

Das aktuelle Thema

Sabine Stuth

Macht gegen Recht – Berlusconi gegen die italienische Justiz

I. Einleitung

Silvio Berlusconi ist italienischer Ministerpräsident und seit dem 1. 7. 2003 Präsident der Europäischen Union. Bei seinem ersten Auftritt vor dem EU-Parlament hat er einen Eklat provoziert: Er konterte die Kritik eines deutschen EU-Parlamentariers an der italienischen Immigrationspolitik mit einer Nazi-Anspielung. Auch sein Vize-minister für Tourismus, Stefani, von der Koalitionspartei Lega Nord, verstieg sich zu Beleidigungen »der Deutschen« in der italienischen Presse. Bundeskanzler Schröder sagte daraufhin einen Italienurlaub ab. Am 11. 7. trat Stefani zurück mit der Bemerkung, er habe nicht alle Deutschen gemeint, sondern nur die, die die italienische Regierung in schlechtes Licht rückten.

Die politischen Verhältnisse in Italien werden zum europäischen Thema.

Berlusconi ist seit 1990 Beschuldigter in 14 Strafverfahren gewesen, es ging um Meineid, illegale Parteienfinanzierung, Bilanzfälschung und Steuerdelikte sowie Korruption.¹ Vier Anklagen sind verjährt, zwei von der Regierungskoalition amnestiert worden, zwei »ruhen« seit Mitte Juni 2003. Denn am 21. 6. 2003 ist ein »Immunitätsgesetz« in Kraft getreten,² das Berlusconi als Ministerpräsidenten und vier weitere Inhaber der höchsten staatlichen Ämter (Präsidenten des Staates, der beiden Parlamentskammern und des Verfassungsgerichtshofes) für die Amtszeit von Strafverfahren – ausgenommen Hochverratsdelikte – ausnimmt, indem es in Art. 1 Abs. 1 und 2 Prozesshindernisse einführt.

Damit ist es der Regierungskoalition »casa delle libertà (Haus der Freiheiten)« gelungen, nach einer Reihe erfolgloser Versuche den Mailänder Prozess gegen Berlusconi »einzufrieren«, der dem italienischen Ministerpräsidenten voraussichtlich eine Freiheitsstrafe von drei bis acht Jahren wegen Korruption und Richterbestechung eingebracht hätte.³

Die erste Strafsektion des Mailänder Gerichts hat die neuen Vorschriften mit Beschluss vom 25. 6. 2003 dem Verfassungsgerichtshof zur Prüfung vorgelegt. Vermutlich wird dieser keine Entscheidung während der italienischen Ratspräsidentschaft treffen.

In Planung ist ein »Immunitätsgesetz II«, das allen italienischen Parlamentariern zugute kommen soll. Damit wäre auch Cesare Previti nachträglich gerettet, Freund, Vertrauter und Firmenanwalt von Berlusconi sowie Ex-Verteidigungsminister Italiens, der am 29. 4. 2003 vor demselben Gericht zu elf Jahren Gefängnis wegen

¹ Vgl. die Aufstellung im »SPIEGEL«, Nr. 27 vom 30. 6. 2003, S. 115.

² Legge 140/2003

³ »Le Monde«, editorial vom 24. 5. 2003; Frankfurter Rundschau vom 29. 1. 2003.

Korruption und Richterbestechung verurteilt worden ist. Bis zur rechtskräftigen Verurteilung gilt in Italien die Unschuldsvermutung.

Gegen den Mitbeschuldigten Berlusconi war dieses Verfahren verjährt. Hintergrund ist u. a. die Bestechung von Richtern, die (über einen gewissen Attilio Pacifico) der Berlusconi-Gruppe Fininvest die Kontrolle über das Verlagshaus Mondadori und Schadensersatz von der damaligen Staatsholding IRI in Höhe von hunderten Tausenden von Euro beschert hat. Der mitverurteilte Pacifico war den Ermittlungen zufolge der verborgene Regisseur eines Spinnennetzes von Geldflüssen ins Ausland.⁴ Die Verteidigung machte immer wieder wieder medienwirksam geltend, dass der Prozess ohne Beweise geführt werde und dass das Mailänder Gericht insgesamt »befangen« sei. Die Regierungsmehrheit hatte versucht, dieses Argument in Gesetzesform zu gießen (legge Cirami), war aber mit dem Versuch der Verlegung (und endgültigen Verschleppung) der Prozesse von Mailand nach Brescia letztlich am Verfassungsgerichtshof gescheitert.

Berlusconi »verurteilte« die Mailänder Richter nach dem Urteil gegen Previti erneut wutentbrannt *in den Medien*, sie seien vollkommen »politisiert« und gingen mit der »Logik von Putschisten« gegen die Regierung vor.⁵ Er sei Opfer dieser Richter und Staatsanwälte, die den Wahlsieg seiner Koalition nicht hinnehmen wollten. Seit Jahren betreibt er diese Kampagne gegen die »subversive Justiz«, gegen »Justizkriminalität« und den »auszumerzenden Krebs« in den Massenmedien (die zu relevanten Teilen Berlusconis Eigentum sind oder unter dem Einfluss der Regierungsmehrheit stehen). So sollte von vornherein jede Art von Verurteilung als parteiisch, ungerecht und damit wertlos erscheinen. Berlusconi hatte bereits angekündigt, im Falle seiner Verurteilung werde er nicht zurücktreten, sondern Neuwahlen ausschreiben, das Volk solle über seine Schuld entscheiden.

Auf dieser Linie liegt eine abenteuerliche Verschwörungstheorie, die Justizminister Roberto Castelli in einem Interview für die (Lega-) Zeitung »Padania« vertrat:⁶ »Es gibt ein europäisches Projekt der Richter, um die Macht an sich zu reißen und Europa zu regieren, in dem die juristischen Waffen an die Stelle der Demokratie treten sollen«. Italien sei in Gefahr, der Vorposten dieser Diktatur zu werden, aufgrund »des Einflusses der 68er, der mit großem Gewicht die regierende Klasse unserer Halbinsel prägt«.

Diesmal zog sich die Regierungsmehrheit die öffentliche Kritik von Staatspräsident Ciampi zu: Urteile ergingen im Namen des Volkes und seien zu respektieren.

Am 5. 5. 2003 ist Berlusconi dann zum ersten Mal selbst in dem Mailänder Parallelverfahren vor Gericht erschienen, das gegen ihn und andere seit Jahren anhängig ist. Dabei geht es um den Kauf der ehemals staatlichen Lebensmittelkette SME. Die gehörte zur Staatsholding IRI, damaliger Chef war Romano Prodi, heute EU-Kommissionspräsident, dessen Wirken übrigens in den italienischen Medien vollkommen totgeschwiegen wird. Er könnte bei den nächsten Wahlen gegen Berlusconi antreten. Berlusconi wollte ihn ebenso mit in den Prozess hineinziehen wie Giuliano Amato, den Vizepräsidenten der Europäischen Konvention.⁷ SME war an Berlusconis Rivalen De Benedetti verkauft worden. Dieser erste Verkauf der SME wurde gerichtlich annulliert, auf dieses Verfahren beziehen sich die Vorwürfe der Richterbestechung.⁸ Bettino Craxi, vielfach verurteilter Ex-Ministerpräsident Italiens und guter

4 Repubblica, 20. 3. 2003.

5 Süddeutsche Zeitung, 2. 5. 2003.

6 Zit. nach »Repubblica« v. 20. 3. 2003.

7 Cf. »Le Monde«, loc. cit.

8 FR, 6. 5. 2003.

Bekannter Berlusconi soll ihn um Intervention zum Wohle des Landes gebeten haben (so Berlusconi vor Gericht).

Der Kampf der römischen Mitte-Rechtsregierung gegen die italienische Justiz dauert seit Berlusconi erstem Wahlerfolg an. Charakteristischer Höhepunkt war die Ankündigung des Ministerpräsidenten, dass Richter, die sich in ihren Urteilen »gegen die Regierung« wenden, auch wegen »parteilichter Festlegung« mit Disziplinarverfahren überzogen werden sollen.⁹ Der Kassationsgerichtshof hatte es abgelehnt, (auch) gegen ihn abhängige Korruptionsprozesse von Mailand nach Brescia zu verlegen. Berlusconi bezichtigte das Gericht einer »politischen Entscheidung«, die Justiz wolle ihn vernichten.

In den 80er Jahren dachte der Ministerpräsident, der nun fast alle privaten Fernsehsender des Landes beherrscht und das öffentliche Fernsehen RAI kontrollieren kann, noch nicht daran, Politiker zu werden. Die Anklage geht davon aus, dass die Richterbestechung dazu diene, den Zugriff auf staatliche Kapitalgesellschaften zu ermöglichen und Konkurrenten aus dem Geschäft zu drängen. Ende vergangenen Jahres hatte die Mitte-Rechts-Mehrheit im Parlament ein auf diese Prozesse zugeschnittenes Gesetz verabschiedet, das den Angeklagten die Möglichkeit eröffnet, einen diffusen »legitimen Verdacht« (legittimo sospetto) gegen die Neutralität der Richter und Staatsanwälte eines Gerichts zu erheben und damit die Verlegung von Prozessen, mit anderen Worten ihren Neubeginn zu erreichen.¹⁰

Mit der öffentlichen Ankündigung von Disziplinarverfahren wird eine Kampagne fortgesetzt, die sich in den Zeitungen und Sendern der Regierungsmehrheit bereits seit Jahren gegen die »kommunistischen Richter«, gegen die »roten Roben« richtet, die in einer Weise politisiert seien, dass sie »den anständigen Bürger« verfolgten.

Die Analyse der aktuellen politischen Ereignisse in Italien führt zu der Erkenntnis, dass zwei Hauptkomplexe ineinander verwoben sind: Bei dem einen handelt es sich um die extrem zugespitzte neoliberale Gesetzgebung der Regierungskoalition »casa delle libertà«, Haus der Freiheiten, in der die Partei »Forza Italia« unter Berlusconi als stärkste Partei mit der postfaschistischen Alleanza Nazionale (AN) von Giancarlo Fini und der Lega Nord des Umberto Bossi koalitiert. Bei dem anderen geht es um die »Zähmung« der Justiz durch die Regierung.

Eine Auswahl der Gesetze, die diese Mehrheit im Parlament abgestimmt hat, spricht für sich. Das erste Gesetz betraf die Abschaffung der Erbschaftssteuer (das Vermögen von Berlusconi wird auf 15 Milliarden Euro geschätzt und er hat Kinder). Es wurde sehr begrüßt von den Inhabern der zahlreichen Familienunternehmen. Das zweite Gesetz betraf die straffreie Rückführung illegaler Gelder nach Italien (Berlusconi war in mehreren Prozessen angeklagt, illegal Gelder außer Landes gebracht zu haben, diese Prozesse endeten durch das Gesetz mit einer Amnestie). Das dritte Gesetz schaffte praktisch das Delikt der Bilanzfälschung ab, damit wurden vier gegen Berlusconi abhängige Prozesse beendet. Das vierte Gesetz regelte das italienische Kartellrecht neu und legalisierte damit die Medienmacht des Konzerns Fininvest, den Berlusconi beherrscht. Das fünfte Gesetz betraf die internationale Rechtshilfe,¹¹ es erschwerte den Transfer von Beweisstücken aus dem Ausland deutlich. Das sechste Gesetz war die bereits zitierte legge Cirami, das letztlich die Verjährung der Mailänder Bestechungsprozesse herbeiführen sollte. Das siebte Gesetz war im Januar 2003 noch im Ankündigungsstadium über die Presse, es betraf Amnestien bzw. Strafnachlässe u. a. für Umweltkriminalität und illegale Bauten. Diese »Entkriminalisierung«

⁹ Frankfurter Rundschau vom 29. 1. 2003.

¹⁰ Legge Cirami, Gesetz Nr. 248/02, Gazzetta Ufficiale Nr. 261 vom 7. 11. 2002, in Kraft getreten am 8. 11. 2002.

¹¹ »Rogatorie«, Gesetz Nr. 367 vom 5. 10. 2001, Gazzetta Ufficiale Nr. 234 vom 8. 10. 2001.

verhindert bei der Umweltkriminalität durch die Reduktion von Straftaten in bußgeldbewehrte Vergehen den Einsatz jener strafprozessualen Mittel (z. B. Durchsuchungen, Post- und Telefonkontrollen), die die organisierten Netze der Umweltkriminalität aufdecken könnten. Es springt ins Auge, wie sehr diese Gesetzgebungsvorhaben den Interessen des Ministerpräsidenten und seiner Getreuen sowie gewissen Teilen seiner Wählerschaft (z. B. Unternehmer, gegen die Ermittlungen laufen, Bauherren, die illegal gebaut haben) nützen. Da die Regierungskoalition eine komfortable Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments hat, macht sie sich passende Gesetze, auch wenn diese gegen Grundprinzipien der Rechtsordnung oder der Verfassung verstoßen. Das wird von großen Teilen der Justiz und der Rechtswissenschaft, auch der konservativen, kritisiert.

Die casa delle libertà stellt sich als law-and-order-Koalition dar, das neue Immigrationsgesetz ist äußerst restriktiv.¹² Es schließt die Kanäle legaler Einreise praktisch völlig und führt reihenweise Straftatbestände ein, die typisches Immigrantverhalten kriminalisieren. Diese werden mit stark ausgeweiteten Abschiebungsvorschriften verbunden, die verfassungsrechtlich bedenklich sind (der Richtervorbehalt bei Freiheitsentziehung z. B. ist kaum praktikabel, er gilt nach 14 Tagen als eingehalten). Großen Widerstand insbesondere der Gewerkschaften findet die Reform des Arbeitsrechts.

Der zweite große Schwerpunkt der aktuellen politischen Auseinandersetzung in Italien liegt im Kampf der Regierungsmehrheit gegen die Justiz. Symptomatisch ist die oben zitierte Ankündigung Berlusconis, regierungskritische Richter mit Disziplinarverfahren zu überziehen. Zu solchen Methoden und ihrer öffentlichen Ankündigung greift die Mehrheit zunehmend. In diesen Zusammenhang gehört auch die Abschaffung der Jugendgerichte wegen »Ineffizienz« und ihre Eingliederung in die ordentliche Gerichtsbarkeit, was zum Verlust vieler Netzwerke mit Therapieeinrichtungen und Sozialarbeitern, qualifizierten Jugendschöffen usw. führt.¹³ Frankreich und Österreich haben ähnliche Gesetze verabschiedet.

Die Gesetze, die direkt auf die Justiz zielen, sind aus deutscher Perspektive besonders interessant. Sollte die legge Cirami noch Berlusconi und seine Komplizen selbst direkt durch Verlegung und Verzögerung des für sie gefährlichsten Verfahrens weg von Mailand gegen die »roten Richter und Staatsanwälte« der Stadt schützen, so soll die legge Pitelli die Pflicht der Richter zur politischen Enthaltensamkeit einführen. Dieses Gesetz (Nr. 1225) formuliert den Vorwurf der Parteilichkeit gegenüber Richtern auf Grundlage von »Meinungsäußerungen oder der Zugehörigkeit zu Bewegungen oder Verbänden«, sowie aufgrund von Entscheidungen, die »die Prinzipien eines fairen Verfahrens verletzen«, und enthält einen Straftatbestand für einen sogenannten Amtsmissbrauch beim Erlass justizieller Akte mit derart drastischen Strafen, dass magistratura democratica am 5. 4. 2002 den Geist des Gesetzes damit kommentiert hat: »nur ein untertäniger oder verhafteter Richter ist ein guter Richter«.

Die Einrichtung einer parlamentarischen Untersuchungskommission »über das Phänomen illegaler Beziehungen zwischen dem politischen System und dem ökonomisch-finanziellen System und dem politischen Gebrauch der Justiz« vom Dezember 2002 soll die Korruptionsermittlungen der 90er Jahre diskreditieren, quasi »rückabwickeln«, und das geplante Gesetz zur Reform des Justizwesens soll solche Prozesse in Zukunft verhindern, indem die Unabhängigkeit der Staatsanwälte und Richter so weit wie möglich abgeschafft wird, insbesondere wird die Abschaffung des Richterstatus für die Staatsanwaltschaft vorangetrieben.

12 Legge Bossi/Fini, Gesetz Nr. 189/2002, Gazzetta Ufficiale Nr. 199 vom 26. 8. 2002 suppl.ord., vgl. dazu die Stellungnahmen unter www.magistraturademocratica.it.

13 Camera dei Deputati, Gesetzentwurf 14/C 2501 vom 8. 3. 2002.

Diese Gesetze, die weiter unten genauer betrachtet werden sollen, verdanken ihr Entstehen einem ganz wesentlichen Umstand: Berlusconi kommt an die Einstellung und die Beförderung, die Beurteilungen und Aufgaben der Richter nicht heran. Sein Justizminister Roberto Castelli von der Lega Nord hat zwar schon unerhörte Vorwürfe und Maßnahmen, u. a. disziplinarischer Natur, unternommen, er ist jedoch in keiner Weise Dienstvorgesetzter der Richter. Er kann Disziplinarverfahren einleiten – zwei Mailänder Richter berichteten von je über 50 Verfahren gegen sie –, die Entscheidung jedoch liegt beim Obersten Richterrat, Consiglio Superiore della Magistratura (CSM), und deswegen will die Regierungsmehrheit strafrechtliche und justizorganisatorische Vorschriften zulasten der Richter einführen.

Das erklärt die Schärfe des von Exekutive/Parlament gegen die Rechtsprechung medienmächtig in Szene gesetzten Konflikts.

Bereits im Frühsommer 2002 wurde das Gesetz über das CSM geändert (vgl. dazu unten), von den weitergehenden Vorschlägen blieb soviel über, dass die Mitgliederanzahl reduziert und das Wahlrecht verändert wurde, um die Überlastung zu steigern und das CSM von Aktionen abzuhalten, die angesichts der Tatsache, dass das gesamte Dienstrecht von fast 20 000 Richtern dort zu behandeln ist, über das bürokratisch Allernötigste hinaus gehen. Die Änderung des Wahlrechts zum CSM hatte das Ziel, die Richterverbände zugunsten versprengter Einzelkandidaten zu schwächen (Verbot von Listenwahl); das ist jedoch nicht gelungen, die Wahlen von Juni 2002 sind von den liberalen und linksliberalen Richtervereinigungen gewonnen worden. Beim Vergleich der Justizsysteme wird man sagen müssen, dass sich Silvio Berlusconi und seine Getreuen ein Justizsystem wie in der Bundesrepublik durchaus wünschen. Geradezu ersehnen dürften sie sich die Weisungsgebundenheit der Staatsanwälte, die in Italien nicht existiert. Staatsanwälte sind den Richtern gleichgestellt, alle ihre dienstlichen Angelegenheiten werden vom CSM geregelt.

II. Die Ursachen des Konflikts

Die historischen Hintergründe dieses Machtkampfes können hier nur kurz umrissen werden, sie sind zum Verständnis jedoch unverzichtbar.

Silvio Berlusconi war früher Staubsaugervertreter und dann Bauunternehmer, er ist zu einem der reichsten Männer Europas aufgestiegen. Eine große Rolle dabei spielte sein Wahlkampf über alle Medien. Ihm gehören drei nationale Fernsehnetze, Verlage, Tageszeitungen, Banken, Versicherungen und Warenhäuser. Die Frage, woher das Geld für alle diese Investitionen stammt, hat u. a. die Justiz beschäftigt und zu einer ganzen Reihe von Anklagen wegen Wirtschaftskriminalität geführt. Damit sind wir am Anfang der 90er Jahre, als in Italien die Ermittlungen der Mailänder Wirtschaftsstaatsanwaltschaft unter dem Titel »Mani Pulite« (Saubere Hände) ein politisches Erdbeben auslösten, das die Auflösung des gesamten existierenden Parteiensystems nach sich zog. Die Staatsanwälte deckten eine ganze »Schmiergeldrepublik« (Tangentopoli) auf, ein gewaltiges Korruptionssystem, getragen von illegaler Parteienfinanzierung. Ministerpräsident Craxi ist in verschiedenen Strafverfahren zu insgesamt 28 Jahren Gefängnis verurteilt worden und nach Tunesien ins »Exil« gegangen, wo er auch starb. Craxi hatte noch Anfang der 80er Jahre die drei ersten Sender Berlusconis legalisiert.

Infolge der Mailänder Ermittlungen haben reihenweise Industriechefs vor Gericht gestanden, z. B. De Benedetti von Olivetti und eben auch Cesare Previti (eine Zeit lang Außenminister) und Berlusconi. Der Pool der Mailänder Wirtschaftsstaatsanwälte hat

nach Aussage von Staatsanwalt Antonio di Pietro¹⁴ viele Unternehmensbilanzen analysiert, dabei den Transfer von Geldern untereinander bzw. ins Ausland festgestellt und die illegalen Empfänger aufspürbar gemacht. Der Pool hat weitere Ermittlungen wegen großer Geldwäsche-Transaktionen und Bilanzfälschungen unternommen. Dabei ist er auf die Erwerbsvorgänge dreier Firmen, u. a. des Verlagshauses Mondadori durch Berlusconi gestoßen, die durch Urteile möglich wurden, denen die Bestechung zweier Richter in Rom zugrunde gelegen haben soll. So lautet die Anklage in den seit Mitte Juni »suspendierten« Korruptionsverfahren.

Die Mailänder Ermittlungen sind 1992 bekannt geworden, 1993 hat Berlusconi die Partei »Forza Italia« gegründet und 1994 zum ersten Mal die landesweiten Wahlen gewonnen. Er ist 1994 nach dem EU-Gipfel in Neapel zurückgetreten, heute behauptet er fälschlich, als die Ermittlungen gegen ihn bekannt wurden. In Wahrheit lag eine Intrige des »Palazzo« (genauer von Umberto Bossi, Lega Nord) zugrunde. Bis 2000 regierten schwache und zerstrittene Mitte-Links-Parteien (»Ulivo«), die viel zur Enttäuschung der Wähler beigetragen haben. Dann konnte Berlusconi mit seiner Wahlkampagne und der Koalition mit den Rechtsparteien Alleanza Nazionale und Lega Nord die Mehrheit der Parlamentssitze und damit die Regierung wieder erobern.

Man stellte sich als die Koalition des »sauberen Italien«, der »guten Bürger, die arbeiten« dar. Der Berlusconismus versprach Modernisierung und den Kampf gegen ineffiziente Bürokratie. Im Wahlkampf wurde angekündigt, neben anderen Steuererleichterungen die Erbschafts- und Schenkungssteuer abzuschaffen und eine Million Arbeitsplätze zu schaffen. Berlusconi schloss im Fernsehen einen feierlichen »Pakt mit den Bürgern«, nicht wieder zu kandidieren, wenn er nach fünf Jahren nicht praktisch alle Versprechen erfüllt hätte.

»Forza Italia« ist in den Armenvierteln des Südens, wo Wasser und Strom nicht regelmäßig fließen, Trinkwasser teurer Luxus ist und sich kein Polizist hinraut, stärkste Partei geworden. Die Mietskasernen sind voller Satellitenschüsseln, fast alle haben Privatfernsehen, vor dem sie von den Illusionen und Versprechen Berlusconis träumen. Berlusconi stellt sich über seine Medien als der zweite Sonnenkönig dar, niemand habe so viele große Staatsmänner nach Italien gebracht wie er, wunderschöne Filme im Stile von Werbeclips mit dem Ehepaar Clinton, zahlreichen Minister- und Staatspräsidenten etc. kann man fortlaufend in seinen Privatsendern sehen.

Die kleinen Lebensträume in diesen Vierteln wurden wie Produkte verkauft. Auch diese Bewohner könnten Probleme mit der Justiz haben, das erleichtert die Identifizierung. Vor den Wahllokalen haben Signori von der »Forza Italia« Geld und Versprechen verschenkt und Nudelpakete mit ausgefüllten Wahlzetteln verteilt. Neben den Unternehmern und den Deklassierten gibt es eine weitere große Gruppe von Wählern der »Forza Italia« – abgesehen von denen, die die neue Rechte Alleanza Nazionale von Fini oder die (separatistische) Partei Lega Nord des Populisten Bossi gewählt haben. Es handelt sich um die Besitzer illegaler Bauten, die nach der (früher) geltenden Rechtslage mit Abriss rechnen mussten. Zur Illustration: In Agrigent/Sizilien, im »Tal der Tempel«, sind 90% der Privatbauten illegal und müssten abgerissen werden. Die UNESCO hat das Tal der griechischen Tempel zum Weltkulturerbe erklärt. Es gibt keinen Bebauungsplan, auf diese Weise haben die Politiker die Bauherren fortlaufend in der Hand. 1994 hat es bereits eine große Legalisierungswelle gegeben, die Einwohner sind der Ansicht, dass die Bauverbote sinnlos und die eigentliche Ursache ihrer Illegalität sind. Die Villa des Bürgermeisters Sudano ist

14 In: Arte-Dokumentation von Michael Busse und Maria-Rosa Bobbi, 12/2002.

von der Staatsanwaltschaft im Zuge von Ermittlungen versiegelt worden, Sudano ist inzwischen für »Forza Italia« als Senator in Rom.

Auch im Norden Italiens nimmt die Korruption wieder zu, in Turin sind 2001 Machenschaften eines Krankenhausdirektors aufgefallen, der Schmiergelder nahm und in der Hoffnung, Minister zu werden, Wahlstimmen für die »Forza Italia« kaufte. Der Mailänder Staatsanwalt Gherardo Colombo, der schon bei den Anfängen von »Mani Pulite« dabei war, erklärt, dass die Ermittlungen zunächst die »großen Tiere« betroffen haben und den Beifall der Bürger fanden, dass sie inzwischen aber auch Polizisten, Finanzbeamte und andere mittlere und kleinere Amtsträger betreffen, so dass sich so mancher fürchtet, der nächste zu sein. Colombo vertrat zusammen mit Ilda Boccassini die Anklage in dem Mailänder Bestechungsprozess, der nun nicht nach Brescia verlegt wird und kurz vor seinem Abschluss »suspendiert« wurde, nachdem die legge Cirami sich als zwecklos erwiesen hatte. U. a. diesen, aber auch anderen Staatsanwälten, die gegen organisierte Kriminalität ermitteln, ist zeitweise die Leibwache entzogen worden. Francesco Saverio Borelli, der Ex-Generalstaatsanwalt von Mailand und keineswegs ein Linker, hat anlässlich der jährlichen feierlichen Einweihung des Justizjahres 2002 dazu aufgerufen, Widerstand gegen eine Justizpolitik zu leisten, die zu solchen Methoden greift (»resistere, resistere, resistere«). Die Medien haben das zum Widerstand gegen die Regierung verdreht, Borelli ist beispiellos attackiert worden.

Diese Justizpolitik hat auch die Vereinten Nationen (Kommission für Menschenrechte) alarmiert. Sie hat auf Grundlage ihrer Resolution 2001/39 einen Sonderberichterstatte, Mr. Cumaraswamy, zu zwei Visiten nach Italien gesandt, um die Vorwürfe zu untersuchen, die Regierung untergrabe die Unabhängigkeit der Dritten Gewalt. Sein Bericht lag zur 58. Sitzung der Kommission vor, er schildert die verschiedenen legislativen und medialen Attacken auf die italienische Justiz, incl. der Verlautbarungen des Parlaments, die eine bestimmte Rechtsauslegung vorschreiben wollten, und der Aufforderung des (zurückgetretenen) Vize-Innenministers, unbotmäßige Richter zu verhaften.¹⁵

Die Justiz hört trotz allem nicht auf, sich dafür zu interessieren, woher Berlusconi das Geld für seinen Aufstieg hatte. Ihm gehört die Fininvest, die aus 21 Holdings besteht, alle mit Bargeld gegründet und mit Stroh Männern als Präsidenten, etwa Verwandten, Putzfrauen und ähnlich qualifiziertem Personal ausgestattet. In Palermo ist seit September 1998 ein Prozess gegen Marcello Dell'Utri, die rechte Hand Berlusconis, anhängig. Ihm werden Kontakte zur Mafia nachgesagt, die in Fernsehsender investieren wollte. Auch die Cosa nostra wollte ihr Geld in den Unternehmen des Nordens waschen. Den Ermittlungsergebnissen zufolge sind Ende der 70er Jahre zwei hochrangige Mafiosi, Stefano Bontade und der Drogenhändler Francesco di Carlo, nach Mailand gereist und haben Dell'Utri getroffen. Ein Vertreter der Cosa nostra, ein gewisser Mangano, soll bei Berlusconi als Stallwächter angestellt gewesen sein, in Wirklichkeit jedoch die Geldanlage der Cosa nostra in enger familiärer Beziehung mit Berlusconi geregelt haben. Es sind riesige Bargeldzirkulationen in der Größenordnung von 50 Mio. Euro in die Schweiz und dann über 12 Jahre von Konto zu Konto ermittelt worden, die bar in Berlusconis Holdings eingeflossen sein sollen. Zur Aufklärung dieser Bargeldflüsse sind internationale Ermittlungen und Auskünfte erforderlich. Mit dem o. g. fünften Gesetz hat die Regierungsmehrheit die internationale Rechtshilfe so erschwert, dass der Austausch wichtiger Beweisstücke einen labyrinthischen Instanzenweg gehen muss. Die italienische Regierung hat sich im europäischen Zusammenhang harte Kritik zugezogen, als sie sämtliche größeren

¹⁵ S. Punkt 19 des Berichts.

Wirtschaftsstrafatbestände aus dem Straftatenkatalog des europäischen Haftbefehles eliminieren wollte. Sowohl der Genfer Staatsanwalt Bernard Bertossa wie auch der spanische Staatsanwalt Garzon, der wegen 150 Mio. Euro Steuerhinterziehung beim Kauf des Privatkanals Tele 5 ermittelt, haben mit diesen Schwierigkeiten zu kämpfen. Wenn sie über die Außenministerien internationale Rechtshilfe anforderten, gerieten sie in Italien wieder an Silvio Berlusconi, der nach dem Rücktritt seines (mit angeklagten) Außenministers Cesare Previti zeitweise selbst das Außenministerium übernommen hatte. Aus der Firma Fininvest heraus sind Finanzbeamte bestochen worden, die Finanzdirektoren und Übergeber der Gelder sind jedoch mitnichten entlassen worden, sondern sitzen mit Berlusconi im Parlament in Rom.

Berlusconi und seine Getreuen beschäftigen ein wahres Heer von Rechtsanwälten, 20% der Abgeordneten sind Rechtsanwälte, die für die Forza Italia gewählt worden sind und sich nun der Einkünfte als Parlamentarier erfreuen. Sie machen die Gesetze, Korruption ist nicht mehr nötig. Den weiteren gravierenden Konflikt, als Regierungschef einer der größten Medienunternehmer zu sein, hat Berlusconi durch das vierte o. g. Gesetz »geregelt«, eine Änderung des Kartellgesetzes hat zur »Legalisierung« seiner Medienmacht geführt. Es ist jedoch der Armee der Regierungsanwälte bis Juni 2003 nicht gelungen, den letzten wirklich gefährlichen Prozess, die Mailänder Anklage der Richterbestechung, so zu verzögern, dass er in die Verjährung getrieben wird (die in Italien auch bei anhängigen Verfahren eintreten kann). Neben den Schlachten in den Gerichtssälen, die im Falle der Niederlage neue Gesetze nach sich ziehen, die dieselben Anwälte dann im Gewande der Abgeordneten ausarbeiten, tritt die Verteidigung nicht nur *im Prozess*, sondern *gegen den Prozess* überhaupt auf, das findet in den Medien statt. Es ist täglich von »roten Roben«, »kommunistischen Richtern« usw. die Rede, die eine juristische Kampagne gegen die verdienten Unternehmer des Landes betrieben, weil sie sich mit dem Wahlerfolg nicht abfinden wollten. Einer seiner Anwälte/Abgeordneten, Nicola Ghedini, »klagt an«, dass die juristische »Kampagne« (er bezieht sich auf »Mani pulite«) zu ca. 100 Hausdurchsuchungen bei Industriemanagern geführt habe. Die Richter sollten Recht sprechen und nicht Politik machen. Ghedini fordert Anerkennung für das, was Berlusconi für das Land geleistet habe.

Politiker und Unternehmer seien die Opfer der Justiz, die Staatsanwälte und Richter seien ihre Verfolger. Diese Vorwürfe hat der Ministerpräsident kürzlich vor dem Europaparlament erneut ausgebreitet. Die Richterorganisationen verlangen eine Entschuldigung und denken über Protestaktionen nach.¹⁶

Der Mailänder Staatsanwalt Giuliano Pisapia weist demgegenüber darauf hin, dass es sich um gewöhnliche Straftaten gehandelt hat, Tatzeit war lange vor der Partei-gründung und der politischen Karriere Berlusconi.¹⁷

Neben den Richtern hat sich Berlusconi auch kritische Journalisten vorgenommen. Auf einem Regierungsbesuch in Bulgarien hat er eine Erklärung gegen Enzo Biagi und Michele Santoro verlesen, zwei politische Fernsehmoderatoren. Sie hatten die Trennung von Politik und (öffentlich-rechtlichem) Fernsehen gefordert und auf die Rückkehr der Moral in die Politik gepocht. Inzwischen ist auch der Aufsichtsrat des italienischen öffentlich-rechtlichen Fernsehens RAI von der Koalitionsmehrheit besetzt, und die Sendungen sind abgesetzt worden. Politische Polemiken dürften nicht ins öffentlich-rechtliche Fernsehen, dort sei der Wählerwille zu respektieren. Es hat sich um die beliebtesten politischen Sendungen der RAI gehandelt, inzwischen sinken Einschaltquoten und Niveau der Sendungen, und Beobachter kommentieren,

¹⁶ Repubblica vom 12. 7. 2003.

¹⁷ Zit. nach Busse/Bobbi, arte-Dokumentation 12/2002.

dass die geringeren Quoten beim öffentlich-rechtlichen italienischen Fernsehen zum Steigen der Quoten in den Privatnetzen Berlusconi führt, inklusive steigender Werbeeinnahmen. Die linksliberale *Repubblica*¹⁸ kommentiert, dass die alten Christdemokraten noch mit einer gewissen katholischen Scheu kassiert hätten und trotzdem den guten Bürgern zuwider gewesen seien. Andreotti und Forlani hätten ihre Sekretärinnen bei der RAI einstellen lassen, damit sie Sekretärsarbeit machten. Berlusconi und Bossi platzierten ihre Sekretärinnen bei der RAI mit den Gehältern und Vorteilen von Vizedirektoren. Das sei natürlich Modernisierung. Ebenso wie der neue grandiose nationale Wasserplan, der alle Ressourcen den Provinzen anvertraue. Hunderte von Millionen in der Hand von Parteibonzen mit unendlichen Möglichkeiten von Machenschaften und natürlich gesalzenen Wasserrechnungen für die Bürger. Eine Ausdehnung des wundervollen sizilianischen Modells, wo Trinkwasser bereits zum Luxus geworden sei, auf nationales Niveau. Aber wer versuche, sich dem entgegenzustellen, werde als Moralist, Justizanhänger oder Ringelreindemonstrant (»girotondi«) lächerlich gemacht. In der »neuen RAI« könne man wieder 60 Jahre alte Lieder bewundern, die Mussolinis Eroberungen in Abessinien besingen. Straßen würden wieder nach Mussolini benannt, Fürsprecher sei Giancarlo Fini, der Vorsitzende der Koalitionspartei *Alleanza Nazionale*. Die Kultur der Illegalität mache Riesenfortschritte, dabei werde das Niveau vor Tangentopoli (der Aufdeckung der Schmiergeldrepublik) erreicht und sogar übertroffen. Kein Denkmal, kein Platz und nicht einmal eine öffentliche Halle erinnere dagegen an Rechtsanwalt Ambrosoli, den bürgerlichen Helden der Affäre Ambrosiano (er wurde bei der Aufklärung der Verwicklung des Vatikan in mafiose Geldgeschäfte der Herren Sindona und Calvi ermordet, der erste wurde im Gefängnis vergiftet, der andere erhängt unter einer Londoner Brücke gefunden). Statt dessen tauche jede Woche eine Straße oder eine Statue auf, gewidmet einem der Nutznießer der früheren Schmiergeldrepublik »Tangentopoli«.

Nie seit dem Faschismus hat es in Italien eine derartige Machtkonzentration in einer Person gegeben, die Exekutive, Legislative und Medien gegen die Justiz mobilisiert. In einer Demokratie kann auch kein einzelner Mensch das Volk repräsentieren.¹⁹

Italien erlebt nicht die Epoche des Respekts vor den rechtlichen Regeln, sondern die Epoche der Amnestien und Straferlasse. Die Illegalität wird legalisiert, Rache für »Mani Pulite« genommen.

Die Wähler Berlusconi sind letztlich nicht so sehr gegen die Amnestie, insbesondere wenn diese nach der Großreform des Justizsystems und der »Bestrafung« der Richter kommt (so *La Repubblica* vom 23. 1. 2003). Die Amnestie dürfte jedoch Umberto Bossi von der Lega Nord nichts nützen, wenn sie nicht bis zur Höchststrafe von fünf (statt der geplanten drei) Jahre geht. Fünf Jahre sind die Höchststrafe für »Widerstand gegen die Staatsgewalt«, das Delikt, das über dem Haupte Bossis schwebt. Seine erfolgte Verurteilung zu einem Jahr und acht Monaten Freiheitsstrafe könnte kurzfristig vor dem Kassationsgericht rechtskräftig werden. Die Lega Nord zieht wohl deswegen die Amnestiediskussion in die Länge.²⁰

Wie in Italien neuerdings die Gesetzgebung funktioniert, ist auch eine Betrachtung wert. Die Gesetze werden im Parlament nicht mehr diskutiert. Oft ist die Tagesordnung bis zum letzten Moment unbekannt oder wird kurzfristig umgestellt. Es werden Gesetzentwürfe von der Mehrheit eingebracht, die bis dahin der Öffentlichkeit ganz unbekannt waren, und sie werden mit derselben Mehrheit einfach abge-

18 Beilage »Venerdi« vom 24. 1. 2003.

19 Vgl. die Analyse von Luigi Ferrajoli in »betrifft: justiz« Nr. 74, Juni 2003, S. 80.

20 *Repubblica*, a.a.O.

stimmt. So ist es auch mit dem Haushaltsgesetz geschehen. In den Gerichtssälen werden die Regeln des geordneten zivilisierten Zusammenlebens ostentativ gebrochen: Die Richter, selbst altgediente signorile Senatsvorsitzende des Kassationsgerichts, sehen sich mit Aufsteigeranwälten konfrontiert, die unter Hinweis auf ihr Abgeordnetenmandat nicht nur verlangen, mit ihren Prozessterminen vorgezogen oder bevorzugt behandelt zu werden, sondern disziplinarische Konsequenzen gegenüber den Richtern androhen, falls dies nicht geschehen sollte. Berlusconi und Stefanis verbale Ausfälle auf der europäischen Bühne belegen diesen »Stil«. Das Disziplinarrecht ist überhaupt ein großes Steckenpferd der Regierungsmehrheit. Es liegt nämlich in der Hand des Justizministers, Disziplinarverfahren einzuleiten, die er jedoch nicht selbst entscheidet, sondern die Disziplinarkommission des Obersten Richterrates. Übrigens werden beim CSM prozentual erheblich mehr Disziplinarverfahren behandelt als in jedem anderen Zweig der öffentlichen italienischen Verwaltung. Justizminister Roberto Castelli hat nicht nur sein Ministerium von fünf linksverdächtigen Abgeordneten Richtern gesäubert, sondern seine Inspektoren in Scharen in die Gerichte Italiens geschickt und bereitet auf der Basis von deren Ergebnissen massenhaft Disziplinarverfahren vor, die er über das Fernsehen angekündigt hat. Er will Disziplinarverfahren gegen Richter wegen »ideologischer Vorurteile« einleiten, große Berichte erscheinen vorab in den Schlagzeilen der Parteizeitung »Padania« der Lega Nord. Beispielsweise sollen zwei Staatsanwälte in Varese/Norditalien dem unterzogen werden. Der eine ist spezialisiert in Anti-Mafia-Ermittlungen, hatte aber auch Ermittlungen wegen illegaler Finanzierung gegen einen Exponenten der Lega Nord in Varese eingeleitet und sich so den Zorn Bossis zugezogen (der wegen übler Diffamierung dieses Staatsanwalts bereits in zweiter Instanz verurteilt ist). Und die dienstlichen Inspektionsunterlagen aus der Disziplinarabteilung des Ministeriums, die von einem sehr umstrittenen Richter geleitet wird und die die Zeitung exklusiv zitiert, ergeben weitere Disziplinarermittlungen gegen einen zweiten Vareseer Staatsanwalt wegen angeblich verjährter Verfahren, schleppender Prozessführung, fehlerhafter Beschuldigungen und anderer Anomalien. Außerdem habe er in Akten von einem »gewissen Bossi« gesprochen, ohne den Titel Senator anzuführen. Der Präsident des nationalen Richterverbandes ANM, Edmondo Bruti Liberati, und Antonio di Pietro springen den Staatsanwälten bei: Es handele sich um Rache, um ungehörige persönliche Angriffe. Das ist nur ein Beispiel für die tägliche Diffamierung der italienischen Justiz durch die Regierungsmehrheit, die die italienischen Kollegen unter dem Stichwort »Delegitimation der Justiz« diskutieren.

Die populistischen politischen Kräfte – so auch in Österreich Haiders FPÖ – gehen mit der Justiz in ungeahnt ruppiger Weise um. So werden Einwände gegen ihre Politik quasi als Dummheit und Schwäche behandelt, die Justiz in den Medien verhöhnt und desavouiert.

Der Kampf gegen die Korruption soll zur Erinnerung werden, die rachsüchtig missbraucht wird. Die Justiz wird von der Regierung auf eine Art angegriffen, die noch nicht da war, das Ziel ist eine Gegenreformation, die in die 50er Jahre zurückführt, einen »prozessualen Darwinismus« herbeiführt und die Richter nach dem Modell des 18. Jahrhunderts, Typ rousseau- jakobinisch (»Mund des Gesetzes«), der Interpretationsmacht über das Gesetz und Freiheit der Meinungsäußerung berauben, zu ausführenden Justizbeamten degradieren soll. Die Regierungsmehrheit will das Bild einer unheilbar kranken Justiz zeichnen, um ihr das Vertrauen der Bürger zu nehmen. Die von den Richterverbänden lange vorgeschlagenen Verbesserungen werden ignoriert, die versprochenen eintausend Neueinstellungen zurückgehalten, denn in diese »kranke Justiz« könne man nichts mehr investieren. Die geplante Untersuchungskommission des Parlaments betreffend »rechtswidrige Beziehungen

zwischen dem politischen und dem ökonomischen System und dem politischen Gebrauch der Justiz« soll die behaupteten ideologisch einseitigen Ermittlungen in den Korruptionsverfahren seit 1992 und damit die These der politischen Verfolgung von Unternehmern und Politikern durch die linke Justiz untermauern. Diese Kommission zu »Tangentopoli« ist die Behauptung der Allmacht der Regierungskoalition, die Negation der Justiz als unabhängiger dritter Gewalt. Sie dient der Einschüchterung derer, die Ermittlungen ohne Ansehen der Person unternommen haben oder unternehmen wollen. Bei dieser Gegenreform sind die Attacken der Regierung auf die Justiz und die Attacken auf das geltende Recht und auf die Rechte der Bürger dasselbe.

Schon die Sprache der Regierungsmehrheit ist verdreht, so heißt Reform normalerweise Fortschritt und nicht Rückschritt, und rechtsstaatliche Garantien im Strafverfahren bedeuten nicht, Wirtschaftskriminalität straffrei zu stellen. Rechtsstaatliche Garantien sind nicht selektiv, sie unterscheiden nicht zwischen »Freunden« und »Feinden«. Das meint die Parlamentsmehrheit aber, wenn sie die Verhaftung und Misshandlung von antiglobal-Demonstranten in Genua und in Neapel durch die Polizei rechtfertigt und die Ermittlungen aufs Schärfste angreift, die sich gegen diese Polizisten wegen Körperverletzungen richten. Auch Ermittlungen gegen Wirtschaftsstraftäter werden als juristische Hexenjagd diffamiert. Das kann man täglich in bestimmten italienischen Mehrheitsmedien verfolgen.

Nachdem in Italien bereits im Frühjahr 2002 ein »Tag des Rechtsstaats« mit großer Beteiligung der Zivilgesellschaft durchgeführt worden war, haben die Richter und Staatsanwälte am 20. 6. 2002 zur Verteidigung der Unabhängigkeit der Justiz einen Streik durchgeführt, der ein ganz außergewöhnlicher Erfolg war. Mehr als 80% der Richter und Staatsanwälte, in manchen Bezirken auch 90%, haben mitgemacht, darunter Richter des Verfassungs- und des Kassationshofes.

Soviel zum aktuellen politischen Szenario in Italien, das die einzelnen Akte der Justizpolitik der Regierung Berlusconi erst verständlich macht.

III. Die Justizpolitik

Die Bausteine der angekündigten großen Justizreform illustrieren die Ziele der aktuellen Regierungsmehrheit in Italien.

Das Änderungsgesetz Nr. 44 vom 28. März 2002²¹ bezieht sich auf die Zusammensetzung und den Wahlmodus zum Obersten Richterrat (CSM). Seit 1958²² bestand der oberste Richterrat aus 30 Mitgliedern, davon 20 gewählte Richter. Nach Artikel 23 des Gesetzes Nr. 44 werden nun nur noch 16 Mitglieder des CSM von den Richtern gewählt, davon zwei Revisionsrichter, vier Staatsanwälte und zehn Instanzrichter.

Die Kandidaten kandidieren nicht mehr auf Listen, sondern nur noch als Einzelpersonen. Das führt notwendig weg von einem repräsentativen und pluralistischen Wahlverfahren zu einem personenorientierten Verfahren mit eher zufälligen Ergebnissen, die sich leichter steuern lassen und die die Veränderung des CSM zu einem bürokratischen Organ der reinen Personalverwaltung befördern. Hinausgedrängt werden sollten vor allen die Listen der Richterverbände, die der Regierung Schwierigkeiten machen.

21 Gazzetta Ufficiale Nr. 75 vom 29. 3. 2002.

22 Gesetz vom 24. März 1958, Nr. 195.

Das Ziel hat die Regierungsmehrheit aber nicht erreicht, die fortschrittlichen Richterorganisationen haben die Neuwahl im Juli 2002 zum verkleinerten CSM mit großen Mehrheiten gewonnen. Es ist nicht gelungen, über die Personenwahl die Organisationen aus dem Obersten Richterrat hinauszudrängen. Bei den CSM-Wahlen Anfang Juli 2002 wurde eine Allianz zwischen magistratura democratica und »Movimento per la Giustizia« sowie »Ghibellini-Impegno per la legalità« gebildet. Magistratura Democratica ist der linke Flügel der nationalen Richtervereinigung Associazione Nazionale Magistrati (ANM); Mitglieder sind laut UN-Bericht 95% der italienischen Richterinnen und Richter) und repräsentiert 27% des Gesamtverbandes.

»Unione per la Costituzione« und »Magistratura Indipendente« repräsentieren als gemäßigte Strömungen etwa 40% der Richter und Staatsanwälte, Letztere ist bei diesen Wahlen zum CSM um 56% eingebrochen, weil sie sich den Justizreformen der Regierung nicht entschlossen entgegenstellte.

Im Juli 2002 verlangte Cesare Previti, Ex-Verteidigungsminister und Angeklagter in den Mailänder Prozessen, mittels seines Prozessbevollmächtigten Sammarco übrigens u. a. die Mitgliederliste von magistratura democratica, um festzustellen, welche »roten Roben« im Mailänder Gericht nisten könnten (dazu unten).

Die Verringerung der Mitgliederzahl des CSM soll auch zu besserer Kontrollierbarkeit und gezielter Beeinträchtigung der Aktivitäten dieses CSM führen, z. B. in der Fortbildung oder in der Gutachtentätigkeit betreffend Gesetzentwürfe. Das verkleinerte CSM soll von seinen Aufgaben begraben werden und mit seinen weniger gewordenen Energien hinter der Erfüllung der bürokratischen Erfordernisse her laufen. So werden die Beratungstätigkeit, die Richterfortbildung und die Disziplinarfunktion sich gegenseitig beeinträchtigen. Dann kann man mit dem Finger auf Ineffizienz der Richterselbstverwaltung zeigen.

Weiter konnte das Regierungsbündnis nicht gehen, denn Artikel 104 der italienischen Verfassung sieht in Absatz 1 vor: »Die Rechtsprechung ist eine autonome und von jeder anderen Gewalt unabhängige Staatsgewalt«. Im nächsten Absatz spricht die Verfassung vom Obersten Richterrat – als Garanten der Garantie (der Unabhängigkeit) – und regelt dann die Zusammensetzung, nämlich drei geborene Mitglieder und die Wahl der anderen Mitglieder zu zwei Dritteln von allen Richtern und zu einem Drittel durch das Parlament. In diesem Rahmen musste sich der Angriff der Regierung auf die Selbstverwaltung der Justiz halten, ohne gleich die Verfassung zu ändern (was auch diskutiert wird).

Niemand kann bestreiten, dass das italienische Justizsystem schwere Krisenaspekte zeigt. Es sind dieselben, die es seit Jahrzehnten belasten und die sich dahin zusammenfassen lassen, dass die Verfahrensdauer im Zivil- und Strafrecht schier unerträglich lang ist.²³ Wegen dieser Verfahrensdauer sind u. a. bei den europäischen Gerichten unzählige Verfahren gegen Italien anhängig. Die frühere Mitte-Links-Regierung unter Massimo D'Alema (Ulivo, Ölbaumkoalition) hat durch Gesetz Nr. 89 vom 24. März 2001 Entschädigungen für die Überschreitung angemessener Verfahrensdauer eingeführt. Sinn der Regelung war es, durch die Einführung eines weiteren nationalen Rechtsbehelfs die Masse der anhängigen italienischen Verfahren beim Europäischen Gerichtshof auf einen Schlag deutlich zu reduzieren. Auch diese Verfahren gehen erwartungsgemäß nicht schneller voran, so dass schon behauptet wird, italienische Kläger reichten gleich neben der Hauptsache die Klage auf Entschädigung wegen unangemessener Verfahrensdauer ein und verdoppelten dadurch die entsprechenden Verfahrenseingänge.

23 Vgl. auch den zit. UN-Bericht Cumaraswamy.

Die Richterorganisationen haben seit langem differenzierte Vorschläge gemacht, wie diese Übel zu beseitigen wären, u. a. durch eine bessere Ausstattung der Richter und insbesondere der Geschäftsstellen, auch mit modernen Kommunikationsmitteln. Weder die früheren noch die jetzige Regierung haben Interesse für diese Vorschläge aufgebracht. Die Richter machen auch der Mitte-Links-Regierung Vorwürfe, auch sie habe schlechte Vorschläge gemacht und sei eher auf die Slogans und Gemeinplätze der damaligen Opposition und jetzigen Regierung eingegangen, als an vernünftigen Reformen zu arbeiten. Sie habe sich die law-and-order-Parolen der Konservativen zu eigen gemacht.

Sinnvolle Schritte zur Beschleunigung der Verfahren finden sich auch nicht in dem neuen Gesetzentwurf der Regierung zur Reform des Justizwesens. Dort geht es nicht um Prozesse, die weniger langsam, weniger verwickelt, klarer und effizienter – mit anderen Worten gerechter – sind, wichtiger sind dem Gesetzgeber offenbar andere Ziele. Insgesamt ergibt sich ein geradezu antiquiertes Bild.

Die erste und auffälligste dieser Pseudorevolutionen ist diejenige, die die Richtereinstellung betrifft. Es soll einen Seiteneinstieg aus der Verwaltung, der wissenschaftlichen Laufbahn oder der Anwaltschaft geben. Das kann funktionieren für die kleineren Gerichtsbarkeiten, die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Rechnungshöfe, nicht jedoch für etwa 350 Einstellungen per landesweitem »concorso« pro Jahr, die Auswahlverfahren würden das System vollständig lähmen. Die spezielle berufliche Vorbereitung für den Justizdienst würde verzögert, die in anderen Berufen nicht nebenbei geleistet werden kann. Man könnte die Mängel des concorsi-Systems (z. B. die mehrfache parallele Teilnahme) auf andere Weise abstellen.

Der rote Faden im Justizreformgesetz ist eindeutig: verringern und verändern derjenigen Faktoren, die über viele Jahre und in Umsetzung des von der Verfassung gewollten Modells beigetragen haben, die Effektivität der Gewaltenteilung, der Unabhängigkeit, der Unparteilichkeit der Rechtsprechung und als Folge davon der Gleichheit aller vor dem Gesetz und der Unterwerfung aller Staatsgewalt unter das Gesetz umzusetzen.

Das Änderungsgesetz Nr. 44 zum CSM hatte in seinen Begründungen noch nicht ganz deutlich werden lassen, welche Funktionen des Selbstverwaltungsorgans durch die Verringerung der Anzahl seiner Mitglieder besonders getroffen werden sollte. Das Gesetz zur Reform des Justizwesens macht dies nun klar: Es handelt sich schwerpunktmäßig um die berufliche Aus- und Weiterbildung der Richter, die wieder als »Flaschenhals« der Beförderung dienen soll. Daher rührt das Projekt, eine Richterschule einzurichten, die vom CSM abgetrennt werden soll, wo sie nach der Verfassung hingehört. Angesiedelt werden soll diese »Richterschule« beim Kassationsgerichtshof, dort ist sie leichter zu beeinflussen als beim CSM.

Das ist die Renaissance von Gefahren der Verführung zum Konformismus und zur Subalternität, wie die Gruppe der Kassationsrichter im nationalen Richterverband ANM in einer Stellungnahme deutlich gemacht hat. Die berufliche Aus- und Weiterbildung der Richter darf danach im Unterschied zu derjenigen in Unternehmen und Verwaltungen eben nicht die Ausrichtung ihrer Tätigkeit auf ein einziges Modell bedeuten, das von oben oder außen angeordnet wird, dazu wäre auch das Kassationsgericht oder das CSM oder die Richterschule nicht befugt. Sie muss vielmehr dahin verstanden werden, über den Erwerb der notwendigen technischen Fähigkeiten hinaus ein Bewusstsein der Richter von den kulturellen Problemen und Werten zu wecken, das jeder operativen Entscheidung zugrunde liegt, ein Bewusstsein der freien Auseinandersetzung und gegenseitigen Vertiefung der *verschiedenen* politischen und kulturellen Orientierungen. Die Autonomie jedes einzelnen Richters muss im Bewusstsein dieser Faktoren ausgeübt werden, so dass sie, garantiert von der Verfassung

als Grundrecht der Bürger, sich eben nicht in willkürlichen, subjektiven oder zufälligen Entscheidungen ausdrückt, sondern in Entscheidungen, die unabhängig sind, weil sie bewusst und begründet zwischen den verschiedenen denkbaren Interpretationen der Norm, des tatsächlichen Sachverhalts und der eigenen Rolle abwägen. Daher kann sich die Richterausbildung sehr wohl indirekt auf die Unabhängigkeit der Richter auswirken und muss deshalb beim CSM bleiben. Der kulturelle und ideelle Pluralismus, der von Verfassungen wegen die rechtsprechende Tätigkeit prägen muss, hat die Gefahr zu vermeiden, dass die berufliche Ausbildung der Richter ein Faktor der Konditionierung und ihrer Verführung zum Konformismus und zur Anpassung wird.

Dies wird besonders deutlich daran, dass der Richterschule die berufliche Bewertung der Richter mit Auswirkungen auf ihre »Karriere« zugeordnet werden soll. Natürlich kann die Ausbildung die Grundlage von Selektion sein, man darf die beiden Funktionen jedoch nicht vermischen. Im Unterschied zu deutschen Kollegen können sich die italienischen Richter wirklich ausführlich belustigen über folgende Vorstellungen: Wie sollen solche Bewertungen überhaupt ablaufen, sollen die Kursteilnehmer inklusive der Richter, die nach dem Lorbeer des Kassationsgerichtshofs greifen, Hausaufgaben in der Klasse machen? Oder sollen sie befragt werden? Oder sollen sie heimlich beobachtet und bewertet werden nach ihrer spontanen Unterrichtsbeteiligung? Welche Tests soll es dafür geben? Man gerät ins vollkommen Lächerliche.²⁴ Weiter regelt das Justizreformgesetz die Beförderung zum Kassationsrichter durch eine Kommission, die auch vom Consiglio Superiore abgetrennt sein soll. Wenn es um inhaltliche Kriterien ginge, so wäre unverständlich, wieso eine externe Kommission (die nach der Verfassung nicht zulässig ist) die Auswahl nach vernünftigeren Kriterien vornehmen können sollte als eine interne Kommission. Schwerpunkt der geplanten Neuregelung ist jedoch die Beförderung im allgemeinen, die Aufteilung in bessere und schlechtere Richter (oder besser gesagt in gute und böse Richter). In der jüngeren Vergangenheit ist die Abschaffung der »Karriere« der Richter und Staatsanwälte begleitet worden von der Abschaffung der Hierarchie, von der Rücknahme der Steuerungsmacht des Kassationsgerichtshofs auf die Justizorganisation und durch die Begrenzung der Präsidentenfunktion auf organisatorische Führungsaufgaben unter Verringerung ihres Einflusses auf den Status der Richter. Vor Inkrafttreten der Verfassung, aber auch für weitere 20 Jahre nach diesem Datum war die Richterschaft in eine Karriereleiter eingeordnet, der Aufstieg von Sprosse zu Sprosse wurde durch die bekannten Faktoren gefiltert. Mit den Gesetzesreformen von 1966 und 1973 ist das Verfassungsprinzip umgesetzt worden, nachdem sich die Richter ausschließlich durch die ausgeübte Funktion unterscheiden. Dadurch sind vor allem Anreize für Richter abgeschafft worden, sich mit etwas anderem als ihrer Dezernatsarbeit, z. B. der Formulierung karrierefördernder Urteile zu beschäftigen, ebenso das Problem, dass Beurteilungen der Objektivität und Unparteilichkeit ermangeln; abgeschafft wurde das System von Kooptation, basierend auf Hierarchie, was unausweichlich den richterlichen Konformismus prämiert, die Versuchung für Richter, sich in Nischen zurückzuziehen und das theoretische Studium zu pflegen, statt an vorderster Front zu arbeiten. Gelöst wurde auch das Problem der Eignung der verschiedenen Funktionen in Bezug auf günstige Gelegenheiten, die sie zur Beförderung boten (Präsidentenkammer z. B.).

Die Abschaffung der Karriere hat einen ganz wesentlichen Schritt bei der Erreichung einer effektiven Unabhängigkeit der Richter dargestellt.²⁵ Sie nimmt das Verfassungs-

²⁴ Stefano Erbani, Einleitung zu »Die Justiz nach dem Bilde des Ministers Castelli« in *Questione Giustizia*, Nr. 4/2002, Seite 785.

²⁵ Stefano Erbani, ebd., Seite 786.

gebot »die Richter sind allein dem Gesetz unterworfen« beim Wort, die Richter dürfen auch nicht Präsidenten, Vorsitzenden, anderen Richtern usw. unterworfen sein. Solche Überlegungen sind für deutsche Richterinnen und Richter Utopie.

Und es ist klar, dass es viel einfacher, viel eleganter und viel wirksamer ist, dem Richter die Karriere unbequem und schwierig zu machen und statt dessen lieber den bequemen und respektvollen Richter zu belohnen, zu befördern und zu begünstigen. So steuert man seine Richter. Die Ausübung der Unabhängigkeit darf eben nichts mit Heldentum zu tun haben. Natürlich gibt es anspruchsvollere und begehrtere Arbeitsplätze. In diesen Fällen muss eine schwierige Auswahlentscheidung getroffen werden. Aber beim italienischen System hängt mit dem Erringen einer noch so ausgezeichneten Tätigkeit nicht die Zuteilung eines besseren Gehaltes zusammen. Die Richter kommen in den Gehalts- und Rangstufen voran, ohne zwingend ihre Funktionen zu ändern. Man kann also den Status eines Kassationsrichters erreichen und trotzdem Familienrichter in Pescara geblieben sein, weil man dort seinen optimalen Einsatzort gefunden hat. Die Vorteile dieses Systems haben keineswegs etwas damit zu tun, dass die Richter nicht kontrolliert werden möchten, wie die öffentliche und politische Meinung gern unterstellt. Es ist auch nicht richtig, dass ohne Prämien für die, die sich mehr einsetzen, die Faulheit und Drückebergerei überwiegt. Dagegen stehen die Professionalität und Leistungsfähigkeit der italienischen Richterschaft, die enorm gewachsen sind, seitdem die Verantwortung nicht mehr mit der Karriere verbunden ist. Man kann das daran sehen, dass die Urteile, die gerade wegen ihrer professionellen Qualität berühmt geworden sind, von Richtern stammen, die niemand belobigt und ausgezeichnet hat.

Es gibt aber zwei reale Probleme: Wie in anderen öffentlichen Verwaltungen auch schafft es die Richterschaft nicht, die kleine Anzahl von Richtern auszustoßen, die wegen Unfähigkeit, Ignoranz, Nachlässigkeit oder Faulheit die richterlichen Funktionen nicht ordentlich ausführt. Das hängt jedoch nicht mit der Selbstverwaltung zusammen, die hat sich als viel härter gegenüber diesen Richtern erwiesen, als es jemals das Ministerium war und als es andere öffentliche Verwaltungen im Verhältnis zu ihren eigenen Angestellten sind. Das zweite reale Problem ist, die weiterhin erforderlichen Auswahlentscheidungen beim CSM nach den richtigen Kriterien zu treffen. Aber auch dieses Problem löst die Reform des Ministers Castelli nicht. Es schlägt eine hierarchische Logik vor, die das Kassationsgericht zum Dreh- und Angelpunkt macht und dem CSM nur noch eine administrative Rolle lässt.

Das Justizreformgesetz zielt auch auf eine Trennung der Funktionen von Richter und Staatsanwalt, das heißt auf die Einordnung der Staatsanwälte in die Weisungen des Justizministeriums. Dieses Ziel wird schon seit vielen Jahren von den jeweils Regierenden in Italien verfolgt, um die Staatsanwälte von Prozessen gegen Politiker abzuhalten. Grundsätzlich mag die Neuregelung sinnvoll sein, dass ein Staatsanwalt im gleichen Distrikt nicht übergangslos Richter wird und umgekehrt, dem aber ist mit wenigen Regeln beizukommen. Die verschiedenen Justizsysteme in Europa regeln die Frage übrigens unterschiedlich, in Portugal gibt es getrennte Karrieren der beiden Professionen, dort gibt es andere Garantien der Unabhängigkeit der Staatsanwälte. In manchen Systemen bekäme der Staatsanwalt nicht einmal ein Zimmer im Gericht, das würde schon als Beeinträchtigung der jeweiligen Unabhängigkeit gesehen. Im italienischen System ist es jedenfalls kein Wunder, dass Berlusconi die beiden Berufssparten trennen und die Staatsanwälte dem Justizministerium unterwerfen möchte. Entgegen der Rechtslage und der Tendenz in Europa behauptet er, Italien sei in dieser Frage das »schwarze Schaf« in Europa. In Wahrheit haben sowohl das europäische Parlament am 16. 3. 2000 wie auch der Europarat am 30. 6. 2000 Garantien der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft gefordert.

Ein besonderes Augenmerk richtet der Regierungsentwurf auf Disziplinarvergehen von Richtern, wobei Artikel 7 dieses Entwurfs sich nicht im Rahmen von Artikel 76 der italienischen Verfassung hält, denn in der Gesetzgebungsermächtigung (*legge delega*) selbst müssen die Grundlagen, Grenzen und Leitgedanken der Regelung formuliert werden. Hier liegt stattdessen eine Blanko-Vollmacht für die Exekutive vor.

Es gibt im Übrigen keinen Streit darüber, dass die Disziplinarkommission des CSM gute Arbeit gemacht hat und ein neues Disziplinarrecht nur dann erforderlich ist, wenn man neue Tatbestände disziplinarisch ahnden will. Es spricht andererseits nichts gegen eine einfachgesetzliche Regelung, die jedoch vermeiden muss, Disziplinarverfahren in ein Instrument der Druckausübung, der Konditionierung der gesamten Richterschaft zu verwandeln und folglich die Freiheit und Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz zu gefährden.

Am 27. März 2002 hat der italienische Richterverband *Associazione Nazionale Magistrati* (ANM), dem über 90 Prozent der italienischen Richter angehören, zum Entwurf eines Justizreformgesetzes Stellung genommen. Danach liegt in dem Gesetzesprojekt eine Vorstellung von Rechtsprechung, die der Verfassung widerspricht und sich in Widerspruch setzt zu den dringenden Erfordernissen der Effektivierung des Systems – entweder weil der Gesetzentwurf diese Probleme gar nicht angeht oder weil die vorgeschlagenen Lösungen kontraproduktiv sind. Auch die Kassationsrichter wehren sich dagegen, dass der Kassationsgerichtshof die Spitze der Richterschaft sein soll, das zeige nicht nur ein falsches Verfassungsverständnis und einen Rückschritt gegenüber der Rolle, die das Gericht in den letzten 50 Jahren zunehmend eingenommen habe. Nach der Idee der Verfassung stelle das Kassationsgericht die Spitze des Rechtsmittelsystems dar, die Wächterinstanz über die Fairness der Prozesse und die Aufgabe der Normauslegung, verstanden als Synthese der verschiedenen interpretativen Lösungen, als Orientierung und Bewusstmachung von Konvergenzen in der Rechtsinterpretation von Seiten der Instanzrichter, mit denen der Kassationsgerichtshof sich in freiem und fruchtbarem Dialog befindet. In diesem System ist *jeder* einzelne Richter allein dem Gesetz unterworfen und folglich gehalten, sich keiner anderen Autorität zu unterwerfen, sei sie extern oder intern zur Gerichtsbarkeit. Das Resultat der tendenziellen Einheitlichkeit (und folglich Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit) bei der Rechtsinterpretation ist dem Kassationsgericht als letzter Rechtsmittelinstantz und der Überzeugungskraft seiner Urteile überlassen: Dem Gericht eine irgendwie geartete Vormachtstellung im materiellen oder organisatorischen Sinne zuzusprechen, einen irgendwie gearteten Einfluss auf die Richter-»Karriere«, eine irgendwie ausgestaltete Rolle bei ihrer beruflichen Weiterbildung würde bedeuten, Konditionierungen zu schaffen, die das Prinzip der Autonomie und Unabhängigkeit der Instanzrichter gründlich verändern würden. Der Kontrolle des Kassationsgerichtshofs dürfen nur die Urteile, nicht die Richter unterworfen werden, die sie erlassen haben. Diese Konzeption entspricht der Verfassung, sie wird schwer gestört durch die vorgesehene »Richterschule«, die beim Kassationsgericht anstelle des Obersten Richterrates eingerichtet werden soll. Insbesondere, weil dieser Schule Aufgaben der »allgemeinen Beurteilung« gerade mit Bezug auf Beförderungen zustehen sollen. Selbst die Schulleiter sollen nicht vom CSM, sondern im Konsens mit dem Ministerium ernannt werden. Die Aufgabe des CSM bei der Richterfortbildung wird faktisch abgeschafft. Es kann dem Ministerium nur noch Vorschläge machen, die auf gleicher Stufe mit den Vorschlägen der Anwaltschaft, der Universität oder anderer Interessierter stehen.

Damit bekommt das Kassationsgericht Funktionen, die seiner Rolle in der Rechtsprechung absolut fremd sind und diese verderben, indem sie Faktoren ungehörigen

Konditionierens der Instanzrechtsprechung beinhalten, sowohl was die Selektionen zur Beförderung angeht wie auch, was die berufliche Fortbildung angeht.

Im übrigen wäre nach dieser Stellungnahme der Kassationsrichter in der ANM der oberste Gerichtshof auch gar nicht im Stande, diese Funktion auszuüben. Er ist bereits jetzt in einer Situation großer Überlastung, die es schwierig macht, seine Rechtsprechungsfunktion mit der erforderlichen Effizienz und Qualität zu erfüllen. Etwa 95% der italienischen Richter üben instanzgerichtliche Funktionen aus, es erscheint irrational, ihre berufliche Fortbildung denjenigen anzuvertrauen, die revisionsgerichtliche Funktionen ausüben. Das kann besser von einem Organismus gemacht werden wie dem CSM, in dem sich die vielen differenzierten Professionalitäten und verschiedenen Funktionen der Richterschaft ausdrücken können. Ebenso widersinnig ist eine Vorschrift, die es verbietet, mehr als einen Fortbildungskurs alle drei Jahre zu besuchen (das macht nur Sinn, wenn es allein der Beförderung und nicht der Fortbildung dient, die in Italien bisher sehr gut und sehr egalitär abläuft, d. V.). Nun soll wieder die vorzeitige Beförderung zum Kassationsgericht eingeführt werden, die mit gutem Grund abgeschafft worden ist. Das hat Anreize beseitigt, Urteile abzufassen, die, statt den Bürgern eine Begründung zu liefern, dazu dienen, doktrinäres Wissen auszubreiten, das für die Prüfer bestimmt ist. Innerhalb der Richterschaft sind Antriebe zu Rivalität und zum Wettbewerb abgeschafft worden, die ganz besonders unpassend im Hinblick auf die Rechtsprechungsfunktion sind. Heutzutage herrscht die Auswahl nach Fähigkeiten und Neigungen und nicht das Rennen um Aufstieg und Ehre vor, und das kann sich gar nicht anders auswirken als zu Gunsten der Bürger. Heute sind prozessuale Stufen nicht mehr verbunden mit Hierarchiestufen oder Abstufung von Belohnungen, das führt zu einer gebildeteren »Konzeption des Prozesses«. Die Bürger wissen heutzutage, dass die italienische Justizorganisation die Richter in die Lage versetzt, *sine spe ac metu*, das heißt ohne erwartungsvolle Hoffnung und ohne Angst zu urteilen.

Und die Kassationsrichter fahren fort: Sieht man jetzt wieder eine vorzeitige Beförderung zum Kassationsgericht vor, so wären verzerrende Effekte auch im Hinblick auf die Kultur die Folge, die der Kassationsgerichtshof selbst besitzen und darstellen muss und die nicht reduzierbar ist auf eine Aktivität dogmatisch-formalistischer Ausarbeitungen, sondern fortlaufend genährt werden muss von sensibler und direkter konkreter Bewusstheit hinsichtlich der geregelten sozialen Phänomene und der zu lösenden Probleme, die man nur durch eine engagierte und gereifte Erfahrung in den Instanzgerichten erreicht. Der Kassationsgerichtshof hat ganz sicher mehr Autorität, wenn es auf die Überzeugungskraft seiner juristischen Begründungen ankommt, als wenn es um Instrumente der Verführung zum Konformismus geht, die an eine falsch verstandene Spitzenposition gebunden sind.

Die Kassationsrichter in Rom haben im Geiste dieser Ausföhrung auch eine Gehalts-erhöhung abgelehnt, die der Gesetzentwurf ihnen allen zukommen lassen wollte. Es wird festgehalten, dass die Justiz im Lande als Dienstleistung von krisenhaften Aspekten und Bereichen gezeichnet ist, in denen dringend Reformen stattfinden müssen, dass auch die Richterschaft keineswegs fehlerfrei und unschuldig ist. Dies alles rechtfertigt jedoch keine »Gegenreform«, die die Spaltung der Richterschaft und die Reduzierung ihrer Autonomie zur Folge hat, ebenso wenig die Rückkehr zu Karrierewettbewerben und Rechtsprechungshierarchien.

Wunderbar war die Antwort der nationalen Richtervereinigungen ASM auf die Anfrage des Rechtsanwalts Sammarco, Verteidiger des Abgeordneten Cesare Previti, nach der Mitgliederliste der magistratura democratica, um Befangenheitsanträge vorzubereiten, weil diese Orientierungen in die Unparteilichkeit, Neutralität, die Ernsthaftigkeit und die Distanz dieser Richter im Prozess eingreifen könnten. Die

Vorwürfe zielen sogar auf wissenschaftliche Artikel, die von Richtern verfasst wurden, weil sie gegen das Prinzip *in dubio pro reo* verstoßen sollen und dem Angeklagten feindlich gesinnt seien.

Die Kassationsrichter antworteten darauf :

»Wenn wir gefragt werden, wer Mitglied von magistratura democratica ist, dann antworten wir, dass alle Richter der ANM Mitglieder einer demokratischen Richterschaft sind,

wenn sie uns fragen, wer Mitglied des »Movimento per la Giustizia« (Bewegung für die Justiz) ist, so antworten wir, dass alle Richter der ANM Mitglieder der Bewegung für Justiz sind,

wenn wir gefragt werden, wer die Mitglieder von »Unità per la Costituzione« (Union für die Verfassung) sind, dem antworten wir, dass alle Richter der ANM Mitglieder der Union für die Verfassung sind,

wenn wir gefragt werden, wer die Mitglieder von »Magistratura Indipendente« (Unabhängige Richterschaft) sind, dem antworten wir, dass alle Richter der ANM Mitglieder einer unabhängigen Richterschaft sind.«

Es ist der italienischen Regierungsmehrheit also nicht gelungen, die Richterschaft zu spalten. Nach dem großen nationalen »Aktionstag für den Rechtsstaat« im Frühsommer fand im Juli 2002 die nationale Arbeitsniederlegung der Richterschaft mit noch größerem Erfolg statt (s. o.), die Wahl zum CSM hatte zuvor die Entschlossenheit bestätigt, die Unabhängigkeit der Justiz zu verteidigen.

Vom 23.–26. Januar 2003 hielt magistratura democratica einen großen nationalen Kongress in Rom unter dem Titel »La Forza dei Diritti – Die Macht des Rechts« ab. Nach langen Überlegungen war der Justizminister nicht eingeladen worden. Die Erfahrungen mit seiner Justizpolitik und Gesprächsbereitschaft waren zu eindeutig negativ. Stattdessen hat magistratura democratica das Gespräch gesucht mit gesellschaftlichen Kräften – von den Gewerkschaften über die Journalistenverbände, Kirchen, Parteien, Repräsentanten sozialer und politischer Bewegungen, internationaler Richterverbände etc. Die Resonanz auch in der Presse, die politischen Analysen und der Schwung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer waren eindrucksvoll.

Schwer zu sagen, wie dieser Machtkampf Regierung contra Justiz weitergehen wird. Die Richter sind an das Gesetz gebunden, und das Gesetz macht die Berlusconi-Regierung. Zur Zeit jedenfalls.