

Italien

THOMAS JANSEN

Auch im Jahre 1982 blieb Italien von Regierungskrisen nicht verschont. Im Juli und im November wurde der seit Ende Juni 1981 amtierende Ministerpräsident Giovanni Spadolini – jeweils durch ein Manöver des sozialistischen Koalitionspartners PSI – gezwungen, den Rücktritt seiner Regierung zu erklären. Im Sommer konnte Spadolini die Krise durch das Versprechen, eine grundlegende Verfassungsreform einzuleiten, lösen; er präsentierte daraufhin seine zweite Regierung, die in der personellen Zusammensetzung mit seinem ersten Kabinett identisch war. Im Winter aber mußte er seinen Platz für den Christlichen Demokraten Amintore Fanfani räumen. Der Republikaner Spadolini hatte sich auf eine Koalition aus Christlichen Demokraten (CD), Sozialisten (PSI), Sozialdemokraten (PSDI), Republikanern (PRI) und Liberalen (PLI) stützen können; Fanfani mußte auf die Mitarbeit der Republikaner verzichten.

In keiner der beiden Regierungskrisen hat ein europapolitisches, geschweige denn ein außenpolitisches Argument oder Problem eine Rolle gespielt, auch nicht am Rande. Es war deshalb logisch, wenn auch für italienische Verhältnisse keineswegs selbstverständlich, daß Emilio Colombo (DC) das ganze Jahr über als Außenminister tätig und somit auch für die Europapolitik verantwortlich bleiben konnte. Colombo hatte das Außenamt im Frühjahr 1980 übernommen. Die Verlängerung seiner Amtszeit über das Jahr 1982 hinaus macht eine Kontinuität augenfällig, die für die italienische Diplomatie charakteristisch und übrigens unabhängig vom Wechsel der Personen an der Spitze der ‚Farnesina‘, dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, durch all die Jahre seit Begründung der Republik (1946) zu beobachten ist. In diesen 36 Jahren hat es in 40 Regierungen unter 15 verschiedenen Ministerpräsidenten auch ‚nur‘ 16 verschiedene Außenminister gegeben; davon waren übrigens die meisten vorher – wie ja auch Emilio Colombo (1970–1972) – Ministerpräsidenten gewesen und konnten durchweg große Erfahrungen in ihr Amt einbringen.

Europa-Minister mit dem Auftrag, die Gemeinschaftspolitiken zu koordinieren, blieb bis zum November Lucio Abis (DC); er wurde im Kabinett Fanfani durch Alfredo Biondi (PLI) abgelöst. Beider Bemühungen standen weiterhin ganz im Schatten der zuständigen Fachministerien, die sich nicht dazu bereit finden wollten, ihre operativen Möglichkeiten – und sei es nur durch die Gewährung eines Verhandlungsmandats an den Europa-Minister – schmälern zu lassen. Ein von Abis zu Beginn des Jahres dem Kabinett vorgelegtes Doku-

ment, in dem der Versuch gemacht wurde, den auf die Gemeinschaft zielenden Aktionen der italienischen Regierung in den verschiedenen Bereichen eine gewisse Kohärenz zu geben, mag in den folgenden Monaten den Fachministerien als Orientierung gedient haben; aber es wurde darauf später nicht Bezug genommen, jedenfalls nicht öffentlich.

In Italien sind allerdings personelle Veränderungen innerhalb der Parteien, insbesondere in den Parteiführungen, wichtiger als personelle Wechsel an der Regierungsspitze oder im Kabinett. 1982 gab es nur bei der Democrazia Cristiana, der größten Regierungspartei, Veränderungen. Im Mai wurde Ciriaco de Mita in einer Kampfabstimmung (gegen den früheren Außenminister und Regierungschef Arnaldo Forlani) vom Kongreß zum Politischen Sekretär und damit zum Nachfolger Flaminio Piccolis gewählt. Der vom linken Flügel der DC kommende neue Parteichef, dem noch im Vorfeld der Kongreß-Entscheidung philokommunistische Neigungen nachgesagt wurden, hatte im Laufe seiner politischen Karriere bis zum Tag seiner Wahl kaum außen- bzw. europapolitische Erfahrungen sammeln können und war auch im Ausland unbekannt. Er übernahm – auch zur Beruhigung der starken innerparteilichen Opposition um Forlani, Bisaglia und Colombo – ohne Anstrengung die traditionelle europäische und atlantische Linie der DC; er bestätigte die für die Außenpolitik und die internationalen Beziehungen der Partei zuständigen Politiker, Vito Lattanzio und Angelo Bernassola, in ihren Ämtern und ernannte im Herbst den früheren Präsidenten der EG-Kommission (1970 – 1972) und Außenminister (1979/80) Franco Maria Malfatti, einen der prominentesten Sprecher des Forlani-Flügels, zum Verantwortlichen der Partei für die Probleme der Europäischen Gemeinschaft.

Europäische Akte und Reform der Gemeinschaftsverträge

Wie schon im Vorjahr wurde auch 1982 die Zusammenarbeit von Außenminister Colombo mit seinem deutschen Amtskollegen Genscher an der politischen Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft zum Leitmotiv der offiziellen italienischen Europapolitik und -rhetorik¹. Auch wenn das Schicksal der ‚Europäischen Akte‘ vorerst – und zwar mit ungewissen Aussichten – den diplomatischen Experten anvertraut war und es abzuwarten galt, was diese hervorbringen würden, blieb der Rekurs auf die Colombo/Genscher-Initiative ein Topos der italienischen Außenpolitik. Dadurch wurden zwei für die Orientierung Italiens wesentliche Punkte unterstrichen: die Perspektive der Europäischen Union und das Einvernehmen mit der Bundesrepublik Deutschland.

Die Treffen des italienischen mit dem deutschen Außenminister waren zwar nicht so häufig wie im vorangegangenen Jahr, doch sahen sich beide außerhalb der multilateralen Begegnungen im EG- oder im NATO-Rahmen auch 1982 wieder mehrfach, allein dreimal in Italien: im April in Rom, im August in Como und anlässlich des Staatsbesuchs von Bundespräsident Karl Carstens im Oktober. Besonders bei dieser letzten Gelegenheit konnte das sehr enge und freundschaftliche Verhältnis zwischen beiden Ländern, das sich nicht zuletzt

auch durch das Einvernehmen über die Ziele der europäischen Einigungspolitik und die gute Zusammenarbeit der Außenminister entwickelt hat, in demonstrativer Weise dargestellt werden. Staatspräsident Pertini hat seiner Genugtuung darüber – übrigens mit außerordentlich freundlichem Echo in der Presse – ebenso Ausdruck gegeben wie sein deutscher Gast. Und wenig später, Mitte November, als Bundeskanzler Helmut Kohl zu einem ersten Meinungsaustausch nach dem Regierungswechsel in Bonn nach Rom kam, wurde erneut der Wille beider Seiten, die politische Integration Europas voranzutreiben, ebenso unterstrichen wie die Überzeugung, daß dem deutsch-italienischen Zusammenspiel dabei eine wichtige Rolle zukomme.

Das Genscher/Colombo-Projekt, für dessen Realisierung der italienische Außenminister viel Energie und Prestige aufgewendet hat, blieb in Italien nicht ohne Kritik. Insbesondere unter den Europa-Abgeordneten und in Kreisen der Europäischen Bewegung wurde immer wieder bemängelt, daß der Ansatz allzu minimalistisch und gouvernemental sei². Es sei deshalb normal und folgerichtig, daß die Initiative im Räderwerk der Diplomatie steckenbleibe; in der Tat gab es während des ganzen Jahres keine sichtbaren Fortschritte, die darauf hingedeutet hätten, daß bald mit einer Verabschiedung der ‚Europäischen Akte‘ zu rechnen sei; schon gar nicht gab es Anzeichen dafür, daß das Ergebnis der Beratungen zwischen den Außenämtern den festgefahrenen EG-Dampfer wieder flottmachen könne.

Die Kritik am Genscher/Colombo-Projekt wurde in Italien und von italienischen Europapolitikern aber auch deshalb besonders stark akzentuiert, weil man darin tendenziell eine Alternative zur Initiative des Verfassungs-Ausschusses des Europäischen Parlaments (EP) erkannte, die diese gefährden oder doch in negativer Weise konditionieren könne³. Die Bemühungen um eine Reform der Gemeinschafts-Verträge haben ja in Italien ihre wichtigsten Promotoren gefunden und es ist kein Zufall, daß sowohl der Vorsitzende des damit befaßten EP-Ausschusses, Mauro Ferri, wie auch sein Haupt-Berichterstatter, Altiero Spinelli, Italiener sind; und ebensowenig zufällig ist es, daß auch die Organisationen, die am entschiedensten die Idee der Vertragsreform und die entsprechende Aktion des Europäischen Parlaments in der Öffentlichkeit und gegenüber den politischen Kräften gegenüber nationalen Parlamenten und Regierungen propagieren, von Italienern geführt werden: die Internationale Europäische Bewegung von Giuseppe Petrilli und die Union Europäischer Föderalisten von Mario Albertini.

Ihr Engagement unterstreicht – ebenso wie das des Außenministers – den hohen Rang, den die ‚politische Klasse‘ Italiens jenseits aller Meinungsverschiedenheiten in den Methodenfragen dem Ziel der Europäischen Union einräumt. Das Einvernehmen hinsichtlich der Zielsetzung umfaßt übrigens das gesamte Parteienspektrum und reflektiert eine Bewußtseinshaltung der italienischen Bevölkerung, die zwar wenig am politischen Geschehen partizipiert und für Fragen der internationalen Beziehungen einschließlich der europäischen Angelegenheiten wenig sichtbares Interesse aufbringt, die aber dennoch sehr

wohl spürt und dies auch immer wieder zum Ausdruck bringt, daß es nur in der Einheit Europas und in der Gemeinschaft mit den Nachbarn einen Ausweg aus der Krise ihres Staatswesens gibt.

Der Falkland-Konflikt

Die italienische Regierung hat es auch deshalb nie an einer als selbstverständlich empfundenen Solidarität mit ihren Partnern in der Gemeinschaft fehlen lassen und sich bei internationalen Streitfragen regelmäßig einem europäischen Standpunkt angeschlossen, jedenfalls auf eine Sonderrolle verzichtet, es sei denn, sie sei hierzu von ihren Partnern im Interesse der Gemeinschaft angehalten worden. Im Konflikt zwischen Großbritannien und Argentinien um die Falklandinseln war das etwas anders⁴. Italien hat zwar nicht gegen Großbritannien Position bezogen; gemeinsam mit den anderen Partnern in der Gemeinschaft hat es in der Sache sogar ausdrücklich zugunsten Großbritanniens Partei ergriffen; jedoch hat man sich in Rom dem Ansinnen aus London, Argentinien mit einem Handelsboykott zu belegen, entschieden verweigert. Diese Verweigerung hat ihre Gründe in den engen Beziehungen zwischen Argentinien und Italien, die vor allem auf der Tatsache beruhen, daß ein Großteil der heutigen Argentinier italienischen Ursprungs ist.

Die Entscheidung der italienischen Regierung, sich in dieser Frage anders zu verhalten als die übrigen EG-Partner, wurde übrigens nicht von allen Parteien der Regierungskoalition gutgeheißen: Republikaner und Sozialdemokraten, aber auch verschiedene Exponenten der Democrazia Cristiana äußerten unter Hinweis auf die Notwendigkeit einer unmißverständlichen europäischen Solidarität Vorbehalte und Kritik. Die Bemühungen von Außenminister Colombo, die eingenommene Position nach innen gegenüber der italienischen Öffentlichkeit und nach außen gegenüber den Partnern in der Gemeinschaft zu rechtfertigen, liefen deshalb vor allem darauf hinaus, darzutun, daß darin kein Bruch mit der traditionellen Linie italienischer Europa-Politik zu sehen sei, sondern es vielmehr darum gehe, die Wege zur Wiederanknüpfung des Dialogs mit den Lateinamerikanern nicht zu verbauen. Die Echtheit dieses Motivs, die dokumentiert, in welchem Maße die verantwortlichen Politiker Italiens die Zugehörigkeit ihres Landes zur Europäischen Gemeinschaft verinnerlicht haben, trat deutlich zutage, als Colombo unmittelbar nach der Beendigung der militärischen Auseinandersetzung um die Falkland-Inseln im August eine Reise durch Südamerika (Peru, Brasilien und Argentinien) antrat, um – sozusagen als Sprecher Eurpas – den good will, den sich die italienische Diplomatie durch ihre Sonderhaltung erworben hatte, in den Dienst der Aussöhnung und der Normalisierung der gestörten Kontakte zu stellen.

Den bilateralen Beziehungen zu Großbritannien hat die Extratour der Italiener offensichtlich keinen Abbruch getan. Premierministerin Thatcher besuchte noch während des Falkland-Konflikts Rom, wo vereinbart wurde, daß nach dem Vorbild der deutsch-italienischen und der französisch-italienischen Kon-

sultation in Zukunft auch regelmäßig britisch-italienische Konsultationen stattfinden werden.

Agrarpolitik und Erweiterung der Gemeinschaft

Im Vorfeld der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft um Spanien und Portugal, die von der Regierung Italiens wie auch von den politischen Parteien und gesellschaftlichen Kräften des Landes befürwortet, ja gefördert wird, war es vor allem die Sorge um die Zukunft der Agrarpolitik und ihrer Kosten, die 1982 die Gemüter bewegte.

Die Voraussicht, daß der der Gemeinschaft bislang zugemessene Anteil von einem Prozent-Punkt des Mehrwertsteueraufkommens zur Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach der Erweiterung nicht mehr ausreichen werde, führte von italienischer Seite wiederholt zur Forderung, daß die Eigenmittel der EG erhöht werden müßten. Die Zurückweisung dieser Forderung durch die reichen Partner im Norden wurde als ein egoistisches und außerordentlich zwiespältiges Verhalten gewertet. Deren Landwirtschaft habe in der Vergangenheit und bis in die Gegenwart hinein durch die Bevorzugung von Agrarprodukten aus den nördlichen Gegenden Europas durch entsprechende Marktordnungen am meisten profitiert. Es sei ungerecht, wenn man jetzt, da abzusehen sei, daß durch den Beitritt zweier weiterer Mittelmeer-Länder auch der Süden in größerem Maße an den Finanzmitteln der GAP partizipieren werde, den Hahn zudrehen wolle. Der Mittelmeerraum sei bislang benachteiligt gewesen, obwohl sich hier schon aus historischen Gründen die sozialen Probleme in sehr viel drängenderer Weise stellten.

Das heißt nicht, daß man nicht auch in Italien die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform der GAP empfindet, eingesteht, ja auch verlangt. Doch man wehrt sich dagegen, daß dies unter dem einzigen Aspekt der Einschränkung der Mittel geschieht, da man voraussieht, daß dies zunächst einmal auf Kosten der mediterranen Agrarwirtschaft geht; die neue GAP soll nach italienischer Vorstellung vor allem gerechter sein und die Verhältnisse im Mittelmeerraum auch unter den Gesichtspunkten der Sozial- und Regionalpolitik besser berücksichtigen⁵.

Schlußbemerkung

Die Kontinuität der italienischen Europapolitik, die im Berichtszeitraum durch Außenminister Emilio Colombo mit Autorität personifiziert wurde, konnte sich auf einen breiten parlamentarischen und gesellschaftlichen Konsens stützen, der übrigens auch andere Bereiche der internationalen Beziehungen abdeckt. Insbesondere blieb auch 1982 die gesamte West- und Sicherheitspolitik, in die alle auf die Einigung Europas gerichteten Bemühungen Italiens und sein Engagement in der Europäischen Gemeinschaft eingebettet sind, von nennenswerten Kontroversen frei. Selbst die in anderen Staaten der Gemeinschaft umkämpfte Entscheidung, im Vollzug des Doppelbeschlusses der NATO für den Fall eines Scheiterns der Genfer Abrüstungs-Verhandlungen, die Stationierung

von Mittelstreckenraketen vorzunehmen, wurde auch von den oppositionellen politischen Kräften des Landes ohne besondere Aufregung hingenommen.

Dieser Umstand verschafft der italienischen Diplomatie einen Bewegungsspielraum für internationale Engagements, die sie – wie immer wieder betont wird – in enger Abstimmung mit ihren europäischen Partnern quasi stellvertretend im Sinne einer europäischen Außenpolitik eingeht. Das Musterbeispiel dafür im Jahre 1982 war die Beteiligung an der Aufstellung und Entsendung einer Friedenstruppe für den Libanon. Aber auch die Initiative Colombos gegenüber verschiedenen Staaten Lateinamerikas im Anschluß an den Falkland-Konflikt und die Garantie für die Souveränität Maltas⁶ sind hier zu nennen.

Natürlich bleiben die Möglichkeiten Italiens aufgrund seiner geringen Ressourcen und schießlich auch wegen seiner innenpolitischen Instabilität begrenzt. Man ist sich in Rom (im engen Kreis der Politiker und Experten, die sich hier mit Fragen der internationalen Beziehungen befassen) sehr wohl bewußt, daß die Rolle, die man außenpolitisch spielen kann, gebunden bleibt an die uneingeschränkte und unwiderrufliche Verwurzelung in der Europäischen Gemeinschaft und an das sich daraus ergebende Vertrauen der Partner. Auch aus diesem Grunde bleibt das italienische Interesse an einer positiven Weiterentwicklung der europäischen Einigungspolitik lebendig.

Anmerkungen

- 1 Die italienische Position und Beurteilung des Fortgangs der Bemühungen wurde vom italienischen Außenminister Emilio Colombo am 14. Oktober 1982 dem Europäischen Parlament vorgetragen, Text (Auszüge) in: Europa-Archiv, Bonn 1983, Folge 2, S. D58–D60; der Entwurf der Akte ist abgedruckt als Dokument Nr. 6 in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 519–524.
- 2 Die kritischen Stimmen sind dokumentiert im monatlich erscheinenden Informationsorgan des Consiglio Italiano del Movimento Europeo, UNIEUROPA (Roma).

- 3 Siehe besonders die nach jeder Sitzungswoche des EP erscheinende, vom Movimento Federalista Europeo herausgegebene „Nota sull'attività del Parlamento Europeo“ (Torino); siehe ergänzend zur Verfassungsinitiative des EP: Claus Schöndube, Das Europäische Parlament, in diesem Band.
- 4 Siehe ergänzend dazu Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, in diesem Band.
- 5 Siehe ergänzend dazu Winfried von Urff, Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.
- 6 Vgl. Thomas Jansen, Italien, in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 451–458.

Weiterführende Literatur

- Ferrelli, Nino, La prospettiva istituzionale europea e i riflessi finanziari della programmazione regionale, Florenz: Le Monnier 1981.
- Gerelti E. u. A. Majocchi (Hrsg.), Il sistema monetario europeo e le prospettive della politica fiscale, Mailand: Agnelli 1981.

- Istituto Affari Internazionali, L'Italia nella politica internazionale 1981 – 1982, Edizioni di Comunità, 1983.
- Masera, Rainer S., L'unificazione monetaria e lo SME, Bologna: Il Mulino 1980.
- Sperduti, Giuseppe, L'ordinamento italiano e il diritto somunitario, Padua: Cedam 1981.