Socialista Italiano* (PSI) Craxis, nämlich der führenden Regierungspartei mit Stimmentzug zu drohen, um den eigenen politischen Handlungsspielraum zu erweitern. Berlusconi reagierte auf diese politische Erpressung bisher im Stile der alten Christdemokratie. Er droht in diplomatisch verklausulierten Erklärungen mit Neuwahlen, falls die Regierungspolitik künftig durch koalitionsinterne Konflikte oder schwierige parlamentarische Mehrheitsverhältnisse im Senat blockiert wird.

Die parlamentarische Basis der Regierung hängt auch von der künftigen Entwicklung des politischen Zentrums ab. Die politisch zwischen links (*Progressisti*) und rechts (*Polo della Libertà*) zerrissene Mitte aus PPI und *Patto Segni*, die unter den zentrifugalen Druck des Mehrheitswahlrechts geraten ist, hat langfristig keine Chance, sich zu einem stabilen Zentrum und zu einem koalitionspolitischen Machtfaktor – wie die FDP in der Bundesrepublik – zu entwickeln⁵. Das Zentrum wird sich in und außerhalb des Parlamentes vermutlich weiter spalten. Die Lösung des *Centro Cristiano Democratico* (CCD) vom PPI und die parlamentarische Sezession der vier PPI-Dissidenten am 18. Mai 1994 sind Indizien für den strukturellen Zerfallsprozeß einer ohnehin schon instabilen Mitte. Der bevorstehende Parteitag des PPI – geplant für Ende Juli 1994 – wird voraussichtlich mit einer erneuten (Ab-)Spaltung nach rechts enden. Eine starke PPI-Rechtsabsplattung könnte die parlamentarische Basis der Regierung im Senat stabilisieren.

Die polarisierenden Effekte und zentrifugalen Tendenzen des Mehrheitswahlrechts waren von den Verfassungsreformern, welche die pervertierte Proporzdemokratie (*consociativismo*) auf der Grundlage des Verhältniswahlrechts aufbrechen und ein normales Wechselspiel von Regierung und Opposition (*alternanza*) institutionalisieren wollten, durchaus geplant.

5 Vgl. Alberto De Bernardi, *Partito Popolare e Patto Segni: il centro non tiene*, in: *Stato dell' Italia* (Anm. 3), S. 689–691.

III. Neofaschisten an der Regierung

1. MSI/AN – Neofaschisten oder demokratische Rechte?

Die nationale und internationale Öffentlichkeit reagierte mit mehr oder weniger offener Kritik auf die neue Regierung Berlusconi. Dafür gab es einen doppelten Grund: (1) In keiner westlichen Demokratie war ein Regierungschef bisher zugleich landesgrößter Medienunternehmer. Ist in Italien durch die Medienkonzentration in Berlusconis Händen der institutionelle Kern westlicher Demokratie – die Meinungsfreiheit und der Pluralismus – bedroht? (2) Nationale und internationale Bestürzung provozierte insbesondere die Regierungsbeteiligung von fünf Ministern der AN, die kurz vor den Märzahlen 1994 aus dem neofaschistischen *Movimento Sociale Italiano* (MSI) hervorgegangen war.

Berlusconi lehnt es wie viele andere italienische Politiker und die Mehrheit der Bevölkerung ab, die AN als „neofaschistisch“ zu bezeichnen. Außenminister Antonio Martino, der auf zahlreichen Auslandsbesuchen die Normalität der Regierung unterstreicht, empfahl im Mai 1994 eine einfache Lesart dieser Dreierkoalition ohne historisches Vorbild. Nach Martino sitzen auf der Regierungsbank keine Neofaschisten, sondern nur fünf Minister der *Alleanza Nazionale*. Die AN aber sei etwas ganz anderes (*ben diversa*) als der MSI, und der MSI müsse seinerseits vom Faschismus unterschieden werden (*cosa diversa*)⁶.

2. Nationale und internationale Kritik

Die italienische Linke, vor allem die orthodoxe *Rifondazione Comunista* (RF), beschwor die Gefahr des Neofaschismus oder der autoritären Umstrukturierung des demokratischen Systems herauf. Der *Partito Democratico della Sinistra* (PDS) sieht in einer Telekratie (*telecrazia*) Berlusconis eine noch stärkere Bedrohung der Demokratie als in den Wahlerfolgen und der Regierungsbeteiligung von MSI/AN.

Die Zentrumsparteien PPI und *Patto Segni* sowie die liberale Presse Italiens – vor allem der „*Corriere della Sera*“ – kritisierten ebenfalls die Regierungsbeteiligung von Neofaschisten sowie Berlusconis Doppelrolle als Ministerpräsident und Medienunternehmer. Siegfried Brugger, Chef der

Südtiroler Volkspartei, führte in der zweiten Kammer aus, wegen der Beteiligung von fünf Ministern der MSI/AN sei die neue Regierung politisch disqualifiziert, denn die Partei habe ihrer faschistischen Vergangenheit nicht abgeschworen⁷.

Das Europäische Parlament, führende EU-Regierungen, die Vereinigten Staaten sowie die europäische Linke reagierten unterschiedlich auf die neue Regierung – nämlich mit scharfer Kritik, politischen Vorbehalten, höflicher Distanz, ermunternden Mahnungen oder mit gedämpfter Freundlichkeit.

Die Regierungen der USA und der Bundesrepublik zeigten nach anfänglichem Zögern politische Offenheit. Bei seinem ersten Auslandsbesuch, den Berlusconi der Bundesrepublik abstattete, empfing Bundeskanzler Helmut Kohl den neuen Ministerpräsidenten Italiens mit demonstrativer Freundlichkeit⁸. Kohl vermied aber die ansonsten übliche gemeinsame Pressekonferenz mit dem ausländischen Gast – angeblich aus Zeitgründen, aber wohl auch, um sich und Berlusconi unliebsame Fragen einer kritischen Öffentlichkeit zu ersparen. Dem Wunsch Berlusconis, die Aufnahme der *Forza Italia* in die Fraktion der *Europäischen Volkspartei* zu unterstützen, kam der deutsche Bundeskanzler im Juni 1994 nicht nach.

3. Entdramatisierung der neofaschistischen Regierungsbeteiligung

Die koalitionspolitische Entscheidung Berlusconis wird von italienischen Politikern und Diplomaten mit einigen plausiblen Argumenten verteidigt: Die italienische Demokratie ist in ihren Kernstrukturen stabil und kann durch die AN, selbst wenn sie es wollte, nicht ernstlich gefährdet werden. Nur drei der Minister sind alte MSI-Mitglieder, während zwei Minister aus der alten *Democrazia Cristiana* (DC) und dem *Partito Liberale Italiano* (PLI) kommen. Die Schlüsselministerien liegen außerdem nicht in den Händen der AN-Minister.

Parteichef Gianfranco Fini bekannte sich 1994 wiederholt zur pluralistischen Demokratie und erteilte dem Totalitarismus eine Absage. Zwischen dem harten MSI-Flügel und den demokratieorientierten Neuerern der AN gibt es daher zunehmend ideologische und politische Konflikte.

Berlusconi und vor allem die *Lega Nord* betonten wiederholt, daß sie die *Alleanza Nazionale* mit allen Mitteln auf demokratischem Kurs halten wür-

6 Vgl. Franco Papitto, *Il debutto di Martino*, in: *La Repubblica* vom 17. Mai 1994, S. 6.

7 Vgl. *Süddeutsche Zeitung* vom 21./23. Mai 1994, S. 2.

8 Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17. Juni 1994, S. 1.

den. Und schließlich: Die Wähler haben im März 1994 mit den Stimmen für die AN keineswegs den Neofaschismus gewählt. Die große Mehrheit der Bevölkerung lehnt eine Rückkehr zur Republik von Salò klar ab. Nur wenige Italiener sehen ihre Demokratie durch die AN ernstlich gefährdet. Selbst die Linke befürchtet keine neofaschistische Machtergreifung.

4. Demokratische Wachsamkeit

Die politischen Risiken der italienischen Regierungsbildung vom April 1994 dürfen also nicht überdramatisiert werden. Es gibt bisher aber auch keinen Anlaß, sie zu entdramatisieren. Der Wandel vom neofaschistischen *Movimento Sociale Italiano* zur rechtsnationalen *Alleanza Nazionale* war das Ergebnis einer kurzfristigen Wahlstrategie⁹. Gianfranco Fini gründete die AN nur, um die Chancen des MSI bei den Märzahlen 1994 zu erhöhen und die Bündnisfähigkeit des MSI zu stärken, der 1944 bis 1994 prinzipiell vom demokratischen Verfassungsbogen (*arco costituzionale*) ausgeschlossen war.

Die politische Kehrtwende vom antipluralistischen MSI zur ‚demokratischen‘ AN leitete der MSI-Chef G. Fini im Januar 1994 durch eine überraschende Spitzenentscheidung ein, die innerparteilich nicht diskutiert wurde. Bei der taktischen AN-Gründung von oben wurde der MSI keineswegs aufgelöst. Es fand auch kein Gründungskongreß statt, der die weitreichende partei- und bündnispolitische Umorientierung und den Bruch mit der Vergangenheit beschloß. Statt dessen wurde die AN auf einer Versammlung von nicht gewählten Lokalfunktionären und handverlesenen Fini-Vertrauten per Akklamation und ohne parteiinterne Debatten gegründet.

Während die übrigen Parteien ihre Kandidatenlisten für die Märzahlen von Ex-Parlamentariern weitgehend freihielten, stellte Fini zu 95 Prozent die alten Parlamentarier des MSI auf. Insgesamt blieb die ‚neue‘ AN in ihren organisatorischen, personellen und programmatischen Strukturen mit dem gemäßigten MSI-Flügel identisch, der sich seit längerer Zeit um eine größere demokratische Akzeptanz bemüht.

Zahlreiche öffentliche Äußerungen und regierungspolitische Signale aus den Reihen von MSI/AN geben jedoch bis in die jüngste Zeit hinein Anlaß zu demokratischer Wachsamkeit. Zwar können

die politischen Programme, nicht aber die neofaschistischen Strukturen und Traditionen von MSI/AN in so kurzer Zeit demokratisch umgebaut werden. Ein Europakandidat der AN sprach im Wahlkampf beispielsweise von neu einzurichtenden KZs für Homosexuelle¹⁰. Der neofaschistische Vorsitzende des außenpolitischen Parlamentsausschusses wollte den Vertrag von Osimo aufkündigen und damit die europäische Friedensordnung in Frage stellen. Etliche MSI-Extremisten reden von Grenzrevisionen gegenüber Slowenien. Sie möchten ferner die mühsam erkämpfte Südtiroler Autonomie unter nationalen Vorzeichen wieder einschränken. Es gibt Widerstände von AN-Ministern gegen die Aufnahme der neuen Republik Slowenien in die EU, weil MSI/AN die Istrien-Frage noch nicht für gelöst hält¹¹. Zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte des demokratischen Italien konnten 1994 Hunderte von Naziskins mit offizieller Genehmigung des örtlichen Parteichefs durch das norditalienische Vicenza marschieren¹². Bevor der Polizeichef von Vicenza gerügt wurde, gab es zwei Tage lang keine politische Reaktion der Regierung auf die Aktion rechtsextremistischer Antidemokraten.

IV. Die Kollision wirtschaftlicher und politischer Interessen

Als Silvio Berlusconi 1993 die politische Arena betrat, wurden in fast allen politischen Lagern zwei grundsätzliche politische Einwände gegen den Unternehmer laut. Die Kritik zielte und zielt erstens auf dessen immense private Medienmacht sowie zweitens auf die Kollision von unternehmerischen Interessen und Regierungspolitik in der Person Berlusconis.

1. Berlusconis Fininvest-Imperium

Seit den siebziger Jahren baute Berlusconi ein riesiges Firmenimperium auf¹³. Dazu gehören Buch- und Zeitschriftenverlage, Fernsehsender, Werbeagenturen, Kinoketten, Versicherungen, Warenhäuser, Reisebüros, Investmentfonds, der Fußballklub AC Mailand und weitere Sportvereine. Der Mischkonzern umfaßt mehr als 300 Un-

10 Vgl. Die Zeit vom 10. Juni 1994, S. 1.

11 Vgl. Hamburger Abendblatt vom 16. Juni 1994, S. 2.

12 Vgl. Hansjakob Stehle, Die neue Firma, in: Die Zeit vom 20. Mai 1994, S. 12.

13 Vgl. W. Hirn, Unternehmen u. Profile: Silvio Berlusconi, in: manager magazin, (1994) 7, S. 54–61; Antonio Calabrò, La nuova Fininvest, arriva il piano Tatò, in: La Repubblica vom 23. Juni 1994, S. 11.

9 Vgl. Chiara Valentini, Alleanza Nazionale: La componente „storica“ del Polo della Libertà, in: Stato dell' Italia (Anm. 3), S. 677–680.

ternehmen mit rund 40 000 Beschäftigten und hat einen jährlichen Umsatz von elf Milliarden DM.

Berlusconi's Firmenkonglomerat türmte bis in die jüngste Zeit einen Schuldenberg von etwa vier Milliarden DM auf. Dem stehen wohl mindestens ebenso große Vermögenswerte gegenüber, die aber niemand genau schätzen kann. Vermutlich drängten die großen Banken Berlusconi seit Herbst 1993, den Fininvest-Konzern umzubauen und die Finanzen durchschaubarer zu machen. Mit dieser Aufgabe wurde Francesco Tatò beauftragt. Der Finanzierungs- und Rationalisierungsexperte will eine Konzentration des Imperiums auf die Bereiche Verlag, Fernsehen, finanzielle Dienstleistungen und Handel durchsetzen.

Mit einem TV-Marktanteil von 44,4 Prozent sind die drei Privatsender Berlusconi dabei, die drei öffentlichen RAI-Sender mit ihren 45,2 Prozent zu überrunden. Sollte es Berlusconi und dem Firmensanierer Francesco Tatò durch künftige Zusammenlegungen und damit verbundene Synergieeffekte gelingen, das gigantische Projekt mit dem Codenamen „Big TV“ zu verwirklichen, wird Berlusconi's Position am nationalen TV-Medienmarkt deutlich stärker.

2. Der politische Angriff auf das öffentlich-rechtliche Fernsehen

Durch die neue Regierung verschärfte sich die medienpolitische Situation für das öffentliche Fernsehen. Nunmehr kann der landesgrößte Medienunternehmer als Ministerpräsident zusätzlich politischen Einfluß auf das öffentliche Fernsehen nehmen.

Es bestehen heute auf keiner politischen Seite Zweifel an einer notwendigen Strukturreform der RAI¹⁴. Die Parteibuchwirtschaft im öffentlichen Fernsehen wurde über Jahrzehnte großgeschrieben. Die Programme orientierten sich seit den siebziger Jahren an der DC (RAI 1), an dem PSI (RAI 2) und *Partito Comunista Italiano* (PCI)/PDS (RAI 3). Außerdem wurde finanziell katastrophal gewirtschaftet.

Die notwendige Strukturreform der RAI ist aber etwas anderes als ein politischer Angriff auf das öffentliche Fernsehen. Zu einem solchen Angriff starteten Berlusconi, die *Forza Italia* und die *Alleanza Nazionale* drei Wochen nach der Regierungsbildung. Am 7. Juni 1994 griff der Ministerpräsident die RAI öffentlich an. Berlusconi erklärte, es sei anomal, daß im öffentlichen Fernsehen eine gegen die Regierung gerichtete

Redaktionspolitik betrieben werde¹⁵. G. Fini (AN) stellte sich vorbehaltlos hinter diese Erklärung.

Der Konflikt um die Zukunft der RAI führte im Juni 1994 zu der ersten politischen Bewährungsprobe der neuen Regierung sowie zu einer ersten Machtprobe zwischen Regierung und Opposition. Die neue Regierung ließ zwar keinen Zweifel daran, daß die RAI staatlich weiter subventioniert und das öffentliche Fernsehen erhalten bleiben soll. Berlusconi's Kabinett versuchte aber, die ausweglose Finanzsituation der RAI und den politischen Machtwechsel zu nutzen, um das öffentliche Fernsehen unter die Kontrolle der Regierung zu bringen.

Am 26. Juni 1994 beschloß der Ministerrat, das Ciampi-Dekret zur finanziellen Rettung der RAI (*decreto salva-RAI*) zu erneuern. Das Dekret wurde jedoch an entscheidender Stelle modifiziert. Seit Juni 1994 muß der RAI-Verwaltungsrat zurücktreten, wenn die Regierung den von ihm unterbreiteten Dreijahresplan ablehnt¹⁶.

Der politische Hintergrund der Regierungsmaßnahme war klar: Der Verwaltungsrat und seine fünf Mitglieder Murialdi, Sellerio, Benvenuti, Gregory und Demattè (Präsident der RAI) waren 1993 durch die Parlamentspräsidenten G. Napolitano (PDS) und G. Spadolini (*Partito Repubblicano Italiano - PRI*) ernannt worden. Aus Sicht der neuen Regierung sind diese fünf Repräsentanten des alten Parteiensystems, die per Dekret abgelöst und durch Vertreter des neuen Regierungskurses ersetzt werden sollen¹⁷.

In der *Forza Italia* und *Alleanza Nazionale* kursierten zunächst weitergehende Pläne. Vertreter beider Parteien wollten das bestehende System der parlamentarischen Ernennung und Kontrolle der RAI per Dekret durch ein staatliches Modell ablösen. Ein solcher medienpolitischer Vorstoß Berlusconi's gegen die parlamentarische RAI-Kontrolle hätte im Juni 1994 die regierende Dreierkoalition aus FI, AN und *Lega Nord* gesprengt. Denn Umberto Bossi (*Lega Nord*) sprach sich mit Nachdruck dagegen aus, die Ernennung der RAI-Verwaltungsratsmitglieder künftig dem Staatskonzern IRI – statt den Präsidenten beider Kammern – zu überlassen. Der *Lega*-Chef war am medienrecht-

15 Vgl. Guido Gentili, *Il Bilancio e i doveri*, in: *Corriere della Sera* vom 30. Juni 1994, S. 1f.; Concita de Gregorio, Berlusconi annuncia l'attacco finale alle RAI, in: *La Repubblica* vom 8. Juni 1994, S. 2; Alessandra Longo, *Saxa Rubra in trincea*, in: *La Repubblica* vom 8. Juni 1994, S. 4.

16 Vgl. *Corriere della Sera* vom 30. Juni 1994, S. 1.

17 Vgl. Stefano Folli, *Battaglia sul filo del cavillo*, in: ebd., S. 2.

14 Vgl. *Corriere della Sera* vom 2., 4. und 5. Juli 1994.

lichen Status quo aus parteipolitisch naheliegenden Gründen interessiert. Seine Partei verfügt in den beiden Kammern des Parlamentes über einen größeren Einfluß als in der Regierung.

Indem Berlusconi im Juni 1994 zunächst auf ein staatliches Kontrollsystem verzichtete, verhinderte er, daß eine mehr oder weniger geschlossene Oppositionsfront von dem linksdemokratischen PDS und dem christdemokratischen PPI über den Staatspräsidenten Luigi Scalfaro bis hin zur *Lega Nord* entstand. Die Errichtung einer Regierungskontrolle per Dekret wäre einem Verfassungsbruch gleichgekommen. Staatspräsident L. Scalfaro, der sich für ein unabhängiges öffentliches Fernsehen stark macht, war nicht bereit, ein solches Dekret zu unterschreiben¹⁸. Unter dem Druck der *Lega Nord*, der opponierenden PDS und PPI, der liberalen Öffentlichkeit sowie aufgrund der Resistenz des Staatspräsidenten mußte die Regierung das ursprüngliche Ziel fallen lassen, die RAI direkt der Regierung zu unterstellen.

V. Die neoliberale Wirtschaftspolitik

1. Hohe Verschuldung und sinkende Wettbewerbsfähigkeit

Italien erlebte nach dem Zweiten Weltkrieg ein rasantes Wirtschaftswunder. Heute erwirtschaftet das Land ein Bruttosozialprodukt (BSP) von 1 090 Mrd. US-Dollar (1990)¹⁹. Mit diesem BSP liegt Italien hinter der Bundesrepublik (1 488 Mrd.) und Frankreich (1 190 Mrd.) und vor Großbritannien (975 Mrd.). Auch das Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung kann sich mit 15 953 US-Dollar (1990) gegenüber dem der Bundesrepublik (18 212), Frankreichs (17 376) und Großbritanniens (15 882) sehen lassen.

Im Vergleich zu den wirtschaftlich führenden G 7-Ländern ist Italien aber hoch verschuldet und auf vielen, besonders auf technologieintensiven Sektoren wenig wettbewerbsfähig. Die Schwerregierbarkeit des Landes und eine rückständige Infrastruktur verringern zusätzlich die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt. Die internationale Finanzwelt wartet seit Jahren auf anhaltende politische Vertrauenssignale aus dem verschuldeten Italien. Unter den christdemokratisch geführten Regierungen

wuchsen die Staatsschulden in den achtziger Jahren von etwa 60 Prozent (Schulden/BSP) im Jahre 1980 auf etwa 110 Prozent im Jahre 1992.

Die 52. Regierung unter Azeglio Ciampi genoß aufgrund einer sichtbaren öffentlichen Sparpolitik zunehmendes internationales Vertrauen. Berlusconi, der die tiefe Skepsis der internationalen Finanzwelt abbauen will, besetzte das Schatzministerium mit Lamberto Dini, einem parteilosen Experten der unabhängigen italienischen Notenbank²⁰. Der 61jährige Dini war über zwei Jahrzehnte in den Vereinigten Staaten tätig, davon viele Jahre als Exekutivdirektor Italiens beim Internationalen Währungsfonds. Das Finanzministerium übergab Berlusconi dem 47 Jahre alten Rechtsanwalt und Dozenten für Steuerrecht, Tremonti, der aus den Reihen des christdemokratischen *Patto Segni* kommt. Der neue Finanzminister will die Zahl der Steuern deutlich herabsetzen und das gesamte System einfacher und gerechter machen.

2. Das neoliberale Wirtschaftskonzept

Die Wirtschaftspolitik der neuen Regierung ist neoliberal ausgerichtet²¹. Ohne bisher die sozialen Härten des englischen Modells einzuplanen, orientieren sich Berlusconi und die Experten der Regierung – mit der nötigen wirtschafts- und sozialpolitischen Distanz – am Thatcherismus und an den Reagonomics.

Im Mittelpunkt des neoliberalen Wirtschaftsprogramms stehen die Deregulierung der Steuer-, Investitions-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, die Privatisierung der Staatsunternehmen und öffentlichen Kreditinstitute sowie der Abbau öffentlicher Schulden. Durch eine zügige Deregulierung dieser Politikfelder sollen die Innovations- und Investitionsspielräume der Privatwirtschaft – vor allem der kleinen und mittleren Unternehmer – erweitert, die staatliche Bürokratie effektiver gemacht und die gesetzliche Regelungsdichte verringert werden.

a) Privatisierung

Die Privatisierung der Staatsunternehmen ist ein zentraler wirtschaftspolitischer Reformpunkt der neuen Regierung. Unter den sieben führenden Industrienationen verfügt Italien seit Jahrzehnten über den größten staatlichen und öffentlichen

18 Vgl. Guerra aperta sulla tv tra Scalfaro e governo, in: La Repubblica vom 2. Juli 1994, S. 1, 6, 7.

19 Vgl. OECD Economic Surveys 1993–1994: Italy, Paris 1994, Basic Statistics: International Comparison.

20 Vgl. Friedhelm Gröteke, Revolution statt Reformen, in: Die Zeit vom 27. Mai 1994, S. 37.

21 Vgl. Maurizio Marchesi (Hrsg.), Elezioni '94: Tutti i programmi dei partiti, Rom 1994, S. 27–32.

Unternehmenssektor²². Dieser Sektor war die finanzielle Basis für die Pfründen- und Patronagewirtschaft der alten Parteien. Staatliche Aktivitäten machen in Italien heute immer noch 20 Prozent der Gesamtwirtschaft aus.

Die 52. Regierung unter Ciampi entwickelte schon 1993 ein umfassendes Privatisierungsprogramm und tätigte erste große Verkäufe. Unter Ciampi wurden die nationalen Großbanken *Credito Italiano* und *Banco Commerciale* privatisiert. Trotz dieser Maßnahmen gehören der öffentlichen Hand heute immer noch zwei Drittel der Kreditwirtschaft.

Kurz nach der Regierungsübernahme signalisierte das neue Kabinett seinen politischen Willen zu einer beschleunigten Privatisierung. Per Dekret wurde der Verkauf von 51 Prozent des Kapitals der nationalen Versicherungsholding *INA*, der zweitgrößten italienischen Versicherungsgruppe, erlaubt. Um die Kleinaktionäre, die zur politischen Basis der *Forza Italia* gehören, zu stärken, können neue Aktionäre höchstens ein Prozent (bisher drei Prozent) der Aktien erwerben. Die neue Regierung will verhindern, daß sich starke Kapitalgruppen zusammenschließen und kleinere Aktienpakete aufkaufen. Der Aktienbesitz soll demokratisiert und nach amerikanischem Vorbild der *Public Companies* gebildet werden.

b) Staatsverschuldung und öffentliche Unternehmen

Unter den staatlichen Großunternehmen gibt es seit den achtziger Jahren viele ökonomische Verlierer. Die größte Staatsholding *IRI* baute bis 1993 einen Schuldenberg von rund 80 Mrd. DM auf. Die Schulden der *IRI* waren damit höher als der Umsatz. Die nationale italienische Chemiegesellschaft *Enichem* schreibt seit 1991 ebenfalls rote Zahlen. 1993 fuhr *Enichem* einen Jahresverlust von 2 650 Mrd. Lire (etwa 2,8 Mrd. DM) ein. Für 1993 werden die saldierten Verluste der staatlichen Konzerne auf etwa zehn bis zwölf Mrd. DM geschätzt.

Es gibt aber auch profitable Staatsunternehmen, etwa die staatliche Fernmeldegesellschaft *Telecom* oder die Ölgesellschaften des *ENI*-Konzerns. Der neue Schatzmeister *Dini* hofft, durch den Verkauf lukrativer staatlicher Beteiligungen an neue Aktionäre in absehbarer Zeit etwa 80 Mrd. DM in die Kassen zu bekommen²³. Das würde den akkumu-

lierten Schuldenberg etwas abflachen und das Haushaltsdefizit senken, das nach Berechnungen vom April 1994 in diesem Jahr voraussichtlich um ein Zehntel auf 160 Mrd. DM ansteigen wird.

c) Öffentliche Schulden und Haushaltspolitik

Über Jahrzehnte erkaufte sich die christdemokratisch geführten Regierungen Italiens den sozialen Konsens im Lande durch hohe Subventionen, überdimensionale Sozialausgaben sowie durch günstige Zinsen und Sparanlagen. Wegen dieser öffentlichen Ausgabenpolitik, die auch in der Wachstumsphase der achtziger Jahre nicht durch einen härteren Sparkurs abgelöst wurde, erhöhte sich Italiens Staatsschuldenberg bis in die jüngste Zeit hinein auf fast 120 Prozent des Sozialproduktes. Ende 1994 dürfte dieser Schuldenberg auf mehr als 2 000 Mrd. DM gewachsen sein²⁴.

Die renommierte amerikanische Agentur *Standard & Poor's*, die internationale Kreditrisiken bewertet, stuft im Frühjahr 1993 die Bonität der Verbindlichkeiten des italienischen Staates herunter. Als einziges Land unter den sieben größten Industrienationen der Welt genießt Italien, das im Jahre etwa 25 Mrd. DM Zinsen ans Ausland zahlen muß, seitdem nicht mehr die höchste Kreditwürdigkeit. Wegen dieser immensen Staatsschulden ist es für die internationale Finanzwelt ein Prüfstein, ob es der Regierung *Berlusconi* gelingen wird, die Neuverschuldung in den Haushalten 1994 und 1995 zu senken und in einigen Jahren auch den Abbau des Schuldenbergs einzuleiten. Diese fiskalpolitische Großoperation steht der neuen Regierung noch bevor.

Die Chancen der Regierung, das Budgetdefizit für den Haushalt deutlich zu verringern, sind allerdings gesunken, seitdem durch ein Rentenurteil des Verfassungsgerichtshofs der staatlichen Rentenanstalt *INPS* voraussichtliche Mehrausgaben von etwa 17 Mrd. DM ins Haus stehen.

d) FIAT: Privatwirtschaft in der Rezession

Nicht nur staatliche Unternehmen, sondern auch die Privatwirtschaft hat mit einer Rezession zu kämpfen, die nach einhelliger Expertenmeinung erst 1995 überwunden sein wird. Nachdem die Regierung *Ciampi* im Haushaltsplan 1993 noch von einem Wachstum von 0,4 Prozent ausging, schrumpfte die wirtschaftliche Gesamtleistung Italiens 1993 um 0,7 Prozent. Für 1994 prognostizierte die Regierung *Ciampi* im April 1994 ein

22 Vgl. Augusto Graziani, *Le privatizzazioni und Economia al bivio*, in: *Stato dell' Italia* (Anm. 3), S. 366–371, S. 400–402.

23 Vgl. F. Gröteke (Anm. 20).

24 Vgl. Marcello de Cecco, *L' Italia fuori centro*, *Affari & Finanza*, in: *La Repubblica* vom 24. Juni 1994.

Wachstum von 1,3 Prozent. Hauptmotor der Konjunktur ist nach diesen Schätzungen der Export. Die Inflationsrate (April: 4,5 Prozent) soll bis Ende des Jahres 1994 auf 3,5 Prozent zurückgehen²⁵.

FIAT, ein strategischer Sektor der italienischen Industrie, hat wegen der ungünstigen nationalen und internationalen Konjunktur in der Fahrzeugbranche mit großen Absatzschwierigkeiten zu kämpfen. 1993 geriet der Konzern mit 1,9 Mrd. DM Verlust nach Steuern zum ersten Mal seit über zehn Jahren in die roten Zahlen. Die Verschuldung FIATs ist inzwischen von 4,7 Mrd. DM auf 5,5 Mrd. DM gestiegen. Die Schuldenmasse, die 25 Prozent des Nettovermögens ausmacht, ist jedoch nicht beängstigend.

Die schlechte Konjunkturlage und sinkende Absätze vernichten weitere Arbeitsplätze. Von den 95 000 FIAT-Arbeitsplätzen in Italien sollen in absehbarer Zeit 6 300 abgebaut werden. Mit Investitionen in Höhe von neun Mrd. DM hofft der Konzern ab 1995 auf eine verstärkte Nachfrage im In- und Ausland und auf erhöhte Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten.

e) *Deregulierung des Arbeitsmarktes und Förderung junger Unternehmer*

Die Deregulierung des Arbeitsmarktes und die Schaffung von zwei Millionen Arbeitsplätzen waren zentrale Programmpunkte in Berlusconi's Wahlkampf. Durch ein Dekret, das im Mai 1994 erlassen wurde, hob die Regierung das Vermittlungsmonopol der Arbeitsämter teilweise auf²⁶. Unternehmen mit Belegschaften bis zu 15 Personen können ab sofort das Personal nach eigenem Bedarf aussuchen und einstellen. Es besteht nur noch die Pflicht, den Arbeitsämtern diese Vorgänge anzuzeigen. Vorschriften für Teilzeitarbeit und die Arbeitsvermittlung durch private Arbeitsbüros sollen erlassen werden.

Die neue Regierung stellte schon im Mai 1994 Mittel für die Schaffung eines Fonds für junge Unternehmensgründer in Süditalien bereit. Zwei Mrd. DM bereits genehmigte, aber noch nicht ausbezahlte Subventionen wurden für 13 500 Betriebe in Süditalien freigegeben.

25 Vgl. Corriere della Sera vom 10. April 1994; Friedhelm Gröteke, Italien: Bedroht von Schulden- und Währungs-krise, in: Die Zeit vom 9. April 1993, S. 29.

26 Vgl. Friedhelm Gröteke, Rom durchforstet die Bürokratie, in: Süddeutsche Zeitung vom 30. Mai 1994, S. 22.

3. **Abbau oder Umbau des Sozialstaats?**

Der Anteil der Renten an den Staatsausgaben liegt in Italien mit 21,1 Prozent im EU-Vergleich ungewöhnlich hoch (Deutschland: 15 Prozent, Frankreich: 18 Prozent)²⁷. Das italienische Rentensystem benötigt 1994 einen staatlichen Defizitausgleich von etwa 50 Mrd. DM.

Seit 1987 weigerte sich die staatliche Sozialversicherungsanstalt INPS trotz zahlreicher Einzelurteile zugunsten der Unterversicherten, die Mindestrenten auszuzahlen. Nach dem neuesten Urteil vom Juni 1994 steht der überlebenden Frau aber die Rente des Mannes gesetzlich zu. Vor allem soll Rentenversicherten, die nur geringe Beiträge gezahlt haben und eine Rente unter dem Sozialatz beziehen, der Anspruch auf eine gesetzliche Mindestrente eingeräumt werden. Der staatlichen Rentenanstalt INPS stehen damit voraussichtlich Mehrausgaben von etwa 17 Mrd. DM ins Haus²⁸.

Wie die neoliberale Regierung mit den sozialstaatlichen Herausforderungen umgehen wird, ist schwer einzuschätzen. Bisher will die Regierung *nicht* um jeden Preis die privatwirtschaftliche Initiative fördern, soziale Einschnitte in den Haushalt machen, die den sozialen Frieden gefährden könnten, und den Staat im politischen Eiltempo entschulden, ohne die langfristig negativen infrastrukturellen Folgewirkungen im Auge zu behalten. Zur Zeit spricht wenig dafür, daß Berlusconi, der Kontakt zu den landesstärksten Gewerkschaften CGIL, CISL und UIL sowie den autonomen Gewerkschaften hält, durch eine schockartige Politik der Deregulierung die offene Konfrontation mit der Gesellschaft riskiert.

VI. Renationalisierung der Außenpolitik?

1. **Kalter Krieg: Bündnistreue statt Außenpolitik**

Italien entwickelte jahrzehntelang nur wenige politische und diplomatische Aktivitäten auf der internationalen Bühne. Bedeutende Analytiker führen diese außenpolitische Passivität auf historische, strukturelle und geopolitische Faktoren zurück.

27 Giuliano Cazzola, La Fabbrica delle pensioni, con un dossier di Francesco Gerace, La previdenza nel mondo, Rom 1992.

28 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 21. Juni 1994, S. 22.

Danach kann Italien als Mittelmacht, die sich schwertut, ihre nationalen Interessen klar zu definieren, als schwächste der großen europäischen Mächte nur eine ambivalente Rolle auf der internationalen Bühne spielen²⁹.

Italienische Diplomaten und Politiker waren in den zentralen Institutionen der EG/EU, der WEU, der UNO, der KSZE und der NATO nicht sonderlich aktiv. Durch die Entscheidung für die EWG/EG/NATO und wegen der engen atlantischen Bindungen der über vier Jahrzehnte regierenden Christdemokratie blieb das Land im Windschatten der großen Bündnispartner, vor allem der USA, der Bundesrepublik und Frankreichs.

Dennoch wurden italienische Politiker in der Regel aktiv, wenn es um außen- und wirtschaftspolitische Entscheidungen ging, die zentrale Interessen des Landes unmittelbar berührten. So waren verstärkte Aktivitäten Italiens beispielsweise im GATT oder wegen gemeinsamer EG/EU-Maßnahmen gegen japanische Autoimporte und im Verteilungskampf um Sondermittel des europäischen Regionalfonds zu beobachten.

2. 1994: Kontinuität und Neubeginn

Die Jahrzehnte der Außenpolitik eines niedrigen Profils und der selektiven Wahrnehmung nationaler Interessen im internationalen System dürften mit der Regierung Berlusconi beendet sein. Berlusconi hat in mehreren Erklärungen deutlich gemacht, daß Italiens Stimme im Konzert der großen Mächte künftig stärker zu hören sein wird³⁰. Schon heute (Juni 1994) zeichnet sich eine aktivere Präsenz Italiens in den internationalen Organisationen ab.

Berlusconi unterstrich aber wiederholt die außenpolitische Kontinuität. In seiner Regierungserklärung vor dem Senat betonte er am 16. Mai 1994 die Treue zur atlantischen Allianz, die Zusammenarbeit im Rahmen der EU, die Ablehnung des Krieges als Mittel zur Lösung internationaler Konflikte sowie die Treue (*fedeltà*) zu den KSZE-Vereinbarungen über die Unveränderbarkeit (*stabilità*) der Grenzen, die Verteidigung der Menschenrechte, die Selbstbestimmung der Völker und die Nicht-einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Länder³¹. Berlusconi stellte in Aussicht, die neue Regierung werde „Protagonist“ in der EU

sein, ihre Erweiterung unterstützen und die Handelsbeziehungen mit Freihandelsländern stärken.

3. UNO-, Friedens- und Interventionspolitik

Die jüngste Bereitschaft der Regierung Berlusconi, im Rahmen international abgestimmter UNO-Aktionen italienische Truppen nach Ruanda zu entsenden, steht in der Kontinuität einer Neuprofilierung der italienischen Außenpolitik seit 1990. Als das östliche Paktsystem und die Sowjetunion 1989/90 zusammenbrachen, stand die Außenpolitik Italiens – wie der übrigen EG-Länder – vor grundsätzlich neuen Problemen. Alte Feindbilder, die Konsens und Identität nach innen und außen stifteten, verloren ihre politische Integrationskraft. Unterhalb des alten globalen und regionalen Bipolarismus tauchten neue internationale Probleme und Konfigurationen auf.

Vor dem Ende des Kalten Krieges beteiligte sich Italien nur in wenigen Fällen mit relevantem militärischen Einsatz an UNO-Aktionen (1950 in Somalia, 1982 in Libyen). Das änderte sich in den letzten fünf Jahren. Seit 1990 waren die italienischen Streitkräfte mit insgesamt 11 400 Soldaten an Interventionen in 14 Ländern beteiligt³².

Im Juni 1994 signalisierte die Regierung Berlusconi ihre weitgehende Bereitschaft, sich an UNO-konzertierten Aktionen in oder außerhalb Ruandas zu beteiligen. Italien lehnte es jedoch ab, Frankreichs Interventionswünschen, die von nationalem Prestigedenken und vom Kampf um die Wahrung französischer Einflußzonen beherrscht seien, vorbehaltlos zu folgen. Die italienische Regierung machte eine Mission in Zentralafrika von der UNO-Zustimmung sowie von der Bildung einer multinationalen Truppe, von einer vorherigen Einigung über das Kommando der Operationen sowie von einer Zustimmung der beiden Konfliktparteien, die rebellierenden Tutsi eingeschlossen, abhängig.

4. Die Zukunft Europas: eine deregulierte EU

Die nationale Dimensionierung der Außenpolitik wird durch den neuen Außenminister Antonio Martino unterstützt. Er hat seit seinem Amtsantritt beachtliche internationale Aktivitäten entwickelt und in kurzer Zeit die Außen- und Europapolitik seines Landes neu akzentuiert. Der renommierte Ökonomieprofessor Martino gilt wirt-

29 Vgl. C.M. Santoro, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna 1991; ders., *Nuovi scenari nella NATO e nella CEE*, in: *Stato dell'Italia* (Anm. 3), S. 636ff.

30 Vgl. *Corriere della Sera* vom Juni 1994, *passim*.

31 Vgl. *Corriere della Sera* vom 17. Mai 1994.

32 Vgl. Giuseppe Barravecchia, *Le operazioni di tutela della pace*, in: *Stato dell'Italia* (Anm. 3), S. 639–642; *L'Italia partirà, comunque*, in: *La Repubblica* vom 24. Juni 1994, S. 6.

schaftspolitisch als Anhänger von Margaret Thatcher. Gegen die weit verbreitete Meinung, er teile auch das antieuropäische Konzept der konservativen, EG-kritischen M. Thatcher, führt er ins Feld, Europa sei schon immer das Anliegen seiner Familie gewesen. Vater Gaetano habe die römischen Verträge mitgestaltet und der Sohn stehe also auch familiär in festen europäischen Traditionen³³.

Sicher ist schon jetzt, daß Außenminister Martino im Unterschied zu seinen christdemokratischen Amtsvorgängern die europäische Wirtschaftspolitik stärker deregulieren und eine „dirigistische“ EU, die nach seinem Urteil von Jacques Delors inspiriert wurde, verhindern will.

Einer Erweiterung der EU nach Osten, wie die Bonner Regierung sie anstrebt, steht die neue italienische Regierung aufgeschlossen gegenüber – vermutlich mit dem europapolitischen Hintergrundgedanken, daß eine Erweiterung der EU auf absehbare Zeit ihre Vertiefung ausschließt. Einem künftigen Souveränitätsverzicht Italiens zugunsten supranationaler EU-Strukturen wird Berlusconi Kabinett daher stärkeren politischen Widerstand entgegensetzen als alle vorherigen Regierungen.

Seit den Römischen Verträgen von 1957 unterstützten die DC-geführten Regierungen den Ausbau der EG-Institutionen meistens an vorderster Front. Rom war in diesen Jahrzehnten zu einem weitgehenden nationalen Souveränitätsverzicht bereit. Die starke EWG-/EG-Orientierung, die den Hoffnungen breiter Bevölkerungsanteile entsprach, dürfte seit März 1994 vergangenen Zeiten angehören. Neueste Umfragen zeigen, daß italienische Intellektuelle und Meinungsführer den politischen Einigungsbemühungen der EU heute skeptischer gegenüberstehen³⁴. Viele italienische

Politiker sind davon überzeugt, daß Europa auf der Achse Bundesrepublik – Frankreich basiert und daß diese beiden Länder die Entscheidungen der EU künftig hegemonisieren werden.

Auf dem EU-Gipfeltreffen in Korfu (Juni 1994) verdeutlichte Berlusconi, es gäbe einen französischen Weg nach Europa, der über eine stärkere innereuropäische Regulierung führe. Der italienische Ministerpräsident ließ keinen Zweifel daran, daß seine Regierung den anderen Weg eingeschlagen hat. Der EU wird nur bis zu einem gewissen Grad die Verteidigung, die Außenpolitik und die Wirtschaftspolitik überlassen. Im künftigen Europa soll aber auf allen Politikfeldern das Subsidiaritätsprinzip angewendet werden („un' applicazione continua del principio di sussidiarietà“)³⁵.

Berlusconi betonte auf dem EU-Gipfel in Korfu, Bundeskanzler Helmut Kohl habe erklärt, daß auch Deutschland gegen eine exzessive Regulierung der europäischen Politik sei („contro un eccesso di regolamentazione“). Auf dem gleichen Treffen der zwölf Staats- und Regierungschefs wies Berlusconi darauf hin, daß es eine neue anglo-italienische Übereinstimmung (*convergenza*) über Themen der Europäischen Union gibt. Im Spätsommer 1994 soll in Rom ein italienisch-britischer Gipfel stattfinden, an dem die Außen-, Verteidigungs-, Schatz-, Handels- und Industrieminister beteiligt sind.

Die neue Europapolitik der Regierung Berlusconi ist zur Zeit erst in ihren Grundzügen erkennbar. Nach den bisherigen Erklärungen ist aber davon auszugehen, daß sich Italien künftig auf einen mittleren EU-Kurs zwischen Großbritannien und der Bundesrepublik begeben wird.

33 Vgl. Franco Papitto, Il debutto di Martino, in: La Repubblica vom 17. Mai 1994, S. 5.

34 Vgl. Un sondaggio tra gli „opinion leader“, in: ebd., S. 6.

35 Vgl. Andrea Bonnanini, Giochi europei, l' Italia ago della bilancia, in: Corriere della Sera vom 25. Juni 1994, S. 5.

Wege aus der Krise: Wahlreform und Referenden in Italien

I. Die blockierte Demokratie

Auffälligste Anomalie des politischen Systems in Italien ist das Fehlen eines normalen demokratischen Wechselspiels von Regierung und Opposition. Die fast fünfzigjährige ununterbrochene Dauerherrschaft der Christdemokraten und ihrer Verbündeten hatte schließlich zur Folge, daß die italienischen Parteien ihre Funktion als Motor der gesellschaftspolitischen Entwicklung aus den Augen verloren und statt dessen ihre Energien zunehmend darauf verwendeten, alle verfügbaren staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen und Ressourcen in einer großen Koalition des Ausverkaufs untereinander aufzuteilen. Erst mit der *Wahlrechtsreform* wurde der Weg und mit der Institution des *Referendums* das Instrument gefunden, dieses immer deutlicher zum Hemmschuh für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung Italiens gewordene Herrschaftssystem aus den Angeln zu heben.

1. Parteienmacht und Parteienversagen

Als wichtigste Ursache für das Ausbleiben eines Machtwechsels in über 45 Nachkriegsjahren wurde zumeist die sperrige Präsenz der Kommunisten als stärkste Oppositionspartei angeführt, deren Machtübernahme aus vielerlei Gründen – besonders auch internationaler Natur – ausgeschlossen war. Bedeutsamer war in diesem Zusammenhang aber die weit zurückreichende Tradition, nach der das politische System Italiens letztlich immer vom Zentrum aus regiert wurde. Nach dreißig Jahren unbestrittener Dominanz der *Democrazia Cristiana* (DC) in dieser Position war es zu Beginn der achtziger Jahre dem Parteichef des *Partito Socialista Italiano* (PSI) Bettino Craxi gelungen, in die christdemokratische Domäne einzubrechen und eine strategische Schlüsselstellung in der italienischen Politik einzunehmen. Die neue Konkurrenz der beiden Bündnispartner DC und PSI um die politische Mitte hatte eine lähmende Wirkung auf die Politik der seit 1981 regierenden Fünf-Parteien-Koalition. Die Hegemonie des Zentrums ge-

genüber den Flügeln wurde durch diese Entwicklung aber nur noch verstärkt, und das herrschende Regierungssystem bewies mit dieser Wandlung deshalb erneut seine außerordentliche Fähigkeit zur Kooptation einer stets hinreichenden Zahl oppositioneller Kräfte, wodurch die Oppositionsparteien geschwächt und ein Regierungswechsel ausgeschlossen wurde.

Diese vielfach untersuchte Problematik war jedoch nicht der einzige Aspekt, der dazu führte, daß man im Zusammenhang mit Italien von einer „blockierten Demokratie“ sprach. Deutlich zeigte sich in den achtziger Jahren auch die offensichtliche Unfähigkeit des politischen Systems zu der vielfach angemahnten Strukturreform der Institutionen. Die Blockade ging in diesem Falle von der ‚beneidenswerten‘ Machtstellung der Parteien aus, die es sich in Staat, Gesellschaft und Staatswirtschaft bequem eingerichtet hatten und deshalb überhaupt kein Interesse daran haben konnten, diese Lage durch unvorsichtige Reformen zu gefährden.

Während mit dem Zugriff auf die Staatswirtschaft, das öffentliche Bauwesen und das Gesundheitssystem die erforderlichen finanziellen Ressourcen der Parteien garantiert wurden, sicherte die weitgehende Kontrolle des staatlichen Fernsehens, der Presse, der Universitäten und der Justiz den notwendigen Konsens in Form von Wählerstimmen. Von Kritikern als *Partitocrazia* bezeichnet, schloß dieses System der absoluten und allumfassenden Parteienherrschaft auch den *Partito Comunista Italiano* (PCI) als wichtigste Oppositionspartei nicht gänzlich aus. Mit dem Begriff des *Consociativismo* wurde die Tatsache beschrieben, daß die Kommunisten bei vielen politischen und sozialen Entscheidungen eingebunden wurden und deshalb den meisten Gesetzesvorlagen, vor allem den ausgabewirksamen, ihre Zustimmung im Parlament nicht verweigerten. Nicht anders als die Regierungsparteien hatten daher auch die Kommunisten kein allzu großes Interesse an einer Änderung dieser Situation, die es ihnen ermöglichte, in relativer Unverantwortlichkeit vom weiteren Ausverkauf des Staates an die Parteien und ihre Klientel zu profitieren.

Da jede Reform der Staatsverfassung, die gegen diese Praktiken nur sehr unzureichend Schutz geboten hatte, von den Parteien selbst im Parlament befürwortet werden mußte, waren alle seit Beginn der achtziger Jahre aus der Gesellschaft und von kritischen Politikern vorgetragene Reformversuche zum Scheitern verurteilt. Die Parteiführungen waren dabei so geschickt, keineswegs jede Reform von vornherein auszuschließen: Unter der Ägide des christdemokratischen Parteichefs Ciriaco De Mita wurden im Gegenteil endlose Reformdiskussionen geführt, die jedoch alle an der Unvereinbarkeit der gegensätzlichen Positionen scheiterten¹.

Der ergebnislose Parteienstreit über selbst kleinste Reformprojekte hatte zur Folge, daß sich eine immer stärkere Parteienverdrossenheit der Bürger aufbaute. In den Mittelpunkt des Wunsches nach Veränderung rückten daher seit Ende der achtziger Jahre immer mehr die Parteien selbst, deren Herrschaft vor allem von den Bürgern im Norden zunehmend als unproduktive und bedrückende Belastung ihrer Freiheit und wirtschaftlichen Initiative empfunden wurde². Die Widerstände des Parteiensystems gegen diese Schuldzuweisung drängten die Reformer bald zu einer immer radikaleren Analyse, und in der Hoffnung auf eine grundlegende Veränderung der politischen Spielregeln richteten die Parteienkritiker ihre Bemühungen schließlich auf das Wahlrecht.

Als einziges wirksames Reforminstrument außerhalb der absoluten Kontrolle der Parteien hatte sich inzwischen das in der Verfassung verankerte „abrogative Referendum“ (Art. 75) bewährt. Seit der ersten Abstimmung im Jahre 1973 über das Scheidungsgesetz war die Entwicklung dieses Verfassungsinstrumentes vor allem von dem kleinen *Partito Radicale* (PR) vorangetrieben worden. Mit ihren zahlreichen Referendumsinitiativen war es den Radikalen und ihrem charismatischen Parteiführer Marco Pannella wiederholt gelungen, wichtige Entscheidungen auch gegen den erklärten Willen der herrschenden Parteien durchzusetzen. Als die Parteienkritiker in den etablierten Parteien Ende der achtziger Jahre die Unmöglichkeit einer parlamentarischen Wahlrechtsreform einsehen mußten und nach einem alternativen Weg suchten, trafen sich diese beiden Bewegungen.

1 Vgl. u. a. Michael Kreile, Die Reform der staatlichen Institutionen in Italien: Symbolische Politik und parlamentarischer Prozeß, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 19 (1987) 4, S. 573–584.

2 Vgl. zur Parteienverdrossenheit Jörg Seißelberg, Die blockierte Demokratie bewegt sich – Veränderungen im politischen System Italiens, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 24 (1993) 3, S. 511.

2. Der Schlüssel zur Reform

Das Wahlrecht der italienischen Republik war als einfaches Gesetz am 10. März 1946 verabschiedet worden und wurde seitdem nur zweimal, 1948 und 1956, leicht verändert. Der Versuch der Regierung De Gasperi (DC) zu einer weiter gehenden Reform blieb 1953 ohne Erfolg. Angesichts der scharfen ideologischen Konfrontation nach dem Krieg hat das Verhältniswahlssystem in Italien in den ersten Jahrzehnten sicherlich zur Stabilisierung der Demokratie beigetragen. Anfang der siebziger Jahre wurde dann aber erstmals deutliche Kritik von politikwissenschaftlicher Seite geübt, die sich zu diesem Zeitpunkt besonders gegen den Mechanismus der mehrfachen Präferenzstimmen richtete. Dieses System, das nur für die Abgeordnetenkammer angewendet wurde, gab den Wählern zusätzlich zu ihrer Stimme für die Partei die Möglichkeit, auf der dazugehörigen Kandidatenliste (im Wahlkreis) bis zu vier Präferenzen auszudrücken. Die tatsächliche Reihenfolge der Kandidaten auf jeder Liste ergab sich damit erst durch das Votum der Wähler.

Diese auf den ersten Blick sehr demokratisch anmutende Möglichkeit, direkten Einfluß auf die Zusammensetzung der Parlamentsfraktion zu nehmen, wurde in den großen plurinominalen Wahlkreisen (in denen je nach Größe bis zu 54 Sitze zu vergeben waren) in Wirklichkeit jedoch durch eine Reihe unvorhergesehener Praktiken außer Kraft gesetzt. Der Mißbrauch beschränkte sich dabei nicht nur auf den direkten Wahlbetrug und die Kontrolle der Stimmabgabe durch Mafia oder Camorra (mit Hilfe eines auf der vierfachen Präferenz aufbauenden Kombinationsschlüssels). Ebenfalls weit verbreitet (und dabei theoretisch durchaus legal) war, daß das unberechenbare Bürgervotum in den größeren Parteien durch Kandidatenbündnisse umgangen wurde, in denen man sich gegenseitig die Präferenzen zuschanzte. Während die lokalen Spitzenkandidaten durch die Verfügung über die zweite, dritte oder vierte Präferenzstimme ihrer Wähler oft völlig überraschend ihre weithin unbekannt, aber gefügigen „Koffertträger“ ins Parlament hievt, hatten unabhängige Kandidaten fast nie eine Chance. Die meisten Abgeordneten mußten ihre Wahl daher nicht den Wählern danken, sondern den Parteien und ihren *Correnti* (Strömungen, Parteiflügeln) – mächtigen wahlpolitischen Zweckbündnissen, mit deren Formierung Ende der fünfziger Jahre die ohnehin starke Parteienzersplitterung noch einen entscheidenden Schritt weiter vorangetrieben worden war. Die so entstandenen Seilschaften waren in der Regel von bemerkenswerter Stabilität und

spiegelten damit den vor allem im Süden ohnehin verbreiteten Klientelismus auch im Parlament wider³.

Als eine Gruppe von Reformern unter Führung des Christdemokraten Mario Segni im Februar 1990 erstmals drei Referenden über die politische Verfassung des Landes beantragte, mit denen eine Reform der Wahlsysteme für die beiden Parlamentskammern und die Kommunalversammlungen angestrebt wurde, war deshalb eines der Ziele auch die Zerschlagung des politischen Klientelismus durch Abschaffung der mehrfachen Präferenz. Über das schließlich angestrebte Wahlrecht bestand unter der Initiatorengruppe, der angesehenen Politiker aus fast allen Parteien angehörten, freilich durchaus Uneinigkeit. Einen gemeinsamen Nenner bildete allerdings der Wunsch nach einem Ende der Parteienzersplitterung; weitere Zielvorstellungen waren eine stärkere Personalisierung der Wahl und eine konkrete Möglichkeit der Wähler, effektiv über die künftige Regierung zu entscheiden.

Nachdem bei der Zulässigkeitsprüfung für die Referenden durch das Verfassungsgericht zwei der vorgeschlagenen Fragestellungen abgewiesen wurden, blieb schließlich nur das Referendum über die Abschaffung der mehrfachen Präferenzstimmen bei der Wahl zur Abgeordnetenversammlung übrig. Nach einer kurzen Kampagne kam es am 9. Juni 1991 zur Abstimmung, bei der mit 62,5 Prozent eine überraschend hohe Wahlbeteiligung erzielt wurde. Ungeachtet einer breiten Ablehnungsfront führender Politiker und der wichtigsten Fernsehsender befürworteten die Italiener in diesem Referendum mit 95,6 Prozent die Reduzierung der Präferenzstimmen von vier auf eine. Diese scheinbare „Mini-Reform“ erwies sich schließlich als eine wirkliche „politische Bombe, . . . nicht nur als Instrument, um das Übel des Wahlbetrugs abzuschaffen und das Spekulantentum der klientelistischen Seilschaften zu sprengen, sondern auch als der erste Schritt in Richtung auf den uninominalen Wahlkreis“⁴.

Die Folgen dieser Reform zeigten sich bereits im Wahlkampf Anfang 1992, als die verschärfte Konkurrenz um die einzige verbliebene Präferenzstimme zu einer deutlichen Zunahme der innerparteilichen Konflikte führte. Nach den Wahlen vom

3 Vgl. Peter Weber, Der lange Weg zur Verfassungsreform in Italien, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 24 (1993) 3, S. 474–495; Giampaolo Pansa, Il Regime. Dal disastro dei partiti alla Repubblica autoritaria (Das Regime. Vom Desaster der Parteien zur autoritären Republik), Mailand 1991, S. 126–137.

4 G. Pansa (Anm. 3), S. 140f.

5. April aber, bei denen die Regierungskoalition aus DC, PSI, PLI (*Partito Liberale Italiano*) und PSDI (*Partito Socialdemocratico Italiano*) mit 48,8 Prozent der Stimmen eine knappe Parlamentsmehrheit erzielte, wurde die veränderte Situation unübersehbar, als eine Reihe von Abgeordneten sich von ihren bisherigen *Correnti* lossagten und danach erstmals eine ernsthafte Motivation an den Tag legten, die im Wahlkampf gemachten Versprechungen auch in die Tat umzusetzen. Das Regime der bisher allmächtig waltenden Fraktions- und Unterfraktionsführungen zeigte sich gegenüber diesem neuen Selbstverständnis fast hilflos, und schon nach wenigen Wochen hatten sich die *Correnti* ohne allzu großes Aufsehen aufgelöst. Das Ergebnis der Präsidentenwahlen und der Regierungsbildung im Mai und Juni 1992 widersprach dann allen minuziös ausgehandelten und seit langem festgelegten Personalplanungen der alten Parteiführungen⁵.

3. Die letzte Debatte der Altparteien

Angestoßen durch die drängenden Stellungnahmen von Staatspräsident Francesco Cossiga (DC) hatten die Parteien bereits zu Beginn des Jahres 1991 ihre unterschiedlichen und zumeist unvereinbaren Vorstellungen zur Verfassungs- und Wahlrechtsreform neu formuliert. Während der Regierungskrise Anfang 1991 war das Thema zwar – wie gewohnt – aus koalitionspolitischen Gründen ausgeklammert worden, doch nach dem Erfolg des Referendums zur einfachen Präferenz und nach dem politischen Erdbeben der Parlamentswahl vom 5. April 1992 konnte die zentrale Bedeutung dieser Reformen von niemandem mehr in Frage gestellt werden. Dies galt um so mehr, als der von Mario Segni ins Leben gerufene *Pakt für die Reform* und einige andere Gruppen inzwischen eine Reihe weiterer Referenden beantragt hatten, darunter erneut je eine Fragestellung zum Wahlsystem für den Senat und zur Wahl der Bürgermeister.

Auf Anregung des neuen Staatspräsidenten Oscar Luigi Scalfaro (DC) wurde deshalb im September 1992 eine gemeinsame Kommission der beiden Kammern zur Verfassungsreform gebildet, die sogenannte *Bicamerale*, die sich in vier Arbeitsgruppen mit den Themenkreisen „Staatsform“, „Regierungsform“, „Wahlgesetz“ und „System der Garantien“ beschäftigte. Die heftigsten Auseinandersetzungen ergaben sich – wie zu erwarten – bei der Diskussion über das Wahlrecht. Wer immer

5 Vgl. Gianfranco Pasquino (Hrsg.), *Votare un solo candidato. Le conseguenze politiche della preferenza unica* (Nur einen Kandidaten wählen. Die politischen Folgen der einfachen Präferenz), Bologna 1993.

versuchte, diesen grundlegenden Mechanismus der Demokratie, durch den Parteien und Wähler miteinander in Kontakt treten und Millionen individueller Präferenzen in eine politische Entscheidung umgewandelt werden, zu verändern, sah sich im ausdifferenzierten Parteiensystem Italiens einer äußerst komplexen Interessenkoalition gegenüber, an der bisher noch alle Reformansätze gescheitert waren. Nur die drohenden Referenden brachten die Parteien nun dazu, wirklich ernsthaft nach einer Lösung zu suchen. Die jeweiligen Vorschläge blieben dabei aber weiter vornehmlich an den eigenen Wahlchancen ausgerichtet, und die Ausgangspositionen waren deshalb zunächst größtenteils unverändert⁶. Der zu diesem Zeitpunkt mit rasanter Beschleunigung einsetzende politische Wandel ließ zuverlässige Voraussagen über die möglichen Konsequenzen der verschiedenen Reformprojekte jedoch immer fragwürdiger werden.

Sogleich zum Scheitern verurteilt war das erste Anliegen der christdemokratischen Unterhändler in der Kommission, die unter dem Druck ihrer Hinterbänkler das System der plurinominalen Wahlkreise und der Präferenzen zu verteidigen suchten. Aber selbst die weiteren Rückzugslinien der Christdemokraten ließen sich schon bald nicht mehr halten. Unter dem Eindruck der gerade in diesen Monaten über die etablierten Parteien hereinbrechenden Enthüllungen im Mailänder Korruptionsskandal kam es zu dem typischen Phänomen, daß die soeben noch als revolutionäre Forderungen aufgestellten Positionen im raschen Lauf der Ereignisse schließlich als Instrumente zur Verteidigung der bestehenden Zustände erschienen⁷.

6 Die Christdemokraten orientierten sich immer noch an der gescheiterten Reform De Gasperis aus dem Jahre 1953 und forderten die Einführung einer Prämie von Parlamentssitzen für die siegreiche Parteienkoalition. Durchkreuzt wurde dieses Projekt durch die Forderung der Sozialisten nach Einführung einer Fünf-Prozent-Hürde, die besonders geeignet schien, die kleinen laizistischen Konkurrenzparteien PRI (*Partito Repubblicano Italiano*), PLI (*Partito Liberale Italiano*) und PSDI (*Partito Socialdemocratico Italiano*) in Verlegenheit zu bringen. Die ehemaligen Kommunisten des PDS (*Partito Democratico della Sinistra*) wiederum zeigten zunächst einige Sympathien für das deutsche Modell, schwenkten dann aber auf ein Mehrheitswahlrecht mit zwei Wahlgängen nach französischem Vorbild um, das es ihnen am ehesten ermöglicht hätte, die divergierenden Kräfte der unabhängigen Linken mit sanfter Gewalt ins eigene Lager zu zwingen. Während die meisten der Splitterparteien eine Abkehr vom Verhältniswahlrecht eher skeptisch beurteilten, lag schließlich noch der Vorschlag der kleinen Radikalen Partei vor, die schon seit über zehn Jahren ein einfaches Mehrheitswahlrecht nach englischem Vorbild forderte. Vgl. Steven Warner/Diego Gambetta, *La retorica della riforma. Fine del sistema proporzionale in Italia* (Die Rhetorik der Reform. Das Ende des Verhältniswahlrechts in Italien), Turin 1994, S. 59–75.

7 Vgl. zur Aufdeckung der Parteienkorruption und zur

Die Verhandlungen fanden daher unter erheblichem moralischen Druck der öffentlichen Meinung statt, und den Ausschlag gab endlich, daß die wichtigsten der noch angesehenen Politiker wie Mario Segni (DC), Marco Pannella (PR), Claudio Martelli (PSI), Achille Occhetto (PDS) und Umberto Bossi (*Lega Nord*) sich für ein uninominales Mehrheitswahlrecht als Grundprinzip aussprachen.

Kontroversen bestanden danach noch in der Frage, wie weit dieses Mehrheitswahlrecht durch eine proportionale Quote ergänzt werden sollte. In ihrem Abschlußdokument legte sich die *Bicamerale* Anfang 1993 darauf fest, daß 60 Prozent der Sitze über ein uninominales Mehrheitswahlrecht (in einer entsprechenden Zahl von Ein-Mann-Wahlkreisen) und 40 Prozent über ein Verhältniswahlrecht vergeben werden sollten. Bis zuletzt umstritten blieb aber die Frage nach der Zahl der Wahlgänge. Eine Einigung wurde hierüber nicht mehr erzielt, da inzwischen die Referenden zur Abstimmung standen. Zumindest beim Wahlgesetz für den Senat war der Versuch der Parteien, der Volksabstimmung durch die parlamentarische Gesetzgebung noch rasch zuvorzukommen, an den Gegensätzen zwischen den Parteien gescheitert. Die Diskussion in den anderen Arbeitsgruppen der *Bicamerale* kam zwar teilweise zügiger voran; auch hier gelang es jedoch nicht, die Reformprojekte in konkrete Gesetzesvorschläge zu verwandeln, bevor der Erfolg der Referenden den Reformbemühungen der Parlamentarier in der laufenden Legislatur den Wind aus den Segeln nahm⁸.

II. Die neue Republik

Erfolgreicher war in der Zwischenzeit die Reform der Bürgermeisterwahlen verlaufen. Unter dem Druck des vom Komitee Segni beantragten Referendums, in dem die Ausdehnung des Mehrheitswahlrechts auf alle Kommunen gefordert wurde, einigten sich die Parteien kurz vor der Abstimmung auf einen Kompromiß, der dieses System auf alle Kommunen unter 15 000 Einwohner aus-

Wirkung des Skandals Peter Weber, *Die Erneuerung Italiens durch die Justiz. Der Abschied von der Allmacht der Parteien*, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 11. Mai 1994, S. 61.

8 Die wichtigsten Vorschläge der *Bicamerale* zur Verfassungsreform betrafen den Ausbau des Regionalismus und die Stärkung der Regierung durch die parlamentarische Wahl des Ministerpräsidenten und die Einführung des konstruktiven Mißtrauensvotums. Vgl. P. Weber (Anm. 3), S. 486–489.

dehnte und für die größeren Städte eine Stichwahl zwischen den beiden stärksten Kandidaten bestimmte. Das diesbezügliche Referendum wurde daher wenige Wochen vor dem Abstimmungstermin vom Verfassungsgericht kassiert.

1. Die Referenden vom 18. April 1993

Die durch die intensive und letztlich erfolglose Diskussion um die Wahlrechtsreform in der Bevölkerung geweckten Erwartungen (u.a. größere Transparenz der Regierungsbildung, Ende der Korruption und Austausch der politischen Klasse) konzentrierten sich schließlich auf das von Mario Segni beantragte Referendum zum Wahlrecht für den Senat. In der italienischen Verfassung ist jedoch lediglich ein abrogatives (gesetzaufhebendes) Referendum vorgesehen – ein eher stumpfes Instrument, das es den Reformern deshalb nicht ermöglichte, das Wahlgesetz gänzlich nach ihren Vorstellungen umzuformen. Durch die Streichung eines Zusatzes im geltenden Wahlrecht war es aber möglich, das Verhältniswahlrecht für den Senat in ein Mehrheitswahlrecht umzuwandeln, in dem nur noch eine Quote von 25 Prozent der Sitze für eine proportionale Korrektur vorbehalten blieb. In der Kampagne vor der Abstimmung waren die Parteien dann erneut enormem moralischem Druck ausgesetzt; vor allem die von den Skandalen am stärksten betroffenen Kräfte sahen sich deshalb gezwungen, gegen ihre eigentlichen Interessen für die Referenden einzutreten, um nicht jegliches Ansehen im Wahlvolk zu verlieren⁹.

Das Referendum zur Wahlreform wurde schließlich von 82,7 Prozent der Wähler befürwortet (bei einer relativ hohen Wahlbeteiligung von 77 Prozent). Zur Abstimmung standen insgesamt acht Referenden, und im Gefolge des ersten fanden auch alle übrigen Anliegen eine Mehrheit, selbst die relativ umstrittene Straffreiheit bei geringem Drogenbesitz (55,3 Prozent).

9 Die meisten Parteien (DC, PDS, PSI, *Lega Nord*, PRI, PLI, PSDI, PR und ein Teil der Grünen) empfahlen ihren Wählern deshalb für die Wahlreform zu stimmen, und nur wenige Altpolitiker machten ihre gegenteilige Ansicht publik, darunter der im Dezember 1992 zum Rücktritt gezwungene Sozialistenchef Bettino Craxi, dessen Erklärung gegen das Wahlrechtsreferendum von den Befürwortern als willkommene Wahlkampfhilfe gewertet wurde. Gegen die Wahlreform hatten sich von Anfang an die beiden Flügelparteien, die Neokommunisten (*Rifondazione Comunista*) und die Neofaschisten des MSI (*Movimento Sociale Italiano*) ausgesprochen, zu denen sich überraschenderweise noch die Anti-Mafia-Bewegung *La Rete* gesellte. Wie eine spätere Befragung ergab, überzeugten die Gegner der Reform jedoch nicht einmal die Mehrheit der eigenen Wähler.

Am deutlichsten fielen jedoch die Ergebnisse bei den Fragestellungen aus, die sich direkt gegen die Parteienmacht richteten. Durch Volksbeschluß wurde den italienischen Parteien so die staatliche Parteienfinanzierung gestrichen (90,3 Prozent Ja-Stimmen) und die usurpierte Verfügungsgewalt über die Bestellung der Direktoren in den großen Staatsbetrieben (90,1 Prozent) sowie in den Banken und Sparkassen (89,8 Prozent) entzogen. Die Wähler haben damit deutlich gemacht, daß sie die Referenden ganz gezielt als ein Instrument verstehen und einsetzen, um die Parteien für ihr politisches Versagen zu bestrafen und für ihre Machtarroganz in die Schranken zu weisen¹⁰.

Übersicht: Die Referenden vom 18. April 1993

Referendum	ja	nein
	Stimmen in Prozent	
1. Einführung des Mehrheitswahlsystems für den Senat	82,7	17,3
2. Abschaffung der Nominierung der Banken- und Sparkassendirektoren durch den Finanzminister	89,8	10,2
3. Abschaffung des Ministeriums für die Staatsbeteiligungen	90,1	9,9
4. Abschaffung der staatlichen Parteienfinanzierung	90,3	9,7
5. Straffreiheit bei geringfügigem Drogenbesitz	55,3	44,7
6. Entzug der umweltpolitischen Kompetenzen der lokalen Gesundheitsbehörden	82,5	17,5
7. Abschaffung des Landwirtschaftsministeriums	70,1	29,9
8. Abschaffung des Tourismusministeriums	82,2	17,8

2. Das neue Mehrheitswahlrecht

Das durch das Referendum geschaffene Wahlgesetz für den italienischen Senat sieht vor, daß 237 Senatoren (75 Prozent) in einer gleichen Zahl von Wahlkreisen mit einfacher Mehrheit gewählt werden. Die unterlegenen Kandidaten haben jedoch noch eine zweite Chance bei der Verteilung der restlichen 78 Sitze (25 Prozent), die anschließend in den Regionen proportional auf die Parteien ent-

10 Vgl. J. Seißelberg (Anm. 2), S. 513f., und P. Weber (Anm. 3), S. 491f.

sprechend ihrem Gesamtergebnis verteilt werden¹¹.

Um dieses Wahlsystem anwenden zu können, war zunächst eine völlige Neuordnung der Wahlkreise erforderlich, die von der Regierung des neuen Ministerpräsidenten Carlo Azeglio Ciampi vorgenommen wurde. Unumgänglich war nach dem erfolgreichen Referendum aber auch eine Anpassung des Wahlsystems für die Abgeordnetenkammer geworden, für die ein entsprechendes personalisiertes Mischsystem geschaffen werden sollte. Zu einer simplen Übernahme der für den Senat getroffenen Regelung wollten die Parteien sich jedoch nicht durchringen, da sie fürchteten, daß ihre Rolle dadurch auf ein Minimum beschränkt worden wäre. Die Mehrheit beider Kammern entschloß sich deshalb zur Einführung einer Zweitstimme, mit der die Wähler ihre parteipolitische Präferenz unabhängig von den Kandidaten zum Ausdruck bringen können.

Die parlamentarische Diskussion über diese Reform wurde über weite Strecken von den Christdemokraten bestimmt, und das Wahlgesetz für die Abgeordnetenkammer wurde schließlich nach dem Vorsitzenden der zuständigen Parlamentskommission Sergio Mattarella (DC) benannt, der schon den diesbezüglichen Vorschlag der *Bicamerale* ausgearbeitet hatte. Aufgrund der im Laufe der Beratungen erfolgten Modifikationen gegenüber dem Wahlgesetz im Senat ergab sich deshalb bei der Schlußabstimmung in beiden Kammern die paradoxe Situation, daß die Kräfte, die am stärksten gegen eine derart weitgehende Reform gestritten hatten, jetzt fast geschlossen für das neue Wahlgesetz stimmten, während viele derjenigen, die sich für die Referenden eingesetzt hatten, nun dagegen stimmten oder sich enthielten, darunter auch Mario Segni, der sofort ankündigte, daß er seinen Kampf für ein anderes Wahlrecht fortsetzen werde.

3. Die Parteien nach der Reform

Nach über vierzig Jahren scheinbar unwandelbarer Stabilität des italienischen Parteiensystems, in denen die Konkurrenz zwischen den Parteien nur in sehr begrenztem Umfang an den Rändern der abgesteckten Wählerreservate stattfand und die gesamte politische Kultur vom ideologisch verbrämten Proporzdenken durchdrungen wurde, kam der plötzliche Übergang zu einem Mehrheitswahlrecht einem revolutionären Umsturz des gesamten politischen Koordinatensystems gleich, der zwangs-

läufig weitreichende (wenn nicht sogar traumatische) Veränderungen nach sich ziehen mußte. Die nunmehr unvermeidlich gewordene Aggregation der zersplitterten Kräfte kam deshalb nach der Reform zunächst nur unter enormen Schwierigkeiten in Gang, da die meisten Altpolitiker sich immer noch von ihren ideologischen Idiosynkrasien lenken ließen.

Die Abwendung der Wähler von den etablierten Parteien hatte jedoch bereits vor der Reform eingesetzt und wurde durch die Korruptionsskandale und das neue Wahlrecht nur noch beschleunigt. Eine besondere Rolle als Katalysator kam in diesem Prozeß den im Juni und im Dezember 1993 in vielen Städten stattfindenden Kommunalwahlen zu, bei denen die Parteien durch die erstmals angewendete Direktwahl der Bürgermeister spätestens in der Stichwahl zur Aggregation gezwungen wurden¹².

Erfolgreich erprobt wurden in diesen Wahlgängen vor allem verschiedene Formen eines linken bzw. progressiven Bündnisses. Auf der Gegenseite aber schien zunächst auch die Erfahrung der Niederlage nur wenig zu helfen, die bestehenden scharfen Gegensätze zwischen den Parteien zu überwinden, und erst in letzter Minute gelang es Anfang Februar 1994 dem Medien-Unternehmer Silvio Berlusconi, die wichtigsten Kräfte des bürgerlichen Lagers (die Regionalbewegung *Lega Nord*, die aus der Neofaschistischen Partei [MSI] hervorgegangenen *Alleanza Nazionale*, die Liberalen und Teile der Christdemokraten sowie seine eigene Bewegung *Forza Italia*) in ein lockeres Wahlbündnis zu zwingen. Die Mehrheit der Christdemokraten und paradoxerweise auch der Hoffnungsträger Mario Segni entzogen sich jedoch ganz der Logik des neuen Wahlrechts und verharteten auf einer wenig plausiblen Position zwischen den beiden Lagern – wie zum Beweis für die verbreitete „Sehnsucht nach einem System, das wie eh und jeh zum Zentrum zurückkehren möge“¹³.

4. Die Bewährung des neuen Wahlrechts

Über die Kandidaturen in den Wahlkreisen wurde danach in allen drei Lagern auf wenig demokratische Art und Weise, zumeist von oben herab in direkten Verhandlungen zwischen den am jeweili-

12 Vgl. Peter Weber, Kommunalwahlen in Italien. Auf dem Weg zum Zweiparteiensystem, in: Das Parlament vom 17. Dezember 1993, S. 17.

13 Noberto Bobbio, zitiert nach Ricardo Franco Levi, Liberali e democratici, un'alternativa senza equivoci (Liberaler und Demokraten, eine unmißverständliche Alternative), in: Il Mulino, Bologna, Januar-Februar 1994, S. 63.

11 Vgl. S. Warner/D. Gambetta (Anm. 6), S. 21.

gen Bündnis beteiligten Parteiführungen entschieden. Die Ausnahmesituation und der Zeitmangel ließen wohl keine andere Lösung zu; auf die Dauer wird dieses Verfahren jedoch den in einem Mehrheitswahlsystem besonders bedeutsamen Kriterien der Basisdemokratie und Transparenz sicher nicht genügen können¹⁴.

Im Wahlkampf präsentierten sich den Italienern damit schließlich zwei einander gegenüberstehende Lager, deren politisches Angebot aus vielerlei Gründen noch zu wünschen übrigließ. Dennoch waren auch Fortschritte gegenüber früheren Auseinandersetzungen zu erkennen, da die Parteien endlich auf die gewohnten ideologischen Scheingefechte verzichteten und sich erstmals darauf konzentrierten, ihre Lösungsvorschläge für die realen Probleme des Landes vorzustellen. Eine entscheidende Neuerung stellte ferner die ausdrückliche Kandidatur Silvio Berlusconi für das Amt des Ministerpräsidenten dar, die den Wahlkampf über weite Strecken bestimmte. Während die Bewegung Berlusconi durch die Zugkraft ihres populären Spitzenkandidaten in der Wählergunst nach oben getragen wurde, zeigte die Allianz der Progressisten sich außerstande, durch eine entsprechend herausgestellte Gegenkandidatur ebenfalls die von den Wählern geforderte Klarheit zu schaffen und minderte damit ihre Erfolgsaussichten.

Das Wahlergebnis konnte schließlich auf den ersten Blick erneut als ein typisches Beispiel für die Widersprüchlichkeit der italienischen Politik gedeutet werden, da die relative Mehrheit der Stimmen für die Koalition Berlusconi durch das neue Wahlrecht nur in der Abgeordnetenkammer in eine klare absolute Mehrheit der Sitze umgesetzt wurde. In Wirklichkeit enthielt dieses Ergebnis aber dank der erfolgten Festlegungen im Wahlkampf dennoch einen unmißverständlichen Regierungsauftrag für den Kandidaten Berlusconi, was selbst von führenden Oppositionspolitikern anerkannt wurde und schließlich auch von dem zunächst unwilligen Verbündeten Umberto Bossi (*Lega Nord*) zugestanden werden mußte¹⁵.

14 Bei ihrer Wahlentscheidung orientierten sich die meisten Wähler nicht, wie ursprünglich erwartet, an den Kandidaten vor Ort, die häufig völlig unbekannt blieben, sondern an den Spitzenkandidaten der rivalisierenden Lager und ihren jeweils in den Mittelpunkt gestellten Anliegen in bezug auf die nationale Politik.

15 Mit 42,9 Prozent der Wählerstimmen erzielte die Koalition Berlusconi in der Abgeordnetenkammer 360 von 630 Sitzen, im Senat reichte es dagegen mit 155 von 315 Mandaten nur zu einer relativen Mehrheit. Die Regierungskoalition ist im Senat daher auf externe Unterstützung aus der ge-

Erstmals seit 1948 hat damit eine Parlamentswahl in Italien unmittelbar Klarheit über die von den Wählern gewünschte Koalition und die Person des Regierungschefs geschaffen, wozu das neue Wahlrecht sicher einen entscheidenden Beitrag geleistet hat. Mit dieser Entscheidung, die sich in ihrer Direktheit und Transparenz den vergleichbaren Mechanismen in Deutschland und Großbritannien annähert, wird sich die Regierung Berlusconi bei ihrer Arbeit nun auf eine wesentlich stärkere Legitimationsgrundlage stützen können als ihre Vorgänger¹⁶.

III. Ausblick

Die Referenden und die Wahlrechtsreform haben den Weg freigemacht, und die weiter fälligen Reformen – allen voran die Sanierung des Haushaltsdefizits, die bereits begonnene Privatisierung der Staatskonzerne und die administrative Dezentralisierung – können nun von der Regierung und dem neuen Parlament mit größerer Autorität vorangetrieben werden. Die inhaltlichen Widerstände in den verkrusteten Institutionen sind freilich immer noch beachtlich und werden wohl auch den Reformen dieser Regierung noch zu bremsen wissen. Zusätzlicher Druck wird aber dadurch ausgeübt, daß inzwischen bereits vierzehn weitere Referenden beantragt wurden, die – sofern sie die formale Prüfung durch das Kassationsgericht und die Zulässigkeitsprüfung durch das Verfassungsgericht überstehen – voraussichtlich im kommenden Frühjahr zur Abstimmung kommen werden¹⁷.

mischten Fraktion, durch einige der Senatoren auf Lebenszeit oder durch Überläufer aus den Reihen des Zentrums angewiesen.

16 Die Zahl der Parlamentsfraktionen wurde ebenfalls erstmals deutlich reduziert. Wie sehr sich inzwischen das bipolare System durchgesetzt hat, zeigt ferner die Tatsache, daß ca. 85 Prozent der Duelle in den Wahlkreisen zwischen den Kandidaten des bürgerlichen „Pols der Freiheit“ und des „Pols der guten Regierung“ und den Kandidaten der Progressisten stattfanden. Nach Jahrzehnten extremer Parteienzersplitterung stehen sich heute in Italien zwei klar umrissene Lager gegenüber, zwischen die sich nur noch einige manövrierunfähige Reste der Christdemokraten schieben, die jedoch bereits von sichtbaren Auflösungserscheinungen befallen sind. Die früher viel beklagte Undurchschaubarkeit und Komplexität der politischen Landschaft Italiens ist damit erheblich vermindert.

17 Die Fragestellungen dieser Referenden, die größtenteils von der *Radikalen Partei* gemeinsam mit der *Lega Nord* vorgeschlagen wurden, betreffen u. a. das Wahlrecht für die Abgeordnetenkammer, den Senat und die Kommunen, das Steuersystem, die Finanzautonomie der Gebietskörperschaften, die Arbeitslosenkasse, das Gesundheitssystem und das

Auch eine weitergehende Verfassungsreform, die wohl nur unter Hinzuziehung der Opposition möglich sein wird, steht auf dem Programm der Koalition und soll durch den zuständigen Minister Francesco Speroni (*Lega Nord*) vorbereitet werden. Zu den Prioritäten gehören hier u. a. die Direktwahl des Ministerpräsidenten und die Einführung eines föderalistischen Staatsaufbaus. Die Reform des Regierungssystems ist dabei im Zusammenhang mit den durch die „friedliche Revolution“ bereits erfolgten Veränderungen der realen Verfassung des Landes zu sehen. Wie bei den Kommunalwahlen hat sich auch bei den Parlamentswahlen die Nominierung des Kandidaten für das Amt des Regierungschefs vor Beginn des Wahlkampfs als ein besonders wirksames Instrument der politischen Aggregation erwiesen (im alten System war eine derartige Festlegung fast immer vermieden worden, um innerparteiliche Konflikte zu vermeiden und den Manövrierspielraum der Parteiführung in den Koalitionsverhandlungen nach den Wahlen nicht zu beeinträchtigen). Die Integrationskraft dieses Mechanismus – bei dem den konkurrierenden Kandidaten im Idealfall alsdann die Rolle der Wahlkampflokomotive für das die jeweilige Kandidatur unterstützende Parteienbündnis zufällt – dürfte unter den spezifischen Bedingungen der zersplitterten und desorientierten Parteienlandschaft in Italien heute fast noch stärker einzuschätzen sein als die des Mehrheitswahlrechts. Das erfolgreiche Beispiel Silvio Berlusconis hat daher de facto bereits einen der deutschen Kanzlerwahl nicht unähnlichen Mechanismus zur Wahl des Regierungschefs eingeführt.

staatliche und private Fernsehen. Das Parlament kann in der Zwischenzeit versuchen, die Abstimmungen zu verhindern, indem es Reformgesetze zur Regelung der jeweiligen Materie verabschiedet.

Keineswegs abgeschlossen ist auch die Debatte über das Wahlsystem, das von vielen als letzte sperrige Hinterlassenschaft des alten Regimes empfunden wird. Die jüngsten Reformbemühungen richten sich dabei auf die Eliminierung der proportionalen Quote, wobei die Zielvorstellungen jedoch auseinandergehen, da die Progressisten um den *Partito Democratico della Sinistra* (PDS), zuletzt auch unterstützt von der *Lega Nord*, weiterhin für einen zweiten Wahlgang nach französischem Vorbild sind, während die Bewegung Berlusconis sich in Anlehnung an die von der *Radikalen Partei* beantragten Referenden für ein reines Mehrheitswahlrecht nach englischem Vorbild ausgesprochen hat.

Ein abschließendes Urteil über die durch die Referenden in Gang gekommenen Veränderungen in Italien muß insgesamt sicher positiv ausfallen. Das neue Wahlgesetz hat die Erneuerung der politischen Klasse und der politischen Kultur begünstigt, die seit Jahren ungebrochene Tendenz zur weiteren Parteienzersplitterung erstmals gestoppt, damit den politischen Prozeß sichtbar vereinfacht und das Votum der Wähler in eine handlungsfähige Parlamentsmehrheit umgesetzt. Die Aufarbeitung der durch das vorhergehende Regime akkumulierten Reformdefizite sollte daher nun endlich möglich sein. Dennoch bleibt auch ein Rest von Ungewißheit, der ein Fortdauern einiger wenig demokratischer Traditionen der ersten Republik anzeigt, deren Erbe in der politischen Kultur des Landes wohl noch lange nachwirken wird. Ob die „blockierte Demokratie“ sich nun wirklich in eine Alternanzdemokratie verwandelt hat, ist noch offen. Entscheidend wird es sein, wie die politischen Akteure in Regierung und Opposition auf die neuen Herausforderungen durch das Mehrheitswahlsystem zu reagieren wissen.

Strukturwandel im italienischen Parteiensystem

I. Einleitung

Der Versuch der theoretischen Erfassung und systematischen empirischen Analyse des Strukturwandels von Parteiensystemen stellt seit den achtziger Jahren einen Schwerpunkt innerhalb der international vergleichenden Parteienforschung dar¹. Während die Urteile über das Ausmaß des tatsächlich stattgefundenen Wandels von Land zu Land und von Autor zu Autor variieren, haben sich einige der methodisch-analytischen Zugänge und theoretischen Kategorien zur Beschreibung des strukturellen Wandels von Parteiensystemen weitgehend durchgesetzt. Dies gilt in besonderem Maße für die von Gordon Smith² vorgeschlagene theoretische Differenzierung unterschiedlicher Veränderungsniveaus. Danach lassen sich unterscheiden: (1) *temporary fluctuations*, worunter vorübergehende Wandlungsprozesse ohne bleibende Veränderungen verstanden werden; (2) *restricted change*, bei dem lediglich einzelne Komponenten des Parteiensystems verändert werden; (3) *general change*, der sich auf die gleichzeitige oder rasch aufeinander folgende und dauerhafte Veränderung mehrerer Komponenten des Parteiensystems bezieht, sowie (4) *transformation*, welche den Zusammenbruch eines zentralen Strukturelements des Systems bezeichnet, durch den alle übrigen Komponenten des Parteiensystems ebenfalls nachhaltig verändert werden.

Die Klassifikation der Reichweite von Wandlungsprozessen richtet sich demnach vor allem nach dem Grad der Veränderung, die das *core element* (der „Strukturkern“) des jeweiligen Parteiensystems erfahren hat. Zum *core* eines Parteiensystems rechnet Smith³ (1) Parteien, die über einen längeren

Zeitraum hinweg in einer führenden Position sind, (2) Parteien, die für das Funktionieren des Parteiensystems besonders einflußreich sind, und (3) die spezifischen Koalitionsmuster innerhalb eines Systems. Es ist notwendig, sich zu vergegenwärtigen, daß die Bestimmung des „Strukturkerns“ eines Parteiensystems das Urteil über das Ausmaß des stattgefundenen Wandels maßgeblich beeinflußt. Größere Probleme bereitet in der Regel die Identifikation des Kernelements von Parteiensystemen, die über eine große Anzahl unterschiedlicher Parteien mit häufig wechselnden Koalitionsformationen verfügen.

Gegenstand dieser Untersuchung ist der Strukturwandel im italienischen Parteiensystem, wobei der Schwerpunkt vor allem auf den Wandlungsprozessen der letzten zehn Jahre liegt⁴. Hierzu ist im folgenden zunächst der „Strukturkern“ des traditionellen italienischen Parteiensystems nach 1945 zu bestimmen (II). Anschließend werden die wesentlichen Ursachen für die Auflösung des alten Parteiensystems analysiert und die wichtigsten Entwicklungen vom Beginn der achtziger Jahre bis zu den Parlamentswahlen vom März 1994 nachgezeichnet (III). Der letzte Hauptabschnitt ist der Analyse der seit dem Frühjahr 1994 neu entstandenen Struktur des italienischen Parteiensystems und dem Versuch einer theoretischen Klassifikation der stattgefundenen Wandlungsprozesse gewidmet (IV).

II. Das Strukturmuster des traditionellen italienischen Parteiensystems

Die Entwicklung des italienischen Parteiensystems nach 1945 ist als ein Prozeß gedeutet worden, der in erster Linie von den konkurrierenden Strategien der maßgeblichen Parteien bestimmt wurde⁵. Die stärker theoretisch orientierte Debatte über das italienische Parteiensystem hat demgegenüber eine

1 Vgl. insbesondere Peter Mair, *Adaption and Control: Towards an Understanding of Party and Party System Change*, in: Hans Daalder/Peter Mair (Hrsg.), *Western European Party Systems: Continuity and Change*, London 1983; Peter Mair/Gordon Smith (Hrsg.), *Understanding Party System Change in Western Europe*, London 1990; ferner den einschlägigen Special Issue des *Journal of Theoretical Politics*, 1 (1989) 3.

2 Vgl. Gordon Smith, *A System Perspective on Party System Change*, in: *Journal of Theoretical Politics*, 1 (1989) 3, S. 353 f.

3 Vergl. ders., *Core Persistence: Change and the „People's Party“*, in: P. Mair/G. Smith (Anm. 1), S. 161.

4 Als Überblicksdarstellung des italienischen Parteiensystems bis 1983 vgl. Wolfgang Merkel, *Das Parteiensystem Italiens*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 27/83, S. 3–14.

5 Vgl. Mark Donovan, *Party Strategy and Centre Domination in Italy*, in: P. Mair/G. Smith (Anm. 1).

Reihe unterschiedlicher Erklärungsmodelle her- vorgebracht, die vor allem auf die Dynamik des Parteiensystems gerichtet waren. Als die beiden wichtigsten theoretischen Erklärungsmodelle las- sen sich Giovanni Sartoris Modell des „polarisier- ten Pluralismus“⁶ und Paolo Farnetis Modell des „zentripetalen Pluralismus“⁷ nennen, die von je unterschiedlichen Gravitationszentren des Partei- ensystems und Logiken des Parteienwettbewerbs ausgehen⁸. Beiden gemeinsam ist die Betonung der pluralistischen Grundstruktur des Parteien- systems, verkörpert vor allem in der überdurch- schnittlich hohen Anzahl parlamentarisch reprä- sentierter Parteien.

Während die einem Parteiensystem eigene Dyna- mik jedoch kaum etwas über dessen feste Struktu- ren aussagt, ist die rein numerisch orientierte Cha- rakterisierung eines Parteiensystems für die Er- mittlung des hier interessierenden „Strukturkerns“ insofern wenig brauchbar, als die gleichbleibend hohe Fragmentierung eines Systems theoretisch auch durch die Präsenz vollkommen unterschied- licher Akteure erreicht werden kann. Fragt man demgegenüber (in Anlehnung an die oben genann- ten Kriterien zur Bestimmung des strukturellen Kernelements von Parteiensystemen) zunächst nach der führenden Partei des traditionellen italie- nischen Parteiensystems, so läßt sich feststellen, daß Italiens Parteienlandschaft vom Ausgang der vierziger Jahre bis zum Beginn der neunziger Jahre vor allem von der christdemokratischen *Democra- zia Cristiana* (DC) beherrscht war. Von der Kon- stituierung der Republik Italien im Jahre 1946 bis zu den Wahlen von 1994 war die DC stets die stärkste Fraktion im italienischen Parlament. Zu- gleich gab es keine Regierung, an der die DC nicht maßgeblich beteiligt gewesen wäre. Von den 46 Kabinetten, die es in Italien bis zur Wahl von 1994 gab, besaßen 40 einen christdemokratischen Regierungschef⁹.

Bei Hinzuziehung der beiden weiteren oben ge- nannten Kriterien – der besonders einflußreichen Parteien und der spezifischen Koalitionsmuster – weitet sich der Kreis der relevanten Akteure des traditionellen italienischen Parteiensystems auf eine bzw. zwei weitere Parteien aus. Zunächst ist in diesem Zusammenhang die Kommunistische Partei Italiens (PCI) zu nennen. Diese größte kommunistische Partei der westlichen Welt stellte bis zu ihrer Auflösung bzw. demokratischen Um- wandlung in eine moderne sozialdemokratisch orientierte Partei 1989–91 (vgl. III) stets die zweit- stärkste Partei des Landes dar. Daß sie auch im Anschluß an die Überwindung ihrer Phase als „Anti-System-Partei“ (Sartori) nie in den Kreis der Regierungsparteien vorstoßen konnte, hat vor al- lem zu tun mit der sogenannten „conventio ad ex- cludendum“, mit der sich die „bürgerlichen“ und sozialistisch/sozialdemokratischen Parteien still- schweigend darauf geeinigt hatten, die Kommu- nisten von jeder Regierungsbeteiligung fernzu- halten.

Gemeinsam mit den Christdemokraten vermoch- ten die Kommunisten Mitte der siebziger Jahre fast drei Viertel (73,1 Prozent¹⁰) der italienischen Wäh- ler hinter sich zu scharen. Bereits in den sechziger Jahren hat Giorgio Galli mit Blick vor allem auf die elektorale Stärke dieser beiden Hauptanti- poden von einem „bipartitismo imperfetto“¹¹, einem unvollständigen Zweiparteiensystem, ge- sprochen. Als Voraussetzungen dieses Parteien- Duopols wurden allgemein die traditionelle katho- lische und die kommunistische Subkultur inner- halb der italienischen Wählerschaft angesehen, mit denen entsprechend „gewachsene“ Parteipräferen- zen einhergingen und welche durch die nach dem Zweiten Weltkrieg neu hinzugekommene Kon- fliktlinie zwischen Kommunismus und Antikom- munismus gefestigt wurden¹².

Europe, Barcelona 1992, S. 7–27; ausführlicher Robert Leo- nardi/Douglas A. Wertman, *Italian Christian Democracy. The Politics of Dominance*, Basingstoke u. a. 1989, S. 47 ff.

10 Bei diesen wie bei allen folgenden Stimmenangaben handelt es sich um die jeweiligen Ergebnisse von Wahlen zur italienischen Abgeordnetenversammlung, vgl. Tabelle S. 35.

11 Giorgio Galli, *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia*, Bologna 1966.

12 Vgl. ebd., S. 120 f.; Günter Trautmann, *Stabilität durch Wandel. Die politische Kultur und das Parteiensystem Ita- liens*, in: Rupert Breitling/Winand Gellner (Hrsg.), *Machia- vellismus, Parteien und Wahlen, Medien und Politik. Politische Studien zum 65. Geburtstag von Prof. Dr. Erwin Faul*, Gerlingen 1988, S. 118–143, 131 f.; Martin J. Bull/James L. Newell, *Italian Politics and the 1992 Elections: From „Stable Instability“ to Instability and Change*, in: *Parliamentary Af- fairs*, 46 (1993) 2, S. 203–227, 203 f.; Gianfranco Pasquino, *Italy: The Twilight of the Parties*, in: *Journal of Democracy*, 5 (1994), 1, S. 18–29, 21.

6 Giovanni Sartori, *European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism*, in: Joseph LaPalombara/Myron Weiner (Hrsg.), *Political Parties and Political Development*, Princeton 1966, S. 137–176; ders., *Parties and Party System: A Framework for Analysis*, Cambridge u. a. 1976, S. 125 ff.; ders., *Il pluralismo polarizzato: critiche e repliche*, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 12 (1982) 1, S. 3–44.

7 Paolo Farneti, *Il sistema dei partiti in Italia 1946–1979*, Bologna 1983, S. 228 f.

8 Vgl. zur Kritik der wichtigsten älteren theoretischen Mo- delle Wolfgang Merkel, *Die Sozialistische Partei Italiens. Vom Oppositionssozialismus zur Staatspartei*, Bochum 1985, S. 14 ff.

9 Vgl. zu den wichtigsten Aspekten der DC als Regierungspartei Mario Caciagli, *Doomed to govern? Christian Democ- racy in the Italian Political System*, in: *Instituto d'Edicions de la Diputació de Barcelona* (Hrsg.), *Christian Democracy in*

Zu den besonders einflußreichen Parteien des traditionellen Parteiensystems Italiens sind drittens die Sozialisten (PSI) zu zählen. Ende der siebziger Jahre hatte der PSI eine strukturelle Position erreicht, die ihn zum unentbehrlichen Teilnehmer jeder politisch denkbaren Regierungskoalition machte, und noch Ende der achtziger Jahre wurde eine langfristige Ersetzung des traditionellen DC-PCI-Bipolarismus durch einen Bipolarismus zwischen DC und PSI von einzelnen Beobachtern durchaus für möglich gehalten¹³. Die angestrebte Umwandlung der „funktionellen Unverzichtbarkeit“ für den Regierungsbildungsprozeß in eine substantielle „strukturelle Zentralität“ (basierend auf politischer und elektoraler Stärke) gelang den Sozialisten jedoch bis einschließlich nach den Wahlen von 1987, bei denen der PSI mit 14,3 Prozent den größten Stimmengewinn seiner Geschichte verbuchen konnte, nicht¹⁴.

Je nachdem, ob man den „Strukturkern“ des italienischen Parteiensystems vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zu den Wahlen von 1994 enger oder etwas weiter fassen will, sind hierzu zwei – DC und PCI/PDS – oder drei Parteien, also zusätzlich der PSI, zu zählen. Die Hinzuzählung der Sozialisten erscheint vor allem für den Zeitraum ab Mitte der siebziger Jahre gerechtfertigt. Mit Blick auf die zeitliche Schwerpunktsetzung dieser Studie wird von daher dem Schicksal des PSI im folgenden ebenfalls erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet.

III. Die Auflösung des alten Parteiensystems

Bereits seit Mitte der achtziger Jahre traten erste Anzeichen für die Veränderung der traditionellen Struktur des italienischen Parteiensystems zutage, die im Frühjahr 1994 schließlich zur Entstehung einer vollständig neu strukturierten Parteienlandschaft geführt haben. Die Gründe für diesen Auflösungsprozeß lagen zum einen schlicht in dem Bedeutungsschwund bzw. -verlust der zuvor extrem stabilisierend wirkenden Strukturbedingungen. So waren nicht nur die beiden „Subkulturen“ innerhalb der italienischen Wählerschaft – repräsentiert durch die DC und die PCI – einem kontinuierlichen Erosionsprozeß ausgesetzt. Mindestens ebenso große Bedeutung kam dem Zusammenbruch des kommunistischen Machtsystems in Ost-

europa und dem Ende des Ost-West-Konflikts zu, wodurch die bis dahin innenpolitisch bedeutende Konfliktlinie zwischen Kommunismus und Antikommunismus ebenfalls obsolet wurde.

Ein weiterer wichtiger Katalysator des Wandels war nach einem ersten Höhepunkt des öffentlichen Mißbehagens in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre¹⁵ die seit Beginn der neunziger Jahre stark zunehmende Kritik an der „partitocrazia“, an den Auswüchsen der italienischen Parteienherrschaft, die praktisch sämtliche Bereiche der Gesellschaft zu ihren Einflußzonen machte. Während alle drei unterscheidbaren Motive den Niedergang der traditionellen Parteien – bzw. im Falle der Kommunisten deren grundlegende innere Reform – mitverursachten, eröffnete die abnehmende Fixierung der Wählerschaft auf ihre „Lagerparteien“ neuen Parteien günstige Aufstiegschancen, insbesondere dann, wenn sie als Kritiker der Parteienstaatlichkeit und der korrupten traditionellen Herrschaftselite auftraten. Die folgenden Abschnitte sind der Analyse der Entwicklung der wichtigsten Akteure des traditionellen italienischen Parteiensystems seit den achtziger Jahren und der *Lega Nord* als der wichtigsten neuen Kraft bis zu den Wahlen von 1994 gewidmet.

1. Die Christdemokraten

Der „Abstieg“ der italienischen Christdemokraten in der Wählergunst begann mit den Parlamentswahlen von 1983, bei denen die DC, die nach anfänglich noch höheren Ergebnissen seit den sechziger Jahren stets ein extrem stabiles Stimmenniveau zwischen 38 und 39 Prozent gehalten hatte, einen Stimmenverlust von 5,4 Prozent hinnehmen mußte. Bei dieser Wahl machten sich tiefgehende soziale Wandlungsprozesse wie Säkularisierung, Modernisierung und ein angewachsenes Potential höher gebildeter Wähler, begleitet von einer im Vergleich zu früheren Wahlkämpfen gemäßigten anti-kommunistischen Wahlkampfstrategie der DC, erstmals in Form von vergleichsweise deutlichen Veränderungen in der Parteiorientierung der Wählerschaft bemerkbar¹⁶. Eine Rolle spielte ferner der schleichende Zerfall der katholischen Subkultur.

15 Protagonist der „anti-partitocrazia“-Kampagne der späten siebziger Jahre war der *Partito Radicale* (PR), der bei seinem Versuch, über ein Referendum die öffentliche Parteienfinanzierung in Italien abzuschaffen, nur knapp gescheitert war. Vgl. M. Donovan (Anm. 5), S. 120.

16 Zur Analyse der Wahl von 1983 vgl. Jean Besson/Geneviève Bibes, *La Démocratie Chrétienne ou les infortunes de la vertu*, in: *Revue Française de Science Politique*, 33 (1984) 2, S. 259–294.

13 Vgl. M. Donovan (Anm. 5), S. 123.

14 Vgl. W. Merkel (Anm. 8), S. 57 ff.; 379.

Die Erosion der „weißen“ (christdemokratischen) Subkultur begann schon zu Beginn der siebziger Jahre und damit bedeutend früher als die Auflösung der „roten“ (kommunistischen) Subkultur in der Toskana und der Emilia-Romagna. Die traditionell „weißen“ Provinzen Venetien und die östliche Lombardei waren jene Landstriche, in denen Modernisierungsprozesse wie Säkularisierung, Industrialisierung, materieller Wohlstand und ein daraus resultierendes verändertes Lebensgefühl am stärksten wirksam wurden. Die Differenz des erreichten Stimmenanteils im Norden gegenüber dem Süden des Landes, wo Stimmengewinne der DC vor allem auf der Existenz klientelistischer Beziehungsmuster beruhten, entwickelte sich bis zu den Wahlen von 1992 stetig in Richtung eines wachsenden „Süd-Nord-Gefälles“¹⁷.

Nach einer weitgehenden Konsolidierung bei den Wahlen 1987, in deren Vorfeld die DC gegenüber 1983 wieder stärker auf traditionale Konzepte der Wählermobilisierung zurückgegriffen hatte, markierte das Wahlergebnis von 29,7 Prozent vom April 1992 das historische Tief für die „alte“ italienische Christdemokratie. Neben dem sich fortsetzenden Bedeutungsschwund der katholischen Subkultur ist hierfür vor allem der Verlust der antikommunistischen Legitimationsstrategie verantwortlich zu machen, durch die die DC bis in die zweite Hälfte der achtziger Jahre hinein bedeutende Wählergruppen an sich zu binden vermochte¹⁸. Spätestens nach der Auflösung der Kommunistischen Partei bzw. nach Gründung der daraus hervorgehenden sozialdemokratisch orientierten Linkspartei 1990/91, des *Partito Democratico della Sinistra* (PDS), mußte sich die DC erstmals – bar ihrer Rolle als angeblicher Garant eines pluralistisch-demokratischen Gemeinwesens – für die offensichtlichen Schwächen des politischen Systems direkt verantworten.

Nach den weitgehend erfolglosen Reformversuchen De Mitas in den achtziger Jahren begann im Anschluß an das Wahldebakel 1992 Anfang 1993 ein grundlegender Erneuerungsprozeß der Partei von innen¹⁹. Trotz großer Mühe gelang es dem im

Oktober 1992 zum neuen DC-Parteisekretär gewählten (Ende März 1994 zurückgetretenen) Mino Martinazzoli jedoch nicht, die Partei zusammenzuhalten. Bereits Ende 1992 hatte das ehemalige DC-Mitglied Mario Segni – einer der Hauptvertreter der Referendums-Bewegung zu Anfang der neunziger Jahre²⁰ – seine Bewegung „Popolari per la Riforma“ gegründet, in der sich in der Folge Christdemokraten und Katholiken zusammenfanden, denen die innerparteilichen Reformen Martinazzolis nicht radikal genug waren. Im Wahlkampf 1994 trat Segnis Vereinigung unter dem Namen „Patto Segni“ an. Die Mitte Februar 1994 vollzogene offizielle Umbenennung der DC in *Partito Popolare Italiano* (PPI) ging zugleich einher mit der Abspaltung einer stärker rechtsorientierten Gruppierung, die den Wahlkampf unter der Bezeichnung *Centro Cristiano Democratico* (CCD) bestritt.

2. Die Kommunisten

Die Zeit nach dem Scheitern des „compromesso storico“ – des „historischen Kompromisses“ (1976–79), in dessen Rahmen sich der PCI bereit gezeigt hatte, DC-Minderheitsregierungen unter Aldo Moro und Giulio Andreotti zu stützen – war für die Kommunisten eine Phase innerparteilicher Stagnation. Nach außen konnte der PCI sich weder als Regierungspartei noch als überzeugte und überzeugende Oppositionspartei präsentieren, was sich folgerichtig auch in Form eines kontinuierlichen Stimmenrückgangs bei Wahlen niederschlug. Ein strategischer Neubeginn begann im wesentlichen erst unter der personellen Führung Achille Occhetto, der im Juli 1988 zum PCI-Generalsekretär gewählt wurde und die Partei binnen kurzer Zeit in eine moderne sozialdemokratische Massenorganisation umwandeln sollte, während sich der linke Flügel in die „alt-kommunistisch“-orthodoxe *Rifondazione Comunista* (RC) abspaltete.

Bereits ab 1987 gab es erste umfangreiche programmatische Neuerungen, die den organisatorischen Zusammenhalt des PCI allerdings noch nicht gefährdeten. Die wichtigsten Änderungen erfolgten dabei auf den Gebieten der Politik zur Gleichstellung von Mann und Frau, der Umweltpolitik und in Fragen institutioneller und konstitu-

17 Vgl. Mario Caciagli, *Erosioni e mutamenti nell'elettorato democristiano*, in: ders./Alberto Spreafico (Hrsg.), *Vent'anni di elezioni in Italia. 1968–1987*, Padua 1990, S. 3–30.

18 Vgl. Mark Donovan, *A Party System in Transformation: The April 1992 Italian Election*, in: *West European Politics*, 15 (1992) 4, S. 170–177, 171.

19 Am bislang ausführlichsten dargestellt findet sich der innerparteiliche Reformprozeß der DC bis Sommer 1993 bei Jörg Seißelberg, *Die „blockierte Demokratie“ bewegt sich – Veränderungen im politischen System Italiens*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 24 (1993), S. 498–524, 515 ff.

20 Vgl. hierzu Patrick McCarthy, *The Referendum of 9 June*, in: Stephen Hellmann/Gianfranco Pasquino (Hrsg.), *Italian Politics. A Review*, London u. a. 1992, S. 11–28, sowie Martin J. Bull/James L. Newell, *The Italian Referenda of April 1993. Real Change at Last?*, in: *West European Politics*, 16 (1993) 4, S. 607–615.

tioneller Reform²¹. Auslöser für die im März 1990 erfolgte Auflösung des PCI und die offizielle Neugründung des PDS auf dem 20. Parteitag des PCI im Januar 1991 war der Zusammenbruch der kommunistischen Regime in Osteuropa, der weitere Reformen unumgänglich machte, sofern man sich nicht in ein historisches Abseits begeben wollte²². Von den sozialistischen bzw. sozialdemokratischen Parteien Westeuropas, an denen man sich während der Umbruchphase orientierte, hatte die deutsche SPD den stärksten Vorbildcharakter, da in ihr die Kombination von Meinungspluralismus und Parteidisziplin im Rahmen einer Massenorganisation am besten verwirklicht zu sein schien. Zu den wichtigsten im Anschluß an die Konstituierung des PDS in Angriff genommenen organisatorischen Reformen können der Versuch einer Ersetzung territorialer Strukturprinzipien durch thematisch bestimmte Strukturen, eine drastische Reduzierung des Anteils vollzeitbeschäftigter Parteifunktionäre sowie eine über Quotenregelungen garantierte Berücksichtigung von Frauen bei der Besetzung von innerparteilichen Leitungspositionen gezählt werden²³.

Unter Occhetto entwickelte der PCI/PDS wieder stärker das Bewußtsein, als „Regierungsalternative“ zur DC zu agieren. In diesen Zusammenhang gehörte auch die Vorstellung des ersten Schattenkabinetts im Juli 1989, noch vor Beginn der programmatisch-organisatorischen Neugründung der Partei²⁴. Die Auflösung des traditionellen ideologischen Gegensatzes zwischen (reformierten) Kommunisten und Christdemokraten zugunsten des Gegensatzes von Reformbefürwortern und Verteidigern des alten Systems bei den Wahlen von 1992 machte dem PDS – stimmenmäßig betrachtet – allerdings noch schwerer zu schaffen als der ebenfalls angeschlagenen DC²⁵.

21 Vgl. Gianfranco Pasquino, *Programmatic Renewal, and Much More: From the PCI to the PDS*, in: Richard Gillespie/William E. Patterson (Hrsg.), *Rethinking Social Democracy in Western Europe*, London 1993, S. 156–173, 164 ff.

22 Eine präzise Detailanalyse des innerparteilichen Entwicklungsprozesses bietet Stephen Hellman, *The Difficult Birth of the Democratic Party of the Left*, in: ders./G. Pasquino (Anm. 20), S. 68–86; vgl. ferner Martin J. Bull, *Whatever Happened to Italian Communism? Explaining the Dissolution of the Largest Communist Party in the West*, in: *West European Politics*, 14 (1991) 4, S. 96–120, sowie Piero Ignazi, *Dal PCI al PDS*, Bologna 1992.

23 Vgl. G. Pasquino (Anm. 21), S. 159.

24 Vgl. Jörg Seißelberg, *Republik Italien*, in: Winfried Steffani (Hrsg.), *Regierungsmehrheit und Opposition in den Staaten der EG*, Opladen 1991, S. 243–265, 258.

25 Vgl. Luca Ricolfi, *La geometria dello spazio elettorale in Italia*, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 23 (1993) 3, S. 433–474, 460 f.

3. Die Sozialisten

Für die italienischen Sozialisten begannen die achtziger Jahre überaus erfolgreich. Gemeinsam mit den übrigen kleineren Koalitionsparteien der DC konnte der PSI erreichen, daß die bis dahin ungebrochene Reihe christdemokratischer Nachkriegs-Premiers 1981 ihr Ende fand. Im Anschluß an zwei von dem Republikaner Giovanni Spadolini geführten Kabinetten (1981–83) stellte der PSI von 1983 bis 1987 mit Bettino Craxi erstmals selbst den Ministerpräsidenten. Stimmenmäßig hatte sich der PSI vom Ende der siebziger Jahre an kontinuierlich von 9,8 Prozent (1979) bis auf 14,3 Prozent (1987) zur mit Abstand stärksten Regierungspartei nach der DC hochgearbeitet.

Der entscheidende Unterschied zu früheren Regierungsbeteiligungen des PSI bestand darin, daß die Sozialisten in den achtziger Jahren in verstärktem Maße Kontrolle über Entscheidungen im öffentlichen Sektor erlangten, was ansonsten eine Domäne der Christdemokraten blieb. Ebenso wie die DC bestimmte der PSI somit faktisch mit über die Marktchancen einzelner Gruppen im sozio-ökonomischen System, als deren „Schleusenwärter“ die Regierungsparteien innerhalb des hochgradig klientelistisch organisierten politischen Systems Italiens jahrzehntelang fungierten. In den achtziger Jahren, die allgemein durch einen drastischen Anstieg der finanziellen Bedürfnisse und Ausgaben der italienischen Parteien charakterisiert waren²⁶, mußten sich die größeren Firmen bedeutende Positionen im öffentlichen Sektor zunehmend durch Bestechungszahlungen an die führenden Parteien erkaufen.

Stärker noch als die hartnäckige Weigerung des damaligen PSI-Chefs Craxi, sich gegenüber jenen Reformwünschen zu öffnen, die später im Rahmen der Referenden Anfang der neunziger Jahre eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung fanden²⁷, erklärt die Aufdeckung dieses Sachverhalts den „Einbruch“ von PSI und DC zuerst bei regionalen Wahlen nach dem Frühjahr 1992 und dann bei den Parlamentswahlen von 1994. Die durch die Enthüllungen der sogenannten „Tangentopoli“-Affaire²⁸

26 Vgl. Francesco Sidoti, *The Italian Political Class*, in: *Government and Opposition*, 28 (1993), S. 339–352, 341 f.

27 Vgl. Martin Rhodes, *Il declino dell' „onda lunga“ e la fine del craxismo*, in: Stephen Hellman/Gianfranco Pasquino (Hrsg.), *Politica in Italia. Edizione 93. I fatti dell'anno e le interpretazioni*, Bologna 1993, S. 103–122, 106.

28 Vgl. Sarah Waters, *„Tangentopoli“ and the Emergence of a New Political Order in Italy*, in: *West European Politics*, 17 (1994) 1, S. 169–182; Donatella della Porta, *La capitale immorale: le tangenti di Milano*, in: S. Hellman/G. Pasquino (Anm. 27), S. 219–240.

ab Februar 1992, des größten politischen Korruptionsskandals in der Geschichte der italienischen Republik, entfesselte Kritik an der offensichtlichen Korruptiertheit der beiden „Staatsparteien“ traf Christdemokraten und Sozialisten in gleichem Maße. Für den PSI kam seit Beginn der neunziger Jahre der erschwerende Umstand hinzu, daß sich der schon traditionelle Anspruch, die einzige „regierungsfähige“ Partei der Linken zu sein, nach der erfolgten Demokratisierung der ehemaligen Kommunisten nicht mehr länger aufrechterhalten ließ.

4. Die Lega Nord

Keine andere italienische Partei hat die internationale Sozialwissenschaft in der jüngeren Vergangenheit so stark beschäftigt wie die *Lega Nord* im Anschluß an die Parlamentswahlen von 1992, bei der sie mit 8,7 Prozent zur viertstärksten Partei des Landes aufstieg²⁹. Bevor die Neofaschisten ab Ende des Jahres 1993 mit aufsehenerregenden Stimmengewinnen zunächst auf regionaler Ebene und dann bei den Wahlen von 1994 verstärkt in das Blickfeld einer breiteren Öffentlichkeit traten (vgl. IV), wurde die *Lega* insbesondere von ausländischen Beobachtern häufig als die neue rechtsradikale Partei klassischen Musters im italienischen Parteiensystem angesehen, die sie niemals war. Sie verkörpert weitaus mehr den Prototyp jener zahlreichen populistischen regionalen Ligen, die Ende der siebziger, Anfang der achtziger Jahre in großer Zahl entstanden³⁰. In ihrer heutigen Form besteht die *Lega Nord* erst seit November 1989. Sie ging hervor aus einer Vereinigung der als Protestbewegung gegründeten *Lega Lombarda* mit den unbedeutenderen Ligen Norditaliens. Ein zweiter häufiger Irrtum bestand darin, die *Lega* als eine der Ursachen für den Zusammenbruch des alten Systems anzusehen. Zutreffender könnte man sie als die erste bedeutendere parteipolitische Kraft ein-

stufen, die sich in der Lage zeigte, Kapital aus dem Verschwinden der alten Stabilisierungsfaktoren des Parteiensystems zu schlagen³¹.

Mit der häufig bemühten Protestwähler-These läßt sich nur ein Teil der elektoralen Erfolge der (rechts-)populistischen *Lega Nord* erklären. Bereits die *Lega Lombarda* begann im Laufe der Jahre damit, ihr anfangs rein „negatives“ Identifikationsangebot durch „positive“ Komponenten – wie insbesondere die materiellen Interessen ihrer Wählerschaft – zu flankieren³². Robert Leonardi und Monique Kovacs³³ haben insgesamt vier Mobilisierungspotentiale unterschieden, über die die *Lega* verfügt: Die *Lega* stellt demnach vorrangig eine gegen die „partitocrazia“, die Auswüchse der Parteienstaatlichkeit, gerichtete Bewegung dar. Zweitens ist die *Lega* anzusehen als eine politische Kraft mit stark immigrantenfeindlichen Zügen und ausgeprägten Vorbehalten gegen die süditalienische Bevölkerung, wobei diese beiden Komponenten ebenfalls in Verbindung mit ihrer Gegnerschaft gegenüber der „partitocrazia“ gesehen werden müssen und sich damit deutlich vom stärker ideologisch geprägten Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit neofaschistischer oder anderer rechter Gruppierungen unterscheiden. Drittens ist die *Lega* eine stark föderalistisch und regional orientierte Partei, die für ein Föderalismus-Modell eintritt, das die kulturellen Unterschiede und die (vor allem steuerliche) Autonomie der Regionen bei einer gleichzeitigen drastischen Beschränkung der Steuerungskompetenzen der zentralstaatlichen Ebene betont. Schließlich ist die *Lega* eine gegen den politischen Status quo gerichtete soziale Bewegung mit einer schwerpunktmäßigen Verankerung in der jüngeren Generation von Handwerkern, Facharbeitern, Angestellten und Kleinunternehmern.

5. Zusammenfassung

Entgegen zahlreichen anderslautenden Urteilen der italienischen und der internationalen Presse, die beinahe übereinstimmend von einem elektoralen „Erdbeben“ sprach, ließen die Parlamentswahlen vom April 1992 die äußeren Strukturmerkmale des traditionellen Parteiensystems noch weitgehend unangetastet. Trotz der markanten Stimmen-

29 Vgl. etwa Tom Gallagher, Rome at Bay: The Challenge of the Northern League to the Italian State, in: *Government and Opposition*, 27 (1992) 4, S. 470–485; Mark Gilbert, Warriors of the New Pontida: The Challenge of the Lega Nord to the Italian Party System, in: *Political Quarterly*, 64 (1993) 1, S. 99–106; Bernard Poche, La Ligue Nord face à l'Etat italien: entre la décomposition territoriale et la recomposition institutionnelle, in: *Revue Politique et Parlementaire*, 95 (1993) 965, S. 21–33; Hans-Georg Betz, Lega Nord – ein Paradigma für Westdeutschland?, in: *Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte*, 40 (1992) 2, S. 123–128; für einen Überblick über die italienischsprachige Literatur zum Thema siehe die Sammelbesprechung von Tom Gallagher, Regionalism and Party System Change: Italy's Northern League, in: *West European Politics*, 16 (1993) 4, S. 616–621.

30 Vgl. Dwayne Woods, The Centre No Longer Holds: The Rise of Regional Leagues in Italian Politics, in: *West European Politics*, 15 (1992) 2, S. 56–76.

31 Vgl. G. Pasquino (Anm. 12), S. 22.

32 Vgl. Paul Furlong, The Extreme Right in Italy: Old Orders and Dangerous Novelties, in: *Parliamentary Affairs*, 45 (1992) 3, S. 345–356.

33 Vgl. Robert Leonardi/Monique Kovacs, L'irresistibile ascesa della Lega nord, in: S. Hellman/G. Pasquino (Anm. 27), S. 123–141, 128 ff.

einbußen der DC und des reformierten PDS, die bereits das Ende des „bipartitismo imperfetto“ signalisierten³⁴, blieben diese beiden Parteien die stärksten Akteure des Systems. Konsolidiert, sogar vergrößert hatte sich auch der Stimmenabstand zwischen beiden Parteien, so daß die DC noch einmal als Partei der relativen Mehrheit aus den Wahlen hervorging. Während die kleineren Regierungsparteien – Sozialisten, Sozialdemokraten und Liberale – im wesentlichen stagnierten, fiel ferner, gerade im Vergleich zum westlichen Ausland, das Nichterstarken neofaschistischer oder neonazistischer Parteien auf³⁵.

Der offensichtliche Zusammenbruch des alten Parteiensystems erfolgte zuerst auf regionaler Ebene im Gefolge der zahlreichen kommunalen Wahlen, die nach dem Frühjahr 1992 stattfanden. Am deutlichsten wurde dies bei den Kommunalwahlen vom Spätherbst 1993, an denen insgesamt rund neun Millionen Wähler teilnahmen. Die Parteien des „quadripartito“ – der regierenden Vierparteienkoalition aus Christdemokraten, Sozialisten, Sozialdemokraten und Liberalen – konnten hier zusammen nur noch rund 15 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen. Als Gewinner dieser letzten „Testwahl“ vor den Parlamentswahlen 1994 gingen der PDS einerseits und die Neofaschisten andererseits hervor, während die Lega – für viele durchaus überraschend – nur im Norden des Landes nennenswerte Stimmengewinne erzielen konnte.

IV. Das italienische Parteiensystem nach den Wahlen von 1994

Die Wahlen vom März 1994 wurden unter einem neuen Wahlrecht abgehalten, welches das traditionelle italienische Verhältniswahlrecht ablöste³⁶. Wahlsysteme stellen nicht die einzigen institutionellen Faktoren dar, die die Struktur des Parteienwettbewerbs und des Parteiensystems beeinflussen

34 Vgl. J. Seißelberg (Anm. 19), S. 502.

35 Vgl. Jean Besson/Geneviève Bibes, *Né maggioranza, né opposizione: le elezioni politiche di 5 e 6 aprile 1992*, in: S. Hellman/G. Pasquino (Anm. 27), S. 57–82, 70.

36 Zu der komplexen Struktur der politischen Auseinandersetzung bis zur parlamentarischen Entscheidung über die Wahlrechtsänderung vgl. Mauro Calise, *Remaking the Italian Party System: How Lijphart Got It Wrong by Saying It Right*, in: *West European Politics*, 16 (1993) 4, S. 545–560, 554ff.

können, wohl aber jene mit der unmittelbarsten Wirkung³⁷. Das Wahlsystem, nach dem die Wahlen vom März 1994 durchgeführt wurden, verband eine dominante Mehrheitswahlrechts- mit einer schwächeren Verhältniswahlrechtskomponente. Danach wurden 75 Prozent der Mitglieder beider Kammern des italienischen Parlaments, Senat und Abgeordnetenversammlung, nach dem Mehrheitsprinzip in Einerwahlkreisen ermittelt. Die übrigen 25 Prozent der Mitglieder der Abgeordnetenversammlung wurden gemäß dem erzielten Zweitstimmenanteil der Parteien – bei Geltung einer 4-Prozent-Sperrklausel – über Parteilisten bestimmt. Für die Wahlen zum Senat besaß jeder Wähler (der das 25. Lebensjahr vollendet hatte) nur eine Stimme; das durch Proporz bestimmte Viertel der Senatoren wurde aus der Reihe der besten Zweitplatzierten ausgewählt.

Mit Blick auf die Gewinnung von Parlamentsmandaten war mit dieser Wahlrechtsänderung für die Parteien (insbesondere die zahlreichen italienischen Kleinparteien) die faktische Notwendigkeit zur Bildung von Wahlallianzen verbunden. Die Tatsache, daß nach wie vor ein Viertel der Mandate für die Abgeordnetenversammlung über die separaten Parteilisten vergeben wurde, ist dabei verschiedentlich als institutionelles Hemmnis für die Herausbildung zweier politisch konsistenter Parteiblöcke gewertet worden³⁸, die dem relativen Mehrheitswahlsystem britischen Musters ansonsten zugeschrieben wird.

Tatsächlich ist aus den Wahlen des Frühjahrs 1994 kein bipolares Parteiensystem wie in Großbritannien hervorgegangen, was jedoch nicht nur mit den Wirkungen des Wahlrechts erklärt werden kann, sondern im Gegenteil auch auf die sozio-kulturellen Voraussetzungen des Funktionierens von Wahlsystemen verweist. Eine beträchtliche Fragmentierung des Parteiensystems blieb nicht nur unterhalb der parlamentarisch repräsentierten Ebene bestehen, sondern zeigt sich ebenso innerhalb des Parlaments, wo sich im Anschluß an langwierige Fraktionsbildungsprozesse Ende April 1994 immerhin noch elf größere parlamentarische Gruppierungen fanden³⁹. Das von der DC beherrschte Gravitationszentrum des traditionellen Parteiensystems

37 Grundlegend hierzu Dieter Nohlen, *Wahlrecht und Parteiensystem*. Über die politischen Auswirkungen von Wahlsystemen, München 1990²; neuerdings auch Arendt Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945–1990*, Oxford 1994.

38 Vgl. Roberto D'Alimonte/Alessandro Chiaramonte, *Il nuovo sistema elettorale: quali opportunità?*, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 23 (1993) 3, S. 513–547, 523ff.

39 Der einzige bemerkenswerte Zusammenschluß zwischen Parteien, die auch schon den Wahlkampf gemeinsam be-

stems hat sich zugunsten einer schärfer konturierter Links-rechts-Konfrontation weitestgehend verflüchtigt. Als die wesentlichen Veränderungen im italienischen Parteiensystem nach den Wahlen von 1994 lassen sich daher identifizieren (1) der grundlegende Austausch der maßgeblichen Akteure des Parteiensystems, (2) das faktische Verschwinden des Zentrums, einhergehend mit deutlichen Tendenzen einer neuartigen Bipolarisierung, sowie (3) eine deutliche Verschiebung des Schwergewichts innerhalb des Parteiensystems nach rechts. Der Umstand, daß kaum noch eine der wahlwerbenden Gruppierungen unter einem Namen auftrat, der die offizielle Bezeichnung „Partei“ beinhaltet, ist demgegenüber nicht zu den strukturverändernden Faktoren zu zählen, wenngleich sich hierin eine bemerkenswerte Anpassung an den vollzogenen Wandel der politischen Kultur in Richtung einer fundamentalen Skepsis gegenüber den politischen Parteien zeigt.

Tabelle: Ergebnisse der Wahlen zur italienischen Abgeordnetenkammer 1983–1994 (in Prozent)

Parteien	1994	1992	1987	1983
PDS	20,4 (115)	16,1	26,6	29,9
RC	6,0 (41)	5,6	–	–
Verdi	2,7 (11)	2,8	2,5	–
PSI	2,2 (15)	13,6	14,3	11,4
La Rete	1,9 (7)	1,9	–	–
AD	1,2 (18)	–	–	–
Cristiano Sociali	– (6)	–	–	–
PPI	11,1 (33)	29,7	34,3	32,9
Patto Segni	4,6 (13)	–	–	–
Forza Italia	21,0 (103)	–	–	–
Alleanza Nazionale	13,5 (109)	5,4	5,9	6,8
Lega Nord	8,4 (118)	8,7	–	–
CCD	– (30)	–	–	–
Lista Pannella	3,5 (6)	1,2	2,6	2,2
Andere	3,5 (5)	15,0	13,8	16,8

Anm.: Die aufgeführten Parteien sind nach den Wahlallianzen von 1994 – Linke, Mitte und Rechte – angeordnet. Die in Klammern stehenden Zahlen geben die Gesamtzahl der 1994 über Direktmandate und Parteilisten gewonnenen Sitze an. Vergleichszahlen früherer Wahlen sind für den PDS die Wahlresultate des PCI, für den PPI die Ergebnisse der DC, für die *Alleanza Nazionale* die Stimmen des MSI und für die *Lista Pannella* die Resultate des *Partito Radicale* (PR).

Quellen: La Repubblica vom 30. 3. 1994, S. 2 und vom 16. 4. 1994, S. 5; G. Trautmann (Anm. 12), S. 119.

stritten hatten, war die Bildung einer gemeinsamen Fraktion aus PDS, *La Rete*, *Cristiano Sociali* und den Grünen. Vgl. hierzu La Repubblica vom 20. 4. 1994, S. 11.

Im Vorfeld der Wahlen hatten sich zunächst drei größere Allianzen – Linke, Rechte und Zentrum – formiert. Das aus PPI und dem „Patto Segni“ gebildete Zentrum erreichte jedoch, insbesondere wegen des miserablen Abschneidens in den Einerwahlkreisen, nur 46 der insgesamt 630 Sitze in der Abgeordnetenkammer. Die Wahlallianz der Linken, gebildet aus dem PDS und den kleineren Parteien – RC, PSI, Grüne (*Verdi*), *Alleanza Democratica*, *La Rete* und den *Cristiano Sociali* – erzielte demgegenüber insgesamt 213 Sitze in der Kammer, wovon mehr als die Hälfte allein auf das Konto des PDS gingen. Die deutliche absolute Mehrheit der Mandate ging hingegen an die Rechtsallianz, die sich aus den drei größeren Kräften *Forza Italia*, *Alleanza Nazionale* und *Lega Nord* sowie dem kleineren, vor allem eng mit *Forza Italia* paktierenden CCD zusammensetzte. Obwohl die Eigentümlichkeiten des Wahlrechts und die Notwendigkeit der kurzfristigen Einstellung der Parteien darauf dafür sorgten, daß die Anzahl der von einer Partei insgesamt erzielten Mandate zum Teil extrem stark von den Stimmengewinnen für deren Parteiliste abwich⁴⁰, lassen sich vor allem zwei Parteien als eindeutige Gewinner der Wahlen von 1994 bezeichnen: *Forza Italia* und deren Bündnispartner *Alleanza Nazionale*, die sowohl nach Listenstimmen als auch nach Mandaten in den Kreis der bestimmenden Akteure des Parteiensystems gerückt sind.

Die vom amtierenden Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi geführte und von diesem 1993/94 begründete *Forza Italia* hat erst nach den Wahlen vom März 1994 die Organisationsstruktur einer politischen Partei mit einem Vorsitzenden, einem Generalsekretär und einem fünfköpfigen ständigen Parteisekretariat angenommen. Die „Basiseinheiten“ der Organisation werden gebildet von einer Kette von Tausenden politischer Clubs, die ab Sommer 1993 in ganz Italien entstanden. Im Wahlkampf 1994 kam den Clubs die Rolle der entscheidenden Mobilisationsstruktur für die stark auf persönliche Ausstrahlung ausgerichtete Wahlkam-

40 Am deutlichsten ist dies im Falle der *Lega Nord*, die mit lediglich 8,4 Prozent der Stimmen für ihre Liste die nach Mandaten stärkste Einzelfraktion in der Kammer stellt. Dies hängt damit zusammen, daß die *Lega* als die im Norden etabliertere Kraft trotz bereits während des Wahlkampfs schwindender Attraktivität fast 70 Prozent der gemeinsam mit *Forza Italia* präsentierten Kandidaten aus ihren Reihen stellen durfte und damit unmittelbar von der elektoralen Anziehungskraft *Forza Italias* profitierte. In anderen Fällen führten bündnisinterne Absprachen auch dazu, daß Parteien, die die Vier-Prozent-Sperrklausel mit ihrer eigenen Liste nicht überwandern, zum Teil erhebliche Anteile der Mandate des Gesamtbündnisses zugewiesen erhielten.

pagne Berlusconi zu. Als Rekrutierungsbasis für *Forza-Italia*-Kandidaten dienten sie hingegen nicht; die Mehrzahl der bis zu ihrer Nominierung politisch zumeist vollkommen unerfahrenen *Forza*-Kandidaten wurde zentral über eine Werbeagentur Berlusconi angeworben. Die stimmenmäßig stärkste Partei im italienischen Parteiensystem steht an der Spitze der bei den Wahlen siegreichen Rechtsallianz und bezeichnet sich selbst als Partei des Zentrums. Programmatisch tritt sie wie ihre Verbündeten vor allem für eine neoliberale Wirtschaftsordnung und die drastische Reduktion des gegenwärtigen Sozialstaats ein. Repräsentative Nach-Wahlumfragen ergaben, daß mehr als die Hälfte der *Forza-Italia*-Wähler zur früheren Klientel der Christdemokraten und Sozialisten zählen und bei den Wahlen von 1992 noch für die DC und den PSI gestimmt hatten⁴¹.

Anders als *Forza Italia* stellt die *Alleanza Nazionale*, die mit 13,5 Prozent der Stimmen für ihre Liste zur drittstärksten Partei aufgestiegen ist, keine neue Partei im italienischen Parteiensystem dar. Sie ist die direkte Nachfolgeorganisation des neofaschistischen *Movimento Sociale Italiano* (MSI), der sich 1993 kurzfristig umbenannte. Sichtbarstes Zeichen der politischen Kontinuität ist die Person des *Alleanza*-Führers Gianfranco Fini, der bereits seit 1987 an der Spitze des MSI stand. In der Vergangenheit war der MSI die einzige Partei im italienischen Parlament, die sich selbst ausdrücklich als rechts bezeichnete⁴². Ab den sechziger Jahren geriet der MSI bei einem durchschnittlichen Unterstützungsniveau von rund sechs Prozent der Stimmen bei nationalen Wahlen zunehmend in die politische Isolation⁴³, aus der heraus seine Nachfolgeorganisation *Alleanza Nazionale* gleichsam über Nacht zur Regierungspartei aufstieg. Auch im neustrukturierten Parteiensystem Italiens stellt die *Alleanza* die am weitesten rechts stehende Partei dar. Sie tritt vor allem für die Aufrechterhaltung der zentralistischen Struktur der staatlichen Ordnung und ein stark am Law-and-order-Prinzip orientiertes Gesellschaftsmodell ein. Mit ihren Koalitionspartnern *Forza Italia* und *Lega Nord* verbinden sie insbesondere ähnliche wirtschaftspolitische Vorstellungen und die kritische Einstellung gegenüber der

„partitocrazia“, die auch schon den MSI auszeichnete. Ihre Wählerhochburgen hat sie eindeutig im Süden des Landes, wo sich monarchistische Traditionen und eine besonders enge Identifikation mit den „Errungenschaften“ des faschistischen Mussolini-Regimes mit Abstand am stärksten erhalten haben.

Von einer Tendenz zur Bipolarisierung im neuentstandenen Parteiensystem läßt sich nicht nur im Sinne einer automatischen Folgeerscheinung der Auflösung des traditionellen Zentrums sprechen. Bereits im Wahlkampf 1994 trat der programmatische Grundkonflikt zwischen einem neoliberalen Gesellschaftsmodell und der Idee eines neokorporatistisch organisierten Wohlfahrtsstaates, vertreten von der Rechtsallianz bzw. von den progressiven Kräften, klar hervor. Die Distanz zwischen den sachpolitischen Zielorientierungen der beiden – in sich selbst stark zerklüfteten – Hauptpole des Parteiensystems wird im übrigen durch die ideologische Konfrontation zwischen „Post-Kommunisten“ und „Post-Faschisten“ noch verstärkt. Insgesamt gesehen hat sich das Schwergewicht der italienischen Parteienlandschaft mit den Wahlen vom Frühjahr 1994 deutlich nach rechts verlagert. Dies ist nicht nur eine Folge der starken Stimmengewinne rechter und rechtsorientierter Parteien, sondern hängt auch zusammen mit der fortgesetzten Zentrumsbewegung des PDS als der nach wie vor mit Abstand bedeutendsten Partei auf der Linken. Spätestens mit der Veröffentlichung des PDS-Wahlprogramms vom Februar 1994 wurde deutlich, daß heute zumindest drei kleinere Parteien – RC, *La Rete* und die Grünen – deutlich links vom PDS angesiedelt sind.

Faßt man zusammen, so läßt sich feststellen, daß das italienische Parteiensystem spätestens Ende der achtziger Jahre in einen Prozeß grundlegenden Strukturwandels eingetreten ist, der mit den Wahlen von 1994 – verstärkt durch die Wirkungen eines neuen Wahlrechts – zu radikalen Strukturveränderungen geführt hat. Hierbei wurde nicht nur der „prädominante“ Akteur des traditionellen Parteiensystems (die DC) verdrängt, sondern zugleich eine neue Bipolarität des Systems geschaffen, die an die Stelle des traditionellen Zentrums getreten ist. Darüber hinaus hat auch der zweite Hauptakteur des alten Parteiensystems – der PCI/PDS – bedeutende Entwicklungen durchlaufen und dabei seine Position innerhalb des Gesamtsystems kontinuierlich zur Mitte hin verschoben, während schließlich der dritte ehemals wichtige Akteur, der PSI, zu einer unauffälligen Kleinpartei abgesunken ist.

41 Vgl. *La Repubblica* vom 31. 3. 1994, S. 6.

42 Vgl. Francesco Sidoti, *The Extreme Right in Italy: Ideological Orphans and Countermobilization*, in: Paul Hainsworth (Hrsg.), *The Extreme Right in Europe and the USA*, London 1992, S. 151–174, 157.

43 Vgl. Mario Caciagli, *The Movimento Sociale Italiano-Destra Nazionale and Neo-Fascism in Italy*, in: Klaus von Beyme (Hrsg.), *Right-Wing Extremism in Western Europe*, London 1988, S. 19–33, 19f.

Etwa die Hälfte des Parteienfeldes (auf Stimmen und Mandate bezogen) wird heute von Parteien beherrscht, die bis vor kurzem keine größeren Stimmengewinne verbuchen konnten bzw. in der jüngsten Vergangenheit überhaupt erst entstanden sind.

Alles in allem könnte der Wandel grundlegender kaum sein und fällt von daher ohne Zweifel in die oben definierte, in den stabilisierten westlichen Demokratien ansonsten extrem selten vorfindbare Kategorie der *party system transformation*.

Luigi Vittorio Ferraris: Ist Italien eine „neue“ Republik?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 34/94, S. 3–9

Die Parlamentswahlen haben in Italien nicht nur zur Bildung einer neuen Regierung geführt, sondern es scheint sich auch ein neues politisches System abzuzeichnen. Die alten politischen Kräfte, Linke wie Christlich-Konservative, suchen zur Zeit noch nach einer Antwort, nach Reaktionsweisen auf die grundlegenden Veränderungen, welche die Koalition einer neuen rechten Mitte gebracht hat.

Die Entscheidung der Bevölkerung für das Mehrheitswahlrecht hatte in Italien eigentlich frühzeitig angedeutet, daß in Parlament und Regierung nicht mehr die alten Koalitionen mit ihren weitreichenden und korrumpierenden Klientelbeziehungen erwünscht waren, sondern eine eindeutiger, entschlossener politische Kraft. In der Person Berlusconi scheint für viele Wähler dieser Wunsch nach Effizienz und nach Unabhängigkeit von durch Affären belasteten staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen seinen Ausdruck gefunden zu haben. Doch auch Berlusconi mußte mit seiner *Forza Italia* eine schwierige Koalition eingehen: Die stark föderalistisch und populistisch orientierte *Lega Nord* sowie die rechtslastige *Alleanza Nazionale* bieten die Gewähr für zahlreiche ‚Sollbruchstellen‘, so daß immer wieder das alte System von verdeckten Absprachen hinter dem Rücken der Wähler vorgezeichnet erscheint.

Früher gab es eine gewisse grundsätzliche Stabilität der Politik trotz der oder gerade durch die recht häufig in Anspruch genommene Möglichkeit zum Wechsel der Regierungen. Heute hat es den Anschein einer Dauerhaftigkeit der Regierung, aber einer Unberechenbarkeit der Politik. So ist es noch zu früh, die Frage zu beantworten, ob Italien heute wirklich dabei ist, einen großen Versuch der Erneuerung der Politik auch wirklich zu akzeptieren und durchzusetzen.

Günter Trautmann: Die italienische Politik nach dem Wahlsieg Berlusconi

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 34/94, S. 10–19

Die jüngsten Wahlen in Italien und die Bildung der Regierung Berlusconi stießen national und international auf Kritik. Zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte des demokratischen Europa sind neofaschistische Minister an der Regierung beteiligt. Darüber hinaus kann es durch den neuen Ministerpräsidenten und landesgrößten Medienunternehmer Berlusconi zu einer Kollision politischer und wirtschaftlicher Interessen kommen.

Die neue Regierung – die von Neoliberalen, Föderalisten und Neofaschisten getragen wird – konnte im Mai 1994 zügig gebildet werden, da zentrale Konflikte unter den drei ungleichen Koalitionspartnern ausgeklammert wurden. Italien ist aber weiterhin schwer zu regieren. Die neue Regierung verfügt im Senat über keine stabile parlamentarische Mehrheit, und es gibt starke koalitionsinterne Konflikte. Neuwahlen vor Ablauf der Legislaturperiode sind nicht auszuschließen.

Im Spannungsfeld von Kontinuität und Neubeginn vermied die Regierung bisher den politischen Bruch mit der Vergangenheit. Nur in der Medienpolitik versuchte Berlusconi einen radikalen Kurswechsel. Das neoliberale Wirtschafts-, Sozial- und Sparprogramm wurde zögernd und vorsichtig umgesetzt. Der soziale Frieden des Landes soll offensichtlich gewahrt bleiben.

Neue Akzente setzte die Regierung in der Außen- und Europapolitik. International will das Italien Berlusconi künftig eine gewichtigere Rolle spielen.

Peter Weber: Wege aus der Krise: Wahlreform und Referenden in Italien

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 34/94, S. 20–27

Die fünfzigjährige Dauerherrschaft der *Democrazia Cristiana* basierte auf dem Mangel an einer praktikablen Regierungsalternative und mündete schließlich in den Ausverkauf des Staates an die Parteien. Die politische Blockierung durch dieses Herrschaftssystem konnte erst mit der Wahlrechtsreform durch das Instrument des Referendums überwunden werden. Die Einführung des Mehrheitswahlrechts hatte weitreichende Folgen für das italienische Parteiensystem, da die politische Klasse auf die Erfordernisse der neuen Situation in keiner Weise vorbereitet war.

Die Referenden wurden von den Wählern gezielt genutzt, um die Parteien für ihr politisches Versagen in die Schranken zu weisen. Auch wenn die neue Regierung durch die erfolgten Veränderungen in der realen Verfassung des Landes nun eine wesentlich tragfähigere Legitimationsgrundlage hat, um den Rückstau notwendiger Reformen endlich aufzuarbeiten, werden die Referenden auch in Zukunft weiter eine wichtige Rolle bei der Modernisierung des italienischen Staates spielen.

Ludger Helms: Strukturwandel im italienischen Parteiensystem

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 34/94, S. 28–37

Das italienische Parteiensystem ist spätestens Ende der achtziger Jahre in eine Phase strukturellen Wandels eingetreten, die im Anschluß an die Parlamentswahlen von 1994 in eine radikale Strukturveränderung gemündet ist. Die entscheidenden Komponenten des Wandels stellen der Austausch der wichtigsten Akteure des Parteiensystems und eine deutliche Verlagerung des Schwergewichts der Parteienlandschaft nach rechts dar.

Die Gründe für diesen Prozeß liegen zum einen in dem Bedeutungsverlust der jahrzehntelang extrem stabilisierend wirkenden Strukturbedingungen des italienischen Parteiensystems: der Subkulturen innerhalb der italienischen Wählerschaft und des ideologischen Gegensatzes zwischen Kommunismus und Antikommunismus. Hinzu kommt die in den neunziger Jahren schlagartig angewachsene Kritik an der „partitocrazia“, den Auswüchsen der italienischen Parteienherrschaft, welche vor allem den Erfolg neuer Parteien begünstigt hat. Zugespitzt wurde die Wirkung dieser Faktoren durch die Einführung eines Mehrheitswahlrechts bei den Wahlen von 1994.