

Von der ersten zur zweiten Republik: Italien zwischen Kontinuität und Veränderung

Eine Vielzahl von Krisen - Krisen der Legitimität, der Rationalität, der Legalität und des Konsenses - die sich alle nicht zufällig auf ihrem Höhepunkt befinden, lassen ein System zusammenbrechen. Eine politische Regulationsweise, durch die Italien ein reiches, beinahe demokratisches und ziviles Land geworden war, war immer mehr »korrumpiert«. Vollständig zivil, gerecht und »europäisch« war Italien nie gewesen; systematisch wurden alle Gelegenheiten dazu verpaßt: so der Aufbau einer öffentlichen Verwaltung, die diesen Namen auch verdient hätte, oder die Schaffung einer Ökonomie und einer zivilen Gesellschaft im Mezzogiorno, die gleichzeitig dynamisch ist und das Gesetz respektiert.

Als Ergebnis dieser Entwicklung sind wir heute ohne Staat; mit einer zivilen Gesellschaft, die nicht so recht versteht, warum und wie sie als Ganzes bestehen muß, die keine oder nur geringe politische Autonomie besitzt und lediglich als Faktor der Verteilung und Verwaltung des Existierenden verstanden wird; und mit einem Parteiensystem, das von verschiedenen Krisen betroffen ist. Eine Agonie, die jedoch noch einen anderen Verlust anzeigt: Michele Ciliberto hat ihn, mit der Terminologie Machiavellis, als den Verlust der *religio* definiert:

»Italien durchlebt in diesen Jahren eine ethisch-politische Krise, die enorme Dimensionen aufweist und die das Fundament unseres zivilen Lebens angreift und zerstört. Die Ereignisse, die sich in diesen Monaten und Tagen regelrecht überstürzen, die Aktionen und Reaktionen, die vor unseren Augen ablaufen, bestätigen auf außergewöhnliche Weise eine Tatsache, die man niemals aus dem Blick verlieren darf: das, was vor uns steht ist, um an Machiavelli zu denken, eine *religiöse* Krise, in dem Sinne, daß sie die *religio* betrifft, d. h. die ursprüngliche Verbundenheit, den konstituierenden Akt unseres republikanischen Lebens. In anderen Worten, die Krise betrifft die Modalität des Netzes zwischen Politik und Leben. Es ist dieses Netz, das auf traumatische Weise und auf allen Ebenen Risse bekommen hat. Wir müssen diese Tatsache jetzt unbedingt berücksichtigen, um auf den Zersetzungsprozeß reagieren zu können (...). Auf der Tagesordnung steht damit die Wiederherstellung der originalen Bindung, der *religio*. Es ist gerade dieser Zusammenhang, in dem die ethischen und politischen Probleme gesehen werden müssen. Wir sind aufgefordert, uns mit den Modalitäten der Beziehung zwischen Politik und Leben auseinanderzusetzen. Ein Problem, das zugleich politisch (die Formen und Akteure der Macht betreffend) und ethisch-politisch (die konstituierenden Merkmale des zivilen Lebens, d.h. die Form des Staates betreffend) ist« (Ciliberto, L'Unità, 9.12.1994, S.2).

Es ist an dieser Stelle nicht möglich, allen Etappen dieses Transformationsprozesses erschöpfend nachzugehen. Ich werde mich daher bei der Er-

örterung dieses Prozesses nur auf die letzten Jahre und auf zwei Aspekte konzentrieren, denen für jede zivile Gemeinschaft eine grundsätzliche Bedeutung zukommt: Legalität und Konsens¹.

1. Das Verhältnis von Legalität und Konsens als Ursache von »Tangentopoli«

Schon seit geraumer Zeit wird gesagt, daß das »italienische System« nicht mehr in Frage gestellt sei: seine Gegner (innere wie äußere) würden nicht mehr existieren, es herrsche eine friedliche Akzeptanz. Genau dies kann aber den Verlust des Konsenses für dieses System mit sich bringen: denn das Fehlen alternativer Modelle führt nicht zu einem Zuwachs von Konsens für das einzig existierende Modell, sondern im Gegenteil zum Verlust dieses Konsenses. Konsens bedeutet aktiv für etwas einzutreten, wenn dieses Etwas aber nicht in Gefahr ist, dann ist auch seine Verteidigung nicht mehr nötig. Und mir scheint, das ist gerade in Italien der Fall: es wurde vermutet (und positiv bewertet), daß es Ideologien, die eine andere Zukunft als die Gegenwart vorzeichnen, nicht mehr geben würde; die Konsequenz davon ist aber, daß jegliche Konsensäußerung für das triumphierende Heute sinnlos wird. Frei von künftigen Gefahren, erleben wir jedoch täglich kritische Bekundungen über die Gegenwart: die Unternehmer entdecken - in einer triumphalen Phase des »reinen Marktes« - , daß die Rolle der Ethik mit dem Wesen des Kapitalismus selbst schwer vereinbar ist; das Fehlen von Ideologien führt zum Wiederaufleben tausendjähriger Versuche - Glaubensformen und Religionen - die jedoch in den heutigen Verhältnissen fest verankert sind, oder aber alter Interessen und »Kulturen« auf ethnischer Basis. Der diffuse Konsens der Gemeinschaft gegenüber nimmt nicht nur entscheidend ab, es wächst ihr gegenüber auch der Dissens.

Neben dem Rückgang des allgemeinen Konsenses über das politische System Italiens ist jedoch auch die Abnahme weiterer Formen von Konsens zu konstatieren: So zweitens, die Abnahme eines *Konsens über die Regeln*: es ist heute schwierig irgend jemand zu finden, der nicht den berühmten Satz bejaht »è tutto da rifare« (alles muß neu gemacht werden). Es blieb in fast 50 Jahren demokratischen Lebens nicht eine der grundsätzlichen Regeln des politischen Systems Italiens unversehrt: weder die Regeln, die die Beziehungen zwischen den klassischen Gewalten definieren, noch solche, die die Gültigkeit des geschriebenen Rechts ausdrücken, noch so

¹ Vgl. dazu auch Cazzola (1992, 3ff), wo die Begriffe Autorität, Macht, Legalität und Ressourcenaustausch insbesondere auf ihre Beziehung zu marktförmigen und staatlichen Regulierungsinstanzen hin analysiert werden. Siehe auch Bobbio (1976, 519f) und Rossetti (1992).

spezifische Regeln wie die, die Aktionssphären der einzelnen Autoritäten bestimmen. Dies beweisen nicht nur die Erfolge derjenigen politischen Formationen, die eine fundamentale Kritik an der Gesamtheit dieser für das politische System Italiens grundlegenden Regeln formulieren, sondern auch die Ergebnisse vieler Volksabstimmungen und noch zuvor, die Mobilisierung für diese Volksabstimmungen .

Drittens, der *Konsens über die einzelnen Autoritäten*: Der diffuse Konsens über diejenigen »Autoritäten«, die wir »Partei« nennen (ein Wort, das beinahe aus dem politischen Wortschatz Italiens verschwunden ist) ist sicherlich stark zurückgegangen, aber es verändern sich auch die »Quantitäten« des Konsenses über die verschiedenen Autoritäten. So z. B. die Aufwertung des Amtes des »Präsidenten der Republik«, die schließlich zu einem Zuwachs an Konsens über diese Autorität selbst führte (vor mehr als zwölf Jahren hatte Sandro Pertini diesem Amt erstmals zu hohem Ansehen verhelfen können).

Schließlich der *Konsens über die einzelnen öffentlichen Politikfelder* als vierter Typ (vgl. Hine, 1993): Diese Form des Konsenses scheint offensichtlich verschwunden zu sein. So erklärt sich niemand mehr mit der Interventionspolitik im Mezzogiorno einverstanden (nicht mal mehr diejenigen, die diese Politik eronnen haben), es scheint auch niemand mehr bereit zu sein, für die Gesundheitspolitik eine einzige Lira auszugeben (so daß es der Gesundheitsminister selbst ist, der eine Art »Selbstopposition« zur Funktions- und Organisationsweise des Gesundheitswesens in Italien veranstaltet). Alle (inbegriffen die bis gestern zuständigen Minister) behaupten, daß eine neue und völlig andere Politik im Bereich der öffentlichen Sicherheit notwendig sei und vom Konsens über die Steuerpolitik braucht man erst gar nicht zu sprechen. Vielleicht kann man noch einen spürbaren Konsens über die Vergabe öffentlicher Aufträge und über Steuererlässe erreichen. Es ist jedoch kaum anzunehmen, daß sich ein System allein auf diesen Konsens stützen kann.

Italien scheint mir ein Land zu sein, in dem ein Mangel an stabilem und organisiertem Dissens herrscht, gleichzeitig ist aber auch der Konsens zu gering, der dem gemeinschaftlichen Leben einen wirklichen Sinn geben könnte. Der Verlust an Prestige und gesellschaftlichem Gewicht der Parteien sowie der Zuwachs an Clans, Fraktionen, Gruppierungen und pseudo-politischen Familien sind sowohl Wirkung als auch Ursache dieser Entwicklung. Neben den »alten« (am Ende des vorigen Jahrhunderts entstandenen) kollektiven Akteuren, denen traditionell die Funktion zukam, den Konsens der Massen herzustellen, haben sich »neue« Akteure herausgebildet, die weniger auf die Gesamtheit, sondern stärker sektoral orientiert sind (so entstehen z. B. überall im Land unterschiedliche Bündnisformen).

Diese neuen Akteure tragen aber nicht zur Bildung eines neuen Konsenses über das »Warum« und über das »Wie« der Herstellung eines neuen sozialen und politischen Systems bei.

2. Die Veränderungen des italienischen Kapitalismus als Hintergrund der Krise

Die angesprochenen Phänomene haben weitreichende Wurzeln. In den achtziger Jahren fand jedoch ein wirklicher Qualitätssprung statt. In der »Leere der achtziger Jahre« fanden die Krisen ein neues und fruchtbareres Feld. In einer Situation des Mangels an ernsthaften politischen Perspektiven und an glaubwürdigen politischen Strategien, »denkt man häufiger und heftiger an das tägliche Überleben« und schließlich wird die Entstehung der Illegalität und das Hervorquellen oder Ausbrechen einer wirklichen »moralischen Frage als soziale Frage« befördert (Asor Rosa, L'Unità, 7.11.1994).

Es sollen nun in aller Kürze diejenigen Punkte hervorgehoben werden, die meiner Meinung nach konstituierend für diese Situation sind. Es ist hinreichend bekannt, daß sich im Laufe der achtziger Jahre eine Kultur des »*fai da te per te*« (Tu es selbst, für dich selbst) entwickelt hat, einer Kultur des individuellen Karrieristentums oder einer individualistischen Modernisierung, deren einziger Wert im eigenen Aufstieg, im Erfolg innerhalb des Marktes besteht. Diese Kultur zeigt sich sehr deutlich, sie ist ein Massenphänomen: als Beispiel möge die bekannte morgendliche Lektüre der Börsenkurse in irgendeinem Büro, in irgendeiner Organisation (auch der Linken) dienen; es ist die Kultur des »spielen wir alle Finanzmanager, so werden wir uns bereichern«. Dieser Kultur der individualistischen Modernisierung steht eine Leere der Kultur der Linken gegenüber: die Linke schaffte es nicht, dem etwas entgegenzusetzen, das wieder oder erneut Attraktivität besessen hätte.

Gleichzeitig fand eine Transformation der Ökonomie statt, auch und besonders der italienischen (vgl. Baldassari 1994): das, was die Experten den Bedeutungszuwachs des Finanzsektors in der Ökonomie genannt haben, bedeutet einen quantitativen und qualitativen Gewichtsverlust der traditionell von linken Kräften vertretenen Akteure: wir sind Zeuge des Niedergangs der Arbeiterbewegung geworden.

Auf der Seite des politisch-administrativen Systems setzten sich Operationen durch, die nur auf den ersten Blick nicht direkt mit den von mir beschriebenen strukturellen ökonomischen Transformationen in Verbindung zu bringen sind. Wir haben die Jahre des Abbaus von Regeln und Institutionen erlebt, oder besser, der Einführung neuer Institutionen und Regeln,

die in offenem Widerspruch zu den bereits existierenden stehen. An dieser Stelle möchte ich nur zwei Beispiele nennen: 1. Der Abbau der staatlichen Kontrolle bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sowie einer bereits geringen Kontrolle der Flächennutzung zugunsten einer direkten Intervention von seiten der Regierung oder anderer exekutive Instanzen. Diese Instanzen, denen Verwaltungsaufgaben und die Kontrolle öffentlicher Belange obliegen, nahmen aber immer stärker das Aussehen typisch privatwirtschaftlicher Einrichtungen an (man vergleiche z.B. den Fall einer »privaten Regierung« des Präsidenten der Region Sizilien oder die unterschiedlichen neuen Institute wie etwa Italispa für die Vergabe von öffentlichen Aufträge; vgl. Salzano/Della Seta 1992). 2. Es wurden »Ausnahmegesetzgebung« oder »Notstandsverordnungen« im Bereich der öffentlichen Ausgaben eingeführt, u. a. für den Wiederaufbau nach dem Erdbeben in Irpinia, für die Fußballweltmeisterschaften 1990 und für die Feierlichkeiten zum 500. Jahrestag der »Reise« von Kolumbus nach Amerika. Die alten Gesetze blieben zwar gültig, doch im Namen des Notstandes wurden neue Gesetze verabschiedet. Diese sollen die Vorgänge beschleunigen, indem Kontrollen sowie an Transparenz orientierte Verwaltungsschritte aufgehoben werden. Im Namen einer falschen Effizienz, deren Ergebnisse wir heute deutlich zu spüren bekommen, werden die bislang existierenden Normen abgeschafft oder zumindest neutralisiert (Cazzola/Morisi 1981). Denn, wie man sich gut vorstellen kann, ist der »Notstand« ein äußerst dehnbare Kriterium: zum »Notstand« kann auch eine bereits seit 500 Jahren voraussehbare Veranstaltung zu Ehren von Kolumbus erklärt werden. Und mit der Kultur eines immerwährenden Notstandes (einer Dauerkrise) setzt sich die Praxis einer dauernden passiven Einbindung der Opposition in die Regierungspolitik durch, gemäß der Auffassung: es ist jetzt nicht die Zeit für Kritik oder die Austragung von Konflikten, das Schiff droht auf Grund zu laufen (es gibt einen Notstand), und alle müssen an die Ruder (und jemand muß an Deck, um den Rhythmus der Ruder zu bestimmen, wie es in einem alten Lied von Dario Fo heißt).

Auch das Problem der Korruption ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Zur Verdeutlichung der Dimensionen, die sie in Italien angenommen hat, einige Zahlen. In einer von mir vorgenommenen Analyse der Presseberichte von Januar 1976 bis Dezember 1991 konnten 1068 Fälle illegaler »Dienstleistungen« verschiedenster Art, die unter die allgemeine Kategorie der Korruption fallen, nachgewiesen werden. Dabei zeigte sich einerseits eine deutliche Zunahme von Korruptionsfällen. Zwischen 1976-86 wurde durchschnittlich über 54, zwischen 1987-91 über 84 Korruptionsfälle pro Jahr berichtet. Andererseits läßt sich eine qualitative Veränderung der Korruptionsfälle feststellen; sie verschoben sich von den »tradi-

tionellen Sektoren« wie z. B. der Baubranche (Kauf von Baugenehmigungen oder Bauvorschriften) immer mehr zum Alltag der Bürger und in die unterschiedlichsten Sphären ihrer Rechte. So wurden immer häufiger Schmiergelder z. B. für die Bewilligung von Renten, für eine angemessene Gesundheitspflege, zur Umgehung des Militärdienstes oder auch zum Kauf von lokalem und nationalem politischen Konsens in Form von Wählerstimmen gezahlt (vgl. dazu Censis 1992).

Auf hoher politischer Ebene verbreitet sich die Ideologie der »Regierbarkeit«: d. h. es muß um jeden Preis regiert werden, ohne daß aber über das »wie«, oder darüber »wer« regieren soll, diskutiert wird. Es geht nur um den Fakt des Regierens an sich. Das politische System nimmt tendenziell autoritärere oder populistischere Züge an, und die Idee, daß Individuen und nicht Kollektive zum Regieren nötig sind, gewinnt an Raum. Jeder ist aufgefordert, einer Art »Verantwortungsethik« (innerhalb eines politischen Systems voller Unverantwortlichkeiten) zu folgen: wenn die Regierbarkeit »der« Wert an sich ist, darf ihm kein Hindernis in den Weg gelegt werden. Und schließlich muß dann auch die Regierbarkeit auf Kosten eines Legalitätsbruches verteidigt werden. War dies nicht gerade eines der grundsätzlichen Probleme, das die linken Regierungen in den 80er Jahren gequält hat? Wurden nicht auch in diesen Jahren schlechte Stadtregierungen von seiten der oppositionellen Linken unter dem Vorwand akzeptiert, es müßten komplexe Probleme bewältigt werden? Hat man etwa nicht die Logik einer »urbanistica contratta«, einer Art von Urbanistik, die zwischen starken Macht- und Interessengruppierungen ausgehandelt wurde, anerkannt? In den politischen Parteien wurden die Funktionäre durch »politici di affari«, Politikunternehmer, ersetzt, die als eine Art von Vermittler agierten, die auf die Transformation von Geld in Macht und umgekehrt spezialisiert waren und die sich darauf konzentrierten, sich eine persönliche Karriere zu schaffen, wobei die Parteibindung eher auf Nützlichkeits erwägungen als auf Loyalität basierte (vgl. Della Porta, 1993).

Hintergrund dieser Entwicklungen sind globale Prozesse, die eine »neue Produktionsweise« hervorgebracht haben. Diese neue Produktionsweise, ist auf der Ebene des sozialen Systems durch die massenhafte Erfahrung prekärer Verhältnisse, durch Frustration und durch ein wachsendes Mißtrauen gegenüber kollektivem Handeln gekennzeichnet. Auf der Ebene des politischen Systems lassen sich die charakteristischen Elemente folgendermaßen beschreiben: Nach außen wird eine den Parteien gegenüber kritische Politikkultur demonstriert, aber praktiziert wird eine parteienfreundliche Politik. Es fehlt an starken und stabilen, in der Gesellschaft verwurzelten Kräften, die die unterschiedlichen Funktionen der politischen Bildung und Sozialisierung übernehmen könnten, die zur Herausbildung eines

staatsbürgerlichen Bewußtseins notwendig sind. Es existieren staatliche Institutionen, die eher zufällig und als Ausnahme entstanden sind, auf Dauer weiter und es gibt eine Menge lokaler Körperschaften und Verwaltungen, die unfähig und instabil sind, und die immer stärker unter den Druck der verschiedensten Interessen geraten.

Allmählich verzichtete man auf jede Idee einer »möglichen Zukunft«, auf jede konkrete Utopie. Damit verzichtete man nicht etwa auf eine abstrakte und zeitlich unerreichbare Zukunft, sondern auf eine Zukunft, die sich als konkrete, mit den Händen greifbare Möglichkeit für das Morgen darstellte. Die Zeit hat in der Wahrnehmung an »Dauerhaftigkeit« verloren, so wie auch die Gemeinsamkeit der Gesellschaft in viele, voneinander unabhängige Einheiten zerfallen ist. Von daher erlangt das Alltägliche eine besondere Rolle, in der die Konkretheit der Mafia, des Systems der Korruption oder das »Tu es selbst und für dich selbst« die entsprechenden Antworten darstellen. Und es gewinnen Vorstellungen einer unklaren Zukunft an Bedeutung, auf die die Kirche und die Religionen antworten. Der Individualismus und der Alltag können als die Symbole der achtziger Jahre angesehen werden, mit der Konsequenz, daß durch den Verlust anderer Wertkategorien (wie Solidarität, Gleichheit etc.) selbst die begriffliche Vorstellung von Legalität und Gemeinschaftlichkeit beeinträchtigt, und je nach den Zeichen des neuen vorherrschenden »Denkens« geformt wurde.

Es fehlte zwar nicht an Versuchen, auf diese Entwicklung zu reagieren, aber sie mißlangen und gerieten schnell in Vergessenheit oder sie stießen auf die Unfähigkeit und den Unwillen, ihre Bedeutung zu verstehen. Ansätze für eine Lösung der moralischen Frage in der ersten Hälfte der achtziger Jahre, genauso wie die Versuche zur Erlangung einer »neuen Austerität«, erzeugten de facto nicht viel mehr, als daß der Staatsanwaltschaft die Rolle des letzten »Gerechten« übertragen wurde. Sie erschien sozusagen als ein »laizistischer Erzengel Gabriel«, gleichzeitig apokalyptischer Auspeitscher und »Gründer des Neuen«. Eine Instanz, die umringt vom generellen Desinteresse allein die Welt oder das System ändern, die moralische Frage lösen, dem Land eine *religio* wiedergeben und den zivilen Konsens eines demokratischen Landes wiederherstellen sollte. Heute ist allen bewußt, wo der juristische Weg zur Moralisierung des Landes endete: daran erinnern uns auch die Staatsanwälte, die bereits ihre Memoiren über diese entscheidenden Jahre schreiben. Es ist eine Lektion gewesen, an die zu erinnern besonders in diesen Monaten wichtig ist, sowohl, um keine neuen Mythen zu erzeugen, als auch, um die verpaßte Chance zur Erneuerung tatsächlich zu verstehen und, wenn möglich, eine nächste nicht zu verpassen.

Es ist dieses Feld, auf dem die neue moralische Frage wächst, auf dem »*Tangentopoli*« explodiert, auf dem man entdeckt, was aus Mailand und aus Italien geworden ist und auf dem sich die Aktion »*mani pulite*« (saubere Hände) entwickelt hat. Wofür steht Mailand? Im negativen Sinne verkörpert die Stadt den Bruch der Legalität als ein Lebenssystem, Wachstum und Industrialisierung auf der Grundlage eines professionell entwickelten Schmiergeldsystems. Im positiven Sinne scheint dieses hier zu einem Ende gekommen zu sein: zu vielen Akteuren kostete es zu viel (da die Schmiergelder nicht mehr auf die öffentlichen Finanzierungen umgelegt werden können, müssen die Unternehmer sie aus der eigenen Tasche bezahlen). Mailand zeigt aber auch, wie Luigi Bobbio schreibt, daß »die alte Partitokratie, die immer noch als der Feind Nummer eins vorgeführt wird, längst schon von einer Anhäufung politischer Geschäftemacher, von deren Seilschaften und Netzen... begraben worden ist. Die politischen Geschäftemacher haben sich von den Parteien befreit oder diese nach eigenen Vorstellungen verändert. Dabei sägten sie jedoch den Ast ab, auf dem sie saßen«. (Bobbio, *L'Unità*, 8.8.1994, 8)

Dabei wurde die Typologie der Politiker immer vielfältiger: zum Politikertyp, der der Partei treu ergeben war (und der daher auch möglicherweise bereit war, illegale Instrumente für das Wohl der Partei anzuwenden) gesellte sich der Typ des politischen Geschäftemachers, des Unternehmers in der Politik, der aus den verschiedensten illegalen Handlungen Ressourcen für die eigene Karriere gewann. Auch ein dritter Typus gewann an Gewicht, nämlich derjenige Politiker, der die Ressourcen konsumiert, die mittels der politischen Sphäre mobilisiert werden können. Während der »politische Geschäftemacher« investiert, konsumiert der »Ressourcenverbraucher« das, was er aus der praktischen Politik schöpfen kann. Die Politik stellt ihm Geld für die Hebung seines eigenen Lebensstandards bereit. Während der eine Typ politische Macht durch Geld erlangt, benutzt der andere die Macht, um an Geld zu kommen.

Wenn dies die drei unterschiedlichen Politikertypen sind, über die in den Dossiers von *Tangentopoli* gesprochen wird, ist klar, daß die korrupte Verwendung öffentlicher Ressourcen drei unterschiedlichen Zielsetzungen dient, und damit drei unterschiedliche Problembereiche erzeugt, die unterschiedliche Lösungen verlangen: dabei geht es um die Auswahl des politischen Personals, um die Kosten der Politik und schließlich um die allgemeinen Regeln der Demokratie.

3. Das »Neue«, das regiert: Die Regierung Berlusconi im Konflikt zwischen öffentlichen und privaten Interessen

Man könnte argumentieren, daß das, was ich bis jetzt beschrieben habe, die Übergangsphase von der ersten zur sogenannten zweiten italienischen Re-

publik darstellt. Welches ist aber die Situation des »Systems Italien«, in welchem Zustand befinden sich Legalität und Konsens? Anhand einiger Beispiele soll nun gezeigt werden, daß genauso wie es eine Kontinuität zwischen der ersten und der zweiten Republik gibt auch eine Kontinuität der Formen von Legalität und Konsens besteht.

Das inzwischen berühmt-berüchtigte Dekret »*salva potenti*« (Rettung der Mächtigen) kann helfen, die Natur der Regierung Berlusconi aufzudecken, aber auch den Grad der Solidität der Institutionen und der zivilen Gesellschaft zu verdeutlichen. Das, was in Mailand geschah und immer noch geschieht, ist der einleuchtendste Beweis dafür, daß das Gesetzesdekret durch die Regierung Berlusconi erlassen wurde, um die »*fior di inquisiti*«, d. h. die »bedeutendsten«, in Untersuchungshaft genommenen Personen, auf freien Fuß zu setzen, und vor allem um zu verhindern, daß noch andere Personen dorthin gelangen. Diese Entscheidung war weder zufällig noch voreilig getroffen worden. Es war eine gewissermaßen erzwungene Entscheidung: wenn man die Staatsanwaltschaft und die Sicherheitskräfte stoppen wollte, mußte man nicht nur eine einfache Warnung aussprechen, sondern ein deutliches und unmittelbares Zeichen setzen, das sie blockierte. Die Regierung Berlusconi hat die Kraftprobe mit der Mailänder Staatsanwaltschaft zunächst einmal verloren, so daß das Projekt der Erneuerung und Wiederbelebung der Legalität fortgesetzt werden konnte, bis es den Ministerpräsidenten selbst erreichte - also das eintrat, was unbedingt hatte vermieden werden sollen. Damit ist das Spiel jedoch noch nicht beendet, es wird nur mit immer härteren Bandagen fortgesetzt werden.

Diese Regierung hat mit allen Mitteln versucht, die privaten Interessen einiger ihrer Mitglieder zu schützen. Eine Regierung, die in diesem Kräfte-messen eine Niederlage erlitten hatte, mußte, um nicht vollständig ihr Gesicht zu verlieren, einen neuen Gesetzesvorschlag zum Problem der Wahrung der Rechte von Personen, die sich in Untersuchungshaft befinden, vorlegen, der sich nicht nur auf die »bedeutenden« Personen bezieht. Dabei zeigte sich jedoch, daß für Berlusconi und seine Mitstreiter alles nur in Beziehung auf die eigenen Interessen gesehen wird. So wie das staatliche Fernsehen RAI, gemäß den Worten des damaligen Ministerpräsidenten Berlusconi, das Netz der Fininvest (seines eigenen Konzerns) ergänzen sollte, so sollten auch die zivilen Rechte nur als Ergänzungen der Rechte der Freunde des Ministerpräsidenten betrachtet werden. Das könnte morgen auch schon der Bank von Italien passieren, die dann vor die Situation gestellt wäre, den Finanzetat von Fininvest oder der Schweizer Banken, mit denen Herr Berlusconi zusammenarbeitet, zu ergänzen.

Läßt sich die zutiefst »privatistische« Natur der Regierung Berlusconi noch übersehen? Während das Land mit Fernsehspots über die gute Regierung

Berlusconi überschwemmt wurde, während versprochen wurde, Italien vom Schmutz *Tangentopolis* zu befreien, verteilten die gleichen Personen, nachdem sie die Fernsehstudios verlassen hatten, Schmiergelder in Millionenhöhe. Dies alles ist nicht vor einigen Jahren geschehen, sondern zu Beginn des Jahres 1994, also gerade gestern.

Auch diejenigen, die sich nicht gerade für Berlusconi begeisterten, müssen aus diesen Ereignissen eine Lehre ziehen. Absurderweise ist es heute gerade dank eines Ministerpräsidenten Berlusconi möglich, einen Kampf zur Verteidigung der Grundrechte und der Freiheit zu führen. In Italien existieren in der Tat »grausige« Gesetze (wie eine amerikanische Zeitung schrieb), die ohne Zweifel das Habeas Corpus Prinzip verletzen. Dem müssen sich dann aber auch diejenigen stellen, die sich selbst als *progressisti* (fortschrittlich) bezeichnen. Man sollte nicht das Risiko eingehen, grausige Gesetze zu haben, gegen die grausige Personen mobilisieren, um diese Gesetze dann noch grausiger zu gestalten.

Zuletzt noch einiges zur Solidität des Systems: Die Regierung Berlusconi hat verschiedene Schlachten verloren, einige ihrer Attacken sind gescheitert. Viele haben dazu beigetragen: diejenigen Staatsanwälte, die seit Jahren versuchen, das Land in die Legalität zurückzuführen, diejenigen politischen Kräfte, die Stellung bezogen und nicht gewartet haben wie sich der Wind dreht sowie derjenige Teil der Gesellschaft, der sich mit alten und neuen Methoden zu Wort gemeldet hat. Und darin, liegt die jüngste Lehre der Ereignisse: in der Beteiligung am Widerstand gegen etwas und im Engagement für etwas anderes. Denn nur, wenn sich die verschiedenen Teile eines Systems zusammen bewegen, sich untereinander abstimmen und die Initiative nicht einem einzigen Akteur überlassen, gibt es wirklich etwas zu gewinnen. Somit ist der Gedanke, daß die »Rettung« allein bei den Staatsanwälten liegt, oder nur beim Parlament oder nur bei der zivilen Gesellschaft, eine neue Reduktion, die niemals zu einer echten Demokratie führen wird. Allein die Politik (im starken und vollständigen Sinne des Wortes) als Bindemittel zwischen den Institutionen und der Gesellschaft kann eine Garantie gegen die »Täuschungen« und für die konkrete Utopie einer gerechten Gesellschaft bilden. Den Beweis dafür lieferten die ersten Tage des Dezembers 1994: Im Streit zwischen der Regierung und der Staatsanwaltschaft waren keine offenen Handstreich mehr möglich, sondern nur noch ein Komplex von Zug und Gegenzug, der auch zu einer »Normalisierung« innerhalb jenes Teils der Staatsanwaltschaft führte, der weiterhin geglaubt hatte, »die Garantie der Legalität« zu sein.

4. Konsenserhalt durch Illegalität: das *condono*²

Die italienischen Bürger werden zur Illegalität geradezu eingeladen. Das Neue, das mit den Wahlen vom März 1994 auf der Bühne erschienen ist, hat sich perfekt an das alte System angepaßt, denn seine Devise heißt: »Lieber Bürger, wenn die alten und schlechten Regierungen Dir alle 18 Monate ein *condono* verabreichten, schafft die neue Regierung bereits fünf innerhalb von nur fünf Monaten!«

Ein *condono* wird normalerweise entweder mit den finanziellen Nöten des Staates oder den Funktionsproblemen der Bürokratie begründet. Es gibt allerdings noch einen dritten Typ des *condono*, den »humanistischen *condono*«. Die finanziellen Motive des *condono* sind sehr einfach: Die Staatskassen benötigen frisches und sofort verfügbares Geld. So sollten 3000 Mrd. Lire (ca. 3 Mrd. DM) aus dem *condono fiscale* (Steuererlaß) dazu dienen, wieder Ordnung in die öffentlichen Finanzen zu bringen. Der Staat nahm jedoch nur etwa 500 Milliarden Lire ein. Wenn wir alle in den letzten Jahren geplanten mit den tatsächlichen Einnahmen aus den verschiedenen Erlassen vergleichen, unterscheiden sich beide Summen sehr deutlich: den geplanten Einnahmen von 56.000 Mrd. Lire stehen nur tatsächliche Einnahmen von 37.000 Mrd. Lire gegenüber.

Auch beim zweiten Typ von *condono* liefen die Dinge nicht viel erfolgreicher: Viele der Erlasse sollten dazu dienen, den Arbeitsrückstau der verschiedenen Dienststellen zu bewältigen. Millionen unerledigter Akten sollten schneller bearbeitet oder ganz erledigt werden. Im Verlauf der Jahre und durch die Akkumulation von Erlassen, bei denen ein Mißverhältnis zwischen den geplanten und den tatsächlichen Einnahmen eintrat, wurden die Verfahren immer komplexer: neue Verfahren ersetzten die alten, neue Bescheinigungen die bereits verfallenen, und ein neuer Rückstau folgte dem alten. Und dabei verschuldete sich der Staat immer mehr.

Der dritte Typ, das »humanistische *condono*«, wurde erst in jüngster Zeit von den regierenden Kräften wiederbelebt, auch wenn es seit Mitte der achtziger Jahre berühmte Vorbilder in Vorschlägen der Opposition hatte. Es handelt sich vor allem um das *condono edilizio* (Erlaß über die Bautätigkeit), das die in Italien berüchtigte »notwendige Gesetzeswidrigkeit« betrifft: Man baut ohne Genehmigung ein Haus, um nicht ohne ein Dach über dem Kopf zu bleiben. Das Schlimme daran ist, daß durch die allgemeingültigen *condoni*, nicht nur die »kleinen Fische« von der »Notwendigkeit der Gesetzeswidrigkeit« Gebrauch machten (sie machten weniger als 40 Prozent der Fälle aus), sondern insbesondere die »großen Fische«. Dies

² »*Condono*« (Erlasse) werden in Italien diejenigen staatlichen Maßnahmen genannt, die einen illegal ausgeführten Akt nach Zahlung einer Strafgebühr legalisieren (Anm. d. Übers.).

bedeutet zudem, daß nicht nur die großen Spekulanten daran beteiligt waren und verdienten, sondern auch die organisierte Kriminalität. Der italienische Umweltbund *Legambiente* kalkulierte, daß der Staat mit dem ersten, von der Regierung Berlusconi erlassenen *condono* für Steuerhinterziehung auf 18.000 Mrd. Lire an Einnahmen (durch Bautätigkeit) verzichtete und der Mafia ungefähr 80.000 Mrd. Lire, d. h. den Wert der von ihr erbauten und durch das *condono* legalisierten Häuser zum Geschenk machte.

Was aber wird mit dem *condono* erlassen? Etwas von allem, was dann die Erwartung erzeugt, daß bald alles erlassen oder vergeben werden kann (um nicht von dem auf der Warteliste stehenden *condono* für »*Tangentopoli*« zu sprechen). Man tilgt Steuerhinterziehungen, man erläßt *condoni*, die kürzlich von einem Minister als »*controversie bagatellari*« (Auseinandersetzungen um Kleinigkeiten) definiert wurden, man legalisiert den illegalen Bau einer Veranda genauso wie den eines großen Touristenhotels, man vergißt förmlich die Schmiergelder, die zum Erhalt eines Auftrages gezahlt wurden, und erlaubt somit den entsprechenden Unternehmen in Zukunft an ausgeschriebenen Wettbewerben teilzunehmen, auch wenn die Staatsanwaltschaft gegen sie ermittelt hat. Mit dem sogenannten »hydri-schen *condono*« werden Hunderte von Prozessen zunichte gemacht, in denen wegen gravierender Wasser- und Luftverschmutzungen Anklage erhoben werden sollte. »Erlassen« wird jedoch nicht bei den breiten Massen, sondern besonders auch für sich selbst: so erließ die Regierung z. B. ein *condono* zu Fälschungen der Haushaltsbilanz bei privaten Fernseh- und Rundfunksendern: Der allererste Erlaß der Regierung Berlusconi galt dem Sender des Regierungschefs selbst, der Fininvest.

Das System der *condoni* hat weder in finanzieller Hinsicht noch in Hinblick auf die Effizienz der öffentlichen Verwaltung positive Wirkungen. Stattdessen wird jegliche Rechtssicherheit (die alte liberaldemokratische Kategorie, die anscheinend in Vergessenheit geraten ist) aufgegeben, das Vertrauen zwischen dem Staat und seinen Bürgern zerstört und das Legalitätsprinzip fundamental mißachtet. Der »Bürger« lernt, auf keinen Fall »Regeln« zu beachten; die andauernde Praxis des *condono* ist geradezu eine Aufforderung an einer »Lotterie« teilzunehmen: »Schaffen wir es noch einmal ohne Strafe davonzukommen, oder wird uns der Staat diesmal womöglich erwischen?« Hatte uns die Regierung Berlusconi nicht Ernsthaftigkeit, Effizienz und Respekt vor den liberalen und demokratischen Prinzipien versprochen?

Gerade hier findet sich die größte Kontinuität zu den schlimmsten Übeln der Vergangenheit. Was tut man nicht alles, um ein bißchen auch noch so verzerrten Konsens zu erreichen und wie aktuell ist doch immer wieder Italo Calvinos Apologie der Aufrichtigkeit.

5. Die Rolle der Staatsanwaltschaft

Mehrmals wurde von Teilen der Regierungsmehrheit Berlusconis die Wiederherstellung der »Normalität« im Umgang mit der Staatsanwaltschaft gefordert. Dies ging soweit, daß einige der im Kampf gegen jede Form von Illegalität aktivsten italienischen Staatsanwälte entfernt und zum Schweigen gebracht wurden. Damit wird aber ein grundsätzliches Problem aufgeworfen: durften diese Staatsanwälte aus Gründen geringer Effizienz oder wegen fehlenden Konsens entfernt werden? Diese Frage wirft aber wenigstens drei weitere Fragen auf: Über welche Legalität reden wir; über welchen Konsens reden wir und was für eine Staatsanwaltschaft brauchen wir heute? Diese drei Fragen beziehen sich auf eine Institution, die ihre Legitimität aus der Notwendigkeit ihrer Existenz zieht. Es gibt also eine Institution, die ihre grundlegende Legitimität aus der Tatsache ableitet, daß sie eine notwendige Funktion inne hat. Es ist allerdings zwischen der Legitimität und dem Prozeß der Legitimierung zu unterscheiden und um letzteren geht es.

Kommen wir zur ersten Frage, der nach der Legalität. In der Vergangenheit wurden die Begriffe Legalität und Ordnung oft synonym verwendet. Diese Gleichsetzung wird heute erneut vorgeschlagen. Legalität im Sinne von Ordnung soll offensiv durchgesetzt werden. Der Staat soll sich aus dem sozialpolitischen Bereich weitgehend zurückziehen und sich lediglich auf die sogenannt Abfederung beschränken. Es ist aber kein Geheimnis, daß im Mezzogiorno ein »zweites System« sozialer Sicherheit existiert, daß bis vor kurzem noch gut, auf jeden Fall besser als das der staatlichen Institutionen funktionierte: das System der organisierten Kriminalität. Was geschieht nun, wenn die staatlichen, die legalen sozialen Sicherungen wegfallen und nur noch die anderen, die illegalen »Hilfen« übrig bleiben?

Zum zweiten Teil der Ausgangsfrage: Über welchen Konsens müssen wir reden? Es scheint, daß wir von einer Phase, in der die Staatsanwälte den Konsens und die Anerkennung der politischen Klasse benötigten (und auch fanden), in eine Phase übergehen, in der der Konsens der politischen Klasse nicht mehr gebraucht und auch nicht mehr gesucht wird. Allerdings trifft dies nicht auf die gesamte Staatsanwaltschaft zu. In der politischen Periode des *Post-Tangentopoli* lassen sich innerhalb der Staatsanwaltschaft mehrere Idealtypen unterscheiden.

Ein Teil der italienischen Staatsanwaltschaft fuhr damit fort, genau das zu tun, was er schon vorher getan hatte, allerdings mit größerem Erfolg als in der Zeit vor dem Februar '92 (dem Beginn der Korruptionsanklagen): man suchte weiter nach Instrumenten, um garantieren zu können, daß die Le-

galität auch von dem arroganten und potenten Teil der politischen Klasse respektiert wird. Beispiele für dieses Bemühen finden sich in den Artikeln der Zeitschrift »Società Civile« der Jahre 1989-1990. Dort diskutierten einige ermittelnde Staatsanwälte schon früher die gleichen Tatsachen, die heute zu den Prozessen geführt haben. Allerdings waren sie damals gezwungen dasselbe zu sagen, wie einst Pasolini: »ich weiß von allen diesen Dingen, ich kann sie aber nicht beweisen«. Einem anderen Teil der Staatsanwaltschaft gelingt es, dank der Vorreiterrolle, die die Mailänder Behörde spielte, jetzt endlich auch gegen die Mächtigen zu ermitteln und die Funktion eines Garanten der Legalität auszuüben.

Ein dritter Typ von Staatsanwälten hat gut verstanden, daß sich der Wind gedreht hat und paßt sich dementsprechend an. Nachdem sie sich jahrelang mit den Verhältnissen arrangiert hatten, sind sie heute damit beschäftigt, gegen Rechts oder Links zu ermitteln und versuchen ebenfalls als Garant der Legalität zu erscheinen. Saulus hat sich hier keineswegs in Paulus verwandelt, sondern sich lediglich an den vorherrschenden Trend angepaßt.

Einen vierten Typ stellt schließlich derjenige Teil der Staatsanwaltschaft dar, der sich nicht nur an die neue Situation anpaßt, sondern dies in »traditioneller« Art und Weise tut. Während auf der einen Seite diejenigen Staatsanwälte stehen, die zur Sicherung legaler Verhältnisse präzise Untersuchungen vornahmen und von konkreten Fakten ausgingen, stehen auf dieser Seite einige Staatsanwälte, die gerade gegenüber der Illegalität im politisch-administrativen Bereich in völlig uneffektiver und planloser Weise vorgehen. So wurden z. B. die Vorschriften und Verordnungen, die ein Stadtrat während der letzten 12 Jahre erlassen hatte, durchforstet, um Schmiergeldzahlungen auf die Spur zu kommen. Dies führte, wie zu erwarten war, zu keinem Resultat. Aber eine solche Operation erlaubt es diesen Staatsanwälten, sich in die Reihe jener einzuordnen, die im Kampf gegen die Korruption »in vorderster Linie« stehen.

Es ist daher auch eine offene Frage, welchem Typ von Staatsanwalt, wir morgen gegenüber stehen werden: es ist noch längst nicht klar von welcher Legalität, von welchem Konsens und von wem morgen darüber entschieden wird, wie die Staatsanwaltschaft der zweiten Republik aussehen wird.

6. Die »unsichtbare Macht« von Craxi bis Berlusconi

Mitten im August 1994 hat die Regierung Berlusconi verkörpert durch ihre Nummer zwei, den Regierungssprecher, verlauten lassen, daß »starke«, »unsichtbare« Mächte existieren und daß diese Mächte das politische, ökonomische und soziale Leben des ganzen Landes bestimmen. Das Problem gibt es zweifellos, wie uns bereits die antiken und neueren Klassiker des

politischen Denkens gelehrt haben. Wenn das Problem also bekannt ist, warum sollte es dann zum x-ten Male von einer Regierung entdeckt werden? Die politische Bedeutung dieser Äußerung wird jedoch deutlicher, wenn die »obskuren Mächte«, von denen bereits die Rede war, näher analysiert werden.

Gemäß der Äußerungen des Vizepräsidenten der Regierung befinden sich der Opus Dei zusammen mit dem Verfassungsgerichtshof, die große private Industrie Hand in Hand mit dem Obersten Richterrat, die Geheimdienste und die Bank von Italien und schließlich auch einige Zeitungsverlage und die Freimaurerloge in diesem Verbund starker und geheimer Mächte. Alle sind laut Aussage des Vizepräsidenten leidenschaftlich gegen die Regierung Berlusconi tätig. Eine seltsame Konzeption von liberaler Demokratie! Der Verfassungsgerichtshof wird in einem Atemzug mit dem Opus Dei als geheime Macht genannt. Ich habe den Eindruck, daß in den Köpfen unserer Regierenden einige Verwirrung bei der Unterscheidung zwischen legitimer und illegitimer Macht herrscht. Oder handelt es sich hier um keine Verwirrung, sondern eher um die Überzeugung, daß jede Macht oder Institution, die sich nicht unterwürfig auf die Seite der Regierung stellt, eine »Verschwörung« sei? Also keine mentale Verwirrung, sondern eine »moderne« und »neue« Vision von dem, was eine Demokratie zu sein hat: alle Macht auf mich! Wie Alberto Cavallari vor kurzem in *La Repubblica* schrieb, setzt sich bei vielen Italienern langsam die Überzeugung durch, daß die vielen Fehler, die die Regierung Berlusconi in ihrer kurzen Amtszeit begangen hat, nicht auf ein zu geringes Wissen über die Mechanismen der Politik zurückzuführen seien (wie dies Berlusconi häufig betonte), sondern auf ein »megalomanes Verständnis von der Regierung, die als eine, den anderen Institutionen und dem Staat gegenüber souveräne Institution betrachtet wird«.

Immer stärker drängt sich in diesem Zusammenhang ein Vergleich zwischen Berlusconi und Craxi (dem langjährigen Vorsitzenden der Sozialistischen Partei Italiens und früherem Ministerpräsidenten, Anm. d. Übers.) auf: beide standen in Konflikt mit den alten Mächten, beide waren »*decisionisti*«³, beide sind äußerst arrogant, und beide haben einen erheblichen telekommunikativen »Appeal«. Allerdings kann der Vergleich aus einem einfachen Grund nicht ganz überzeugen. Galante Garrone fragte zur »zweiten Republik« Berlusconis, »welches sind die Perspektiven, die Grundlinien oder die neuen Aufgaben des Staates? Liegen diese etwa in verpuschten Gesetzen? In der Leere oder dem Fehlen einer durch die Verfassung garantierten Legalität, in der lediglich politische Dummheiten,

³ *Decisionisti* steht hier für die Eigenschaft, sich ohne Rücksicht auf andere Teile des Systems durchsetzen zu können (Anm. d. Übers.).

Drohungen und Einschüchterung gedeihen?« (L'Unità, 22.12.1994). Zu anderen Zeiten hätte man gesagt: die Inhalte des Projektes sind nicht ersichtlich, man erkennt nur dessen Ziel: Macht um der Macht willen. Und hier liegt der Unterschied zu Craxi. Obwohl Craxi manchmal nach rechts, manchmal nach links rutschte, tat er dies nicht ausschließlich zur Machterhaltung, sondern auch um seine Vorstellungen von Modernität und Innovation (die man teilen kann oder nicht) durchzusetzen. Heute und hier handelt es sich jedoch um einen ganz anderen »Sumpf«: der Entwurf von »Politik« und »Staat« bleibt unsichtbar und geheim.

Das »System Italien« besitzt noch immer keine »religio«, keine ursprüngliche, das republikanische Leben konstituierende Verbundenheit. Wie Mauro Calise schreibt, scheint es immer deutlicher zu werden, daß das System aus einer Mischung von »Profit«, »Enthüllungen« und »politischer Abenteuererei« gesteuert wird (Calise 1994, 137-155). Eine Mischung aus erklärtem Privatismus und der privaten Nutzung öffentlicher Ressourcen. Wenn wir zu Recht am Ende der siebziger Jahre behaupten konnten, daß wir uns »in der Mitte des Flusses« befinden, müssen wir heute konstatieren, daß sich der Fluß in einen reißenden Strom verwandelt hat, der uns ohne Anzeichen einer Rettung ins offene Meer hinaustreibt.

Aus dem Italienischen übersetzt von Katrin Ghisu und Marco Piantini

Literatur

- Baldassari, M. (Ed.) (1994): *The Italian Economy: Heaven or Hell?* New York.
- Bobbio, N.; Matteucci, N. (1976): *Dizionario di politica*, Torino.
- Calise, M. (1994): *Dopo la partitocrazia. L'Italia tra modelli e realtà*, Torino.
- Cazzola, F. (1992): *L'Italia del pizzo. Fenomenologia della tangente quotidiana*, Torino.
- Cazzola, F.; Morisi, M. (1981): La decisione urgente. Usi e funzioni del decreto legge nel sistema politico italiano, in: *Rivista Italiana di Scienza della Politica*, Nr. 3.
- Censis (1992): *Contro e dentro. Criminalità, Istituzioni, Società*, Milano.
- Della Porta, D. (1993): Corruzione e carriere politiche, in: *Stato e Mercato*, Nr. 34.
- Della Seta, P.; Salzano, E. (1993): *L'Italia al sacco*, Roma.
- Guarnieri, C. (1992): *Magistratura e politica in Italia. Pesi senza contrappesi*, Bologna.
- Hine, D. (1993): *Governing Italy*, Oxford.
- Morisi, M. (1994): La giurisdizione come »lavoro politico«. Come studiare il caso italiano. In: *Stato e Mercato*, Nr.41, August 1994.
- Morlino, L. (1994): *Crisi e transizione della democrazia italiana, Relazione al Seminario di studi e ricerche parlamentari*, Firenze, 24.1.1994
- Pizzorno, A. (1993): Categorie per una crisi, in: *Micromega*, Nr. 3.
- Putnam, R. (1993): *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano.
- Rossetti, C. (1992): Diritto e mercato, in: *Rassegna italiana di Sociologia*, Nr. 1.
- Tronti, M. (1993): *Con le spalle al futuro. Per un altro dizionario politico*, Roma.