

Italien

MAURIZIO FERRERA

Das Jahr 1993/94 brachte für Italien entscheidende Veränderungen. Nach jahrelangen Diskussionen stellte die Annahme eines neuen Wahlsystems im August den ersten konkreten Schritt für den Übergang von der I. zur II. Republik dar. Diese Veränderung führte zu einer einschneidenden Umstrukturierung des Parteiensystems, indem sie sowohl die alten politischen Kräfte zur Umbildung anregte als auch die Bildung neuer Kräfte ermutigte. Bei den Wahlen vom März 1994 gewann eine Mitte-Rechts-Koalition, die zum Großteil aus eben diesen Kräften besteht und von einem Hauptakteur der Wirtschaftswelt geleitet wird: Silvio Berlusconi. Im Programm der neuen Regierung steht an erster Stelle die Verfassungsreform und damit die Geburt der II. Italienischen Republik. Diese eindrucksvolle innenpolitische "samtene Revolution"¹ hat verständlicherweise die Möglichkeiten und die Freiheit für italienische Initiativen innerhalb der Europäischen Union eingeschränkt. Die Regierung Ciampi hat sich dennoch bemüht, die Glaubwürdigkeit Italiens gegenüber seinen Partnern zu bewahren und eine politische Linie zu definieren, die in den wichtigen Fragen mit der politischen Tagesordnung der Gemeinschaft übereinstimmt, vor allem was die institutionelle Reform (Erweiterung, Vertiefung), die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und die Außenpolitik betrifft.

Die samtene Revolution

Von 1948 bis 1992 wurde das italienische Parlament auf der Grundlage des Verhältniswahlrechtes gewählt, ohne nennenswerte Hürden und Schwellen. Im Laufe der 80er Jahre häufte sich die Kritik angesichts dieses Systems, das beschuldigt wurde, der Grund für das Auftreten von Splitterparteien zu sein und eine "gesunde" bipolare Konfrontation zwischen rechts und links zu verhindern. Im Sog der Ergebnisse einer Volksabstimmung, die im April 1993 stattgefunden hatte², verabschiedete das italienische Parlament im August ein neues Wahlgesetz. Es sieht vor, daß 75% der Sitze beider Kammern auf der Basis eines Mehrheitswahlsystems in einem Wahlgang vom Volk gewählt werden, vergleichbar mit der Praxis der angelsächsischen Länder. Die verbleibenden 25% hingegen werden nach der traditionellen Formel der Proportionalität mit einer 4%-Hürde auf nationaler Ebene verteilt³. Die Annahme dieses neuen Gesetzes hat in den darauffolgenden Monaten den Wandlungsprozeß des italienischen Parteiensystems beschleunigt und intensiviert, der bereits nach den Wahlen von 1992 ein-

geleitet worden war, auch infolge der richterlichen Untersuchungen der politischen Korruption ("Tangentopoli"). Im linken Spektrum hat sich ein "progressistisches Wahlbündnis" gebildet, das in der Partei der Demokratischen Linken (PDS) vereinigt ist. Sie besteht aus den neugegründeten Kommunisten, den Sozialisten, den Grünen sowie zwei neuen Gruppierungen — dem Netz und der Demokratischen Allianz. Im mittleren Spektrum löste sich nach lebhaften Auseinandersetzungen die Democrazia Cristiana (DC) — seit 1948 Regierungspartei — auf, um einer "neuen Formierung" Platz zu machen: der Italienischen Volkspartei. In ihr finden sich die meisten ehemaligen Abgeordneten der DC wieder. Ihre Prinzipien sind vom sozialen Katholizismus sowie dem Pakt für Italien inspiriert, in dem sich auch Vertreter der anderen traditionellen Zentrumsparteien wiederfinden, wie beispielsweise die Liberalen und die Republikaner sowie einige Sozialisten. Deren Grundhaltung ist laizistisch und moderat.

Die größten Veränderungen fanden jedoch bei den Rechten statt. Dieser Flügel des politischen Spektrums wurde vor allem von der Lega Nord besetzt, eine Gruppierung mit einer ausgeprägten freihändlerischen und föderalistischen Grundhaltung, die in der zweiten Hälfte der 80er Jahre in den nördlichen Regionen Italiens entstanden war. Auf dem extrem rechten Flügel organisierte sich die ursprüngliche Soziale Bewegung Italiens (MSI, die neo-faschistische Partei) neu, was jetzt, ohne daß sie jedoch offiziell miteinander verschmolzen sind, zur Bildung einer größeren Organisation geführt hat, der Nationalen Allianz. Diese ist offen für konservative Politiker und Intellektuelle, die außerhalb der rechtsextremen Kreise stehen. Sie ist deshalb offiziell von diesen zu unterscheiden. Zur Lega und der Nationalen Allianz gesellte sich außerdem im Winter 1994 plötzlich eine ganz neue Partei: die Forza Italia, angeführt von Silvio Berlusconi, einem erfolgreichen Mailänder Unternehmer. Das Vorgehen Berlusconis wurde von einem elementaren Gedankengang bestimmt. Dadurch, daß bei den Wahlen jeder nur für sich selbst kämpfen würde, hätten die Parteien der Mitte (Volkspartei und Pakt) und die Rechten (Lega und Nationale Allianz) den Wahlsieg unvermeidlich der Koalition der Progressisten "geschenkt": Das Mehrheitswahlsystem mit einem Wahlgang belohnt in der Tat diejenigen Kräfte, die in der Lage sind, im ganzen Land Bündnisse zu schließen. Dies führte zur Entscheidung Berlusconis, "das Schlachtfeld zu betreten", mit dem expliziten Ziel, in den nördlichen Regionen eine Wahlkoalition mit der Lega ("Pol der Freiheiten") und in den mittleren und südlichen Regionen mit der Nationalen Allianz ("Pol des Guten Regierens") zu bilden. Berlusconi ist es in wenigen Wochen gelungen, durch die Mobilisierung des Organisationsnetzes seines eigenen Unternehmens, die neugebildete Partei Forza Italia zu entwickeln, Bündnisse mit den beiden Partnern zu schließen und schließlich die Wahlen zu gewinnen. Wie die Tabelle zeigt, erhielt der "Pol der Freiheiten/des Guten Regierens" 366 von 630 Stimmen in der Kammer und 155 von 315 im Senat. Damit liegt er deutlich sowohl vor der Mitte als auch vor der Linken.

Der Wahlkampf im Winter 1994 war sehr erbittert und Berlusconi's Sieg versetzte auch die gemäßigte öffentliche Meinung in einiges Erstaunen: Zum ersten Mal gelangt in einer großen westlichen Demokratie ein mächtiger Unternehmer an die Macht, der zugleich Besitzer von Zeitungen und Fernsehsendern ist. Der Übergang zur II. Republik ist noch nicht abgeschlossen und möglicherweise halten die nächsten Jahre weitere politische Überraschungen bereit. Betrachtet man das Verschwinden der "historischen" Parteien und deren Führer, ging mit den Wahlen vom März 1994 eine Epoche zu Ende. Sicherlich ist heute die politische Landschaft Italiens die jüngste Europas.

Diese "samtene Revolution" wurde auf Regierungsebene von Carlo Azeglio Ciampi verwaltet, dem ehemaligen Präsidenten der Banca d'Italia, einer Persönlichkeit von unumstrittenem Ansehen, sowohl national als auch international. Neben der Wahlreform mußte die Regierung Ciampi einschneidende wirtschafts-politische Maßnahmen verabschieden, um das öffentliche Defizit einzudämmen, das auch 1993 bei 9,6% des BIP lag (nach Griechenland die höchste Ziffer aller EU-Mitgliedsstaaten). Es muß betont werden, daß Italien — trotz der Probleme der öffentlichen Finanzen und der schwerwiegenden Wirtschaftskrise, die sich im Laufe des Jahres abzeichnete — 1993 zu einem Nettozahler der Gemeinschaft wurde. Und der "Saldo" zwischen Rom und Brüssel wird sich in den nächsten Jahren noch verschlechtern, sobald das neue Finanzierungssystem in Kraft tritt, das auf dem BIP basiert.

Die Ergebnisse der politischen Wahlen von März 1994

	Kammer		Senat	
	Sitze	% der Stimmen	Sitze	% der Stimmen
Progressisten	213	34,4	122	33,2
Mitte	46	15,7	31	16,7
Pol der Freiheiten/des Guten Regierens	366	42,9	155	40,4
Andere	5	7,0	7	9,7
Gesamt	630	100,0	315	100,0

Welche Rolle spielt Italien in der Europäischen Union?

Der Ausstieg Italiens aus dem Europäischen Währungssystem (EWS) im September 1992 und die andauernde Unausgewogenheit der öffentlichen Finanzen ließen im Laufe des Jahres 1993 die Möglichkeit immer unwahrscheinlicher werden, Italien könne die Kriterien von Maastricht noch in diesem Jahrzehnt erfüllen und zum Vollmitglied der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) werden. Frankreich und Deutschland haben mehrmals ihre Absicht unterstrichen, sich

strikt an die im Vertrag festgelegten Konvergenzkriterien zu halten. Und die Möglichkeit, daß Italien wirtschaftlich in der zweiten Liga hinter den reicheren Ländern spielt, wurde auch bei den Debatten auf nationaler Ebene immer deutlicher. Andererseits hat die zunehmende politische Instabilität letztendlich dazu beigetragen, diese Rolle zu verschleiern und die Bestrebungen Italiens innerhalb der Europäischen Union neu abzustecken.

Diese Schwächung Italiens war die Ursache der steigenden Besorgnis seitens der Regierung Ciampi, vor allem angesichts der wichtigen Punkte, die auf der Tagesordnung der Europäischen Union stehen: nicht nur die Verwirklichung der WWU, sondern auch die für 1996 vorgesehene Revision des Vertrages — unter italienischer Präsidentschaft — und die Aufnahme der vier EFTA-Staaten. Obwohl die Regierung sowohl der Vertiefung als auch der Erweiterung "als Kombination" prinzipiell positiv gegenübersteht, zeigte sich in der italienischen Diskussion einige Bestürzung angesichts der Aussicht auf eine zu unausgewogene Union, mit einem Übergewicht des Nordens, das sich um Deutschland herum konzentriert. Genauer gesagt fürchtet man drei verschiedene Risiken⁴:

1. die Bildung eines von der D-Mark beherrschten Wirtschaftsraumes, der sich vom Rhein zur Donau und eventuell vom Kaukasus zum Ural erstreckt und eine kompakte Stimmenfront in der Europäischen Union zwischen Deutschland und den kleinen Staaten — auch in bezug auf die neuen Abstimmungsregeln im Rat nach der Erweiterung;
2. den möglichen Solidaritätsbruch zwischen den Nord- und den Südstaaten;
3. die konsequente politisch-wirtschaftliche Marginalisierung Italiens. Erstes Anzeichen hierfür wäre die mangelnde Einbeziehung Italiens in viele große paneuropäische infrastrukturelle Projekte.

Um die "endogene" Schwächung hervorzuheben und im gemeinschaftlichen Spiel Terrain gutzumachen, hat die Regierung Ciampi im Sommer/Herbst 1993 einen eigenen Vorschlag für das institutionelle Gebäude erarbeitet, mit der zentralen Metapher der "Hochzeitstorte"⁵. Diesem Vorschlag zufolge müßte sich die Europäische Union auf der Basis einer variablen Geometrie in drei verschiedenen Ebenen entwickeln: Ein harter Kern aus Ländern, die bereit sind, sich sofort auf ein höheres Niveau intensiver Integration zu begeben, vor allem auf den Gebieten der Währungs-, Außen- und Verteidigungspolitik (die sechs Gründungsländer plus eventuell Spanien); eine zweite Schicht aus Mitgliedsländern der Union, die nicht gewillt (Großbritannien, die skandinavischen Länder etc.) oder noch nicht in der Lage (Portugal, Griechenland) sind, den Sprung in ein wirklich föderales Europa zu vollziehen; und schließlich eine Umhüllung bestehend aus regionalen Konföderationen (die baltischen Staaten, die Visegrád-Länder etc.), die Übergangscharakter haben, die mehr oder weniger direkt mit der Union verbunden sind und Mittel- und Osteuropa stabilisieren möchten, während sie auf neue Erweiterungen warten. Diese Idee eines "institutionell beweglichen Modells, das flexibel in Raum und Zeit ist", wurde von Ciampi und Andreatta bei verschiedenen multilateralen Sitzungen sowie während einiger bilateraler französisch-italie-

nischer und italienisch-deutscher Treffen vorgestellt. In den Fragen der Beziehungen der Europäischen Union zu den mitteleuropäischen Ländern wurde ein gewisser Einklang mit Großbritannien erzielt: Die Regierungen von Rom und London schlugen im Oktober 1993 und — mit einer formalen schriftlichen Einladung — im Dezember 1993 vor, Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowenien, Tschechien und Ungarn mit den politischen Eckpfeilern der Union zu assoziieren (GASP und innere Angelegenheiten) — eine Initiative, die eindeutig darauf abzielte, dem am geopolitischen Knotenpunkt gelegenen Deutschland politisches Terrain zu entziehen. Dieser Vorschlag der "Hochzeitstorte" mit einem harten Kern spiegelt nicht nur die traditionelle gemeinschaftsfreundliche und föderalistische Einstellung der Regierung von Rom wieder, sondern wurde auch aus eindeutigem nationalen Interesse erarbeitet. Indem das Kriterium "bereit für die Integration" zusätzlich zu dem der "makro-ökonomischen Konvergenz" hervorgehoben wird, zielte dieser Vorschlag in der Tat darauf ab, Italien wieder in den Vordergrund zu rücken und zu einem der Grundpfeiler des gemeinschaftlichen Gebäudes zu machen.

Die italienische Regierung steuerte das Ziel, politisch wieder in den Mittelpunkt zu rücken, auch durch andere auf den Mittelmeerraum und auf den Balkan gerichtete Initiativen an. Bei einem Treffen der Regierungen in Florenz im November 1993 wollte Italien die Mittelmeerpolitik gemeinsam mit Frankreich und Spanien neu gestalten — auch als Gegengewicht zu den Norderweiterungen — indem der alte Vorschlag einer Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit der Mittelmeerstaaten aufgefrischt wurde. Diese Idee wurde in den folgenden Monaten im Rahmen der NATO vorgebracht — sie blieb allerdings bis heute ohne großen Erfolg.

In bezug auf die Balkanstaaten hat sich die Regierung Ciampi jedoch bemüht, die Instrumente der sogenannten mitteleuropäischen Initiative (ehemalige Pentagonale) als ergänzende Aktion zu den Initiativen der EU und der NATO als Maßnahmen zu mobilisieren. Aufgrund einer Reihe interner Kontroversen und der erhöhten politischen Instabilität, die viele Mitgliedstaaten dieser Organisation kennzeichnen, ist es den italienischen Kräften bisher noch nicht gelungen, über allgemeine Friedensaufrufe hinausgehende Appelle an die kriegsführenden Parteien Ex-Jugoslawiens zu richten.

Der Krieg in Bosnien und die Balkankrise

In seiner Funktion als Turnuspräsident der WEU und der KSZE nahm Italien aktiv an den internationalen und gemeinschaftlichen Initiativen teil, mit dem Ziel, die Spannungen auf dem Balkan zu lösen und vor allem das bosnische Gemetzel zu stoppen. Nach anfänglicher Zurückhaltung angesichts eines Gewalteinsetzes seitens der UN und der NATO, hat sich die Regierung von Rom immer mehr von der Notwendigkeit einer "harten Linie" gegenüber den serbischen Kräften überzeugt und verkündet, daß sie auch bereit sei, an direkten Militärein-

sätzen in Bosnien teilzunehmen und den NATO-Strukturen jede notwendige logistische Unterstützung zu gewähren. Diese Bereitschaft hat einige Vertreter des serbischen Nationalismus (wie beispielsweise Seselij) veranlaßt, explizit — wenn auch wenig glaubwürdig — mit einem serbischen Bombenangriff auf die Adriaküste zu drohen. Stärker zu befürchten und realistischer schien hingegen das Risiko möglicher Terroranschläge auf italienischem Gebiet, auch angesichts der in den Sommermonaten entdeckten Bomben in Rom, Florenz und Mailand. Das Angebot Italiens, direkt an den Militäraktionen teilzunehmen, wurde von den Alliierten nicht angenommen, und zwar mit der Begründung der Nichteinmischung in angrenzende Staaten. Unterdessen konzentrierte die Regierung von Rom ihre Kräfte auf Vermittlertätigkeiten und schlug unter anderem im Februar 1994 vor, in Florenz eine Friedenskonferenz zu organisieren.

Die Regierung Ciampi war auch auf dem Gebiet der bilateralen Beziehungen mit den Balkanstaaten sehr aktiv. Im Dezember 1993 wurde die "Operation Pelikan" erfolgreich beendet. Es handelte sich um einen Plan zur Unterstützung Albaniens, der von der Union mitfinanziert wird und eben von Italien umgesetzt wird. Die Beziehungen zu Mazedonien wurden aufgebaut, wenngleich dies auf Kosten einiger Spannungen mit Griechenland ging. Außerdem gab es intensive diplomatische Aktivitäten mit Slowenien und Kroatien. Der bilaterale Rechtsstreit mit diesen beiden Ländern wurde im Laufe der Jahre 1993/94 immer noch nicht gelöst: Demzufolge begann nach den Lektionen vom März eine richtige Auseinandersetzung. Drei Reibungspunkte gibt es zwischen der Regierung von Rom und denjenigen von Ljubljana und Zagreb: die Rückgabe der im und nach dem 2. Weltkrieg konfiszierten Kulturgüter; die Liberalisierung des Rechts auf Eigentum für Ausländer; die Bewahrung der Rechte der italienischen Minderheit (und die generelle Respektierung der Menschenrechte). Trotz der langen Verhandlungen war es bisher noch nicht möglich, zu einem definitiven Kompromiß zu gelangen — was verständlicherweise die Italiener enttäuscht hat. Die fehlende Lösung dieser Kontroverse führte zu wachsenden Protesten der Vertreter der Sozialen Bewegung Italiens (MSI), die traditionell eine nationalistische und anti-jugoslawische Haltung einnehmen. Durch den Wahlsieg gestärkt, entschloß sich diese Partei im April 1994 die Revision des Vertrages von Osimo — 1975 von Rom und Belgrad als Abschluß der Nachkriegsstreitigkeiten unterzeichnet — zu verlangen. Sie will die Möglichkeit schaffen, den istrischen Grenzverlauf zu überprüfen und fordert, daß Italien in Zukunft den Abschluß von Übereinkünften zwischen der Europäischen Union und den beiden ex-jugoslawischen Republiken blockieren solle, falls diese die Forderungen Roms nicht akzeptieren. Die beiden anderen Koalitionspartner der neuen Regierung haben versucht, diese Polemik abzuschwächen: Doch auch die Lega und Forza Italia haben sich für eine härtere Linie gegenüber Ljubljana und Zagreb ausgesprochen, sowohl auf der Ebene der bilateralen als auch auf derjenigen der gemeinschaftlichen Beziehungen. Auch wenn es unwahrscheinlich ist, daß die Streitigkeiten in einen neuen "Fall Mazedonien" ausarten, ist es anzunehmen, daß die italienisch-slowenischen und die

italienisch-kroatischen Spannungen mittelfristig die Beziehungen zwischen der Union in ihrer Gesamtheit und diesen beiden kleinen süd-östlichen Nachbarn eindeutig negativ beeinflussen.

Steuert Italien auf eine neue Europapolitik zu?

Am 11. Mai 1994 hat die neue Regierung unter der Führung Silvio Berlusconi den Präsidenten der Republik vereidigt. An der Regierung sind fünf Minister der Nationalen Allianz beteiligt. Die Einbeziehung "neo-faschistischer" Elemente in die Exekutive hat nicht nur in der öffentlichen Meinung Italiens, sondern auch im restlichen Europa einiges Aufsehen erregt. Das Europäische Parlament hat in der Tat eine Stellungnahme verabschiedet, in der es seine große Besorgnis angesichts der italienischen Situation ausdrückt. Der Präsident der Republik, Scalfaro, hat gegen eine solche "Einmischung" in die inneren Angelegenheiten eines Mitgliedslandes seitens des Straßburger Parlaments protestiert. Vor der Ernennung der Minister hielt es derselbe Präsident jedoch für nötig, Berlusconi — in einem formellen Brief — zu warnen, daß "diejenigen, denen die Verantwortung für die Außenpolitik anvertraut werde, den politischen Bündnissen der europäischen Einheit und der Friedenspolitik absolut treu sein sollten". Eine eindeutig an die Vertreter der Nationalen Allianz gerichtete Mahnung: neben den nationalistischen Forderungen gegen Slowenien und Kroatien sollte sie daran erinnern, daß sich die Soziale Bewegung Italiens immer schon gegen das "Europa von Maastricht" ausgesprochen hat und gegen die Ratifikation des Vertrages zur Europäischen Union durch das italienische Parlament gestimmt hat. Indem selben Brief hat Scalfaro Berlusconi ermahnt, die nationale Einheit zu wahren, in ausdrücklichem Bezug auf die extrem föderalistischen Bestrebungen der Lega Nord.

Was wird das neue europäische Profil der Regierung Berlusconi sein? In ihrem Programm steht das Ziel, in Europa "mehr Gewicht zu haben", basierend auf einer eindeutigeren Identifizierung nationaler Interessen. Der neue Außenminister Antonio Martino ist eines der Gründungsmitglieder der Gruppe von Brügge. Sein Europäertum ist pragmatisch, anti-dirigistisch und skeptisch gegenüber den föderalistischen Idealen und ebensolchen in Maastricht festgelegten Zielen gestimmt: ein Europäertum, das sich sicherlich von demjenigen unterscheidet, der die Führer der "historischen" Parteien inspiriert hat. Es ist zweifelsohne verfrüht, von einer "Britannisierung" der von Rom gemachten Europapolitik zu sprechen. Dennoch ist es so gut wie sicher, daß die Auswirkungen der samtenen Revolution früher oder später auch am Stil der Mitgliedschaft Italiens in der Union spürbar werden.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Italienischen von Susanne Henn, Staatliches Italienisches Fremdenverkehrsamt, Frankfurt am Main.

- 1 Dieser Begriff wurde von der Wochenzeitung *The Economist* geprägt.
- 2 Vgl. hierzu Ferrera, Maurizio: Italien, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Jahrbuch der Europäischen Integration 1992/93*, S. 335 ff.
- 3 Für eine detaillierte Illustration und Dis-

kussion des neuen Wahlsystems siehe D'Alimonte, R./Chiaromonte, A.: *Il nuovo sistema elettorale italiano: quali opportunità?*, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica* 3 (1993).

- 4 S. hierzu die Analyse von Corneli, A. in: *Il Sole 24 Ore* v. 25. 3. 1994.
- 5 S. hierzu Andreatta, B.: *Una politica estera per l'Italia*, in: *Il Mulino* 5 (1993).

Weiterführende Literatur

Andreatta, B.: *Una politica estera per l'Italia*, in: *Il Mulino* 5 (1993).

Cucchi, G.: *The Vital Interests Italy Protects*, in: *Relazioni Internazionali*, Juni 1993.

D'Alimonte, R./Chiaromonte, A.: *Il nuovo sistema elettorale italiano: quali opportunità?*, in: *Rivista Italiana di Scienza Politica* 3 (1993).

Padoa Schioppa, T.: *Governo dell'economia e*

contesto europeo, in: *Il Mulino* 2 (1994).

Panebianco, A.: *Il paese disarmato*, in: *Il Mulino* 5 (1993).

Rusconi, G. E.: *Il ruolo internazionale dell'Italia*, in: *Il Mulino* 5 (1993).

Santoro, C. M.: *Italy and the Southern System*, in: *Relazioni Internazionali*, September 1993.