

Der Wandel der politischen Parteien in Italien

Maria Daniela Poli

1. Die enge Verbindung zwischen Parteienpluralismus und Verfassungsgeschichte

Als ein Merkmal des italienischen Systems findet der Parteienpluralismus seine Grundlage in der Verfassungsgeschichte. Während es wegen der Verknüpfung zwischen Staat und Partei Kontinuität zwischen dem faschistischen Parteibegriff und der Parteidemokratie gibt, wie die Gedanken von *Gerhard Leibholz*¹ und *Costantino Mortati*² belegen³, setzt die Demokratie im Gegensatz zum Faschismus mehrere Parteien voraus. Nach dem zwanzigjährigen faschistischen Regime, das auf der Einparteien-Ideologie fußte und jede Form der Opposition auf der Basis des Gesetzes Nr. 2444/1923 („legge Acerbo“) und seiner Mehrheitsprämie sowie mit Gewalt (Marsch auf Rom, Ermordung des sozialistischen Abgeordneten *Giacomo Matteotti* etc.) verwehrte, wird die Freiheit zur Parteigründung als Basis des demokratischen Parteienrechts betrachtet.⁴

Die entscheidende Rolle, die die Vereinigung der sehr verschiedenen antifaschistischen Parteien im „Nationalen Befreiungskomitee“ (Comitato di Liberazione nazionale, CLN)⁵ beim Übergang von der Diktatur zur Demokratie in den Jahren 1943 bis 1947 spielte, mündete in der konstitutionellen Anerkennung der Funktion der Parteien für die Willensbildung des Volkes. Des Weiteren hatte sie zur Folge, dass Vielfalt als Leitgrundsatz der Verfassungsordnung im Gegensatz zu der Logik des Einparteiensystems des Faschismus verankert wurde.⁶ Damit wurde zum ersten Mal der Neutralismus der liberalen Verfassungen gegenüber den Parteien in Italien überwunden und ihnen eine konstitutionelle Bedeutung beigemessen⁷, was als „Legalisierung innerhalb von Grenzen, die die größtmögliche Freiheit der Parteien sicherstellen“⁸, beschrieben worden ist. In der Tat gibt die italienische

- 1 Vgl. *Gerhard Leibholz*, Zu den Problemen des faschistischen Verfassungsrechts, Berlin 1928; *Susanne Benöhr*, Das faschistische Verfassungsrecht Italiens aus der Sicht von Gerhard Leibholz. Zu den Ursprüngen der Parteienstaatslehre, Baden-Baden 1999.
- 2 Vgl. *Costantino Mortati*, La Costituzione in senso materiale, Milano 1940, S. 87; *ders.*, Concetto e funzione dei partiti politici, Quaderni di ricerca 1949 (wieder veröffentlicht mit einer Einführung von *Fulco Lanchester*, in: Nomos. Le attualità nel diritto 2015, Nr. 2, S. 1 – 22).
- 3 Vgl. *Dian Schefold*, Deutschland als Parteidemokratie, in: *ders.*, Bewahrung der Demokratie, Berlin 2012, S. 334 – 351, S. 337.
- 4 Vgl. ebenda, S. 338.
- 5 Partito Comunista Italiano (PCI), Democrazia Cristiana (DC), Partito d’Azione (PdA), Partito Liberale Italiano (PLI), Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria (PSIUP), Democrazia del Lavoro (DL).
- 6 Vgl. *Alberto Predieri*, I partiti politici, in: *Piero Calamandrei / Alessandro Levi* (Hrsg.), Commentario sistematico della Costituzione italiana, Firenze 1950, S. 171 – 215, S. 207.
- 7 Vgl. *Fulco Lanchester*, Die Institution der politischen Partei in Italien, in: *Dimitris Th. Tsatsos / Dian Schefold / Hans-Peter Schneider* (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich, Baden-Baden 1990, S. 367 – 433, S. 381.
- 8 *Paolo Ridola*, Parteidemokratie und Parteienrecht in Italien, in: *JöR*, 41. Jg. (1993), S. 409 – 430, S. 412.

Verfassung der assoziativen Dimension der politischen Parteien den Vorrang vor der institutionellen.⁹ Dies wird sowohl durch den Standort als auch durch den Text der Verfassungsvorschrift über die Parteien deutlich. Der im Titel IV des ersten Teils über „Politische Beziehungen“ – und nicht in dem über die Staatsorganisation (wie Art. 21 GG, der im Abschnitt „Der Bund und die Länder“ steht) – platzierte Artikel 49: „Alle Staatsbürger haben das Recht, sich frei in Parteien zusammenzuschließen, um in demokratischer Form an der Ausrichtung der Staatspolitik mitzuwirken.“ Die Parteien, deren Status auf der generellen Vereinigungsfreiheit des Artikels 18 fußt, sind als Instrumente der politischen Beteiligung der Bürger nicht Teil des Staatsapparats. Sie unterliegen gemäß einer etwas unklaren Formulierung („in demokratischer Form“ / „con metodo democratico“) einer prozeduralen Bindung, sind jedoch – ausgenommen des Verbots, die aufgelöste faschistische Partei neu zu gründen (Art. XII der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung¹⁰) – keinen ideologischen oder organisatorischen Beschränkungen unterworfen. Hier liegt ein wichtiger Unterschied zu Deutschland, wo aus der Entscheidung für eine streitbare Demokratie folgt, dass die innere Ordnung der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss, sie über ihre Mittel öffentlich Rechenschaft zu legen haben und allein das Bundesverfassungsgericht, die Verfassungswidrigkeit derjenigen Parteien feststellen kann, die die demokratische Grundordnung beeinträchtigen oder beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik gefährden (Art. 21 GG). Im Gegensatz hierzu enthält Art. 49 der italienischen Verfassung keine explizite Kontrolle über die innerparteiliche Demokratie und die Transparenz der Finanzierungsquellen der Parteien; und das Verfassungsgericht hat auch nicht die Möglichkeit, die Kompatibilität der Parteien mit der Verfassung zu überprüfen.

Gleichzeitig implizierte die Pluralität der in der verfassungsgebenden Versammlung zusammenkommenden politischen Kräfte eine Option für das Verhältniswahlsystem, obwohl in der Verfassung dies nicht deutlich zum Ausdruck gebracht wurde. Sie enthält keine Vorschrift über das Wahlsystem und ähnelt insofern dem Grundgesetz, in dem wegen der durch die Weimarer Erfahrungen verursachten Angst vor einer Erstarrung des politischen Wettkampfs ebenfalls darauf verzichtet wurde. Trotzdem, wie *Hans Meyer* für Deutschland¹¹ und *Carlo Lavagna* für Italien¹² behauptet haben, bedeutet dieses Schweigen keine Ermächtigung für eine undifferenzierte Einführung des Mehrheits- oder Verhältniswahlsystems. Beide Verfassungen zeigen eine klare Präferenz für letzteres. Das ist einerseits offenkundig, wenn man an die konstitutionellen Gewährleistungen der italienischen Verfassung (beziehungsweise die für die Verfassungsänderungen oder für die Wahl des Präsidenten der Republik erforderlichen Mehrheiten) denkt und andererseits an ihre Durchbrechung mit dem Übergang zum Mehrheitswahlsystem.

Außerdem hat dieser Verfassungsursprung die Entwicklung der Staatspolitik durch eine besondere Konzeption der Chancengleichheit und durch die Parteienvielfalt innerhalb

9 Vgl. *ders.*, *Partiti politici*, Enc. dir., XXXII, Milano 1982, S. 66 – 127, S. 72.

10 „Die Neugründung der aufgelösten faschistischen Partei ist in jedweder Form verboten.“

11 Vgl. *Hans Meyer*, Demokratische Wahl und Wahlsystem, in: *Josef Isensee / Paul Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band II, Heidelberg 1987, S. 249 – 267, S. 263.

12 Vgl. *Carlo Lavagna*, *Il sistema elettorale nella Costituzione italiana*, Riv. trim. dir. pubbl. 1952, S. 849 – 875.

einer Regierung (Konstitutionalisierung von Regierungskoalitionen) beeinflusst.¹³ Es ist kein Zufall, dass fast alle Regierungen in Italien von 1946 bis heute Koalitionsregierungen waren.¹⁴ Obwohl mit den Änderungen des Wahlsystems versucht wurde, eine Bipolarität der politischen Lager, wenn schon nicht ein Zweiparteiensystem, zu erzwingen, wurde in der Tat die Fragmentierung nicht überwunden. Der einzige Unterschied besteht nun darin, dass die Koalitionen nicht nach, sondern vor den Wahlen eingegangen werden. Die Strömungen und Flügel der Parteien aber bleiben und beeinflussen das Handeln der Regierung entscheidend.

2. Wahlsystem und politische Parteien

Wahlrecht und Parteiensystem sind im Allgemeinen mit einem gordischen Knoten verbunden: Einerseits beeinflusst das Wahlsystem die Parteienslandschaft, andererseits sind die Entscheidung für das Wahlsystem und sein Wirkungsgrad von der Gestaltung durch die Parteien abhängig. Die italienische Entwicklung zeigt dies deutlich.¹⁵

In Italien ist – wie schon erwähnt – die Entscheidung für die Verhältniswahl das Ergebnis der Notwendigkeit, den ideologischen Pluralismus der antifaschistischen Parteien, der während des italienischen Widerstands („Resistenza“) gegen den Faschismus entstand und den verfassungsgebenden Prozess prägte, zu stärken. In den 1990er Jahren stellte die Parteienkrise diese ursprüngliche Absicht aber in Frage. Mit dem Gesetz von 1993 („Mattarellum“) ging Italien im Wesentlichen zur Mehrheitswahl über. Wenn die Wahlgesetzänderung die schwere institutionelle Krise bewältigen und eine Erneuerung des Parteiensystems herbeiführen sollte, enttäuschten die Resultate die Erwartungen. In der Tat kam es zu einem Wandel des Parteiensystems, aber weder gelang es, die Degeneration der Parteidemokratie aufzuhalten noch die Anzahl der Parteien zu senken. Es zeigte sich, dass das Wahlrecht nicht für die Problematik des Parteiensystems aufkommen kann. Wenn auch die Verhältniswahlsystem die kleinen Parteien fördert, bedeutet die Abkehr von diesem System nicht eine automatische Überwindung der Parteienzersplitterung – und das ist insbesondere der Fall, wenn sie ein Kennzeichen der Gesellschaft ist.

Es kam lediglich zu einer Bipolarität der Koalitionen, die zudem wenig kompakt und daher unfähig waren, stabile Mehrheiten zu sichern, was erhebliche Unregierbarkeit verursachte. Die ständigen Regierungsumbildung und die Abhängigkeit von Unterstützung durch Stimmen der Opposition im Amt zu bleiben, sind klare Beweise hierfür. Die Reform von 2005, die nur auf dem Papier zu einer Verhältniswahl zurückkehrte, hat nicht nur die Probleme der Unregierbarkeit nicht gelöst, sondern auch den Grundsatz der politischen Repräsentation angegriffen, so dass das Verfassungsgericht sie im Urteil 1/2014¹⁶ für verfassungswidrig erklärte.

13 Vgl. *Paolo Ridola*, a.a.O. (Fn. 8), S. 411.

14 Vgl. *Gianni Ferrara*, *Il Governo di coalizione*, Milano 1973.

15 Über die Entwicklung des italienischen Wahlrechts kürzlich in deutscher Sprache vgl. *Dian Scheffold*, *Italienisches Wahl- und Stimmrecht zwischen Regierbarkeit und politischer Gleichheit*, Berlin, 27. Mai 2016.

16 Vgl. *Corte costituzionale*, Entscheidung vom 13. Januar 2014, Nr. 1/2014.

Das von *Roberto Calderoli* initiierte Reformgesetz (Nr. 270/2005) – das später von ihm selbst als „eine Schweinerei“ („porcata“) bezeichnet und danach von *Giovanni Sartori* in „Porcellum“¹⁷ umbenannt wurde – hat in der Tat folgende Konsequenzen gehabt:

(1) Mit der Einführung einer Mehrheitsprämie (340 Sitze bei der Deputiertenkammer und 55 Prozent beim Senat der Republik), die von dem Erreichen eines Mindestquorums unabhängig ist und deswegen zu einer Übermacht der Regierungskoalition führt, ist eine Veränderung des auf der Gleichheit des Wahlrechts basierenden demokratischen Prinzips eingetreten. Es ist wichtig zu unterstreichen, dass sich das Urteil des italienischen Verfassungsgerichts zu diesem Aspekt explizit auf die Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts über die Erfolgswertgleichheit der Stimmen im Verhältniswahlsystem bezieht. Außerdem ähnelt die Mehrheitsprämie des „Porcellum“ der des Gesetzes Nr. 148/1953 (das „*legge truffa*“), was sie noch schlimmer macht, da die relative Mehrheit ausreicht, während 1953 die absolute Mehrheit notwendig war. Auf jeden Fall sind beide Gesetze Beispiele dafür, wie Parteien Wahlrechtsänderungen als Instrument der aktiven Politik gebrauchen. Im Übrigen gibt es im Jahr 2005 auch nicht mehr den „Milderungsgrund“ der Angst vor einem indirekten Einfluss der Sowjetunion durch die Kommunistische Partei.¹⁸ Außerdem kam das „*legge truffa*“ nur einmal (und ohne Effekt, da die Prämie nicht erreicht wurde) zum Zuge, weil es nach einem Jahr (1954) aufgehoben wurde; hingegen wurde das „Porcellum“ dreimal angewendet (2006, 2008 und 2013) und es benötigte eine Intervention des Verfassungsgerichts, um es für rechtswidrig zu erklären.

(2) Unter den Bedingungen eines „perfekten Bikameralismus“ (in dem – nach Artikel 94 Abs. 1 der Verfassung – die Regierung das Vertrauen beider Kammern haben muss) ist es wegen des Unterschieds der Mehrheitsprämie, die bei der Deputiertenkammer auf nationaler, beim Senat auf regionaler Basis¹⁹ berechnet wurde, zu einer Verzerrung der Repräsentation zwischen den beiden Kammern gekommen. Die Regierung von *Romano Prodi* von 2006 bis 2008 stellt ein Paradebeispiel dieser Problematik dar. Damals wurden gegensätzliche Mehrheiten nur dank der im so genannten Auslandswahlkreis erhaltenen Sitze vermieden, die die Anzahl der Senatoren der Mitte-Links-Koalition auf 158 (gegenüber 156 der Mitte-Rechts-Koalition) erhöhte. Darüber hinaus konnte sich die Regierung das Vertrauen nur mithilfe der Stimmen von vier Senatoren auf Lebenszeit (*Carlo Azeglio Ciampi, Emilio Colombo, Rita Levi Montalcini* und *Oscar Luigi Scalfaro*) sichern, was eine große Debatte über ihre Legitimität entfesselte, weil die Senatoren auf Lebenszeit nicht gewählt sind.²⁰ Bei der Wahl 2013 ist die Anomalie des Systems noch eindrücklicher: Während die Mitte-Links-Koalition „Italia. Bene Comune“ von *Pier Luigi Bersani* dank der Mehrheitsprämie (trotz einer Abweichung von nur 0,30 Prozent gegenüber der Mitte-Rechts-Koalition von *Silvio Berlusconi*) in der Deputiertenkammer die Mehrheit erhält, verfehlt sie

17 *Giovanni Sartori*, Il “porcellum” da eliminare, in: *Corriere della Sera* vom 1. November 2006, http://www.corriere.it/Primo_Piano/Editoriali/2006/11_Novembre/01/sartori.shtml (Abruf am 16. November 2016).

18 Vgl. *Francesca Sgrò*, Legge elettorale, partiti politici, forma di governo, Milano 2014, S. 89 f.

19 Das bedeutet, dass die Mehrheit im Senat das Ergebnis der Summe der regionalen Prämien ist.

20 Nach Art. 59 der Verfassung kann der Präsident der Republik „fünf Staatsbürger zu Senatoren auf Lebenszeit ernennen, die durch größte Verdienste auf sozialem, wissenschaftlichem, künstlerischem und literarischem Gebiet dem Vaterland Ruhm und Ehre eingebracht haben.“ Außerdem werden die Präsidenten der Republik nach dem Ende ihres Amts Senatoren auf Lebenszeit.

diese im Senat mit der Folge, dass sie keine Regierung bilden kann. Deshalb ist das Ziel der Stabilität – wie das Verfassungsgericht unterstrichen hat – bei weitem nicht erreicht und sogar zunichte gemacht worden.

(3) Mit den so genannten „blockierten Listen“ wird die Auswahl der Kandidaten gänzlich den Parteien zugewiesen. Damit erlaubt das Gesetz den Wählern nicht, eine Präferenz zu äußern und verletzt folglich – wie das Verfassungsgericht im schon erwähnten Urteil Nr. 1/2014 festgestellt hat – die Logik der von der Verfassung vorgesehenen politischen Repräsentation.

Das kürzlich verabschiedete Gesetz Nr. 52/2015 („Italicum“) scheint die Gründe der erklärten Verfassungswidrigkeit (Mehrheitsprämie und Fehlen von Präferenzstimmen) nicht zu überwinden. Auch das „Italicum“ sieht nämlich die Mehrheitsprämie vor. Obwohl darin vorgesehen ist, dass mindestens 40 Prozent der Stimmen erreicht werden müssen, tritt dieses Quorum bei Nichtereichung der 40-Prozent-Hürde im Fall der Stichwahl nicht in Kraft. Daher stellt sich erneut die Frage nach Unterschieden im Erfolgswert der für die verschiedenen Listen abgegebenen Stimmen. Außerdem wird die Mehrheitsprämie nicht der Koalition (wie beim „Porcellum“), sondern der Liste zugewiesen. Diese Tatsache ist sehr gefährlich, weil sie – wie während des Faschismus geschehen – den Weg für die Alleinregierung einer Partei öffnet. Hinzu kommt, dass die nun eingeführten Präferenzstimmen eine Ausnahme für den Spitzenkandidaten, der weiterhin vorgegeben bleibt, zulassen. Im Übrigen regelt das neue Gesetz nur die Wahl der Deputiertenkammer. Da die von der Verfassungsänderung der Regierung Renzi vorgesehene Reform des Senats durch Volksentscheid am 4. Dezember 2016 nicht verabschiedet wurde, bleibt weiterhin die Frage nach dem Wahlgesetz des Senats. Die Deputiertenkammer und der Senat werden dann von zwei unterschiedlichen Wahlgesetzen geregelt, so dass es hier – wie im „Porcellum“ – zu einer Verzerrung der Repräsentation kommen kann.

3. Die Phasen des Wandels des Parteiensystems

Während sich in Deutschland ein Dreiparteien- oder Zweieinhalbparteiensystem (CDU/CSU, SPD, FDP) in ein Fünfparteiensystem (CDU/CSU, SPD, FDP, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke)²¹ entwickelt hat, gibt es in Italien ein Mehrparteiensystem mit einer variablen und unbestimmten Anzahl an Parteien. Außerdem hat sich das italienische Parteiensystem – im Vergleich zum deutschen, das seit der Entstehung der Bundesrepublik von den Massenparteien CDU/CSU und SPD dominiert wurde – mit der Zeit sehr verändert und große Instabilität verursacht. Laut der Klassifikation von *Oskar Niedermayer* handelt es sich daher um ein Parteiensystem „mit gravierendem Wandel“²².

Der Historiker *Pietro Scoppola* hat Italien als eine „Republik der Parteien“²³ bezeichnet, um zu unterstreichen, dass sie – entstanden dank der politischen Parteien des Nationalen Befreiungskomitees – danach von der Degeneration der Parteien fortgerissen wird.

21 Oder in ein Sechsparteiensystem, wenn man auch die AfD berücksichtigt, obwohl diese bisher nicht im Bundestag vertreten ist.

22 *Oskar Niedermayer*, Die Parteiensysteme der EU-Mitgliedstaaten, in: *ders.* (Hrsg.), Handbuch Partienforschung, Wiesbaden 2013, S. 847 – 874, S. 860 f.

23 *Pietro Scoppola*, La Repubblica dei partiti, Bologna 1991.

Im Allgemeinen wird Italiens Nachkriegsgeschichte in zwei Phasen eingeteilt, die mit den journalistischen Etiketten „erste Republik“ („prima Repubblica“) und „zweite Republik“ („seconda Repubblica“) versehen werden. Diese Bezeichnungen sind in aller Munde, obwohl sie wegen ihrer – vielfach von *Temistocle Martines* beschriebenen²⁴ – rechtlichen Fehlerhaftigkeit stark kritisiert werden müssen: Sie beschwören die französische Erfahrung und eine Änderung des Regierungssystems, die in der Tat in Italien nie stattfand, da die Verfassung von 1948 dieselbe geblieben ist. Davon ausgehend, dass diese Terminologie nur mit großer Umsicht benutzt werden sollte, fügt sich diesen Phasen eine dritte an, da die aktuelle Entwicklung einen neuen Bruch darstellt. Wie *Ezio Mauro* in einem Beitrag in der Zeitung „La Repubblica“ am 21. Juni 2016 geschrieben hat, kommt nach dem Sieg der Fünf-Sterne-Bewegung bei den Kommunalwahlen (insbesondere in Rom²⁵ und in Turin²⁶) am Sonntag, den 19. Juni 2016, wirklich die „dritte Republik“ („terza Repubblica“) zur Welt.²⁷ Es geht um eine negative Parabel, denn die politischen Parteien in Italien haben sich von den Erbauern der Demokratie zu einem Problem für die Demokratie entwickelt.²⁸

24 „Parlare oggi di seconda Repubblica è, sotto il profilo giuridico, errato, perché sino a quando non si procederà ad incisive modifiche della Costituzione vigente o, ancor di più, ad approvare una nuova Costituzione, non si può (come l'esperienza francese ampiamente dimostra) assegnare un numero ordinale al termine Repubblica. Non siamo insomma, sino adesso, né nella prima, né nella seconda Repubblica; siamo nella Repubblica voluta dal popolo con il referendum istituzionale del 1946, il cui ordinamento è disciplinato dalla Costituzione del 1947. Prima e seconda Repubblica sono dunque locuzioni spendibili nel linguaggio politico e nel gergo giornalistico (e non si può negare che abbiano anche una loro suggestione) ma non nel linguaggio e nelle analisi del giurista, che richiedono ben altro rigore terminologico.“ *Temistocles Martines*, Diritto costituzionale, Milano 1994, S. 881.

25 Seit dem 22. Juni 2016 ist *Virginia Raggi*, Vertreterin der Fünf-Sterne-Bewegung, Bürgermeisterin von Rom. Nach 35,25 Prozent der Stimmen im ersten Wahlgang, gewann sie den Stichentscheid gegen den Kandidaten der Demokratischen Partei, *Roberto Giacchetti*, mit einer überwältigenden Mehrheit von 67,15 Prozent der Stimmen.

26 Die Fünf-Sterne-Bewegung hat auch in Turin gewonnen: *Chiara Appendino*, die im ersten Wahlgang 30,92 Prozent der Stimmen erhalten hatte, besiegte den bisherigen Bürgermeister *Piero Fassino* mit 54,56 Prozent der Stimmen in der Stichwahl.

27 „Nei municipi delle città che si aprono alla vittoria dei Cinque Stelle, nasce così davvero la Terza Repubblica tanto spesso annunciata e ogni volta incapace di realizzare una vera svolta nel meccanismo politico-istituzionale. In realtà dopo Tangentopoli, la morte dei grandi partiti storici e l'era berlusconiana durata vent'anni, abbiamo vissuto fino ad oggi nella palude finale della Seconda Repubblica, segnata da un confronto-scontro tra destra e sinistra che ha prodotto l'alternanza anche se non è riuscito in due decenni a riformare il sistema e a cambiare il Paese. Tutto questo è finito domenica. La destra non ha più un'identità riconoscibile, è divisa tra lepenismo d'accatto e moderatismo improvvisato, non ha un *leader* capace di incassare l'eredità di Berlusconi, che come erede concepisce peraltro soltanto se stesso. La sinistra ha un *leader*, e nient'altro: l'eredità storico-politica, che fa parte della storia migliore del Paese, è stata derisa e svenduta a saldo, come se le idee e gli uomini si potessero rottamare al pari delle macchine. Ma dopo il salto nel cerchio di fuoco, spenti gli applausi, rimane solo la cenere.“ *Ezio Mauro*, La storia rottamata, www.repubblica.it/politica/2016/06/21/news/mauro_elezioni-142473406/ (Abruf am 16. November 2016).

28 Vgl. *Oreste Massari*, La parabola dei partiti in Italia: da costruttori a problema della democrazia, Democrazia e diritto 2009, S. 23 – 46.

3.1. Die erste Phase: 1948 bis 1994

Die erste Phase, die den Zeitraum von 1948 bis 1994 umfasst, ist von der Christdemokratischen Partei (Democrazia Cristiana, DC) als permanente Regierungspartei gekennzeichnet. Nach den Untersuchungen „Mani Pulite“ zur Korruption verschwindet die Partei in der Versenkung. Ihre Nachfolger – vor allem die von *Mino Martinazzoli* gegründete Italienische Volkspartei (Partito popolare Italiano, PPI) und auch das Christdemokratische Zentrum (Centro Cristiano Democratico, CCD) von *Pier Ferdinando Casini* und *Clemente Mastella* – haben nicht ihre Stärke und fließen danach in anderen politischen Formationen (sowohl von rechts als auch von links) zusammen oder werden absorbiert.

Das italienische Parteiensystem dieser Phase wurde von *Giorgio Galli* wegen der Konfrontation von Christdemokratischer und Kommunistischer Partei (Partito Comunista Italiano, PCI) bei gleichzeitigem Versagen des Alternanzmechanismus als „unvollständiges Zweiparteiensystem“ („bipartitismo imperfetto“²⁹) und von *Giovanni Sartori* wegen der Anzahl der Parteien und ihrer ideologischen Distanz als „polarisiertes pluralisiertes System“ („polarised pluralist system“³⁰) definiert. Es war durch fünf Eigenschaften gekennzeichnet.

- (1) Die Anwesenheit von mehr als fünf Parteien³¹: drei Massenparteien (Christdemokraten, DC, Kommunisten, PCI, und die Partito Socialista Italiano, PSI); kleine Laienparteien, die sich an vielen Koalitionsregierungen unter Führung der DC beteiligten: die 1947 aus der „scissione di Palazzo Barberini“ von *Giuseppe Saragat* hervorgegangene Sozialdemokratische Partei (Partito Socialista Democratico Italiano, PSDI), die Liberale Partei (Partito Liberale Italiano, PLI) und die Republikanische Partei (Partito Repubblicano Italiano, PRI); eine neofaschistische Partei: die Italienische Sozialbewegung (Movimento sociale italiano, MSI).
- (2) Die Konfrontation zweier politischer Gruppierungen als Folge ihrer Ideologie und sozioökonomischen Positionierung: die von den Christdemokraten und den kleinen Laienparteien gebildete Regierung und die von den Kommunisten beherrschte Opposition.
- (3) Die Dominanz der Democrazia Cristiana als Hüter der sozialen Ordnung unter dem atlantischen Einflussbereich und die so genannte *conventio ad excludendum* (beziehungsweise die Marginalisierung der Kommunistischen Partei aufgrund der Wahrnehmung als Antisystempartei), die verhinderte, dass die Kommunistische Partei aus der Opposition trat und die Regierung übernahm.
- (4) Die Schwäche der Sozialistischen Partei: Aufgrund der Aufsplitterung von 1947 zwischen *Pietro Nenni* und *Giuseppe Saragat* und der Ausrichtung der PSI auf die Positionen der Kommunistischen Partei verloren die Sozialisten einen Teil ihrer originären Wähler und lebten im Schatten der PCI. Außerdem entwickelten sich neue Fragmentie-

29 *Giorgio Galli*, Il bipartitismo imperfetto: comunisti e democristiani in Italia, Bologna 1966; vgl. auch *ders.*, I partiti politici italiani (1943/2000), Milano 2001.

30 *Giovanni Sartori*, Parties and Party Systems, Cambridge 1976.

31 Zehn Parteien in der ersten Wahlperiode (1948 bis 1953), zwischen neun und elf bis 1979 und bis vierzehn in den 1980er Jahren. Vgl. *Reinmut Zohlnhöfer*, Das Parteiensystem Italiens, in: *Oskar Niedermayer / Richard Stöss / Melanie Haas* (Hrsg.), Die Parteiensysteme Westeuropas, Wiesbaden 2006, S. 275 – 298, S. 277.

rungen in dieser Zeit: 1949 spalteten sich wegen der Nähe zur PCI die Rechtsflügel von *Giuseppe Romita* und im Jahr 1964 wegen der Beteiligung an der Regierung von *Aldo Moro* die Linkenflügel von *Tullio Vecchietti*.

(5) Die Existenz extremistischer Parteien: auf der rechten Seite die von Anhängern der Republik von Salò gegründete Italienische Sozialbewegung (trotz des Artikels XII der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Verfassung nicht verboten) und auf der linken Seite die Kommunistische Partei mit ihrer Bindung an die Sowjetunion.

Diese Konstellationen haben die Staatsentwicklung stark geprägt, wie die Geschichte der italienischen Regierungen dieser Phase zeigt. Wegen des Ausschlusses der PCI aus der Regierung wurden in der Tat die Christdemokraten mit ihren Bündnissen zu einem Schwerpunkt des Systems. Zwar war die DC seit 1946 die stärkste Partei, konnte aber nie die absolute Mehrheit erringen.³² Da die Kommunistische Partei trotz ihrer Ausgrenzung die zweite große Partei war, gelang es den Christdemokraten nicht, allein und stabil zu regieren. Nach den Koalitionskabinetten aus DC-PLI-PSDI-PRI³³ in den 1950er Jahren (die so genannten Jahre des Zentrismus), öffnete sich die DC langsam nach links. Durch die Beteiligung der Sozialistischen Partei bildete sich in den 1960er und 1970er Jahren die „organische“ Mitte-Links-Regierung. Danach erst wurde es unter der Parteiführung von *Aldo Moro* bei den Christdemokraten und *Enrico Berlinguer* bei den Kommunisten möglich, die PCI an der Regierung zu beteiligen. Der erhoffte „historische Kompromiss“ („compromesso storico“) ließ sich aber nicht verwirklichen: Die Entführung und Ermordung von *Aldo Moro* durch die Roten Brigaden (Brigate Rosse) verhinderte den Erfolg. Die Zusammenarbeit mit der Kommunistischen Partei beschränkte sich auf die Regierungen der „nationalen Solidarität“, die sich bildeten, um der Wirtschaftskrise und der im Attentat auf *Aldo Moro* kulminierenden starken Spannungen im Sozialsystem entgegenzutreten. Die PCI blieb außerhalb der Regierung und enthielt sich. Deshalb kann man nicht von einer Großen Koalition (wie in Deutschland) sprechen, auch nicht von einer Übergangsphase, um die *convenio ad excludendum* zu überstehen, denn sie bestand fort. In den 1980er Jahren kam es dann dank des Vertrags zwischen *Bettino Craxi*, *Giulio Andreotti* und *Arnaldo Forlani* zur Konsolidierung der so genannten Fünferpartei („Pentapartito“) beziehungsweise zu Koalitionsregierungen von DC-PSI-PSDI-PRI-PLI.³⁴

3.2. Die zweite Phase: 1994 bis 2013

Zu Beginn der 1990er Jahre erschütterte der Skandal „Tangentopoli“ die Republik. Die Untersuchung „Mani pulite“ zeigte die großflächige Korruption des politischen Systems. Während die Integrität der Parteispitze der Fünferpartei verloren ging, lösten sich sowohl die Christdemokratische Partei als auch die Sozialistische und die Liberale Partei auf. Inzwischen drängten (fast zwangen) der Wandel der Sowjetunion mit der Politik der „Perestroika“ von *Michail Gorbatschow* und der Fall der Berliner Mauer die Kommunistische Partei,

32 Vgl. *Oskar Niedermayer*, a.a.O. (Fn. 22), S. 860.

33 Christdemokratische Partei, Liberale Partei, Sozialdemokratische Partei, Republikanische Partei.

34 Christdemokratische Partei, Sozialistische Partei, Sozialdemokratische Partei, Republikanische Partei, Liberale Partei.

ihre Identität tiefgehend zu transformieren. Am 12. November 1989 (drei Tage nach dem Fall der Berliner Mauer) kündigte der neue Sekretär der PCI *Achille Occhetto*, die „svolta della Bolognina“ an. Wegen des Misserfolgs des kommunistischen Experiments und des Scheiterns der Ideologie begann der Prozess, der zur Auflösung der Partei und zur Gründung der Demokratischen Partei der Linken (Partito Democratico della Sinistra, PDS) am 3. Februar 1991 führte. Hiermit fielen die Grundpfeiler der ersten Republik (DC und PC) mit der Folge eines großen Vakuums: Auf der einen Seite zerbrach das Vertrauen in die Organisationen, die die Beteiligung der Bürger an der nationalen Politik gewährleisten sollen; auf der anderen Seite verschwanden die Strukturen der Massenparteien. Um diese schwierige und komplexe Lage zu meistern und ein neues Wahlgesetz nach den Referenda von 1991 über die Präferenzstimme bei der Listenwahl und von 1993 über das 65-Prozent-Quorum für Direktmandate im Senat auf den Weg zu bringen, übergab der Präsident der Republik, *Oscar Luigi Scalfaro*, das Mandat an *Carlo Azeglio Ciampi*, eine „Technokraten-Regierung“ zu bilden.

Wie *Oskar Niedermayer* bemerkt, „erlebte das italienische Parteiensystem im Übergang von den Achtziger- zu den Neunzigerjahren eine beispiellose Transformation der Akteursstruktur in Form von Parteiauflösungen, -abspaltungen, -zusammenschlüssen und -neugründungen“³⁵. Vor den nationalen Wahlen von 1994 wurde die Parteienlandschaft völlig verändert.³⁶ Die größte Neuerung ist die von *Silvio Berlusconi* gegründete Partei „Vorwärts Italien“ (Forza Italia, FI). Aus der Tradition ausgeklinkt (obwohl sie sich als Erbin der DC versteht) und wie ein Unternehmen strukturiert, bildet sie ihre Macht über das Charisma *Berlusconis* aus, über seine ökonomischen Ressourcen und seine Kontrolle über Fernsehsender. Ihre Propaganda befördert populistische Argumente: einerseits die Legende des für das Landeswohl eintretenden Erfolgsunternehmers³⁷, andererseits die Dämonisierung der linken Parteien und das inszenierte Selbstmitleid gegenüber der Richterschaft. Weitere wichtige Gruppierungen sind rechts die Liga Nord (Lega Nord, LN), eine von *Umberto Bossi* geleitete separatistische Partei, und die Nationale Allianz (Alleanza Nazionale, AN), ein Resultat der Umwandlung der neofaschistischen Italienischen Sozialbewegung durch die „Operation der Maquillage“ von *Gianfranco Fini*. Diese erlaubte den Vertretern der Bewegung, die während der ersten Republik von jeder Mitwirkung ausgeschlossen waren (die einzige Ausnahme war 1960 die Unterstützung der Regierung von *Tambroni*, die aus diesem Grund viele Proteste und Straßenkämpfe verursachte und eine sehr kurze Laufzeit hatte), an den Regierungen in dieser Phase teilzunehmen.

Auf der linken Seite gab es – wie schon erwähnt – die Demokratische Partei der Linken, die 1998 den Namen „Linksdemokraten“ (Democratici di Sinistra, DS) annahm und 2007 in der Demokratischen Partei (Partito Democratico, PD) aufging, sowie die Partei der Kommunistischen Wiedergründung (Partito della Rifondazione Comunista, PRC), die 1991 als Bewegung gegen die Auflösung der PCI von *Armando Cossutta* und anderen gegründet wurde. 1998 explodierten innerhalb der Partei der Kommunistischen Wiedergründung die Spannungen zwischen dem damaligen Sekretär *Fausto Bertinotti* (dessen Flügel die Unterstützung der Regierung von *Romano Prodi* zurückzog) und dem Partei-

35 *Oskar Niedermayer*, a.a.O. (Fn. 22), S. 861.

36 Um ein synthetisches Bild zu haben, vgl. *Piero Ignazi*, Partiti politici in Italia, Bologna 2008.

37 Der Rückschluss ist, dass ein Mann, der sich so gut um seine Interessen gekümmert hat, das gleichfalls für den Staat tun wird.

gründer *Cossutta*; die Abspaltung führte zur Schaffung einer zweiten kommunistischen Partei in Italien: die Partei der Italienischen Kommunisten (Partito dei Comunisti Italiani, PdCI).

Durch diesen veränderten Kontext schwand die Polarisierung zwischen Christdemokraten und Kommunisten und die Zersplitterung wuchs. Das Parteiensystem wandelte sich „von der Zweiparteiendominanz über die Zwischenstufe des Pluralismus zu einem hoch fragmentierten Parteiensystem“³⁸. Da der Versuch misslang, durch das Wahlgesetz einen Konzentrationseffekt herbeizuführen, stieg die Zahl der Parteien im Parlament auf mehr als zwanzig.³⁹ Gleichzeitig nahm die Personalisierung der Politik durch die Identifikation der Partei mit ihrem Parteivorsitzenden erheblich zu: Dieses Phänomen, das mit *Bettino Craxi* angefangen hatte, erreichte seinen Gipfel mit *Silvio Berlusconi*, der die öffentliche Szene Italiens auch durch seine Medienpräsenz von 1994 bis 2011 dominierte. Außerdem bot das neue Mehrheitswahlsystem („Mattarellum“), das in einer Phase der radikalen Destrukturierung der politischen Parteien eingeführt wurde und verstärkt Wahlbündnisse forderte, auch den kleinen Parteien ein starkes Potenzial der Erpressung.⁴⁰ Zwei Beispiele zeigen das deutlich: Die erste Regierung von *Berlusconi* (1994 bis 1995) zerbrach, weil die Liga Nord aus der Koalition austrat und in die Opposition ging; ähnlich wurde die erste Regierung von *Prodi* (1996 bis 1998) beendet, da die Partei der Kommunistischen Wiedergründung ihre Unterstützung zurückzog.

Wenn also das Ziel des *Mattarellum* Bipolarität war, wurde es eine „falsche Bipolarität“⁴¹, weil sie auf breiten, verschiedenartigen Koalitionen basierte und nicht in der Lage war, die Regierungsstabilität zu sichern. Ein normaler demokratischer Wechsel der Regierungen wurde nicht möglich. Die zwei Gruppierungen, die viele Anpassungen und wechselnde Bezeichnungen erleben, wenn nicht erleiden, sind das Mitte-Rechts- und das Mitte-Links-Wahlbündnis:

(1) Mitte-Rechts-Wahlbündnis:

- ab 1994 in Mittel-/Norditalien Pol der Freiheiten (Polo delle Libertà, PdL) mit Vorwärts Italien und Liga Nord und in Mittel-/Süditalien Polo del Buongoverno mit Vorwärts Italien und Nationale Allianz, beide zur Unterstützung von *Berlusconi*;
- ab 1996 Pol für die Freiheiten (Polo per le Libertà): Vorwärts Italien, Nationale Allianz, Cristiani Democratici Uniti (CDU), Christdemokratisches Zentrum (Centro Cristiano Democratico, CCD), Lista Pannella (mit Unterstützung durch die Liga Nord);
- ab 2000 bis 2009 Haus der Freiheiten (Casa delle Libertà, CdL): Vorwärts Italien, Nationale Allianz, Liga Nord, Cristiani Democratici Uniti und Christdemokratisches Zentrum, Neue Sozialistische Partei Italiens (Nuovo Partito Socialista Italiano, Nuovo PSI), Republikanische Partei, Christdemokraten für die Autonomie (Democrazia Cristiana per le Autonomie, DCA);

(2) Mitte-Links-Wahlbündnis:

- ab 1995 der Olivenbaum (L'Ulivo) unter dem Parteivorsitzenden *Romano Prodi* (1995 bis 1998), *Massimo D'Alema* (1998 bis 2000) und *Francesco Rutelli* (2000 bis 2004). Mitglieder waren: Demokratische Partei der Linken bis 1998, Movimento per l'Ulivo

38 Oskar Niedermayer, a.a.O. (Fn. 22), S. 861.

39 Vgl. Reimut Zohlnhöfer, a.a.O. (Fn. 31), S. 290.

40 Vgl. Oreste Massari, a.a.O. (Fn. 28), S. 30.

41 Ebenda, S. 31.

oder Comitati Prodi, Italienische Volkspartei bis 2002, Socialisti Italiani bis 1998, Patto Segni bis 1996, Alleanza Democratica bis 1996, Federazione dei Verdi, La Rete bis 1999, Republikanische Partei bis 2001, Federazione dei Liberali, Federazione dei Laburisti bis 1998, Movimento dei Comunisti Unitari bis 1998 und seit 1998 Partei der Italienischen Kommunisten, Cristiano Sociali bis 1998, Lista Dini von 1996 bis 2002, Die Demokraten (I Democratici) von 1999 bis 2002, Union der Demokraten für Europa (Unione Democratici per l'Europa, UDEUR) seit 1999, Bewegung der Europäischen Republikaner (Movimento Repubblicani Europei, MRE) seit 2001;

- von 2005 bis 2008 „l'Unione“ mit *Romano Prodi* als Parteivorsitzendem: Linksdemokraten (Democratici di Sinistra, DS), Die Margerite (La Margherita), Republikanische Partei, Partei der Italienischen Kommunisten, Italien der Werte (Italia dei Valori, IDV), Italienische Demokratische Sozialisten (Socialisti Democratici Italiani, SDI), Federazione dei Verdi, Union der Demokraten für Europa, Bewegung der Europäischen Republikaner, Italienische Radikale (Radicali Italiani) seit 2005, Socialisti Uniti seit 2006.

Wie diese Darstellung deutlich zeigt, ist die Fragmentierung in der linken Mitte höher als in der rechten. Außerdem gibt es unter den zwei Gruppierungen eine große Asymmetrie. Mitte-Rechts erlebt eine gewisse organisatorische Stabilität dank der Kontinuität der Koalitions- und Parteiführungen: Der Koalitionsführer war immer *Berlusconi*, dessen Popularität keine Alternative erlaubte, und die Parteivorsitzenden immer *Berlusconi* für Forza Italia, *Fini* für die Nationale Allianz und *Bossi* für die Liga Nord. Im Gegensatz dazu befand sich die Mitte-Links-Gruppierung in einem permanenten Zustand der Ungewissheit und des Provisoriums. Insbesondere war sie von den Rivalitäten zwischen den Vertretern der Linken *Massimo D'Alema* und *Walter Veltroni* sowie dem Fehlen einer starken Führung und einer gemeinsamen Strategie geprägt. Die Einführung der so genannten Vorwahlen auf der Basis des US-amerikanischen Modells für die Wahl der Koalitionsführer und der Parteisekretäre bot keinen Ausweg, sondern stieß auf große Kritik, da dieser Auswahlmethode eine präzise Reglementierung fehlte und sich Personen beteiligen konnten, die nicht zur Koalition oder Partei gehörten.

Im Jahre 2007 schlug der Versuch, die Parteienlandschaft zu konsolidieren, fehl. Die Demokratische Partei (Partito Democratico, PD), die am 14. Oktober 2007 als Zusammenschluss von Linksdemokraten und La Margherita (die inzwischen die Italienische Volkspartei und viele Splitter der Christdemokratischen Partei aufgenommen hatte) entstand, zeigte wieder die Zerrissenheit der vorherigen Mitte-Links-Koalition und ließ neue interne Konflikte wie kürzlich zwischen *Pier Luigi Bersani* und *Matteo Renzi* entstehen. Hinzu kommt, dass die Demokratische Partei trotz ihrer kurzen Geschichte schon fünf Vorsitzende hatte: *Walter Veltroni* (2007 bis 2009), *Dario Franceschini* (2009), *Pier Luigi Bersani* (2009 bis 2013), *Guglielmo Epifani* (2013) und *Matteo Renzi* (seit 2013).

Desgleichen ist im Jahr 2009 „Das Volk der Freiheiten“ (Popolo delle Libertà, PdL) aus der Fusion der Parteien Forza Italia und Nationale Allianz hervorgegangen. Auch diese Partei blieb nicht von Auseinandersetzungen verschont: Das Verhältnis zwischen *Berlusconi* und *Fini* war nicht unproblematisch und artete 2010 abrupt aus. Darüber hinaus war die Partei sehr mit der Person von *Berlusconi* verbunden. Die Unfähigkeit seiner Regierung, die Wirtschaftskrise zu überwinden, und der Verlust der Glaubwürdigkeit wegen der Instrumentalisierung der Politik für persönliche wirtschaftliche Interessen bis hin zu – vielen begangenen und vielleicht zum Teil zu Unrecht vorgeworfenen – Straftaten, und wegen der

Skandale nach der Ruby-Affäre auch auf internationaler Ebene schadeten der Partei stark. Auf politischer Ebene folgte der Rücktritt von *Berlusconi* und die Bildung der „Technokraten-Regierung“ von *Monti* unter dem „präsidentiellen Regenschirm“ von *Giorgio Napolitano*, und auf Parteibasis die Abspaltung der *Popolo delle Libertà*. Am 29. Juni 2013 stellte *Berlusconi* Forza Italia wieder als eigenständige Partei auf; danach spaltete sich ein von *Angelino Alfano* geführter Flügel der *Popolo delle Libertà* ab und wurde am 15. November 2013 als eine neue Partei mit dem Namen „Neue Rechte Mitte“ (Nuovo Centro Destra, NCD) gegründet. Im Gegensatz zur Forza Italia, die in der Opposition bleibt, trifft die Neue Rechte Mitte die Entscheidung, in die Koalitionsregierung von *Matteo Renzi* einzutreten.

3.3. Die dritte Phase: seit 2013

Wie 1994 eine neue populistische und personalisierte Partei aus dem Zerfall des damaligen Parteiensystems entstand, so geschah dies auch 2013. 1994 trat ein Unternehmer zum Wettkampf an, 2013 mit *Beppe Grillo* ein Komiker. Die Instrumente ihrer Propaganda sind die neuen Massenmedien: 1994 das Fernsehen und 2013 das Internet. Bei beiden Gelegenheiten wurden die Mitte-Links-Gruppierungen kalt erwischt. Sie unterschätzten das Problem, wofür die Wahlniederlagen der Linkskandidaten bei den kürzlich erfolgten Kommunalwahlen in Rom und Turin ein Paradebeispiel sind.

Wenn *Grillo* seinen Wahlkampf als Tsunami-Tour bezeichnet hat, war der Erfolg seiner Partei bei den Parlamentswahlen 2013 in der Tat ein institutionelles Erdbeben. Der Ausnahmezustand ist fühlbar, wenn man bedenkt, dass auf der einen Seite keine der drei vorgestellten Koalitionen (weder „Italia. Bene Comune“ von *Pier Luigi Bersani* noch „Coalizione di Centro Destra“ von *Silvio Berlusconi* noch „Con Monti per l’Italia“, eine Zentrumskoalition von *Mario Monti*) in der Lage war, eine Regierung zu bilden, und auf der anderen Seite *Giorgio Napolitano* als Präsident der Republik trotz Fehlens der Präzedenzfälle wieder gewählt wurde.⁴² Des Weiteren bedeutet der Einzug der Fünf-Sterne-Bewegung (Movimento 5 Stelle, M5S) ins Parlament eine hohe Polarisierung des bereits fragmentierten italienischen Mehrparteiensystems, denn sie lehnt eine Zusammenarbeit mit den anderen Parteien ab und trägt den Charakter einer Anti-System-Partei.

Mit 25,56 Prozent der Stimmen in der Deputiertenkammer und 23,80 Prozent im Senat (folglich 109 Abgeordneten und 54 Senatoren) war die Fünf-Sterne-Bewegung der echte Gewinner; sie sammelte die Stimmen der Desillusionierten von Links, von *Popolo delle Libertà* und Liga Nord und wurde insgesamt Zweiter nach der Demokratischen Partei.⁴³ Ihre politischen Argumente sind dennoch konfus und vage; sie bezieht sich oberflächlich

42 Die Verfassung verwehrt nicht die Wiederwahl des Präsidenten der Republik, aber vor *Giorgio Napolitano* ist noch nie ein Präsident wiedergewählt worden.

43 Um präzise zu sein, hat die Fünf-Sterne-Bewegung in der Deputiertenkammer 8.691.406 Stimmen plus 95.173 der Auslandswahlkreise mit einer Gesamtzahl von 8.786.579 Stimmen erhalten, während die Demokratische Partei 8.646.034 Stimmen plus 287.975 der Auslandswahlkreise mit einer Gesamtzahl von 8.934.009 Stimmen erzielte. Im Senat hat die Fünf-Sterne-Bewegung 7.286.550 (plus 89.562 der Auslandswahlkreise) gegen 8.400.851 (plus 274.732 der Auslandswahlkreise) erlangt. Die Daten sind online verfügbar unter <http://elezionistorico.interno.it>.

auf die Wirtschaftskrise, auf das Unbehagen gegenüber der Parteiherrschaft und auf eine diffuse Euroskepsis. Außerdem ist ihr Gebrauch der Web-Demokratie mehr vorgetäuscht als real, da die effektive Beteiligung der Bürger relativ niedrig ist und auf jeden Fall schwer kontrollierbar. Die Partei ist stark hierarchisch und abhängig von *Beppe Grillo*, was sich am Ausschluss von Mitgliedern der Bewegung, die nicht seine Ideen teilten, deutlich zeigt.

Von den speziellen Eigenschaften der Fünf-Sterne-Bewegung, die sich nicht als Partei, sondern als Bewegung vorstellt, abgesehen, zeigt ihr Erfolg das hohe Niveau der Verdrossenheit in Italien. Die traditionellen Cleavages funktionieren nicht mehr. Die Wähler der Fünf-Sterne-Bewegung kommen sowohl aus dem rechten als auch aus dem linken Spektrum, aus allen Altersstufen und aus verschiedenen Gesellschaftsschichten. Inzwischen ist die Stimmenthaltung gestiegen. Dieser Anstieg ist besonders problematisch, weil er nicht nur einer passiven Haltung der Bürger entstammt, sondern auch das Produkt einer präzisen Entscheidung von Personen ist, die den politischen Parteien keinen Glauben mehr schenken. Die Wahlenthaltung wie die Stimme für die Fünf-Sterne-Bewegung ist daher eine Proteststimme.

Während die Linke sich in ihre Fragilität ergeben hat und die Parteien ihre Unfähigkeit gezeigt haben, dieser Lage entgegenzutreten, ist die Repräsentationskrise auch wegen der Großen Koalitionen (*Monti* und *Letta*) oder der Regierungen mit einer „breiten Übereinstimmung“ / „larga intese“ (*Renzi*) noch stärker geworden. In der Tat vergrößert sich die Distanz zwischen Politik und Zivilgesellschaft, da die Legitimation der Exekutive zweifach abgeleitet ist: zwischen Wählern und Gewählten sowie zwischen den im Parlament vertretenen Parteien und der amtierenden Regierung, weil sie – obwohl die Regierung auf dem Vertrauen der Parlamentsmehrheit fußt – an Unabhängigkeit gewinnt.⁴⁴

Darüber hinaus ist die populistische Dynamik nach dem Vorbild *Berlusconi* durch *Matteo Renzi* und seine „Entourage“ in der Regierung angekommen. Seine Entscheidungsfreudigkeit, die einer korrekten politischen Arbeitsweise entgegensteht, und seine Missachtung der Parteien und Abgeordneten sind deutliche Beweise dafür.

4. Die Regierung von *Renzi* als Paradebeispiel für die Krise der Repräsentation und des Parteiensystems

Wir leben in einer Zeit der schweren Krise der politischen Repräsentation. Sie wirkt sich in Italien besonders als Krise des Parteiensystems aus, das ein Mosaikstein für die Arbeitsweise der repräsentativen Demokratie ist. Nach dem Ende des Kalten Kriegs haben die traditionellen Parteien ihre ideologischen Grundlagen verloren und es ist ihnen nicht gelungen, neue zu bilden. Gleichzeitig hat die Fragmentierung des Parteiensystems nach dem Verschwinden der Massenparteien sich auch in eine Fragmentierung der Parteitypen weiterentwickelt: Unternehmer-Partei oder „business-party“ wie *Forza Italia*, Regionalpartei wie *Lega Nord*, personalistische (wie *Forza Italia*, *Italia dei Valori* von *Antonio Di Pietro*, Fünf-Sterne-Bewegung) und populistische Parteien. Auch wenn die Welle des Populismus heute überall angekommen ist (siehe *Donald Trump* in den Vereinigten Staaten, das Brexit-

44 Vgl. *Luigi Volpe / Maria Daniela Poli*, Rappresentanza politica e „situazioni di eccezione“: i Governi di „grossa coalizione“, in: Nomos. Le attualità nel diritto 2012, Nr. 3, S. 1 – 15, S. 9.

Referendum oder die Erfolge der AfD bei den letzten Landtagswahlen in Deutschland), ist dieses Phänomen in Italien besonders problematisch, weil es sich – wie der Historiker *Nicola Tranfaglia* unterstrichen hat⁴⁵ – durch die gesamte politischen Geschichte des Landes von *Mussolini* bis *Renzi* (über *Lauro*, *Berlusconi*, *Bossi*, *Di Pietro*, *Salvini* und *Grillo*) zieht und sich in den Institutionen des Staates manifestiert hat. Zu den Defiziten dieser Parteitypen kommen die Fakten der Korruption (von *Tangentopoli* bis heute) und interne Rivalitäten hinzu, was wiederum die Distanz zwischen Parteien und Zivilgesellschaft wie auch die Politikverdrossenheit ansteigen lässt.

Die Regierung *Renzi*, die aus einem Parlament hervorging, das aufgrund eines verfassungswidrigen Gesetzes gewählt wurde, zeigt nicht nur die Problematik des Wahlgesetzes, sondern stellt auch ein Paradebeispiel für die Krise der Repräsentation und des Parteiensystems dar. In der Tat ist sie – und das zeugt von den Strukturdefiziten des italienischen Bipolarismus – kein Ausdruck des Volkswillens, da einerseits die bei den Wahlen vorgestellte Mitte-Links-Koalition nicht von *Renzi*, sondern von *Bersani* angeführt worden war. Andererseits beruht die Mehrheit auf der Unterstützung durch verschiedene, auch gegnerische Parteien wie die Neue Rechte Mitte, die in der Regierung vertreten ist. Zudem hat sich die Regierung *Renzi* aus den Flügelkämpfen der Demokratischen Partei herausgebildet und versucht, die Probleme des Landes mit einer breiten Verfassungsreform zu überwinden. Nichtsdestoweniger bedarf es einer Erneuerung der politischen Elite und einer Reglementierung der Parteien, die noch aussteht – die geplante Verfassungsänderung, die in Zusammenhang mit dem Wahlgesetz Nr. 52/2015 („*Italicum*“) die Macht der Regierungspartei gesteigert und die Demokratie in Gefahr gebracht hätte, hätte die Lage nur verschlechtert. Die starke Abneigung vieler Verfassungsrechtler ist kein Zufall⁴⁶, und das Scheitern des Referendums am 4. Dezember 2016 stellt nicht – wie ein Teil der nationalen und internationalen Presse behauptet – das Verpassen einer wichtigen Modernisierungschance des Staates dar, sondern zeigt einerseits den Willen, die Verfassung zu retten und andererseits das Unbehagen gegenüber der Unangemessenheit und Arroganz der Regierenden. Die aktuelle Krise ist nicht das Produkt einer anti-europäischen oder populistischen Reaktion, so dass der Vergleich mit dem Brexit-Referendum in Großbritannien oder der Wahl *Donald Trumps* zum US-Präsidenten absolut untauglich ist. Sie ist vielmehr die Folge der Personalisierung eines Referendums, das doch die Verfassung und nicht die Regierung traf.

45 Vgl. *Nicola Tranfaglia*, *Populismo. Un carattere originale nella storia d'Italia*, Roma 2014.

46 Vgl. 56 Costituzionalisti bocciano la riforma della Costituzione Boschi-Renzi, in: *Coordinamento Democrazia Costituzionale* vom 29. April 2016, <https://coordinamentodemocraziacostituzionale.net/2016/04/29/56-costituzionalisti-bocciano-la-riforma-della-costituzione-boschi-renzi/> (Abruf am 10. Dezember 2016).