

Christoph Ulrich Schminck

Zur Zerstörung der Rechtsorthodoxie in Italien*

Die Rechtsentwicklung Italiens seit 1945 reflektiert eine widersprüchliche Einheit aus Emanzipation und Involution. Sozialbewegungen hier unbekannten Ausmaßes drängen nach institutioneller Verankerung im »Januskopf der konstitutionellen Republik«, während seine konservativ-majoritäre Hälfte bereits über eine »Rückkehr zur Ordnung« meditiert. Je erfolgreicher der Kampf der Arbeiterbewegung um Rechtspositionen in den letzten Jahren geführt worden ist, desto deutlicher treten gesellschaftliche Formierungstendenzen zu Tage, desto unbefangener werden die Versuche einer Rückeroberung der ganzen konstitutionellen Macht durch konservative Minderheitsregierungen, desto häufiger erscheinen Gerüchte und Enthüllungen über die Errichtung einer Präsidialdiktatur, über Staatsstreichpläne.

Im Rechtsbereich widerspiegeln sich diese Entwicklungen in einer zunehmenden Polarisierung zwischen den Vertretern einer sozialistischen Rechtspolitik auf der einen und den Apologeten eines konkreten Ordnungsdenkens auf der anderen Seite. Einer Welle von politischen Strafverfolgungen, die gegenwärtig fast alle Fraktionen der politischen Linken trifft, steht der beharrliche und teilweise erfolgreiche Kampf sozialistischer Juristen für einen »alternativen Rechtsgebrauch« (uso alternativo del diritto) gegenüber. Dieser Kampf wird – anders als in Deutschland – nicht in erster Linie an den Universitäten oder von sozialistischen Rechtsanwälten geführt, sondern von einer Richterorganisation, der »Magistratura Democratica« (Demokratische Justiz), die sich nach einer ihrer Selbstdarstellungen als »Teil der Klassenlinken« begreift, deren Aufgabe es ist, »sich nicht nur von den traditionellen Ideologien der bürgerlichen Rechtsanwendung abzusetzen, sondern konkret die Interessen der Arbeiterklasse im Rechtsbereich durchzusetzen, um einen neuen Richtertypus zu entwickeln mit der Perspektive des Übergangs zur sozialistischen Gesellschaft«.

Dementsprechend sind im italienischen »Rechtsleben« Erscheinungen zu beobachten, die für deutsche Verhältnisse teils unwirklich, teils exotisch anmuten: Richter, die in öffentlichen Urteilsbegründungen gegen die Klassenjustiz plädieren, oder Urteile, die die Rechtswidrigkeit von Fabrikbesetzungen durch streikende Arbeiter leugnen, »weil zwischen Arbeitern und Produktionsstätten keine Beziehung der Fremdheit (rapporto di estraneità) bestehe«. Neben solchen u. ä. richterlichen Erkenntnissen steht die schon vor Jahren begonnene

* Für bibliographische Hinweise und andere Informationen danke ich: C. Amirante/Catania, A. Arru/Rom, S. Brusco/Modena, L. Ferrajoli/Florenz, P. Nassetto/Sassari, P. Sinatti/Livorno, R. Spampinato/Catania.

Arbeit marxistischer Rechtstheoretiker – z. B. von Umberto Cerroni – zur Neukonstituierung einer marxistischen Staats- und Rechtslehre.¹

Während sich in Deutschland die jüngeren Erkenntnisse etwa der italienischen Zivilprozessualistik oder die Spätkömmlinge der idealistischen Rechtsphilosophie² einer gewissen publizistischen Fortune erfreuen, sind die italienischen Ergebnisse einer haeretischen Rechtstheorie und Rechtsanwendung in Deutschland völlig unbekannt. Es sollen daher hier einige erste Informationen vorgelegt werden.

Eine zentrale Bedeutung für die theoretische Ableitung und politische Rechtfertigung eines »alternativen Rechtsgebrauchs« hat – zumindest für die Vertreter von »Magistratura Democratica« – der Rückgriff auf die italienische Verfassung, in deren Art. 3, Abs. II es heißt:

»Es ist Aufgabe der Republik, alle Hindernisse ökonomischer und sozialer Art zu beseitigen, die die Freiheit und Gleichheit der Bürger in der Realität einschränken und die volle Entfaltung der Persönlichkeit sowie die tatsächliche Teilhabe aller Werktätigen an der politischen, ökonomischen und sozialen Organisation des Gemeinwesens behindern.«

Die italienische Verfassung, die – infolge einer parlamentarischen Sperrminorität der Linken – durch spätere Änderungsgesetze weder politisch entstellt, noch in ihrem demokratischen und sozialen Bestand jemals angetastet worden ist, enthält in ihrer Sozialprogrammatik sichtbare Elemente eines Klassenkompromisses, der weit über die entsprechenden Kompromisse etwa der Weimarer Verfassung hinausgeht. Gleichwohl ist die Geschichte der italienischen Verfassung die Geschichte ihrer bis heute uneingelösten politischen Realisierung. Die Wirklichkeitsdimension der sozialen Grundrechte der Verfassung entfaltet sich daher nicht etwa aus einer adäquaten Ausführungsgesetzgebung, die die Constituante von 1947 in idealistischer Kurzsichtigkeit für »die nächsten Jahre« erwartet hatte, sondern aus der Eigendynamik einer entwickelten Arbeiterbewegung.

Es sollen daher vor der Schilderung der konkreten Verwirklichungsformen eines »alternativen Rechtsgebrauchs« zunächst Geschichte, Inhalt und Grenzen des italienischen Verfassungskompromisses dargestellt werden.

1. DIE ITALIENISCHE VERFASSUNG UND DIE TRANS-SUBSTANTIATION DER BÜRGERLICHEN DEMOKRATIE

Zwischen dem Sturz des faschistischen Regimes (Juli 1943) und dem Zusammentreten der verfassunggebenden Nationalversammlung (Juni 1946) liegt eine Zeit verworrener politischer Kräfteverhältnisse.³ In den verschiedenen, vom Nationalen Befreiungskomitee (CLN-Comitato di Liberazione Nazionale)

¹ Zur Entwicklung der marxistischen Rechtstheorie in Italien, die ich hier nicht behandeln kann, bereite ich eine separate Publikation vor.

² Vgl. etwa G. Del Vecchio, *Lehrbuch der Rechtsphilosophie*, hsg. F. Darmstaedter, 2. Aufl. Basel 1951.

³ Überblick bei P. Permoli, *La Costituente e i partiti politici italiani* (Die Verfassunggebende Nationalversammlung und die italienischen politischen Parteien) = *Universale Capelli* 114, Rocca 1966. Über die politische Vorgeschichte der Verfassung mit besonderer Berücksichtigung der illegalen Arbeit antifaschistischer Widerstandsgruppen: L. Basso, *Il Principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana* (Der Fürst ohne Szepter. Demokratie und Volkssouveränität in der Verfassung und in der italienischen Wirklichkeit), Milano 1958.

eingesetzten Koalitionsregierungen jener Zeit waren alle antifaschistischen Parteien – unter Einschluß von Kommunisten und Sozialisten – vertreten. Diese Koalitionen einigten sich unter der Formel »tregua istituzionale« zwar auf einen »Waffenstillstand in der Verfassungsfrage«⁴; tatsächlich wurden aber schon vor Kriegsende unter dem Druck der sich reorganisierenden Konservativen erste Maßnahmen zur Restauration des alt-liberalen, vor-faschistischen Staates eingeleitet.

Der liberalen Partei gelang es hierbei, vor den politischen Kulissen eine Krisenpolitik zu betreiben, die schon im November 1945 zum Sturz der letzten ausdrücklich antifaschistischen Regierung Parri führte, ohne daß es zu einer sofortigen Kontrolle durch Wahlen oder einen Volksentscheid gekommen wäre. Eigentlicher Nutznießer der Krise waren jedoch die Christdemokraten; ihr Führer De Gasperi, der sich während der Krise mit »staatsmännischem« Geschick im Hintergrund gehalten hatte, wurde nun Chef einer neuen Koalitionsregierung – wieder mit Beteiligung der Linken –, einer Regierung, die das bis heute ungebrochene Regierungsmonopol der Christdemokraten begründet hat.

Der Forderungskatalog der Liberalen, der zum Sturz der Resistenza-Regierung Parri geführt hatte, läßt erkennen, in welchem Maße bereits Formen direkter Beteiligung und demokratischer Kontrolle insbesondere in Oberitalien gegen den faschistisch kompromittierten Staatsapparat durchgesetzt worden waren.

Die Forderungen der Liberalen lauteten u. a.:⁵

»... Unverzügliche Wiederherstellung der Staatsautorität, der Gesetze und der öffentlichen Ordnung durch die verstärkt und unparteiisch wieder errichtete öffentliche Gewalt; Ausschuß jeder Einflußnahme von einzelnen Parteien, von lokalen Befreiungskomitees und von anderen Sonderorganen;

Beschleunigte Normalisierung und Befriedung des Landes zum Zwecke der Durchführung geordneter Wahlen unter einstweiligem Vorbehalt einer späteren Entscheidung über die Möglichkeit direkter Volksbefragungen;

Ersetzung der (faschistischen) Präfekten und der politischen Quästuren;

Beendigung der politischen Säuberungsmaßnahmen innerhalb von 2 (!) Monaten;

Beseitigung von (antifaschistischen) Sonderschwurgerichten ...;

strenge Beachtung der richterlichen Unabhängigkeit ... u. a.« (Von einigen Ausnahmen hoher faschistischer Richterfunktionäre abgesehen, waren zu diesem Zeitpunkt noch keine Richter entlassen worden.)

Die De Gasperi-Administration verwirklichte in kurzer Zeit die wichtigsten Punkte des liberalen Forderungskataloges. So wurden zunächst die lokalen Befreiungskomitees, die aus dem Partisanenkampf gegen die zurückweichenden deutschen Truppen hervorgegangen waren, entmachtet, die von ihnen eingesetzten Funktionsträger durch Berufsbeamte ersetzt, das »Hohe Kommissariat für die Sanktionen gegen den Faschismus« ebenso wie die antifaschistischen Spruchkammern und Sondergerichte aufgelöst. In die Fabriken, die von Verwaltungsräten (consigli di gestione) besetzt und gegen die von den deutschen Truppen geplante Zerstörung verteidigt worden waren, kehrten »Beiräte« der ehemaligen Unternehmensführungen zurück und setzten eine paritätische Betriebsleitung durch; wenig später wurden dann die antifaschistischen Verwaltungsräte völlig aus den Betrieben gedrängt.

⁴ Damit war auch ein allgemeiner politischer Waffenstillstand gemeint; der Volksentscheid über die Abschaffung der Monarchie, die mit dem Faschismus kollaboriert hatte, fand erst 1946 statt.

⁵ Risorgimento Liberale vom 5. 12. 1945; zitiert in *Pericoli*, S. 129 f.

Die Bereitschaft der politischen Linken, in dieser Situation eine Verschärfung der Klassenausgrenzung zurückzustellen, erklärt sich einerseits aus der drohenden Bürgerkriegsgefahr, über dessen Ausgang angesichts der alliierten Truppenpräsenz kein Zweifel bestehen konnte; andererseits aus der Hoffnung, den antifaschistischen Kampf in einer Volksfrontpolitik – unter Einschluss der Christdemokraten⁶ – fortsetzen zu können. Die Zugeständnisse der Linken in der Wirtschaftspolitik, in der Hinnahme von Massenentlassungen, in der von Togliatti, dem KPI-Führer als Justizminister, unterzeichneten politischen Amnestie sind einseitig und politisch folgenlos geblieben. Schon 1947 kündigte De Gasperi – kurz nach seiner Rückkehr aus Amerika, wo ihm entsprechende »Empfehlungen« der US-Regierung gegeben worden waren, – die weitere Zusammenarbeit mit der Linken auf und schloß Kommunisten und Sozialisten aus der »Friedensregierung der nationalen Einheit« aus.

Die Hoffnung der Linken auf ein möglichst breites antifaschistisches Regierungsbündnis wurde aber nicht erst durch den unerwarteten Theatercoup De Gasperis widerlegt; bereits die Wahlen zur verfassungsgebenden Nationalversammlung (Juni 1946) hatten die Konzeption einer Volksfrontpolitik erschüttert, weil die Christdemokraten einen Überraschungssieg: 207 DC-Abgeordnete gegenüber nur 115 Sozialisten und 104 Kommunisten erringen konnten. Die übrigen Sitze verteilten sich auf Liberale und Unabhängige (41), die »Bewegung des kleinen Mannes« (*fronte dell'uomo qualunque*), eine rechte Partei der »malkontenten Zwischenklassen« (30), die Republikaner (23) sowie weitere Splittergruppen (36).

Die Linke konnte in der Nationalversammlung zwar noch einen erheblichen Teil ihrer politischen und sozialen Forderungen durchsetzen;⁷ denn auch

⁶ Der KPI-Führer Togliatti erklärte unmittelbar nach der Bildung des Kabinetts De Gasperi (*Unità* vom 11. 12. 1945, zit. in *Permoli*, S. 132, Anm. 45): »Wenn wir zusammen mit den Sozialisten nach den Wahlen ohne Zweifel die stärkste Fraktion stellen werden, dann kann auch die politische Übereinkunft mit den Christdemokraten zu einer Achse der Stabilität für eine republikanische Regierung werden. Seit der Befreiung von Rom arbeiten wir mit dieser Perspektive.« Auf dem KPI-Parteikongreß vom Januar 1964 schlug Togliatti die Gründung einer Arbeitereinheitspartei mit Sozialisten und dem linken Flügel der Christdemokraten vor. Der Plan scheiterte jedoch schon am Widerstand der Sozialisten.

⁷ Die KPI hatte das folgende Verfassungsprogramm aufgestellt (zit. in *Basso*, S. 122): »Um die Freiheiten des Volkes herzustellen und gegen die Bedrohungen einer reaktionären und faschistischen Renaissance sicherzustellen, fordern die Kommunisten vor allem: Abschaffung der Monarchie, der Komplizin des Faschismus und der zentralen Organisationsstelle aller reaktionären Kräfte; Ausrufung der demokratischen Republik der Werktätigen. In der republikanischen Verfassung müssen alle bürgerlichen Freiheiten garantiert werden: Freiheit des Wortes, der Wohnung, der Versammlung, der gewerkschaftlichen Organisation, der politischen Organisation und der Presse; Freiheit der Überzeugung, der Religion, der Meinungsäußerung und der religiösen Organisation; Gleichheit wirtschaftlicher und politischer Rechte für Männer, Frauen, Jugendliche ohne Ansehen der Rasse, der sozialen Stellung, der politischen und religiösen Anschauungen. In der republikanischen Verfassung müssen die neuen Rechte der Hand- und Kopfarbeiter proklamiert und gesichert werden; ferner das Recht auf Arbeit, Ruhe, Erziehung und Sozialversicherung gegen Krankheit, Arbeitslosigkeit und Unfälle sowie das Recht auf Altersversorgung. Zur Garantie dieser neuen Rechte ist eine neue soziale Konzeption des Eigentums vorzusehen, die zwar zum Zwecke des nationalen Wiederaufbaus breite Grenzen für die Entfaltung der Privatinitiative steckt, die andererseits aber dem Staat erlaubt, gegen die Privilegien der Plutokratie vorzugehen und wirksam zu intervenieren, um die Not des Volkes zu mindern. Die Kommunisten schlagen vor, daß die Republik auf parlamentarischer Grundlage organisiert wird, daß das Volk als Inhaber der nationalen Souveränität anerkannt wird, daß den lokalen Selbstverwaltungen ohne bürokratische Hemmnisse die volle Autonomie verliehen wird, daß Sizilien und Sardinien als selbständige Provinzen anerkannt werden mit bestimmten selbständigen Funktionen, ohne daß die Einheit des Gesamtstaates zerstört wird. Die Justiz ist als unabhängige Institution neu zu organisieren auf der Grundlage einer radikalen Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Richter und unter umfassender Anwendung des Wahlprinzips. Um die Privilegien jener wirtschaftlichen Gruppen von Grund auf

innerhalb der christdemokratischen Partei waren starke Strömungen für eine grundlegende Neugestaltung der Wirtschafts- und Sozialordnung vorhanden, die weit über die Programmsätze etwa des Ahlener CDU-Programms hinausgingen.⁸ Entscheidend für die weitere Entwicklung aber wurde es, daß in der ökonomischen Rekonstruktionsphase der folgenden Jahre nicht nur die ursprünglichen Produktions- und Herrschaftsverhältnisse wieder hergestellt wurden, sondern daß auch der gerade durch die Verfassung wieder errichtete traditionelle Staatsapparat dem »parlamentarischen Despotismus« der herrschenden Majorität zum Opfer fiel.

Alle potentiell antifaschistischen, demokratischen und auf unmittelbare politische Beteiligung gerichteten Institutionen, die die Verfassung sanktioniert, bzw. einer auf genaue Fristen festgelegten Ausführungsgesetzgebung überantwortet hatte, scheiterten am parlamentarischen Obstruktionismus der Mehrheitspartei. Nach den »Angstwahlen« von 1948, den ersten Wahlen mit Frauenstimmrecht und einem besonders in Süditalien wirksamen antikomunistischen und antisozialistischen Kreuzzug der katholischen Kirche, hatte die Democrazia Cristiana die absolute Mehrheit im Parlament (52%) erobert.

Inhalt und Grenzen des Verfassungskompromisses

Die Diskussionen und Entschlüsse der Nationalversammlung über die künftige Sozial- und Wirtschaftsverfassung lassen eine überraschende Kompromißbereitschaft der christdemokratischen Mehrheit erkennen als unmittelbaren Ausdruck eines ebenso vagen wie allgemein anerkannten »Erneuerungswillens«. Selbst der Ausschluß der Linken aus der De Gasperi-Regierung (Mai 1947)

zu beseitigen, die noch eine halbfeudale und monopolistische Struktur bewahrt haben und die für den Faschismus, den Krieg und die nationale Katastrophe verantwortlich sind, fordert die KPI in dem Entschluß, ein wirtschaftliches Erneuerungsprogramm in der Nationalversammlung durchzusetzen: Verstaatlichung der monopolistischen Großindustrie zum Zwecke der Reorganisierung der industriellen Produktion; ferner Verstaatlichung der öffentlichen Dienstleistungsbetriebe, der Großbanken und der Versicherungsgesellschaften; die Errichtung von betrieblichen Verwaltungsräten, in denen alle produktiven Faktoren (sic) repräsentiert sind; den Schutz des Handwerks und der kleinen und mittleren Industrieunternehmen; eine grundlegende Agrarreform, die darauf gerichtet ist, den Großgrundbesitz zu beseitigen, die landwirtschaftlichen Großbetriebe in kooperative Bewirtschaftungsformen überzuleiten, die Landpachtverträge zugunsten der Pächter zu verlängern, dem kleinen und mittleren Landbesitz Schutz und Unterstützung zu gewähren, um die chronische Arbeitslosigkeit zu beseitigen und die allgemeine Produktivität der Landwirtschaft zu steigern.«

⁸ Auf dem 1. Nationalen Kongreß der Befreiungskomitees erklärte der DC-Sprecher Brusasca (zit. in Basso, S. 109): »Es ist ein schwerer Irrtum, die Verfassungsfrage auf das Problem der Staatsform zu reduzieren . . . Das Hauptziel der Verfassung ist es, dem italienischen Staat eine neue Sozialordnung zu geben . . . Wenn das italienische Volk in den Bestimmungen der Verfassung nicht erkennen könnte, daß das Land auf dem Wege ist, den Arbeitern die Zukunft zu sichern, um den Wohlstand zu erreichen, den andere Völker schon verwirklicht haben, dann wäre die Nationalversammlung nur ein politischer Schaukampf und ein soziales Possenspiel gewesen.« Taviani erklärte (a. a. O., S. 110) u. a.: »Wir sind überzeugt, daß gerade in den Betrieben ein Beispiel wahrer Demokratisierung gegeben werden kann.« Oder La Pira (a. a. O., S. 112): »Der bürgerliche kapitalistische Staat ist in der Krise. Es genügt nicht, ein konstitutionelles System der bürgerlich-aufgeklärten Tradition zu entwickeln.« Auf dem ersten Parteikongreß der DC (April 1946) äußerte sich der spätere Unterrichtsminister Gonella wie folgt (zit. Basso, S. 116): »Unser letztes Ziel ist die Emanzipation der Arbeit, des Lohns und der Sklaverei des Proletariats; wir fördern daher die Eigentumsbildung in Arbeitnehmerhand zum Zwecke einer fortschreitenden Demokratisierung des Reichtums . . . Wir wollen die monopolistischen und parasitären Formen des Eigentums und den Protektionismus zugunsten der Privilegierten bekämpfen, um Kapital und Arbeit zu versöhnen usw.«

führte nur zu einer relativen Verhärtung der christdemokratischen Taktik; denn die politischen Zugeständnisse in der Nationalversammlung mußten auch als Alibi gegenüber der eigenen linken Parteifraktion erhalten, um eine Spaltung der Partei auf jeden Fall zu vermeiden.

Soziale Kompromißformeln finden sich daher bereits in den einleitenden »Fundamentalprinzipien« (Art. 1–12) der Verfassung, in deren Art. 1 es heute heißt:

»Italien ist eine demokratische, *auf die Arbeit gegründete* Republik.

Die Souveränität *gehört* dem Volk, das sie ausübt in den Formen und Grenzen der Verfassung.«

Die Fassung von Abs. 1 der Vorschrift geht auf einen Vorschlag des Christdemokraten A. Moro zurück, weil die von Togliatti zur Abstimmung gestellte Formulierung (»Italien ist eine demokratische Republik *der Werktätigen*«) keine Mehrheit gefunden hatte. Auch Abs. II des Artikels ist Teil des Kompromisses, denn die ungewöhnliche Formulierung (»gehört dem Volk« statt des traditionellen »geht vom Volke aus«) entstammt nicht etwa einer Forderung kommunistischer oder sozialistischer Politiker, sondern geht zurück auf den – radikaldemokratischer Strebungen doch unverdächtigen – Christdemokraten Fanfani.⁹

Ähnliche Kompromisse erscheinen bei der Formulierung der Menschenrechte, die ausdrücklich in den Pflichtenzusammenhang einer »politischen, wirtschaftlichen und sozialen Solidarität« gestellt werden (Art. 2); bei der Formulierung des Gleichheitssatzes, der durch einen Anspruch auf »gleiche soziale Würde« konkretisiert wird (Art. 3);¹⁰ bei der Anerkennung eines Rechts auf Arbeit, das anders als etwa in der Weimarer Reichsverfassung durch eine Verwirklichungsklausel bestärkt ist (Art. 4, Abs. I)¹¹; und schließlich bei der Formulierung der Grundsätze der künftigen »Wirtschaftsdemokratie«, die näher in den Art. 35 ff. (Teil I, Titel III, »Wirtschaftliche Verhältnisse«) geregelt ist.

Schutz der Arbeit, Ausbildung und Weiterbildung der Werktätigen sind hiernach Aufgaben der Republik (Art. 35, Abs. I, II). Der Werktätige hat einen Anspruch auf Mindestlohn, der »jedenfalls ausreichen muß, um ihm und seiner Familie eine freie und würdige Existenz zu sichern«, auf Wochenruhe, bezahlte und unverzichtbare Jahresferien (Art. 36, Abs. I, III). Die gleichen Rechte, insbesondere auf gleichen Arbeitslohn, haben Frauen und Minderjährige, zu deren Schutz eine besondere Ausführungsgesetzgebung zu erlassen ist (Art. 37). Arbeitsunfähige und Bedürftige haben Anspruch auf Sozialhilfe, geistig Behinderte auf Erziehung und Berufsausbildung (Art. 38, Abs. III), die Werktätigen haben Anspruch auf Unfall-, Kranken-, Invaliditäts-, Alters- und Arbeitslosenunterstützung (Art. 38, Abs. I, II).

Besondere Bedeutung mißt die Verfassung dem kollektivrechtlichen Schutz der Arbeiterinteressen bei. Nach der Auflösung der faschistischen Zwangskorpo-

⁹ Vgl. die Schilderung bei *Basso*, S. 124 ff.

¹⁰ Art. 2: Die Republik erkennt die unverletzlichen Menschenrechte an sowohl des Einzelnen wie auch der Sozialordnungen, in denen sich seine Persönlichkeit artikuliert. Die Republik fordert die Erfüllung der unverzichtbaren Pflichten einer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Solidarität. Art. 3: Alle Bürger haben die gleiche soziale Würde und sind gleich vor dem Gesetz ohne Ansehen von Geschlecht, Rasse, Sprache, Religion, politischer Überzeugung, persönlicher und sozialer Verhältnisse. (Abs. II ist oben im Text der Einleitung wiedergegeben.)

¹¹ Art. 4, Abs. I: Die Republik anerkennt ein Recht auf Arbeit für alle Bürger und schafft die Voraussetzungen für seine tatsächliche Verwirklichung.

rationen garantiert die Verfassung nunmehr nicht nur die gewerkschaftliche Organisationsfreiheit, sondern auch die Unzulässigkeit staatlicher Kontrollen.¹² Das Streikrecht wird ausdrücklich »im Rahmen der Gesetze, die es regeln«, gewährleistet (Art. 40).

Ein Schulbeispiel für die politische Physiognomie des konstitutionellen Kompromisses bietet die Garantie der wirtschaftlichen Privatinitiative; sie wird nicht nur durch die Einfügung einer Sozialpflichtigkeitsklausel, sondern auch durch die Statuierung der Wirtschafts-Planung als Staatsaufgabe umschänkt.¹³ Ähnliches gilt für die Definition der Sozialbindung des Eigentums, für die Grenzen des Erbrechts, für die Enteignung (Art. 42) und für die Auflösung des Großgrundbesitzes (Art. 44).

Erbitterter umkämpft als alle anderen Bereiche der künftigen Sozialverfassung waren die Bestimmungen über die Sozialisierung und die Verstaatlichung der Monopole. Während in den Bereichen der fürsorgenden Sozialordnung breite Übereinkünfte bis weit über den christgewerkschaftlichen Flügel der Mehrheitspartei hinaus erzielt werden konnten – »welcher moderne Staat ernährt nicht in der einen oder andern Form seine Paupers?«¹⁴ –, war hier die Frage nach den Produktionsverhältnissen selbst gestellt. Verschiedene antimonopolistische Entwürfe, die jeweils eine obligatorische Verstaatlichung der Monopole vorsahen, haben der Constituante vorgelegen; so etwa der Formulierungsvorschlag des Alt-Liberalen Einaudi:¹⁵

»Das Gesetz ist nicht Instrument für die Bildung wirtschaftlicher Monopole; wo diese existieren, unterstellt es sie der öffentlichen Kontrolle mittels delegierter oder direkter öffentlicher Verwaltung.«

Der Vorschlag Einaudi wurde von der christdemokratischen Mehrheit überstimmt, von der gleichen Mehrheit, die noch wenige Monate zuvor einen Kommissionsentwurf verabschiedet hatte, in dem es hieß:¹⁵

»Zur Planung und Koordinierung der Wirtschaftstätigkeit sind Unternehmen und Unternehmenszweige, die wesentliche öffentliche Aufgaben erfüllen oder der Energieerzeugung dienen oder Monopolbildungen darstellen, an den Staat, an öffentliche Unternehmen oder an Arbeiter- und Verbrauchergenossenschaften zu übertragen. Die Übertragung erfolgt, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, durch unmittelbaren Gründungsakt oder durch entschädigungspflichtige Enteignung.«

Die gleiche Mehrheit hatte bei jener Gelegenheit durch den Mund ihrer sozialgestimmten Vertreter verkünden lassen:¹⁶

¹² Art. 39: Die gewerkschaftliche Organisation ist frei. Den Gewerkschaften kann keine andere Pflicht auferlegt werden als die gesetzlich vorzusehende Registrierung bei lokalen oder zentralen Behörden. Bedingung für die Registrierung ist die Vorlage von Statuten, die eine demokratische innere Organisationsstruktur vorsehen. Die registrierten Gewerkschaften genießen Rechtspersönlichkeit; sie können einheitlich repräsentiert im Verhältnis ihrer Mitgliederzahl Einheits-Tarifverträge mit Wirkung für alle Beschäftigten innerhalb einer Beschäftigtenkategorie abschließen.

¹³ Art. 41: Die wirtschaftliche Privatinitiative ist frei. Sie kann nicht im Widerspruch zum sozialen Nutzen oder in einer Weise ausgeübt werden, die die Freiheit, Sicherheit und Würde des Menschen schädigt. Das Gesetz regelt die Planung und die geeigneten Kontrollen zum Zwecke einer sozialen Zielrichtung und Koordinierung der wirtschaftlichen Privatinitiative und der wirtschaftlichen Initiative der öffentlichen Hand.

¹⁴ K. Marx, Die Klassenkämpfe in Frankreich. 1848–1850 = Marx-Engels, Ausgewählte Schriften, Bd. I (Berlin 1970), S. 156; die im Text nicht näher bezeichneten Kurzzitate stammen ebenfalls aus diesem Text.

¹⁵ Belege bei Basso, S. 136 f.; das unmittelbare Ergebnis des Kompromisses lag in der allgemeinen Zurückdrängung von Eingriffen der öffentlichen Hand in den ökonomischen Prozeß; S. Rodotà, Le due liberalizzazioni (Zwei Liberalisierungen) = Politica del diritto 1971,

»Wir wollen den Kapitalismus überwinden und dies nicht nur aus Gründen der Produktivität, sondern vor dem Hintergrund einer sozialen Notwendigkeit. Zum Wohle der Allgemeinheit muß die drohende Gefahr gewisser kapitalistischer Kräfte vermieden werden, denn unzweifelhaft würden diese Kräfte zu politischen Kräften innerhalb der Nation.«

Solche und ähnliche geheimnisvollen Gemeinwohlformeln der Mehrheitspartei lösten sich nach der Amerika-Reise De Gasperis auf in das trockene Veto gegen die Verstaatlichung der Monopole. Der entsprechende Verfassungsartikel wurde in eine »Kann-Vorschrift« umgewandelt und seiner planifikatorischen Klausel entkleidet.¹⁵ Die Verstaatlichung erfolgt daher – wenn sie erfolgt – nach heute geltendem Verfassungsrecht nicht mehr »zur Planung und Koordinierung der Wirtschaftstätigkeit«, sondern »zum Zwecke des allgemeinen Nutzens«. Verstaatlichungen haben in Italien aufgrund dieser Vorschrift zwar stattgefunden; ob freilich die Zweckrichtung des »allgemeinen Nutzens« dabei das leitende politische Interesse war, erscheint zweifelhaft.¹⁶

Einen ebenso schwachen Formelkompromiß enthält die Verfassung in Art. 46 über das Mitbestimmungsrecht der Arbeiter. Zur Zeit der Verfassungsdiskussion waren die aus den Fabriksbesetzungen vor Kriegsende entstandenen Verwaltungsräte (*consigli di gestione*) noch nicht wieder vollständig aus den Unternehmen gedrängt worden. Sie übten noch paritätische Entscheidungsfunktionen aus und stellten einen politischen Unsicherheitsfaktor dar, weil in ihnen Kommunisten, Sozialisten und frühere Partisanen vertreten waren. Die Mehrheitspartei nahm daher in den Kommissionsberatungen von Anfang an eine ablehnende Haltung ein: die Beteiligung von Werktätigen in Verwaltungsräten sei nur »im Sinne einer technischen Beratung, nicht aber als Mitbestimmung über wirtschaftliche Entscheidungen denkbar... im Interesse der Einheit und der Kraft der Unternehmen und folglich in letzter Instanz im Interesse – wie anders – der Arbeiter selbst«¹⁷.

Der schließlich erzielte Kompromiß geht wieder auf die taktierende Verhandlungsführung des Christdemokraten Fanfani zurück, dessen sozialsymmetrisches Denken sich von korporativistischen Leitbildern inspirieren ließ.¹⁸ Fanfanis ursprünglicher Gegenvorschlag, die Mitbestimmung »mit der Perspektive einer fortschreitenden Beteiligung der Werktätigen am Unternehmenseigentum (sprich: -risiko) anzuerkennen«, wurde nicht nur von der Linken, sondern auch von den Alt-Liberalen abgelehnt. Der Kompromiß bestand daher darin, die Lösung des Problems einer künftigen Ausführungsgesetzgebung zu übertragen, die bis heute nicht existiert.¹⁹

S. 191 spricht daher von einer »Reprivatisierung«, die die post-faschistische Wirtschaftspolitik der 50-er Jahre gekennzeichnet habe.

¹⁶ Bekanntes Beispiel: Verstaatlichung der energieerzeugenden Industrie, die z. Zt. der Verstaatlichung stagnierte; die gigantischen Entschädigungsleistungen wurden in anderen – privaten – expandierenden Industriezweigen investiert; die Verstaatlichung wurde als Beweis für die sog. »Öffnung nach links« präsentiert.

¹⁷ Diskussion auszugsweise bei Basso, S. 139 f.

¹⁸ Fanfani ist Jurist und ordentlicher Professor der Universität Rom; Ende der 30-er Jahre arbeitete Fanfani an der wissenschaftlichen Begründung des »Corporativismo«, der Soziallehre des italienischen Faschismus; eine Sammlung seiner politischen Äußerungen bis 1945 hat il manifesto in der Wahlkampfzeit 1972 veröffentlicht; die Linke faßt unter der Formel »Fanfascismo« Fanfanis Vorstellungen einer formierten Gesellschaft in der Form einer Präsidialdiktatur terminologisch zusammen.

¹⁹ So Art. 46.

Es ist nicht möglich, hier die Geschichte der politischen Nichteinlösung der italienischen Verfassung in ihren einzelnen Entwicklungsstufen wiederzugeben,²⁰ denn die Geschichte dieser neuen – jetzt verfassungspolitischen – Irredenta ist die Geschichte der sozialen, ökonomischen und politischen Verhältnisse selbst. Nur einige Entwicklungslinien sollen vorgestellt werden, die einerseits die reale Tragfähigkeit eines Verfassungskompromisses erhellen, dem die politische Vollstreckungsklausel fehlte, und die andererseits die Verantwortlichkeit der über den politischen Zusammenbruch hinweggeretteten Funktionseliten – insbesondere des Justizapparats – erkennen lassen.

In ihrem Programm für die republikanische Verfassung von 1946 hatte die christdemokratische Mehrheitspartei durch einen ihrer Wortführer erklären lassen:²¹

Es muß ein Ende haben mit der Existenz zweier Staaten: eines legalen und eines realen Staates, eines Staates, der auf dem Papier existiert, und eines anderen entgegengesetzten Staates, der seine Existenz in den Institutionen führt ... Eine der Fundamentalursachen der Verfassungskrise ist die Nichtbeachtung der Verfassung: der Staat – noch eher als der Bürger – gehorcht nicht dem Gesetz, das er sich selbst gegeben hat.«

Mit eben dieser Kritik ist die politische Taktik der christdemokratischen Regierungspartei in den Jahren nach 1947 treffend umschrieben. Nicht nur, daß die Einrichtung fast aller Verfassungsinstitutionen, in denen die Linke Sitz und Stimme hätte erhalten müssen, um Jahre oder Jahrzehnte hinausgeschoben²² und eine adäquate Ausführungsgesetzgebung zum sozial-ökonomischen Programm der Verfassung entweder verzögert oder durch parlamentarische Taschenspielertricks²³ überhaupt verhindert wurde; auch große Teile der faschistischen Gesetzgebung – wie die Polizeigesetze über die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder das Strafgesetzbuch – sind entweder noch Jahre lang in Kraft geblieben oder sie sind bis heute noch nicht abgeschafft worden.²⁴

²⁰ Hierzu insbesondere Basso, zit.; ferner P. Calmandrei, *La Costituzione e le leggi per attuarla* = *Dieci anni dopo 1945–1955* (Die Verfassung und ihre Ausführungsgesetze = Nach 10 Jahren) Bari 1955; G. Balladore-Pallieri, *La Costituzione italiana nel decorso quinquennio* (Die italienische Verfassung im vergangenen Jahrfünft), Auszug aus »Il foro padano«, Milano 1954; Secchia, Mortati, Basso (hsg.), *Scritti per il ventennale della Costituente* (Schriften zum 20. Jahrestag der verfassungsgebenden Nationalversammlung), Roma 1967.

²¹ Gonella, *Il programma della DC per la nuova Costituzione* (Das Programm der DC für die neue Verfassung), Rom 1946, S. 72, zit. in Basso, S. 118.

²² Die Autonomie der Regionen ist erst jetzt hergestellt worden; der Obere Richterrat (Consiglio Superiore della Magistratura), der für alle Personalentscheidungen im Justizapparat (Beförderungen, Versetzungen, Disziplinarmaßnahmen etc.) zuständig ist, wurde erst eingerichtet, nachdem die Personalpolitik der Regierung an der Spitze der Justizbürokratie vollendete Tatsachen geschaffen hatte. Auch nach Errichtung des nationalen Richterrates versuchte das Justizministerium noch jahrelang, seine selbständige Tätigkeit zu boykottieren, indem es z. B. weder Sachmittel noch Räumlichkeiten zur Verfügung stellte; vgl. R. Pacifici, *Due esperienze al Consiglio Superiore della Magistratura* (Zwei Erfahrungen im nationalen Richterrat), *Il Ponte* 24 (1968), S. 822 f.

²³ Basso, S. 210 beschreibt einige parlamentarische »Einsandungsmanöver« wie die sog. »navetta« (Schiffchen) oder die »spola« (Weberspule), deren Sinn darin besteht, Gesetzesentwürfe durch Änderungsanträge solange zwischen den beiden Kammern hin- und herzuschieben, bis die Legislaturperiode zu Ende ist; dieses System hat insbesondere in der ersten Legislaturperiode gut funktioniert, weil damals die DC im Repräsentantenhaus die absolute Mehrheit besaß, Gesetzesentwürfe also beliebig oft an den Senat zurückverweisen konnte.

²⁴ Die sozialistische Richterorganisation »Magistratura Democratica« fordert neuerdings einen

Die Nichtbeseitigung der faschistischen Gesetze ist in erster Linie auf die Scheu der Résistance-Regierungen vor einem »Gesetzesvakuum« zurückzuführen.²⁵ Damit war die politische Chance vertan, denn die späteren DC-Regierungen mochten die »juristische Kontinuität des Staates« nicht mehr in Zweifel ziehen.²⁶

Die Fiktion einer juristischen Kontinuität des Staates fügte sich gut zur realen Kontinuität der politischen und administrativen Eliten, die nur mit oberflächlicher Hast und nur in den unteren Rängen der Hierarchie de-faschisiert worden waren.²⁷

Der Kontinuitätslogik entsprach es auch, daß die höchstrichterliche Rechtsprechung zuerst zögernd, dann aber immer unverhohlener die Verfassung außer Kraft zu setzen begann. Eins der hierbei verwandten Instrumente war die Theoretisierung des Unterschiedes von unmittelbar bindendem Verfassungsrecht und »bloßen Programmsätzen« der Verfassung. Es bedarf keines Hinweises, daß die gesamte Sozial- und Wirtschaftsverfassung als »reiner Programmsatz« und damit als »nicht bindend« interpretiert wurde. Nimmt man hierzu den legislatorischen Obstruktionismus von Regierung und Parlamentsmajorität, so wird die politische Anämie der Verfassung deutlich. Einfacher Gesetzgeber und Justiz reduzierten die *lex legum* also zur schönen Phrase, zur rechtsleeren Hülle einer unbegriffenen politischen Wirklichkeit.

Die höchstrichterliche Rechtsprechung (insbesondere des Kassationsgerichts) hat aber die Verfassung nicht nur nicht angewendet, sie hat sie auch zugunsten präkonstitutionellen, d. h. faschistischen Rechts außer Kraft gesetzt. Ein berüchtigtes Beispiel ist die Bestätigung der faschistischen Normen über die polizeiliche Ermahnung und den polizeilichen Zwangsaufenthalt (*confino, ammonizione*)²⁸. Erst durch den Verfassungsgerichtshof, dessen Einrichtung durch die Regierung ebenfalls jahrelang hintertrieben wurde, weil $\frac{1}{3}$ der Verfassungsrichter direkt durch das Parlament zu wählen sind,²⁹ ist die Verfassungswidrigkeit jener faschistischen Normen festgestellt worden. Das Urteil führte zu einer mittelschweren Staatskrise. So kritisierte der später durch einen Staatsstreichversuch bekannt gewordene Innenminister Tambroni das »Unverständnis des Verfassungsgerichtshofes für die Erfordernisse der sozialen Vorbeugung«; nachdem sich auch der Papst gegen die Entscheidung ausgesprochen hatte, demissionierte der Präsident des Verfassungsgerichtes.³⁰ Beispiele solcher und ähnlicher Art ließen sich beliebig vermehren. Lelio Basso, als unabhängiger Sozialist seit der Nationalversammlung Abgeordneter

Volksentscheid über die Abschaffung der faschistischen Strafgesetze. Diese Initiative hat aber nur geringe Erfolgsaussichten, im Gegensatz zu dem Volksentscheid über die Abschaffung der vor 2 Jahren eingeführten Ehescheidung.

²⁵ Beim Sturz des Faschismus wurden lediglich die Partei, die Miliz, der Großfaschistische Staatsrat und die Sondergerichte aufgelöst.

²⁶ Die Kontinuitätsfiktion führte auch – folkloristischer Tupfer *all'italiana* – zu dem Paradoxon, daß die republikanische Nationalversammlung durch ein königliches Dekret einberufen wurde.

²⁷ Die Spruchkammervorfahren zur De-Faschisierung wurden schon nach kurzer Zeit wegen »undurchdringlicher Fülle des Materials« eingestellt.

²⁸ Corte Cass. G. S. G. Urteil vom 7. 6. 49 = Foro Padano 1950, T. IV, S. 103 bestätigt vom Gr. Senat T. V. B. durch Urteil vom 20. 1. 51 = Foro Padano 1951, T. IV, S. 175; die Corte Cass. entspricht gerichtsverfassungsmäßig dem westdeutschen BGH.

²⁹ Vgl. Art. 104, Abs. IV der Verfassung; durch die direkte parlamentarische Wahl entsteht die Möglichkeit einer Berufung kommunistischer oder sozialistischer Verfassungsrichter; L. Basso kandidiert beispielsweise seit einiger Zeit für dieses Amt.

³⁰ Basso, S. 257 f.

in allen italienischen Nachkriegsparlamenten hat in verschiedenen Dokumentationen zahlreiche Fälle dieser Art zusammengestellt.³¹

Zum Bild der Nachkriegsjustiz gehören schließlich die politischen Verurteilungswellen, die allen Sozialbewegungen der 50-er Jahre gefolgt sind; ferner die Freisprüche von faschistischen Straftätern, die berüchtigten Urteile gegen Partisanen, die allerdings eine solche Welle von Protesten hervorriefen, daß eine Amnestie erlassen werden mußte. Die Mißachtung der konstitutionellen Freiheitsrechte im politischen, sozialen und ökonomischen Bereich, die Mißachtung aller antifaschistischen Postulate der Verfassung sind daher hervorstechende Wesenszüge der politischen Nachkriegsjudikatur.³²

Stellt man den Obstruktionismus der Parlamentsmajorität in Fragen der Verfassungsverwirklichung, stellt man die Pressionen der Regierung gegenüber der Justiz durch Personalentscheidungen, durch Drohungen und öffentliche Urteilsschelte, stellt man ihren Versuch einer Eroberung der vollen konstitutionellen Macht mittels eines neuen Wahlgesetzes³³ in Rechnung, so könnte der gesamte Verfassungskompromiß von 1947 als eine großangelegte politische Intrige erscheinen, als politische »Commedia dell'arte«, in der nur »Amici della Costituzione« die Hauptrollen spielen. Gleichwohl ist die Verfassung mehr als nur ein politischer Kostüm- und Bühnenwechsel gewesen und das Bewußtsein ihrer politischen Nichteinlösung ist in Italien in außergewöhnlichem Maße verbreitet. Wenn die Verfassung den einen verspricht, daß sie »von der politischen zur sozialen Emanzipation fortschreiten« werden, von den anderen aber verlangt, daß sie »von der sozialen nicht zur politischen Restauration zurückgehen«, so ist heute weder die Forderung erfüllt, noch das Versprechen gehalten worden. Gerade das von der Linken wachgehaltene politische Bewußtsein dieses Sachverhalts ist – keine entscheidende, aber eine – Verwirklichungsbedingung für die Fortbewegung sozialer Emanzipationsforderungen, die die Massenloyalität gegenüber der konstituierten Herrschaftsordnung durchbrechen.

Als Beispiel für die Bedeutung und Grenzen einer sozialen Ausführungsgesetzgebung der Verfassung soll hier das sog. Arbeiterstatut (*Statuto dei diritti dei lavoratori*) untersucht werden. An seiner Entstehungsgeschichte, seinem Inhalt und seiner Anwendung lassen sich typische Probleme eines virtuell verfassungskonformen sozialen Kompromisses erkennen.

II. DIE ARBEITSKÄMPFE VON 1969 UND DAS ARBEITERSTATUT

Die Forderung nach einer umfassenden, gesetzlich geregelten Garantie der Freiheitsrechte von Arbeitern und Gewerkschaften in den Betrieben geht zurück auf eine Resolution des 3. Gewerkschaftskongresses der CGIL (Con-

³¹ Basso, S. 225–301, ferner Basso, *La democrazia dinnanzi ai giudici* (Die Demokratie vor den Richtern) 1955; A. Battaglia, *Processo alla giustizia* (Prozeß der Justiz), Bari 1954.

³² Die Fälle, in denen sich einzelne Untergerichte der höchstrichterlichen Rechtsprechung widersetzt haben, sind selten; Beispiele bei Basso, S. 303 ff.

³³ Kurz vor Ende der ersten Legislaturperiode verabschiedete die christdemokratische Parlamentsmehrheit ein neues Wahlgesetz, die sog. *legge-truffa* (Betrugsgesetz), nach dem diejenige Partei, die die absolute Mehrheit im Parlament besaß, in den Genuß einer »Wahlprämie« gelangte, die bedeutete, daß die Mehrheitspartei fast 2/3 der Parlamentsabgeordneten stellen dürfte; auf diese Weise wäre nicht nur die Linke parlamentarisch völlig unterrepräsentiert worden, die Mehrheitsfraktion hätte vielmehr auch die Möglichkeit von Verfassungsänderungen erhalten. Der Kampf der Linken gegen dieses Wahlgesetz war insofern erfolgreich, als die Christdemokraten die absolute Mehrheit nicht mehr erreicht haben.

federazione Generale Italiana del Lavoro – Italienische Generalkonföderation der Arbeit) aus dem Jahre 1952.³⁴ Der Zeitpunkt ist kennzeichnend, denn die Gewerkschaftsbewegung war seit 1949 durch die Abspaltung einer christdemokratischen und einer sozialdemokratischen Teilgewerkschaft (CISL bzw. UIL) in eine Krise geraten. Die stürmische Assoziationsbewegung, die dem Sturz des Faschismus und der Auflösung der faschistischen Korporationen (November 1944) gefolgt war, hatte infolge ihrer eindeutig unitarischen Tendenzen eine reale Bedrohung der rekonstituierten politischen Herrschaftsverhältnisse dargestellt. Durch die Spaltung der Einheitsgewerkschaft sollte daher das gewerkschaftliche Monopol der die CGIL beherrschenden Kommunisten gebrochen werden.

Aus der Verfassungsgarantie des Art. 39, Abs. I (gewerkschaftliche Koalitionsfreiheit), wurde daher in regierungsamtlichen Interpretationen jetzt der Grundsatz einer notwendig politischen »Pluralität der Gewerkschaften« abgeleitet, obgleich diese Interpretation weder den historischen Absichten der verfassunggebenden Versammlung, noch dem Sinnzusammenhang der Norm entspricht.³⁵

Die in den folgenden Jahren von den abgespaltenen Einzelgewerkschaften auftragsgemäß vertretenen Positionen boten den christdemokratischen Regierungen das Alibi zur Blockierung jeder Ausführungsgesetzgebung zu den Art. 39, 40 der Verfassung (Arbeiterrechte, gewerkschaftliche Rechte, Streikrecht). Gleichzeitig entwickelten Lehre und Rechtsprechung umfassende Einschränkungen des Streikrechts. Während sich die kommunistische Restgewerkschaft (CGIL) über die versuchte Stigmatisierung des Streiks als politischen Kampfmittels in fast jährlichen politischen Generalstreiks³⁶ erfolgreich hinwegsetzte, blieb die weitere Forderung nach einer Ausführungsgesetzgebung zu den Art. 39, 40 der Verfassung politisch undurchsetzbar.³⁷ Das Parlament beschränkte sich darauf, einen Untersuchungsausschuß einzusetzen, der im Jahre 1959 eine 16bändige Dokumentation über die Lage der Arbeiter in Italien vorlegte. Erst nach Eintritt der Sozialisten in die sog. »Mitte-links-Regierung« (1963) wurde der Plan für ein Arbeiterstatut in das Regierungsprogramm aufgenommen, ohne jedoch unmittelbare Ergebnisse hervorzubringen.

Die Verabschiedung des gerade 41 Artikel umfassenden Gesetzeswerkes (»Statuto dei diritti dei lavoratori« – Statut der Rechte der Arbeiter, Gesetz Nr. 300 vom 20. Mai 1970) war schließlich das unmittelbare Resultat des sog. »Heißen Herbstes« von 1969, der umfassendsten Streikbewegung Italiens seit 1944.³⁸ Den Anlaß der Streiks bildete der Abschluß des nach der

³⁴ Die CGIL war als Einheitsgewerkschaft auf Initiative der 3 großen Parteien gegründet worden (KPI, PSI, DC); seit der Spaltung der Einheitsgewerkschaft ist die CGIL die Gewerkschaft der Linken. Seit einigen Jahren bestehen Pläne für eine Wiedervereinigung der Gewerkschaften.

³⁵ Das ergibt sich aus Art. 39, Abs. IV der Verfassung, wo lediglich von einem Einheitstarifvertrag die Rede ist; daraus folgt e contrario der Ausschluß einer selbständigen Tarifautonomie von Teil- oder Einzelgewerkschaften. Art. 39 hat also eine kategoriale, keine politische Pluralität der Gewerkschaften im Auge. Die Formulierung von Art. 39 geht auf den als Sachverständigen gehörten CGIL-Vorsitzenden Di Vittorio (KPI) zurück.

³⁶ Der erste Generalstreik nach 1945 fand im Jahre 1950 anläßlich von westlichen Waffenlieferungen nach Italien statt. Vgl. zur Übersicht über die Generalstreiks G. Tarello, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale*, (Theorien und Ideologien im Gewerkschaftsrecht), Milano 1972, S. 69 f.

³⁷ Zur Gewerkschaftsbewegung und ihren Rechtsforderungen nach 1945 vgl. Tarello, S. 7–76.

³⁸ Vollständiger Text des Arbeiterstatuts in: Probleme des Klassenkampfes und des Kampfes um gewerkschaftliche Einheit in Italien. Dokumente, Statistiken, Analysen = Arbeitsmaterialien

üblichen Laufzeit von 3 Jahren zu erneuernden nationalen Tarifvertrages. Die Heftigkeit und Spontaneität der häufig nicht gewerkschaftlich organisierten Streikbewegungen überzeugte nunmehr auch die seit Jahren ausweichenden Regierungsinstanzen von der Notwendigkeit eines sofortigen »ordnenden Eingriffs« des Gesetzgebers. Kurz nach dem nationalen Tarifabschluß war daher auch das Parlament bereit und verabschiedete mit ungewohnter Eilfertigkeit das neue Arbeiterstatut.

Dieses Gesetz widerspiegelt die spezifischen Widersprüche jeder bürgerlichen Sozialgesetzgebung. Die eigentliche Programmatik der Streikkämpfe von 1969 (Vergesellschaftung, Produzentenherrschaft, Entscheidungsmacht der Arbeiterversammlung) ist – natürlich – ausgeklammert geblieben; die individuelle und die gewerkschaftliche Autonomie, die die eigentlichen Inhalte des Gesetzes ausmachen, werden dagegen in Normen geregelt, die ihre »eigene Antithese«, ihr »eigenes Ober- und Unterhaus« in sich schließen, »nämlich in der allgemeinen Phrase die Freiheit, in der Randglosse die Aufhebung der Freiheit«.³⁹

Und dennoch – selbst wenn man alle denkbaren Einschränkungen der statuierten Freiheitsrechte in der Praxis in Rechnung stellt – legalisiert durch ordnungskonforme Randglosseninterpretation –, bleibt gleichwohl eine Normprogrammatik bestehen, die für das Rechtsverständnis der Bundesrepublik doch recht fremdartigen Charakter trägt. Unter Titel I über »Freiheit und Würde des Arbeiters« heißt es in Art. 1 des Gesetzes:

»Die Arbeiter haben ohne Ansehen ihrer politischen, gewerkschaftlichen oder religiösen Überzeugungen das Recht, *am Arbeitsplatz* (!) frei und mit Rücksicht auf die Prinzipien der Verfassung und auf die Vorschriften dieses Gesetzes ihre Meinung zu äußern.«

Bedenkt man den ungebrochenen demokratischen Kernbestand der italienischen Verfassung, bedenkt man, daß Formierungstendenzen gegenüber »Verfassungsfeinden« in Italien seit Jahren politisch aussichtslos sind und mithin auch keine korrespondierende Verfassungsdoktrin gefunden haben, bedenkt man schließlich, daß der Normzusammenhang des Arbeiterstatuts selbst ergibt, daß in Art. 1 auch die politische Meinungsäußerung geschützt wird⁴⁰, so tritt hier eine arbeitsrechtliche Praxis in Erscheinung, die in der Bundes-

des IMSF, Bd. 3, Frankfurt Main 1972, S. 265 ff. Zu den Streikbewegungen vgl. weiter: Die Klassenkämpfe in Italien = Kursbuch Nr. 26, hsg. P. Schneider, Berlin 1971.

³⁹ K. Marx, Der 18. Brumaire des Louis Bonaparte = Sammlung Insel, Bd. 9, Frankfurt Main 1965, S. 25; die KPI hat 1968 einen eigenen Entwurf eines Arbeiterstatuts vorgelegt, vgl. Rivista di diritto del lavoro 1968, T. III, S. 75 ff. und 1969, T. III, S. 98 ff.; bei der parlamentarischen Endabstimmung der Regierungsvorlage hat sich die KPI der Stimme enthalten.

⁴⁰ Vgl. hierzu die Kontroverse zwischen dem Verteidigungs- und Kampfkomitee gegen die politische Unterdrückung (Comitato di difesa e di lotta contro la Repressione Milano) = Quaderni Piacentini, Nr. 42 (1970), S. 75 ff. und G. F. Mancini, Sul metodo di alcuni giuristi della sinistra extraparlamentare (Über die Methode einiger Juristen der außerparlamentarischen Opposition) = Politica del diritto 1971, S. 99 ff.; das Kampfkomitee, eine Vereinigung von Rechtsanwälten und Referendaren, einem deutschen Anwaltskollektiv vergleichbar, vertritt die These einer grundsätzlich integrativen Funktion des Arbeiterstatuts und behauptet in einzelnen Punkten seine Verfassungswidrigkeit; Mancini, PSI-naher Rechtspolitiker, der selbst an der Formulierung des Gesetzes mitgewirkt hat, kritisiert an den Feststellungen des Kampfkomitees den Versuch, das Arbeiterstatut »von rechts« (d. h. restriktiv) zu interpretieren, um es »von links außen« angreifen zu können. Offen bleibt in dieser Kontroverse allerdings die viel kompliziertere Frage, inwieweit die politischen Zugeständnisse in sozialen Reformgesetzen sich komplementär zu Kapitalstrategien verhalten, in die das partielle Zurückweichen gegenüber den Rechtsforderungen der Arbeiterbewegung längst eingeplant ist. Diese Frage, die zugleich ein Urteil über die verschiedenen Strategien der »systemüberwindenden Reform« beinhaltet, setzt eine Globalanalyse des politischen und ökonomischen Prozesses voraus, die hier nicht erbracht werden kann.

republik schon vor Jahrzehnten dem Exorzismus von höchstrichterlicher Rechtsprechung und herrschender Lehre zum Opfer gefallen ist.⁴¹

Ähnliches gilt auch für die nachfolgenden Bestimmungen. Art. 2 statuiert ein generelles Verbot der Einrichtung eines Werkschutzes zu anderen Zwecken als dem des Schutzes von Betriebsvermögen (Abs. I), wobei die Überwachungstätigkeit während der Arbeitszeit grundsätzlich nicht an den Arbeitsstätten ausgeübt werden darf (Abs. III). Person, Namen und Aufgaben des Aufsichtspersonals sind den Arbeitern mitzuteilen (Art. 3).⁴² Audiovisuelle Überwachungsanlagen sind grundsätzlich verboten (Art. 4, Abs. I). Ausnahmeregelungen bedürfen der vorherigen Zustimmung der Gewerkschaft (Art. 4, Abs. II).

Im Krankheitsfall sind Gesundheitskontrollen durch Betriebsärzte verboten; sie dürfen nur durch die staatliche Krankenversicherung vorgenommen werden (Art. 5). Persönliche Kontrollen der Arbeitnehmer sind grundsätzlich untersagt, können aber »zum Schutz des Betriebsvermögens am Ausgang der Fabriken unter Rücksichtnahme auf die persönliche Würde der Arbeiter und unter Anwendung automatischer Selektionsweisen« angeordnet werden (Art. 6, Abs. I, II). Die Modalitäten der Kontrolle bedürfen der Zustimmung der Gewerkschaft oder des Betriebsrates (Abs. III).⁴³

Die Gewerkschaften haben das Recht, die Einhaltung von Unfall- und Gesundheitsschutzvorschriften zu kontrollieren (Art. 9). Freistellungsansprüche sind Arbeiterstudenten garantiert (Art. 10). Dem Arbeitgeber ist es untersagt, vor der Einstellung und während der Beschäftigungsdauer Informationen über die politischen, religiösen oder gewerkschaftlichen Überzeugungen der Arbeiter einzuziehen (Art. 8), eine Vorschrift, die im Hinblick auf den Skandal der Fiat-Spionage über Betriebsangehörige⁴⁴ besondere politische Bedeutung erlangt hat. Dem Schutz vor willkürlichen Versetzungen im Betrieb – einem probaten Instrument zur Disziplinierung »unruhiger« Betriebs-einheiten – soll die Vorschrift des Art. 13 dienen; die Vorschrift dürfte aber weitgehend unwirksam bleiben, weil sie eine Versetzung für den Fall »nachgewiesener technischer und organisatorischer Produktionserfordernisse« gestattet.

⁴¹ Bekanntlich beschränkt die »Zugehörigkeit zum Lebens- und Herrschaftsbereich des Arbeitgebers und die daraus sich ergebende Treuepflicht« des Arbeitnehmers sein Grundrecht aus Art. 5; er darf von ihm »keinen Gebrauch machen, durch den die Ordnung des Betriebes, der er sich freiwillig unterworfen hat, gestört oder der Arbeitgeber und sein Betrieb geschädigt oder ernsthaft gefährdet würde«, weil er »sich in die Ordnung des Betriebes einzufügen hat« (*A. Nikisch*, Arbeitsrecht, 3. Aufl. Bd. I, Tübingen 1961, S. 449); daß bei politischen Meinungsäußerungen die Ordnung des Betriebes gestört wird, liegt auf der Hand (*Nikisch*, a. a. O. m. w. Rspr.). Neuerdings hat der 2. Sen. des BAG eine solche Störung auch bei politischen Äußerungen *außerhalb* des Betriebes bejaht, denn ein Arbeitnehmer darf bei Ausübung des Grundrechts (sc. der Meinungsäußerungsfreiheit) »den Interessen des Arbeitgebers nicht zuwiderhandeln oder diese beeinträchtigen«. Vgl. Kritische Justiz 1972, S. 409 f.

⁴² Diese Beschränkungen der Werkschutzstätigkeit verwirklichen eine alte Forderung der sozialistischen Arbeitsrechtswissenschaft, vgl. *G. Ghezzi*, Polizia privata nelle imprese e tutela dei diritti costituzionali del lavoratore (Privatpolizei in den Betrieben und der Schutz der Verfassungsrechtlich garantierten Arbeiterrechte) = Riv. trim. dir. proc. civ. 1956, S. 1003 ff.

⁴³ Auf die Unvereinbarkeit der gesamten Bestimmung mit Art. 13 der Verfassung (habeas corpus sowie auf die politische Bedenklichkeit von Art. 6, Abs. III Arbeiterstatut, der die Gewerkschaften als Mit-Kontrollreue kompromittiert, weist hin: *G. F. Mancini*, Lo statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969 (Das Arbeiterstatut nach den Arbeitskämpfen von 1969) = Politica del diritto 1970, S. 83, Anm. 33.

⁴⁴ Aufgrund einer Anzeige ist 1970 bekannt geworden, daß über die Fiat-Werksangehörigen jahrelang Spionagematerial gesammelt worden war (politische Meinungen, Streikbeteiligung, häusliche Verhältnisse, außereheliche Beziehungen usw.) und zwar mit Duldung und aktiver Unterstützung von staatlichen Behörden.

Titel II und III des Arbeiterstatuts »Über die gewerkschaftliche Freiheit und die gewerkschaftliche Tätigkeit« beinhalten das eigentliche Kernstück des Gesetzes. Die gewerkschaftliche Assoziations- und Betätigungsgarantie (Art. 14) findet ihre politische Ausfüllung in dem Verbot und der Nichtigkeit aller Abreden, die darauf gerichtet sind, die Beschäftigung eines Arbeiters von der Mitgliedschaft in einer bestimmten Gewerkschaft oder seinem Austritt aus ihr abhängig zu machen, sowie in dem Verbot und der Nichtigkeit von Bevorzugungen, Versetzungen und disziplinarischen Maßregeln gegenüber Arbeitern, die Mitglieder einer Gewerkschaft sind, gewerkschaftliche Tätigkeit entfalten oder an einem Streik teilnehmen. Die gleichen Bestimmungen gelten für politische und religiöse Diskriminierungen (Art. 15). Aus den genannten Gründen ausgesprochene Kündigungen sind nichtig.

Der rechtswidrig gekündigte Arbeiter hat einen Wiedereinstellungsanspruch (Art. 18), wobei allerdings nur Gewerkschaftsfunktionäre und Betriebsratsmitglieder unter bestimmten Voraussetzungen auf Anordnung des Gerichts schon vor Beendigung des Prozesses wieder eingestellt werden müssen (Art. 18, Abs. IV). Gelbe Gewerkschaften (*«sindacati di comodo»*) sind verboten (Art. 17).

Die Arbeiter haben ein jederzeitiges Versammlungsrecht innerhalb des Betriebes außerhalb der regulären Arbeitszeit; während der Arbeitszeit ist das Versammlungsrecht auf jährlich 10 – bezahlte – Arbeitsstunden beschränkt. Die Versammlungen werden von den Gewerkschaftsvertretungen einberufen zu Fragen von »gewerkschaftlichem Interesse« und »der Arbeit im allgemeinen«. Keine Beschränkung der Diskussionsthemen gilt für Versammlungen außerhalb der Arbeitszeit.⁴⁵ Betriebsfremde Gewerkschaftsführer haben ein Anwesenheitsrecht. Der Arbeitgeber ist über die Tagesordnung zu informieren (Art. 20, Abs. I–IV), hat aber kein Anwesenheitsrecht.^{45a}

Die Gewerkschaften haben das Recht, Wandzeitungen anzuschlagen (Art. 25), innerhalb der Betriebe Mitglieder zu werben und Geldsammlungen durchzuführen (Art. 26). Der Arbeitgeber ist verpflichtet, in Produktionseinheiten ab 200 Arbeitern von sich aus geeignete Gewerkschaftslokale zur Verfügung zu stellen; in kleineren Produktionseinheiten entsteht die gleiche Verpflichtung auf Verlangen der Arbeiter (Art. 27). Die Gewerkschaftsvertreter haben Anspruch auf bezahlte und unbezahlte Freistellung zur Erfüllung ihrer Aufgaben (Art. 23, 24).

Das Sanktionssystem des Arbeiterstatuts sieht bei Verletzungen der Arbeitgeberpflichten (Werkschutz, audiovisuelle Anlagen, Gesundheits- und Personalkontrollen, Meinungsspionage, gewerkschaftliche Diskriminierung) einerseits Strafbestimmungen vor, die von ca. 600,- DM bis höchstens ca. 30 000,- DM bzw. bis zu 15 Tagen Haft pro Jahr reichen (Art. 38); andererseits hat die Gewerkschaftsvertretung die Möglichkeit, nach Art. 28, bei »gewerkschaftsfeindlichem Verhalten des Arbeitgebers« (*condotta antisindacale*) das Amtsgericht anzurufen.⁴⁶ Bei hinreichender Glaubhaftmachung gibt das Amtsgericht durch unmittelbar vollstreckbares Urteil dem Arbeitgeber auf, die streitigen Maßnahmen zu unterlassen und ihre Folgen zu beseitigen. Ein Ersatzanspruch des Arbeitgebers für den Fall der Aufhebung des Urteils im Nachverfahren

⁴⁵ Das hebt *Mancini*, *Sul metodo* . . ., S. 103 hervor.

^{45a} Die Frage des Anwesenheitsrechtes wird im Gesetz nicht geregelt, ist aber verschiedentlich im genannten Sinn entschieden worden; vgl. das in Teil III behandelte Dokument von *Accattatis, Ferrajoli, Senese*, *Zur politischen Strategie von Magistratura Democratica*, S. 26.

⁴⁶ Eine selbständige Arbeitsgerichtsbarkeit existiert in Italien nicht.

ist nicht vorgesehen. Im Falle der Nichtbefolgung des Urteils, ist der Arbeitgeber wegen Mißachtung behördlicher Anordnungen (Art. 650 Strafgesetzbuch, Strafdrohung: bis 3 Monate Haft oder 500,- DM Geldstrafe) zu bestrafen (Art. 28, Abs. IV).

Den Begriff »gewerkschaftsfeindliches Verhalten« umschreibt das Gesetz mit der Formel »jedes Verhalten, das auf eine Beschränkung oder Verhinderung der freien Ausübung gewerkschaftlicher Tätigkeit bzw. der Ausübung des Streikrechts gerichtet ist« (Art. 28, Abs. I). Obgleich die Gewerkschaften traditionell jeden Eingriff staatlicher Organe in den Arbeitskampf ablehnen und demgemäß an ihre Gliederungen die Direktive ausgegeben haben, die bürgerlichen Gerichte nicht zur »autoritativen Regelung von Klassenausinandersetzungen anzurufen«,⁴⁷ ist die Vorschrift bereits in zahlreichen Arbeitskämpfen zur Anwendung gekommen,⁴⁸ wobei einzelne Gerichte auch Entlassungen, Disziplinarmaßnahmen, Versetzungen, Suspendierungen im Rahmen von Arbeitskämpfen als »gewerkschaftsfeindliches Verhalten« angesehen haben.⁴⁹ Infolge der zeitweilig großen Zahl nicht gewerkschaftlicher Assoziationsformen in den Betrieben sind vereinzelt auch Urteile ergangen, die auch diesen nicht gewerkschaftlichen Organisationen die Aktivlegitimation nach Art. 28 zuerkannt haben.⁵⁰

Der politischen Zielrichtung des Arbeiterstatuts entspricht es jedoch, die institutionelle Anerkennung allen nicht gewerkschaftlichen Organisationsformen prinzipiell zu versagen. Diese Tendenz tritt besonders deshalb deutlich in Erscheinung, weil die Streikkämpfe von 1969 in weiten Bereichen nicht von den Gewerkschaften, sondern von sog. Unitarischen Basiskomitees (CUB – Comitati unitari di base) entfaltet worden sind.⁵¹ Ebenfalls keine gesetzliche Anerkennung findet die Institution der Betriebsdelegierten, obgleich in der sog. Delegiertenbewegung⁵² neue Formen direkter Repräsentation nach einem in Abteilungs- und Betriebsvertretungen organisierten Rätmodell entstanden sind, die auch in einzelnen lokalen Tarifabschlüssen sowie in zahlreichen Haustarifen von Großunternehmen durchgesetzt worden sind.⁵³ Keine Anerkennung findet die in zahlreichen Arbeitskämpfen praktizierte Entschei-

⁴⁷ Vgl. die Vorbemerkung der gewerkschaftlichen Ausgabe des Arbeiterstatuts (Editrice Sindacale Italiana), S. 7.

⁴⁸ Zur Kasuistik vgl. *M. Persiani*, Condotta antisindacale, interesse del sindacato, interesse collettivo e interesse individuale dei lavoratori (Antigewerkschaftliches Verhalten, gewerkschaftliches Interesse, Kollektivinteresse und Individualinteressen der Arbeiter) = *Politica del diritto* 1971, S. 543 ff. und *T. Treu*, Attività antisindacale e interessi collettivi (Antigewerkschaftliches Verhalten und Kollektivinteressen) = *Politica del diritto* 1971, S. 565 ff.

⁴⁹ *Persiani*, S. 556; der extensiven Interpretation steht eine restriktive Interpretation gegenüber, vgl. *Mancini*, Sul metodo . . . S. 109, Anm. 14; Art. 28 erregt in besonderem Maße den Unwillen von Unternehmern und konservativen Richtern; in letzter Zeit sind daher verschiedentlich Vorlagebeschlüsse an den Verfassungsgerichtshof ergangen, der die Verfassungsmäßigkeit des Art. 28 prüfen soll, da die »Kampfparität« nicht gewahrt sei. In einem besonders folkloristischen Vorlagebeschuß des Amtsgerichts Trinitapoli heißt es (zit. in *Unità* vom 14. 8. 1972, Nr. 3 2, S. 3): »Die Verfassung garantiert das Streikrecht nur im Rahmen seiner Ausführungsgesetze. Das bedeutet, daß vor dem Erlass einer Ausführungsgesetzgebung das Streikrecht nicht ausgeübt werden darf und kann, gerade so wie es für eine Eisenbahn unmöglich ist abzufahren, solange keine Schienen verlegt sind. Die Lokomotive mag bereit stehen, dynamisch und kraftvoll, aber sie kann nicht abfahren.«

⁵⁰ *Persiani*, S. 557.

⁵¹ Zur Bedeutung der CUB vgl. *F. Ciafaloni*, Sul manifesto ed altro (Über il manifesto und anderes) = *Quaderni Piacentini* Nr. 42 (1970), S. 54; ferner die Bibliographie von *Mancini*, Lo statuto . . . , S. 83, Anm. 39.

⁵² Zur Delegiertenbewegung vgl. *L. Castellina*, Die Delegiertenbewegung. Delegierte über sich selbst = *Politikon*, Nr. 32, Juli 1970.

⁵³ Belege bei *Mancini*, Lo statuto . . . S. 72, 79 mit Anm. 77.

dungsmacht der Betriebsversammlung (*potere assembleare*) über alle Fragen des Arbeitskampfes (Fortführung des Ausstandes, Inhalt der Forderungskataloge, Betriebsbesetzungen etc.).

Die traditionalistische und gewerkschaftsfreundliche Tendenz des Arbeiterstatuts verwundert nicht, wenn man bedenkt, daß während der Parlamentsdebatten sogar KPI-nahe Rechtspolitiker bereits Zweifel darüber geäußert haben, ob nicht in der rein bürokratisch-hierarchisch strukturierten Gewerkschaft eine »geschichtlich überholte Organisationsform der Arbeiterklasse« gestützt werde, die in ihrer traditionellen Struktur die Fortführung der Bewegung politisch nicht garantieren könne.⁵⁴

Wenn das Arbeiterstatut auch alle autonomen und spontanen Organisationsformen der Arbeiter nicht anerkennt,⁵⁵ so haben sich gleichwohl die mit ihm verbundenen sozialen Befriedungserwartungen nicht erfüllt. Während die spontaneistischen und anarcho-syndikalistischen Bewegungen bereits nach den Tarifabschlüssen von 1969 in eine politische Dauerkrise geraten sind, haben die Gewerkschaften in einer »Rückflußbewegung« nicht nur ihre Mitgliederzahlen sprunghaft vermehrt und ihre Organisationsstruktur verändert; sie haben vielmehr auch ihre traditionellen, ökonomistischen Forderungskataloge ausgeweitet. In der gegenwärtigen Tarifrunde führen die Gewerkschaften in den oberitalienischen Industriezentren mit der Forderung nach einer »permanenten Konfliktualität« einen unmittelbaren Angriff auf die Form der kapitalistischen Arbeitsorganisation selbst. Die Hauptforderungen richten sich daher gegen die technologische Verschärfung der Produktionsweisen, gegen Fließband- und Akkordarbeit, gegen neue Bewertungssysteme (MTM), gegen Leistungs- und Treueprämien, für einen Abbau der unteren Lohnkategorien, für eine Abschaffung der Ungleichbehandlung von Arbeitern und Angestellten, für eine stufenweise Verkürzung der Arbeitszeit, für eine Kontrolle der Arbeitsplatzgestaltung und aller neuen Produktionstechniken.⁵⁶

⁵⁴ So etwa Ghezzi oder Persiani; vgl. neben den bei Mancini, *Lo statuto* . . . S. 66, Anm. 41 genannten Nachweisen auch G. Ghezzi, *Osservazioni sul metodo dell'indagine giuridica nel diritto sindacale* (Beobachtungen zur Methodik juristischer Untersuchungen im Gewerkschaftsrecht) = *Riv. trim. dir. proc. civ.* 24 (1970), S. 428 ff.; Ghezzi, *Ordinarius für Arbeitsrecht* in Bologna, fordert die Gewerkschaften auf, ihre politische Organisationskrise gegenüber den neuen Formen der Arbeiterautonomie einzugestehen. Die gewerkschaftliche Politik müsse ihre bisherige Praxis einer »konstanten Anerkennung der Gegenseite zum Zweck gemeinsamer Verwaltung ökonomischer Gleichgewichte durch Tarifabschlüsse« aufgeben; der rigide Autoritarismus der Betriebshierarchie könne nur durch die neuen Aktionsformen der Arbeiterklasse in Krise gesetzt werden, weil jene Aktionsformen an eben dem Punkt des Produktionsprozesses ansetzen, an dem sich die Rationalisierung der Produktion tatsächlich auswirkt. Daraus folge die Notwendigkeit einer Anerkennung des neuen Delegiertensystems und der Entscheidungsmacht der Arbeitervollversammlung zumindest über Ausmaß und Inhalt der Arbeitskämpfe. Das Verhältnis zwischen Arbeitern und Gewerkschaft dürfe nicht länger ein einfaches Führungsprinzip ausdrücken, das lediglich durch Formen der Teilhabe und Kontrolle abgeschwächt werde, vielmehr sei ein Organisationsprinzip der »autonomen Gegenüberstellung zu entwickeln, des sich gegenseitigen Messens in einer dialektischen Einheit von Organisation und Bewegung« (S. 430). – Die Überlegungen von Ghezzi haben verblüffte Reaktionen in der etablierten juristischen Linken hervorgerufen, vgl. G. Giugni, *I sindacati: Dalla politica delle riforme all'autunno rivendicativo* (Die Gewerkschaften: Von der Reformpolitik zum Herbst der neuen Forderungen) = *Politica del diritto* 1972, S. 179, wo über Ghezzi von einer »vermutlich unbewußten Infiltration von Gedankengut aus Apogrüppchen« die Rede ist; ähnlich Tarello, *cit.* 2. Aufl. Milano 1972, S. 185 ff.

⁵⁵ Im Schlußbericht der ministeriellen Gesetzgebungskommission heißt es hierzu bündig (zit. in *Politica del diritto* 1970, S. 322 f.): »Es besteht die Notwendigkeit, vor allem die tiefen sozialen Spannungen, die in der Welt der Arbeit zu beobachten sind, ordnend zu regeln mittels einer funktionalen und tätigen Präsenz der Gewerkschaften als ausgleichendem Faktor gegenüber der Macht des Unternehmers.«

⁵⁶ Überblick bei Giugni, S. 178 f.

Gerade diese Entwicklungen innerhalb der Gewerkschaften, die ohne eine Eigenbewegung der Arbeiterklasse undenkbar sind, widerlegen die These einer prinzipiellen Rückschrittlichkeit des Arbeiterstatuts.⁵⁷ Das Arbeiterstatut ist auch nicht nur ein Sieg im »Froschmäusekrieg in den stehenden Gewässern der bürgerlich parlamentarischen Periode«⁵⁸, weil es politische Emanzipationsformeln materialisiert, die durch eine »alternative Rechtsanwendung« inhaltlich ausgefüllt werden können. Eine solche juristische Ausfüllung des Arbeiterstatuts, die seine »demokratischen Institutionen als Bewegungsorgane«⁵⁹ der politischen Autonomie zu nutzen versteht, kann sich allerdings weder abgelöst von der Arbeiterbewegung noch vor dem Hintergrund einer konfliktneutralen Machtsymbiose von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden entwickeln; sie setzt vielmehr – jenseits des Rechtsbereiches – eine politische Fortführung der sozialen Emanzipation voraus, die in der gewerkschaftlichen Formel einer »permanenten Konfliktualität« auf den Begriff gekommen ist.

III. ZUR ORGANISATION EINER ALTERNATIVEN RECHTSPRAXIS

Unter den Bedingungen einer herrschenden bürgerlichen Rechtsordnung muß jede »alternativ« begriffene Rechtsanwendung notwendig auch die Widersprüche des gesellschaftlichen Systems aufweisen, auf das sie kritisch gerichtet ist. Besonders augenfällig werden jene Widersprüche in den ebenso zahlreichen wie orientierungslosen Versuchen, einen theoretischen Bezugsrahmen für Inhalte und Formen, für Bedingungen und Grenzen einer »alternativen« Rechtsanwendung zu definieren. Dieser Tatbestand hindert indessen nicht, daß die Forderung nach einem »alternativen« Rechtsgebrauch in Italien als politische Kampfformel eine gesamtgesellschaftliche Geläufigkeit erreicht hat, die weit über den ursprünglichen Adressatenkreis einer sozialistisch orientierten Richterschaft hinausreicht.

So sind in Italien in den letzten Jahren wiederholt Versuche gemacht worden, das hermetische Diskussionsfeld kritischer Fachzeitschriften zu durchbrechen, um in öffentlicher Erörterung auf politischen Juristenkongressen den theoretischen und praktischen Bestand einer »alternativen« Rechtsanwendung aufzunehmen. In der Diskussionsvorlage eines solchen Juristenkongresses der Universität Catania über »Bedeutung und Grenzen eines alternativen Rechtsgebrauchs« (Mai 1972) heißt es in diesem Sinne:⁶⁰

⁵⁷ So die Gesamtbewertung des Kampfkomitees, zit. = Quaderni Piacentini, Nr. 42 (1970), S. 79 ff.; ähnlich die Einschätzung der Zeitschrift *Quale Giustizia*, die der sozialistischen Richterorganisation Magistratura Democratica nahesteht, vgl. *A. Converso*, Lo statuto dei lavoratori (Das Arbeiterstatut) = *Quale Giustizia* 1970, Nr. 2, S. 102 ff.; a. a. O. wird insbesondere die Gefahr ordnungskonformer und restriktiver Interpretationen anhand des geltenden Rechtszustandes dargelegt; darüberhinaus führe das Gesetz zu einer Verschlechterung des Kündigungsschutzes, zu einer verfassungswidrigen Privilegierung der bestehenden gewerkschaftlichen Organisationen, zu einer Ineffektivität des Schutzes vor Kontrollen (Kontrollen »zur Feststellung der beruflichen Eignung« sind nach Art. 8 gestattet). Das Statut enthalte auch keinen wirksamen Sanktionsapparat; die Geld- und Haftstrafen für den Arbeitgeber seien unzulänglich; vielmehr müsse als Sanktion die – zeitlich begrenzte – Betriebsstillegung erwogen werden. Schließlich falle das Statut hinter die Prinzipien der in Italien innerstaatlich geltenden Europäischen Sozialcharta zurück.

⁵⁸ *R. Luxemburg*, Massenstreik, Partei und Gewerkschaften = Schriften zur Theorie der Spontaneität, Reinbek 1970, S. 133.

⁵⁹ *K. Marx*, Klassenkämpfe zit., S. 202.

⁶⁰ Die Protokolle dieses Kongresses sind noch nicht veröffentlicht. Die Redebeiträge werden daher hier nach den hektographierten Arbeitspapieren zitiert.

»Voraussetzung dieses Kongresses ist die gegenwärtig bereits weit verbreitete Erkenntnis von den politischen, ökonomischen und sozialen Funktionszusammenhängen des Rechts. Die Konfrontation verschiedener juristischer Interpretationsmodelle enthüllt zunehmend ihren je unterschiedenen politischen Kern. Damit steigt im gleichen Verhältnis die Notwendigkeit, das juristische Instrumentarium, das politisch zielgerichtet verandt werden soll, auf seine Eignung hin zu überprüfen – Eignung konkret für das Ziel einer ökonomischen und sozialen Emanzipation der werktätigen Klassen.

...

Von verschiedenen Seiten wird die Möglichkeit einer »alternativen« Rolle des Juristen in der kapitalistischen Gesellschaft bejaht. Dies geschieht vor dem Hintergrund einer Entmythisierung der Funktionen der bürgerlichen Rechtsinstitutionen, d. h. insbesondere derjenigen, die gesellschaftlich am weitesten fortgeschritten zu sein scheinen (Staatskapitalismus, öffentliche Verwaltungsverbände etc.). Die »alternative« Anwendung des bürgerlichen Rechts verfolgt das Ziel, die Freiheiten der werktätigen Klassen (im Rahmen der bereits formell anerkannten Freiheiten) zu verteidigen, um dadurch den politischen Raum für die sozialen Emanzipationskämpfe (Arbeits- und Wohnbedingungen, Gesundheitswesen etc.) zu erweitern.«

Verblüffend an den so abgegrenzten Diskussionen ist die Einhelligkeit, mit der die italienischen Theoretiker eines »alternativen« Rechtsgebrauchs die grundsätzliche Möglichkeit emanzipatorischer Alternativen bejahen. Mögen unter der Herrschaft einer relativ fortgeschrittenen Verfassung wie der italienischen die konstitutionellen Freiheitspotentiale auch ein starkes politisches Gewicht besitzen, so scheint dennoch in der italienischen Diskussion häufig das Bewußtsein dafür zu fehlen, daß bürgerliche Verfassungen als »Systeme der Zwischenlage« nicht nur die umstrittene Grundlage emanzipatorischer »Alternativen« darstellen, sondern daß sie auch und in erster Linie der je konstituierten Herrschaftsordnung die Legitimation als Realverfassung zuliefern.

Der eigentümlichen Tabuisierung dieses Sachverhalts entspricht das fast völlige Fehlen des Versuches einer Funktionsanalyse der Institutionen des bürgerlichen Staates, obgleich doch diese Analyse überhaupt erst eine realistische Einschätzung möglicher und unmöglicher emanzipatorischer Alternativen im Januskopf des konstitutionellen Apparates liefern könnte. Hinter taktischen Nahzielprojektionen und hinter dem politischen Schutzschild einer starken parlamentarischen und institutionellen Präsenz der Linken scheint sich diese Problematik zu verflüchtigen. Hypothetische Funktionsalternativen der Institutionen des bürgerlichen Staates für die Emanzipationsprogramme der werktätigen Klassen werden so bisweilen zum verschwommenen Ausdruck einer ungeklärten Theorie.

Dazu fügt es sich, daß die akademischen Vertreter eines »alternativen« Rechtsgebrauchs teils auf historisch wohlbekannte, teils auf metaphorische Formeln zurückgreifen, die eine »dialektische Auflösung« des Widerspruchs zwischen reformistischer und maximalistischer Strategie darstellen sollen, realiter aber ebenso plastisch wie unverbindlich bleiben (z. B. »riformismo rivoluzionario« – revolutionärer Reformismus oder »riforme cucite col filo della rivoluzione« – mit revolutionärem Garn geschneiderte Reformen usw.). Dementsprechend zeigt die häufig auf einem entweder abstrakt-deklamatorischen⁶¹ oder konkretistischen Niveau⁶² geführte Reformismus-Debatte, daß die Verwirklichungsbedingungen einer »alternativen« Rechtsanwendung theoretisch ungeklärt geblieben sind.

In der theorieverwirrten Atmosphäre akademisch ritualisierter Juristenkongresse entstehen so unvermeidlich Mißverständnisse. Wo die formale Gleichheit

⁶¹ Vgl. etwa das Referat *Cerroni*, Catania, S. 11 ff.

⁶² Vgl. etwa das Referat *Rodotà*, Catania, S. 7 ff. und Replik.

des bürgerlichen Rechts theoretisch umgestülpt, materialisiert werden sollte, wo das Verfassungspostulat einer umfassenden Gleichstellung und Beteiligung der Werktätigen an der politischen, ökonomischen und sozialen Organisation des Gemeinwesens (Art. 3, Abs. 2) in rechtlichen Kategorien, in antizipatorischen Legitimationsmodellen zum Ausdruck gebracht werden sollte, erscheinen so Diskussionen über die Notwendigkeit einer Aktienreform (Stärkung der Aktionärsversammlung und der Kleinaktionäre), über die wünschbare Gestalt einer Reform des Konkursrechtes (mehr Rechte des Konkursverwalters gegenüber dem Gemeinschuldner) und ähnliches mehr. Nicht unbedeutende Teile der akademischen Theorie zeigen sich in diesem Zusammenhang in durchaus unfreiwilliger Komik.⁶³

Die verbreitete Theorieschwäche solcher »alternativen« fachjuristischen Kongresse dürfte jedoch in direktem Zusammenhang mit der bornierten, akademisch-professionellen Organisationsweise derartiger Veranstaltungen stehen. Es ist daher wohl auch kein Zufall, daß ein anders organisierter Kongreß, der den akademischen Hermetismus bewußt durchbrochen hat, einen ernsthafteren Versuch leisten konnte, die Strategie einer »alternativen« Rechtsanwendung aus dem Dilemma von reformistischer Kurzsichtigkeit und maximalistischem »Alchimismus« herauszuführen. An jenem im September 1971 in Chianciano/Toscana über das Thema »Giustizia e potere« (Justiz und politische Gewalt)⁶⁴ veranstalteten Kongreß haben nicht nur Richter, Rechtsanwälte, Parlamentarier, Regisseure und Journalisten, sondern auch Vertreter der Arbeiterparteien und der Gewerkschaften teilgenommen.

Auch auf diesem Kongreß wurde zwar die Strategiediskussion zuweilen mit den traditionellen Beschwörungsformeln geführt, auch hier trat dann die Dialektik von Reformismus und Maximalismus nur als verwirrendes Rollenspiel, als politisches Quidproquo in Erscheinung. Jedoch ist im Abschlußreferat von Lelio Basso ein erster systematischer Versuch unternommen worden, die Strategie der Reformen – und damit auch des »alternativen« Rechtsgebrauchs – aus der Dialektik von Produktionsverhältnissen und Produktivkräften zu entwickeln. Es ist angesichts der unentwickelten italienischen Diskussion kennzeichnend, daß Basso in jenem Referat auf die klassischen, schon von Marx analysierten historischen Ablaufmodelle zurückgreift, während die Vergesellschaftungsformen des gegenwärtigen Produktionsprozesses und ihre Auswirkungen auf Staatsintervention und Sozialreform von ihm nur sehr allgemein beschrieben werden. Das Heranwachsen der bürgerlichen Produktionsweisen im Schoße der feudalen Produktionsverhältnisse oder die Einschätzung der Zehn-Stunden-Bill und der englischen Fabrikgesetzgebung, die Basso unter Hinweis auf die berühmten Passagen der Marx'schen Inauguraladresse und des Kapitals⁶⁵ schildert,⁶⁶ erscheinen da-

⁶³ A. Di Majo, Referat, Catania, S. 11 erwägt als denkbare Ziel einer »alternativen« Rechtspraxis die »Rückgewinnung des »menschlichen« Charakters des Privatrechts, das ursprünglich auf den Menschen zugeschnitten war und dessen Gesicht heute völlig verwandelt ist durch den Umsturz der traditionellen Wertordnung«. Eine ähnliche Gedankenfrucht: ders., a. a. O., S. 9: »Ebenso ist die Erkenntnis erforderlich, daß eine gewisse Vertragslehre Rousseauscher Provenienz heute überholt ist, weil die Ausgangspositionen der Privatindividuen ihr in offener und unerbittlicher Weise widersprechen. Deshalb ist es absurd, wenn Lehrbücher und Kommentare das Prinzip der Vertragsfreiheit nach wie vor als Dogma verkünden. Dieses Prinzip kann heute allenfalls noch Gültigkeit beanspruchen auf der Ebene des Kaufs von einem Paar Socken in einem kleinen Ladengeschäft.« Usw.

⁶⁴ Die Protokolle dieses Kongresses sind veröffentlicht in einer Sondernummer der Zeitschrift *Democrazia e Diritto* XII (1971), Nr. 4, S. 277 ff.

⁶⁵ K. Marx, Inauguraladresse der Internationalen Arbeiterassoziation = K. Marx, F. Engels, *Ausgewählte Schriften*, Bd. I, Berlin 1970, S. 355; K. Marx, *Das Kapital*, Bd. I, S. 320.

⁶⁶ Basso, a. a. O. (Anm. 64), S. 549 ff., 558.

her deutlicher als etwa die gegenwärtigen Konzentrationsbewegungen und Vergesellschaftungsformen des Produktionsprozesses im norditalienischen industriellen Städtedreieck oder etwa die ökonomische Bedeutung der Staatsintervention im unterentwickelten agrarischen Süden des Landes. Der Zusammenhang zwischen der zunehmenden Vergesellschaftung des Produktionsprozesses einerseits und den Maßnahmen kapitalistischer Planung und Rationalisierung (Verstaatlichung, Wirtschaftslenkung, Sozialreform) andererseits wird von Basso zwar hervorgehoben; er leitet diese Maßnahmen staatlicher Steuerung aber nicht konkret aus den gegenwärtigen Vergesellschaftungsformen des Produktionsprozesses her, sondern schildert sie abstrakt als den Ausdruck der allgemeinen Bewegungsgesetze des bürgerlichen Staates.

Wie auch immer – die Konsequenz dieser Überlegungen für eine Politik struktureller Reformen ist jedenfalls die Notwendigkeit einer vorgängigen ökonomischen Analyse der Staatsfunktionen, der Systeme von sozialer Kontrolle und Planung, der staatsinterventionistischen Wohlfährlichkeit. Wenn auch Basso diese Konsequenz nicht ausdrücklich zieht, so ist sie doch im Ausgangspunkt seiner Überlegungen angelegt. Die Bedeutung seiner Position, die sich deutlich von dem verbreiteten Reformoptimismus weiter Teile der Linken absetzt, liegt daher vor allem darin, die Problematik von Reformstrategien historisch und ökonomisch auf den Begriff gebracht zu haben. Der weitere Schritt zu der Erkenntnis, daß Teile von Reformprogrammen der Linken auch den unmittelbaren Rationalisierungsinteressen des bürgerlichen Staates oder sogar den monopolistischen Interessen der großen Industrie durchaus entsprechen können,⁶⁷ ist danach nicht mehr weit. In einem Land wie der BRD, wo selbst Bildungsreformen an »übergeordneten gesamtgesellschaftlichen Interessen« scheitern, mag die Kritik von Basso nicht sonderlich originell erscheinen; in Italien dagegen, wo selbst Strukturreformen durch die Präsenz der Linken in greifbare parlamentarische Nähe gerückt sind, hat diese Kritik freilich ein anderes Gewicht. An sich hätte man erwarten sollen, daß Basso die Perspektiven einer »alternativen« Rechtsanwendung in den gleichen ambivalenten Zusammenhang einordnet wie die Strukturreformen, denn hier wie dort kann die Durchsetzung eines »alternativen« Rechts ebenso einen Vorgriff auf künftige Vergesellschaftungsformen der Individuen enthalten wie auch die Abirrung in voluntaristische Illusionen: Eine hierarchisch geordnete Gerichtsverfassung kann eben in ihren untersten Rängen »alternative« Judikate ebenso dulden, wie sie sie in den Kassationsinstanzen dann wieder liquidiert. Ohne auf die Frage der methodischen Verwirklichung einzugehen, erteilt Basso jedoch jeder Form »alternativer« Rechtsprechung den Segen; er sieht in ihr insbesondere wegen ihrer Publizitätswirkung allein die Möglichkeit, das uneingelöste Freiheitspotential der bürgerlichen Gesellschaft von seinen gesellschaftlichen Fesseln zu lösen.⁶⁸

Es stellt sich damit die Frage nach den konkreten Organisations- und Arbeitsbedingungen der sozialistischen Richter, die (neben den zumeist unorganisierten

⁶⁷ Im Rahmen ihrer Bündnispolitik mit den sozialen Mittelschichten hat die KPI z. B. ein umfangreiches Sanierungsprogramm für Klein- und Mittelbetriebe durchgesetzt (Steuervergünstigungen, Staatskredite etc.), das jedoch im Ergebnis auch der großen Industrie zustatten gekommen ist, vgl. hierzu *Rodotà*, Referat Catania, S. 12; dort auch zur Kritik einer KPI-Gesetzesinitiative über Staatsbeteiligungen in der Privatwirtschaft.

⁶⁸ *Basso*, a. a. O. (Anm. 64), S. 576 ff. Die ausschließlich positive Beurteilung erklärt sich wohl in erster Linie aus der geschichtlichen Neuheit des Phänomens, das in seiner Entwicklung nicht gehemmt werden soll. Im alt-liberalen, vorkommunistischen Staat hat es sozialistische Richterorganisationen nicht gegeben (*Basso*, a. a. O., S. 570).

Rechtsanwälten) als einzige⁶⁹ gesellschaftlich relevante Gruppe für einen »alternativen« Rechtsgebrauch in Frage kommen.

41

Magistratura Democratica – Entstehung und Tätigkeit einer sozialistischen Richterorganisation

Die Entstehung der Richterorganisation »Magistratura Democratica« (Demokratische Justiz) ist das Ergebnis eines politischen Differenzierungsprozesses, der sich im wesentlichen in zwei Phasen vollzogen hat.⁷⁰ Die erste Spaltung der bis dahin monolithischen Richterschaft im nationalen Richterbund (ANMI – Associazione Nazionale Magistrati Italiani) erfolgte 1961. Nach Jahren schwelender Auseinandersetzungen gründete damals eine Gruppe konservativer Richter eine neue Organisation, die italienische Richterunion (UMI – Unione Magistrati Italiani). Die neue, konservative Richterunion wandte sich vor allem gegen vermutete »Auflösungstendenzen« innerhalb der Richterschaft, denn zuvor hatte eine Fraktion jüngerer Richter im nationalen Richterbund die Forderung nach einer Neuordnung des Gerichtsverfassungswesens erhoben – eine Forderung, die obgleich bindendes Verfassungsgebot⁷¹ bis heute noch nicht erfüllt worden ist. Leitgedanke der geforderten Gerichtsverfassungsreform sollte das von der italienischen Verfassung sanktionierte Prinzip der Ranggleichheit aller Richter⁷² dar-

⁶⁹ Der desolate Zustand der italienischen Rechtsfakultäten kommt bereits in dem fast völligen Fehlen von Reformvorstellungen zum Ausdruck. Während der Zeit der Studentenbewegung haben die (spöttisch in »facoltà di prudenza« umbenannten) Rechtsfakultäten zunächst vor sich hingedämmert, wurden dann aber für Gegenbesetzungen der extremen Rechten benutzt. Versuche, innerhalb der juristischen Fakultäten kritische Studienalternativen zu entwickeln, haben kaum stattgefunden. Die allgemeine Hochschulreform von 1970 hat zwar auch den Jurastudenten eine sog. »Wahlfreiheit« der Studienfächer gebracht. Drohungen der Justizbürokratie und der Anwaltskammern haben jedoch bewirkt, daß auch die »Reformstudienpläne« der Fakultäten die traditionellen Pflichtfächer in der hergebrachten Weise festlegen. Zu diesen Pflichtfächern gehört z. B. auch das Seerecht – wie bei einer alten Seefahrernation auf meersumpfligen Gestaden auch nicht anders zu erwarten. In jedem einzelnen der obligatorischen Fächer müssen Zwischenprüfungen abgelegt werden, die entsprechend der extremen Verschulung des Studienganges in aller Regel nur als auswendig gelernte Gedächtnisübungen zu absolvieren sind. Zur Unwissenschaftlichkeit der Studiengänge kommt die völlige Ineffizienz des Wissenschaftsbetriebes hinzu – angefangen bei einem dysfunktionalen Bibliothekswesen mit kaum erreichbaren Büchern, die nur von Pedellen aus den Regalen geholt werden dürfen, über die Baronien der Assistenten bis zur Spitze der feudalen Hierarchie, dem Ordinarius, der häufig abwesend ist, weil er – trotz gesetzlicher Residenzpflicht – seinen Erstwohnsitz in der Hauptstadt hat. Der Lehrstuhl als feudum, die Vorlesungen als Monologe ex cathedra, der Student als servus glebae und die ständigen Zwischenprüfungen als Purgatorien sind die wichtigsten Stützen der juristischen Studiengänge. Es kann nur auf den ersten Blick verwundern, daß trotz dieser Ausbildungsgänge in Italien eine sozialistische Richterorganisation entstehen konnte, denn diese ist eben nicht das Ergebnis einer aufgeklärten und erfolgreichen Studienreform, sondern das Ergebnis einer entwickelten Sozialbewegung, die Bündnispartner im Rechtsbereich gefunden hat. – Zu den Studienplänen der juristischen Fakultäten und der unterbliebenen Reform der Juristenausbildung vgl. die Bibliographie bei G. Ghezzi, *Politica del diritto* 1970, S. 123 ff., 137 mit. Anm. 1.

⁷⁰ Vgl. R. Treves, *Giustizia e giudici nella società italiana. Problemi e ricerche di sociologia del diritto* (Justiz und Richter in der italienischen Gesellschaft. Rechtssoziologische Probleme und Untersuchungen), Bari 1972; E. Moriondo, *L'ideologia della magistratura italiana* (Die Ideologie der italienischen Justiz), Bari 1967; I. Micelisopo, *L'Associazione Nazionale Magistrati Italiani* (Der Nationale Richterbund) = *Il Ponte* XXIV, n. 6–7 (Juli 1968), S. 766 ff.

⁷¹ Art. VII der Übergangsvorschriften der Verfassung sieht den Erlass eines neuen Gesetzes über das Gerichtsverfassungswesen »im Geiste der Verfassung« bindend vor; zu den verschiedenen Versuchen der Justizbürokratie, auf die Verfassungsgebende Nationalversammlung Druck auszuüben, und zur Nichteinlösung des Verfassungsauftrages E. Moriondo a. a. O. (Anm. 70), S. 52 ff. und I. Cappelli, *Per un nuovo ordinamento giudiziario* (Für eine neue Gerichtsverfassung) = *Il Ponte* XXIV, n. 6–7 (Juli 1968), S. 770 ff.

⁷² Art. 107, Abs. III lautet: »Die Richter unterscheiden sich voneinander nur insofern, als sie unterschiedliche Funktionen ausüben.«

stellen, was eine Abschaffung der überkommenen Beförderungskarriere, eine Auflösung der Justizhierarchie und eine Ausgliederung der Richterschaft aus der Justizbürokratie erforderlich gemacht hätte.

Gegenüber solchen Demokratisierungstendenzen definierte die konservative Richterunion, in der fast ausschließlich Richter von Obergerichten organisiert sind und deren Politik von den sog. »Hermelinroben« (Richter am Kassationsgerichtshof) bestimmt wird, ihre berufsständischen Leitbilder wie folgt:⁷³

»Ordnung und Disziplin innerhalb der korporierten Richterschaft; hohes Prestige nach außen, strenges und würdiges Auftreten, Pflichtbewußtsein, Opferbereitschaft und nochmals Disziplin jedes einzelnen Richters; Stütze der hohen Würde, die die italienische Justiz zu allen Zeiten in der öffentlichen Wertschätzung errungen hat; höhere Sachkompetenz der älteren Richter für Reformvorschläge; größere Hochachtung der jüngeren Richter gegenüber ihren Lehrmeistern; größerer Respekt gegenüber ihren Vorgesetzten – dies sind die Ziele, die die italienische Richterunion verfolgen wird.«

Ebenso wie die spätere und politisch radikalere Spaltung der Richterschaft nach 1968 läuft bereits auch jener erste Differenzierungsprozeß zeitlich parallel zu einer wirtschaftlichen und sozialen Krise. Eigentliche Träger der ersten Auseinandersetzungen waren, wie durch soziologische Erhebungen inzwischen dokumentiert ist,⁷⁴ jüngere Richter aus den norditalienischen Industriegebieten, in denen sich auch die Sozialbewegungen jener Jahre tatsächlich entwickelt haben.

Die zweite radikalere Spaltung des nationalen Richterbundes begann im Jahre 1968 und endete im November 1969 mit der Konstituierung zweier selbständiger Fraktionen, der gemäßigten Gruppe »Giustizia e Costituzione« (Gerechtigkeit und Verfassung) und der sozialistischen »Magistratura Democratica« (Demokratische Justiz)^{74a}. Die übrigen im Nationalen Richterbund organisierten Richter werden von der konservativen Fraktion »Magistratura Indipendente« (Unabhängige Justiz) vertreten.⁷⁵ Aufgrund eines Wahlbündnisses der beiden ausdrücklich politischen Richtergruppen (Magistratura Democratica und Giustizia e Costituzione) gelang es 1968, gemeinsame Kandidaten in das oberste richterliche Selbstverwaltungsgremium, den sog. Oberen Richterrat (Consiglio Superiore della Magistratura),⁷⁶ zu entsenden. Auch die späteren Richter-Wahlen lassen einerseits ein Anwachsen von Magistratura Democratica, andererseits eine Verschärfung der Konflikte erkennen. Obgleich Magistratura Democratica nach Auflösung des alten Wahlbündnisses heute nicht mehr im Oberen Richterrat vertreten ist – ein verschachteltes Mehrheitswahlrecht hindert die Vertretung hierarchisch untergeordneter Minoritäten⁷⁷ –, erhielt Magistratura Democratica bei

⁷³ So die Grundsatzerklärung der UMI, zit. in *Micelisopo* a. a. O. (Anm. 70), S. 767; zum Selbstverständnis der UMI weiter *Treves* a. a. O. (Anm. 70), S. 51.

⁷⁴ *A. Paganì*, *La professione del Giudice* (Der Beruf des Richters), Milano Varese 1969, S. 136 ff.

^{74a} Die genannten Fraktionen gehören formell dem Nationalen Richterbund (ANMI) immer noch an; sie verfügen aber jeweils über einen eigenen organisatorischen Apparat. Magistratura Democratica existiert als Fraktion zwar bereits seit 1964, hat aber 1968 ff. ihr bis dahin pluralistisches Selbstverständnis neu definiert.

⁷⁵ *Treves*, S. 81 ff.; der Nationale Richterbund (ANMI) repräsentiert mit allen seinen Fraktionen ca. 90% der italienischen Richter; die verbleibenden 10% sind in der Richterunion (UMI) vertreten.

⁷⁶ Vgl. oben Anm. 22.

⁷⁷ Die Versuche, dieses Wahlsystem zugunsten der unterrepräsentierten Mehrheit der Richter (Amts- und Landrichter) zu verändern, gelten den konservativen Vertretern der UMI als »falsch verstandene und abirrende Demokratisierungsphrasen« – vgl. *G. Astuti*, *Posizione di diritto e posizioni di fatto nell'esercizio del potere politico* = *Justitia* 1967, Nr. 4, S. 279. Das gegenwärtige Wahlsystem zum oberen Richterrat bewirkt, daß 8 Vertreter des Kassationsgerichts insgesamt 807 Kollegen repräsentieren, während die 8 anderen Vertreter insgesamt 5795 Richter aus den niederen Rängen vertreten; Amtsrichter sind überhaupt nur aktiv, nicht

den letzten Richterwahlen (Mai 1972) ca. 700 Stimmen, was etwa 11% der Richter entspricht.⁷⁸

43

Ausgangspunkt der Kritik am tradierten Berufsbild des Richters war für Magistratura Democratica zunächst die Enthüllung, in welchem Ausmaß sich die italienische Justiz mit dem faschistischen Staat identifiziert hat und vor welchem Hintergrund damit auch die Diskussion über die Unabhängigkeit der Dritten Gewalt und die herkömmlich in Anspruch genommene apolitische Neutralität der Justiz zu sehen ist.⁷⁹ Magistratura Democratica hat daher in ihrem Informationsbulletin wiederholt Dokumente über die verdrängte faschistische Vergangenheit der italienischen Justiz veröffentlicht,⁸⁰ um dadurch den kurzschlüs-

aber passiv wahlberechtigt. Die hierarchischen Unterschiede innerhalb des oberen Richterrates behindern häufig seine Tätigkeit. So haben Kassationsrichter es wiederholt abgelehnt, als »Generäle« (Richter der oberen Chargen) mit »Untergeordneten« (Landrichtern) am gleichen Tisch zu sitzen, vgl. *Pacifici* a. a. O. (Anm. 22), S. 827. Zur Unvereinbarkeit des Repräsentationssystems mit der Verfassung vgl. *L. De Marco*, *La riforma del Consiglio Superiore della Magistratura* (Die Reform des Oberen Richterrates) = *Il Ponte* XXIV, n. 6–7 (Juli 1968), S. 800 ff.

⁷⁸ Zahlen bei *P. Gambescia*, *I risultati delle elezioni fra i magistrati* (Die Ergebnisse der Richterwahlen) = *Unità* vom 29. 5. 1972, S. 2; Wahlsieger war die konservative Fraktion »Magistratura Indipendente«, die 1800 Stimmen erhielt, während die gemäßigte Fraktion »Impegno Costituzionale« (Verpflichtung auf die Verfassung) ein Wahlbündnis aus »Giustizia e Costituzione« und einer weiteren Gruppe »Terzo Potere« (3. Gewalt), 1100 Wahlstimmen erhielt und damit die restlichen Vertreter im Oberen Richterrat stellte.

⁷⁹ So das Grundsatzreferat von *T. Grimaldi* anlässlich einer der ersten öffentlichen Selbstdarstellungen von Magistratura Democratica auf dem 14. Kongress des nationalen Richterbundes in Triest (September 1970) zu den Themen »Die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz und die Gerechtigkeit« und »Demokratische Evolution und Rechtssicherheit«; vgl. *Grimaldi*, S. 79 in *Atti del 14. Congresso dell'ANMI di Trieste*, Roma 1970.

⁸⁰ So den 1940 erschienenen Bericht einer juristischen Fachzeitschrift über eine Begegnung der 250 ranghöchsten italienischen Richter mit dem »Duce«. Dort heißt es: »Der Duce hat im Regierungspalais im Saal der Schlachten zum neuen Jahr die Huldigung der italienischen Justiz entgegengenommen. Im riesigen Saal, in dessen Hintergrund die Musketiere des Duce die Ehrenwache hielten, hatten sich 250 hohe Richter, alle in faschistischer Uniform, in offenem Viereck aufgestellt. Das Oberste Gericht war vollständig unter seinem ersten Präsidenten erschienen, der Generalstaatsanwalt, die Senatspräsidenten und Beisitzer, die Oberstaatsanwälte und Ersten Staatsanwälte usw. . . . Kaum daß die Gestalt des Duce in der Tür des Saales erschien, haben die Verehrung und der Enthusiasmus der Richter die Oberhand über ihre sonst feste Unerschütterlichkeit gewonnen: durchdringend und einstimmig erscholl ihr Gruß. Der Duce antwortete lächelnd, die Hand erhob zum römischen Gruß. Laut ertönte sodann die Stimme des Justizministers, der den Ducegruß ausbot. Donnernd erklang die Antwort: »Mit uns!« und erneut erhoben sich die Rufe der Verehrung, des Glaubens und der Begeisterung, während der Duce die Reihen abschrift. Nachdem der Duce die Mitte des weiten Saales erreicht hatte, begleitet von immer neuem Beifall, richtete der Justizminister an ihn die folgende Grußadresse: »Duce, nicht nur im Namen der hier Versammelten, sondern im Namen aller italienischen Richter drücke ich Euch die tiefste Dankbarkeit dafür aus, daß Ihr uns hier im Palazzo Venezia, der großen Kommandobrücke der Nation, zusammengerufen habt. Mit der Gründung des faschistischen Staates habt Ihr die Herrschaft der Gerechtigkeit für alle Italiener begründet . . . mit Eurem titanischen Werk in der internationalen Politik habt ihr der zerrütteten Welt gezeigt, daß ohne Gerechtigkeit kein Friede unter den Völkern möglich ist. . . . Die faschistische Justiz will Euch, Duce, erklären, daß sie sich für die Mission verantwortlich fühlt, die Ihr ihr übertragen habt, nämlich »strenge Wächterin der Gesetze der faschistischen Wiedergeburt« zu sein. . . . Ihr habt uns gelehrt, daß die Staatsautorität und die Autorität des Gesetzes identisch sind. Die strikte Achtung vor dem Gesetz und seine strenge, humane und gleiche Anwendung ist das Unterpfand, das Ihr der italienischen Justiz gegeben habt. Sie will Euch, Duce, den Treueschwur erneut darbringen und sie will Euch versichern, daß sie jederzeit das sensibelste und treueste Instrument sein wird zur Verteidigung jener neuen Staatsordnung, die Ihr geschaffen habt, und der unvergänglichen Prinzipien der faschistischen Revolution.« Neuer Beifall und neue Heilrufe für den Duce begleiteten den Schluß der Rede des Justizministers. Der Duce, hervorgetreten in die Mitte des Saales, sprach so in der tiefen Stille der Versammelten: »Ich danke dem Kameraden Grandi, daß er diese unsere Begegnung zu Beginn des 18. faschistischen Jahres vorbereitet hat. Ich bin glücklich unter Euch zu weilen. Dies ist in den vergangenen 17 Jahren nur selten der Fall gewesen. Der Grund war Zurückhaltung. Die italienische

sigen Kreislauf vom Faschismus als »unbegreiflicher politischer Katastrophe« zur »Naturrechtsrenaissance« und zum hilflosen Antifaschismus⁸¹ zu durchbrechen.

Die Kritik an berufsständischen Verhüllungsideologien hat für Magistratura Democratica jedoch von Anfang an ein überschießendes Innenpotential besessen, das etwa über die westdeutschen Leitbilder vom Richter als »Sozialtechniker« oder »Sozialarzt« hinausgewiesen hat. Nach den Vorstellungen von Magistratura Democratica soll der Richter vielmehr die »Rolle eines Protagonisten in der konkreten Verwirklichung einer Legalität spielen, die soziale Konflikte und Klassenauseinandersetzungen nicht unterdrückt, sondern vorantreibt«⁸². Eine Konkretisierung solcher und ähnlicher Postulate ist Magistratura Democratica allerdings häufig schuldig geblieben; sie hat sich vielmehr darauf beschränkt, die

Justiz genießt nicht nur in Italien, sondern in der Welt unumstrittenes Ansehen. Dies findet seine Rechtfertigung vor allem aus ihrer hohen wissenschaftlichen Bildung, sodann aus ihrer unerschütterlichen Rechtschaffenheit und ihrer kristallinen Gedankenklarheit. In meiner Lehre gibt es keine Teilung der Staatsgewalten. . . . Die Staatsgewalt ist eine Einheit: es gibt keine Gewaltenteilung mehr, sondern nur noch Aufgliederung der Funktionen. Die Eure ist unter den hervorragenden die bedeutendste. Als es darum ging, die neue Staatshierarchie aufzubauen, habe ich daher mit Vorbedacht den ersten Platz dem obersten Richter des höchsten Gerichtes zugewiesen. Jeder von Euch ist Zeuge, daß ich der italienischen Justiz immer den größten Spielraum gewährt habe. Und dies aus einem einfachen Grund: ich habe unerschütterliches Vertrauen in die italienische Justiz usw. . . . Die Rede des Duce wurde begleitet von höchster und ehrerbietiger Aufmerksamkeit, von tiefer Bewegung und ständig wachsender Begeisterung. Die Anwesenden, die schon die ersten Sätze mit Beifall unterstrichen hatten, bereiteten nun dem Duce nach fast allen Passagen seiner Rede, die er mit seiner warmen und ruhigen Stimme vortrug, wahre Ovationen, bis schließlich ein machtvoller Schlußbeifall seine belebenden Ausführungen krönte. . . . Anschließend umdrängten die Richter den Duce, um ihm noch näher zu sein, um ihm noch deutlicher auszudrücken, wie tief sie von seinen Worten beeindruckt waren. Schließlich verließ der Duce den Saal, aber die Richter fuhren fort, ihm zu akklamieren und nach ihm zu rufen und sie ließen nicht ab, bis er noch einmal, bewegt von so viel Wärme und Begeisterung, zu ihnen zurückkehrte. So verharrte er, lächelte erneut, erhob erneut die Hand zum römischen Gruß und nochmals umhüllte ihn die Fülle der Begeisterung der Richterschaft. Und als sich schließlich der Duce zurückzog, die Tür sich schloß hinter seinen gewaltigen Schultern, da hörte er, wie der Hymnus der siegreichen Revolution hervorbrach aus den Kehlen der Anwesenden, die mit jenem Gesang auf den Lippen den Saal der Schlachten verließen.« (Wieder abgedruckt in Bollettino di Magistratura Democratica Nr. 2 – Oktober/November 1970, S. 2.)

⁸¹ Nach 1945 ist auch in Italien eine »Naturrechtsrenaissance« zu verzeichnen. Vgl. etwa G. Capograssi, *Il diritto dopo la catastrofe* (1950) (Das Recht nach der Katastrophe) = Opere, Bd. 5, S. 151 ff., Milano 1959; Capograssi, einer der führenden italienischen Rechtsphilosophen, reflektiert die faschistische Katastrophe als »Alptraum«, »Tragödie« (S. 153) usw., die »aus dem Bewußtsein der Zeitgenossen die Idee des Menschen vertrieben« habe (S. 155); »grandiose Dämonie« und »Wahnsinn« habe das »historische Handeln von Hitler inspiriert« (S. 165); das Ausmaß der Krise dürfe nicht verkleinert werden mit dem »Versuch, sie als ein Problem der sozialen, politischen und ökonomischen Ordnung zu interpretieren« (S. 154). Eine kritische Bestandsaufnahme solcher und ähnlicher Versuche juristischer Vergangenheitsbewältigung fehlt bislang für Italien; die Ansätze bei Moriondo (a. a. O., Anm. 70) sind wegen der willkürlichen Beschränkung auf die Analyse der Jahrgänge 1945–1965 von zwei juristischen Fachzeitschriften unzulänglich.

⁸² E. Greco, *Giustizia e repressione* = Quale Giustizia Nr. 1 (1970), S. 4. Zu berücksichtigen ist, daß innerhalb von Magistratura Democratica wiederum verschiedene politische Fraktionen bestehen, die sowohl in der Schärfe einzelner Formulierungen als auch in der Definition ihrer Politik voneinander abweichen. Das politische Spektrum reicht von der parlamentarischen (PCI, PSI, PSIUP und unabhängige Sozialisten) bis zur außerparlamentarischen Linken (insbesondere Manifesto-Gruppe). Den stärksten Einfluß innerhalb von Magistratura Democratica besitzen PCI und PSI. Einen Eindruck von den verschiedenen Fraktionen vermitteln die Positionspapiere der einzelnen Landesgruppen der Organisation; sie werden in der Dokumentenbeilage des Informationsbulletins regelmäßig veröffentlicht. Die Sektion Ligurien definiert z. B. die Verbindung zur Klassenlinken wesentlich vorsichtiger: »Wir sind der Auffassung, daß aus der objektiven Parallelität der politischen Absichten noch keine Allianz folgt, die Magistratura Democratica die Rolle einer Vertreterin jener Klassen zuweist; dies einerseits, weil der Richter als solcher keine Möglichkeit zu einer existentiellen Klassenperspektive besitzt, jedenfalls nicht außerhalb des Rahmens der Verfassung und des Gesetzes, andererseits weil Strategie und Kampfweise der Arbeiterbewegung weit aus den objektiven Schranken des Rechtsbereiches und seiner Problematik herausfallen.« (= Bollettino di Magistratura Democra-

autoritäre Parteilichkeit der Justiz – etwa im Bereich des politischen Strafrechts oder des Arbeitsrechts – zu kritisieren. Die Radikalisierung ihrer Kritik, die Kompromißlosigkeit ihres politischen Anspruchs hat zwar nicht das zahlenmäßige Anwachsen der Organisation und ihre Öffentlichkeitswirkungen, wohl aber ihre Bündnisfähigkeit beeinträchtigt. Zwischenpositionen sind so verschüttet worden, auch maßvolle Versuche einer kritischen Selbstverständigung⁸³ sind daher bereits in der liberalen Juristenöffentlichkeit auf scharfe Ablehnung gestoßen⁸⁴ – eine Tendenz, die bei konservativen Juristen hinreicht bis zum öffentlichen Anathem und Bannfluch wie der Aufforderung des Generalstaatsanwalts beim Kassationsgerichtshof Guarnera, die Richter von Magistratura Democratica sollten den Staatsdienst verlassen.⁸⁵

Kennzeichnend für die Standortbestimmung von Magistratura Democratica ist ihr grundsätzliches Desinteresse an der seit Jahren von liberalen Reformern kritisierten Ineffektivität des Justizapparats.⁸⁶ In den 60-er Jahren war es gerade diese Ineffektivität, die den korporativen Zusammenschluß kritischer Richter vorangetrieben hat.⁸⁷ Heute stellen dagegen Vertreter von Magistratura Democratica der Ineffektivität der streitentscheidenden Funktion der Justiz die exemplarische Effektivität ihrer repressiven Funktionen gegenüber, die als korrelierende Erscheinungsformen ein und desselben Prinzips nur mit diesem selber aufgehoben werden können.⁸⁸

Die politische Standortbestimmung des Richters in der Gesellschaft und die Analyse des von ihm anzuwendenden Rechts hat Magistratura Democratica nur nach einem mehrjährigen und mühseligen Prozeß der Selbstverständigung leisten können. Die ersten Äußerungen von Magistratura Democratica erscheinen deshalb oft als rein moralischer Protest. Dieser Protest mag als Ausdruck einer zunächst stark isolierten Minderheit zwar eine prinzipielle Theorieschwäche verborgen haben; die radikaldemokratische Moralisierung gesellschaftlicher Kritik

tica III, Nr. 4/6 (Juli–Dez. 1971), Dokumentenbeilage, S. 3, Sp. 1). Vgl. im übrigen zu den politischen Gegensätzen innerhalb von Magistratura Democratica *Accattatis/Ferrajoli/Senese*, Per una strategia politica di Magistratura Democratica (Zur politischen Strategie von Magistratura Democratica), Diskussionsvorlage für den Kongreß der Gruppe in Rom (Dez. 1971) = Bollettino di Magistratura Democratica III, Nr. 1 (Januar 1972), Dokumentenbeilage. – Auch die Zeitschrift *Quale Giustizia* (gegründet Januar 1970), das auflagenstärkste und wichtigste Organ von Magistratura Democratica, vermittelt einen Eindruck von den z. T. kontroversen Positionen der Gruppe; im übrigen überwiegt in dieser Zeitschrift aber die Dokumentation »alternativer« Rechtspraxis und die Kritik konkreter rechtspolitischer Tagesfragen gegenüber der theoretischen Diskussion.

⁸³ N. Bobbio, *Quale giustizia, quale legge, quale giudice?* (Welche Justiz, welches Gesetz, welcher Richter?) = *Quale Giustizia* Nr. 8 (1971), S. 273.

⁸⁴ R. Treves, a. a. O. (Anm. 70), S. 84 spricht von einer »ausdrücklichen Neigung zur Gewalt« bei Magistratura Democratica, weil sie »eine Protestbewegung verherrliche, die die sensibelsten Juristen aus langem Schlaf erweckt habe«.

⁸⁵ U. Guarnera, Rede zur Eröffnung des Justizjahres = *L'eloquenza* 1971, S. 5 ff.; Begründung: »Wenn aber niemand erkennt, daß unsere Verfassung die effektive Beteiligung aller Werktätigen an der ökonomischen, politischen und sozialen Organisation des Staates garantiert (Art. 3, Abs. II), wie kann dann noch die Rede sein von einer Sozialordnung, die von Klassenkämpfen geprägt ist, wie davon, daß Richter, die Gesetze anwenden, die im Einklang mit der Verfassung stehen, die Interessen einer privilegierten Klasse vertreten... Wer dies als Richter sagt, hat keinen Platz in der Justiz.« (S. 7/8)

⁸⁶ Seit Anfang der 60er Jahre läuft am Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale eine Untersuchung über die »Justiz in der italienischen Gesellschaft«, die einer künftigen Justizreform Materialien zuführen soll. Vgl. R. Treves, Einleitung zu *Moriondo* a. a. O. (Anm. 70), S. VII ff.

⁸⁷ Noch in einer der ersten größeren Publikationen von Magistratura Democratica, dem schon wiederholt zitierten Sonderheft der Zeitschrift *Il Ponte*, spielte die Forderung nach einer Rationalisierung des Justizapparats eine wichtige Rolle. Vgl. die Beiträge von R. Santilli und N. Perrazzelli in *Il Ponte* XXIV, n. 6–7 (Juli 1968), S. 889 ff., 898 ff.

⁸⁸ M. Ramat, *Un solo padrone* = *Quale Giustizia* Nr. 1 (1970), S. 5.

ist daneben aber auch Bedingung für die politische »Bündnisfähigkeit« der Organisation gewesen. Zudem konnte es seinerzeit auch nicht die Aufgabe einer noch kaum konsolidierten Richterorganisation sein, eine Realanalyse der Staats- und Bürokratiefunktionen zu entwickeln. Daraus erklärt sich die anfänglich etwas formelhaft-hilflose moralische Dimension der frühesten Erklärungen von *Magistratura Democratica*:⁸⁹

»Das Recht drückt nicht die Interessen der Gemeinschaft aus, sondern die Interessen nur eines Teils derselben ... Das Recht ist seiner Natur nach ein Recht der bürgerlichen Gesellschaft, d. h. es ist ein ungerechtes Recht, weil es auf Kosten eines Teiles der Gesellschaft ihren anderen Teil bevorzugt.«

oder:⁹⁰

»Durch die Anwendung des Rechts wird der Richter zum Instrument der herrschenden Klasse, d. h. der Klasse, die aufgrund ihrer Vorherrschaft über alle anderen Klassen gegenwärtig den repressiven Staatsapparat beherrscht.«

Auch die Kritik an den sozialtherapeutischen Perspektiven liberaler Justizreformer zeigt häufig eher moralisches Engagement als theoretische Fundierung:⁹¹

»Sie (die genannte Perspektive) beschränkt sich auf eine beständige Abflachung der fortgeschrittensten Momente innerhalb von sozialen Konflikten ... Sie bietet eine tendenziell harmonisierende Schau der sozialen Auseinandersetzungen; diese erscheinen so als natürliche und notwendige Komponenten innerhalb einer pluralistischen Gesellschaft, in der sie die Funktion haben, einen disziplinatorischen Beitrag zum allgemeinen Evolutionsprozeß zu leisten.«

Das moralische Engagement von *Magistratura Democratica* tritt auch in ihren zunächst betont populistischen Tendenzen in Erscheinung.⁹² So heißt es in einer Kritik der Beförderungskarriere:⁹³

»Das Richteramt darf nicht dazu mißbraucht werden, Kenntnisse, Intelligenz, Scharfsinn oder Gelehrsamkeit zu demonstrieren; es muß vielmehr darauf gerichtet sein, mit Bescheidenheit und Zurückhaltung dem Rechtsuchenden schleunige und angemessene Gerechtigkeit widerfahren zu lassen.«

Oder:⁹⁴

»Wir fordern, daß die zahlreichen Richter, die nicht ausreichend arbeiten, bestraft werden und zwar, falls erforderlich, durch Dienstentlassung. In der Überzeugung der Bürger und besonders der einfacheren, die den Wert des Geldes nach ihren Mühen messen müssen, kann das Ansehen der Justiz, die Würde der Gerechtigkeit allein durch die gleiche Mühe *aller* Richter zurückgewonnen werden ... Es geht nicht nur darum, von der

⁸⁹ F. Marrone, *Il caso Valpreda, la morte di Pinelli e il giudice Marrone* = *Quale Giustizia* Nr. 3 (1970), S. 80.

⁹⁰ G. Pecorella, *Il giurista e le lotte sociali* (Der Jurist und die sozialen Kämpfe) = *Quale Giustizia* Nr. 2 (1970), S. 4.

⁹¹ Referat einer Richtergruppe zum Jahresbericht 1970 des Nationalen Richterrates = *Quale Giustizia* Nr. 3 (1970), S. 6.

⁹² Es wäre zu untersuchen, ob bei der Entstehung von *Magistratura Democratica* der katholische Populismus eine ähnliche Rolle wie etwa in der italienischen Studentenbewegung gespielt hat.

⁹³ A. C. Moro, *Il giudice nello stato contemporaneo* = *Il Ponte* XXIV, n. 6–7 (Juli 1968), S. 851.

⁹⁴ M. Ramat, *Che cosa abbiamo voluto dire* (Unser Anliegen) = *Il Ponte* XXIV, n. 6–7 (Juli 1968), S. 722, 725; Ramat ist Vorstandsmitglied von *Magistratura Democratica*.

Regierung oder den »Hermelinroben« unabhängiger zu werden, sondern auch darum, mit Bescheidenheit, Mut und Geduld für eine bessere Gerechtigkeit zu wirken, für eine Gerechtigkeit, für den, der ihrer bedarf: es ist auch der sardische Hirte, der auf uns blickt, und auf den auch wir als auf einen Repräsentanten des souveränen Volkes blicken müssen.«

Starke populistische Tendenzen sind auch in der Beschreibung des »neuen Richters der Zukunft« erkennbar:⁹⁵

»Alternative Rechtsanwendung kann nicht improvisiert werden als rein intellektuell-dogmatische Konstruktion; sie erfordert vielmehr einen politischen Bildungsprozeß des Richters, der nur erfolgen kann durch eine radikale Veränderung seiner gewöhnlichen Verhaltensmodelle, seiner Denkweisen und seiner kulturellen Erfahrungen. ... Dies bedeutet, daß sich der Richter nach außen öffnen, die korporative und kastenmäßige Abschließung durchbrechen muß, daß er die künstliche bürgerliche Isolierung, in der ihn die herrschende Kultur befangen hält, aufgeben muß, daß er teilnimmt an der Dynamik sozialer Bewegungen durch ein nicht nur idealistisches oder moralisches, sondern unmittelbar politisches Engagement, daß er seine Individualität und Subjektivität durch direkte Teilnahme an der politischen Auseinandersetzung überwindet in organischer Verbindung mit der Klassenbewegung.«

Hinter solchen und ähnlichen Äußerungen der Richter von Magistratura Democratica steht durchaus eine unmittelbare Realität. Die italienischen Richter, die statt in Rotary-Clubs in Gewerkschaftshäusern, Stadtteilkomitees, Organisationen der Arbeiterbildung (case del popolo) und der Arbeiterkultur (case di cultura), in Streikversammlungen, öffentlichen Kundgebungen und Demonstrationen tätig werden, sind zahlreich. Ein von Magistratura Democratica eingeleitetes Volksbegehren (Referendum) über die Abschaffung einzelner faschistischer Strafbestimmungen ist von weit über 100 Mitgliedern der Organisation in Diskussionsveranstaltungen, Unterschriftensammlungen etc. in der Öffentlichkeit vertreten worden.⁹⁶ Das Bild eines neuen Richters, der statt als »bouche de la loi« nunmehr als »Stimme der Volkssouveränität«⁹⁷ auftritt, besitzt daher für Italien schon jetzt einen realen Hintergrund.

Der Abschied von dem vulgär-montesquieuschen Ideal eines apolitischen Richters kommt auch in den Rechtsforderungen zum Ausdruck, die Magistratura Democratica für die künftige Justizreform formuliert hat.^{97a} Als Einlösung des Verfassungssatzes von der Ranggleichheit aller Richter (Art. 107, Abs. III) sollen danach die oberinstanzlichen Gerichtsbarkeiten durch ein Rotationssystem,

⁹⁵ L. Ferrajoli (Vorstandsmitglied von Magistratura Democratica, Amtsrichter in Prato und Professor für Rechtsphilosophie an der Universität Camerino), Referat Catania, S. 17 = Quale Giustizia Nr. 17/18 (1972), S. 558; ähnlich Grimaldi a. a. O. (Anm. 79), S. 86.

⁹⁶ Zum Referendum vgl. L. Ferrajoli, Quale Giustizia Nr. 5/6 (1970), S. 5 und Nr. 7 (1971), S. 1 ff.

⁹⁷ So eine von Magistratura Democratica häufig verwandte Formel. Vgl. den Aufsatz von V. Accattatis/L. Ferrajoli/S. Senese, Un nuovo giudice, voce della sovranità popolare (Ein neuer Richter, Stimme der Volkssouveränität) = La discussione vom 15. 11. 1970. Die so umschriebene Kritik am Montesquieu'schen Richterideal hat liberalen Justizreformern ausgereicht, um den Vorwurf eines »totalitären Demokratismus« zu erheben; vgl. U. Scarpelli, I magistrati e le tre democrazie (Die Richter und die 3 Formen der Demokratie) = Riv. dir. proc. 1970, S. 647.

^{97a} Auffällig ist die Parallelität der Rechtsforderungen von Magistratura Democratica und PCI; zum Inhalt der von der PCI geforderten Rechtsreform vgl. das Grundsatzreferat von E. Berlinguer auf dem 13. Parteitag der PCI (Mailand 1972) = Arbeitsmaterialien IMSF a. a. O. (Anm. 38), S. 358.

an dem alle Richter teilhaben, ausgeübt werden,⁹⁸ die Weisungsgebundenheit in der Staatsanwaltschaft soll aufgehoben, die hierarchischen Amtstitel sollen beseitigt und die Geschäftsverteilungspläne sollen strenger festgelegt werden, um Manipulationen in der Prozeßverteilung auszuschließen.⁹⁹ Weiterhin fordert Magistratura Democratica die Einrichtung einer öffentlichen Advokatur für sozial Bedürftige, die Bildung einer selbständigen Justizpolizei, die von der Exekutive unabhängig ist und als Hilfsorgan des Ermittlungsrichters ausschließlich nach dessen Weisungen handeln soll.¹⁰⁰

Rechtsforderungen und politische Aktivitäten in der Öffentlichkeit können geeignet sein, eine Richterorganisation nach innen zu konsolidieren; über die alltägliche Praxis eines »alternativen« richterlichen Rechtsgebrauchs sagen sie indessen noch nichts aus. In der Tat scheinen hier so erhebliche Schwierigkeiten zu bestehen, daß die Methodenfrage von Magistratura Democratica bisher nur selten problematisiert worden ist. Es fehlt sicher nicht an – mehr oder weniger isolierten – Urteilen, die einer direkten Parteinahme des Richters für den Verfassungsauftrag von Art. 3 Abs. II Ausdruck verleihen.¹⁰¹ Die Notwendigkeit, ihre Urteilspraxis nicht als anders gewendetes Freirecht, als voluntaristisches Richterkönigtum zu begreifen, sondern sie einzuordnen in eine »alternative« juristische Methodologie wird von Magistratura Democratica durchaus gesehen, auch wenn fertige Ergebnisse kaum vorliegen. »Alternative« Tatbestandsinterpretationen, die – abgedeckt durch die freie Beweiswürdigung – den Urteilen in den höheren Instanzen eine günstigere Bestandsprognose vermitteln, sind gegenüber Methoden- und Argumentationsalternativen eben der kürzere Weg.

⁹⁸ Die Forderung nach dem Rotationssystem anstelle des gegenwärtigen Kooptationsprinzips wird inzwischen auch von liberalen Justizreformern vertreten, weil sie eine größere Durchlässigkeit, Interpretationspluralismus und eine Art von höchstrichterlichem Justizproporz ermöglichen würde. Die damit verbundene Wahrscheinlichkeit einer Vertretung aller – nicht nur der konservativen – politischen Parteien in den obersten Gerichten würde dann ähnlich wie in der Verfassungsgerichtsbarkeit eine gewisse Kautel dafür bieten, daß politische Entscheidungen des Parlaments nicht durch angemäßte richterliche Prüfungsrechte oder manipulative Interpretation der Gerichte umgangen werden können; vgl. G. Borrè, P. Martinelli, L. Rovelli, *Unità e varietà nella giurisprudenza. A proposito della c. d. »rotazione«* in Cassazione (Einheit und Vielheit in der Jurisprudenz. Über das sog. »Rotationssystem« beim Kassationsgerichtshof) = *Foro italiano* XCIV (1971), fasc. 3 Teil V, S. 45.

⁹⁹ Den Mitgliedern von Magistratura Democratica sind schon wiederholt Prozesse mit irgend »politischem« Inhalt entzogen worden, obwohl die geschäftsverteilungsmäßige Zuständigkeit begründet war. Die Neutralisierung politischer Richter durch die Zuweisung von Grundbuch- und Registersachen pp. ist auch in Italien eine seit Jahren praktizierte Taktik der Justizbürokratie.

¹⁰⁰ Auch dies entspricht einem ausdrücklichen Verfassungsgebot: »Die Justiz verfügt unmittelbar über die Justizpolizei.« (Art. 109)

¹⁰¹ So die erwähnten Freisprüche nach Fabrik- und Universitätsbesetzungen durch streikende Arbeiter bzw. Studenten mit der Begründung, es bestehe zwischen Arbeitern und Fabrik bzw. zwischen Studenten und Universität keine »Beziehung der Fremdheit« (rapporto di estraneità), vgl. die Urteile des Landgerichts Prato vom 19. 12. 1969 = *Foro italiano* 1970, T. II, Fasc. 6, S. 254 (Fabrikbesetzung) und des Amtsgerichts Mailand = *La scuola positiva* 1971, S. 115 (Universitätsbesetzung) mit. abl. Anm. des Strafrechtlers Guarneri, der u. a. ausführt: »Gewiß gibt es keine relativistischere Materie als die hier zu behandelnde; es gibt aber auch keine Wissenschaft, die aufgeschlossener ist als die Juristerei; in aller Offenheit prüfen die Juristen die Meinungen verschiedenster Couleur mit der Bereitschaft, positive Aspekte nach Möglichkeit zu übernehmen und zur Lösung aller der Probleme zu verwenden, die uns im Alltag stets umlauern. Jedoch gibt es Grenzen, die nicht überschritten werden dürfen. . . Der Bereich der Wissenschaft wird verlassen und die Gefahr zeichnet sich ab, daß wir in die unsichere Sphäre der Politik abgleiten oder, um die Worte unseres berühmten Meisters Carrara zu wiederholen: »Wenn die Politik zur Tür des Tempels eintritt, dann flüchtet die geängstigte Justitia und fliegt gen Himmel.« . . . Dieses Urteil bedeutet die Pulverisierung des Staates, den Umsturz juristischer Werte und jedes Begriffs von Hierarchie und Ordnung.« Weder die folkloristische Ausdrucksweise, noch das argumentative Niveau sind für Teile der akademischen Lehre in Italien außer der Regel.

L. Ferrajoli^{101a} hat in zahlreichen Publikationen den Versuch unternommen, die Methodenalternative aus einer Analyse der Staats- und Justizfunktionen zu entwickeln. Er geht hierbei aus von der Kritik der klassischen Trennung von politischem Staat und bürgerlicher Gesellschaft, die auch als Versatzstück der konservativen Richterideologie fungiert. Hinter der in Anspruch genommenen apolitischen »Neutralität« und »Technizität« der Rechtsanwendung verbergen sich – nach Ferrajoli – explizit politische Funktionen der Justiz. Die Eigendynamik der sozialen Bewegung hat die Regelungs- und Kontrollmechanismen der Exekutive weitgehend außer Kraft gesetzt, das politische Gleichgewicht im Bereich der bürgerlichen Gesellschaft ist labil geworden. Die Justiz hat demnach als institutionell unabhängige und – im Gegensatz zur Exekutivmacht der politischen Administration – als politisch unkontrollierbare staatliche Agentur von Ferrajoli sogenannte »surrogatär-politische Funktionen« erhalten, weil sie soziale Bewegungen auffängt und zurückdrängt, die mit administrativen und exekutiven Mitteln nicht mehr kontrollierbar sind.¹⁰² Als Beispiele für diese »surrogatär-politische Funktion« der Dritten Gewalt nennt Ferrajoli die Judikatur zur öffentlichen Sicherheit und Ordnung, zur Herrschaft über die Produktionsmittel, zur Disziplinierung von Schule und Universität, zur autoritativen Schlichtung gewerkschaftlicher Kämpfe.

Nach Ferrajoli setzt nun auch die »alternative« Rechtsanwendung, wenn sie nicht als reformistische »Kritik des Rechts vom Standpunkt des Rechts aus« versanden will, die Interpretation des bürgerlichen Normensystems als »gleiches Recht für ungleiche Bedingungen« voraus. Wird diese Erkenntnis verbunden mit dem Verfassungspostulat des Art. 3, Abs. II (materielle Beteiligung der Werktätigen an der politischen Organisation des Gemeinwesens), so ergibt sich hieraus die Notwendigkeit, das überkommene Subsumtionssystem der bürgerlichen Rechtswissenschaft umzustülpen: denn die Subsumtion ungleicher sozialer Bedingungen unter die formale Gleichheit der bürgerlichen Gesetzmäßigkeit würde – jenseits des technischen Subsumtionsaktes – die Verewigung einer Gesellschaftsformation darstellen, die als Herrschaftsordnung dem Verfassungsgebot unmittelbar widerspricht. Die methodische Konsequenz hieraus ist: statt aus der Totalität eines gesellschaftlichen Tatbestandes die »rechtserheblichen« Elemente herauszulösen und sie der Norm zu subsumieren, wird die Norm selbst in jene Totalität des gesellschaftlichen Tatbestandes »versenkt«, um ihre Anwendbarkeit am Verfassungsauftrag des Art. 3, Abs. II zu messen.¹⁰³

»Eine so geartete Rechtsanwendung ist nicht Mißachtung des Gesetzes oder freirechtliche Rechtsschöpfung, sondern sie ist gebunden an jenen fundamentalen Verfassungssatz; sie ist nicht Negation der Legalität, sondern Negation ihrer bürgerlichen Interpretationsweise, ihres herrschaftsinstrumentellen Charakters; sie gründet sich nicht auf eine willkürliche Parteilichkeit, sondern auf eine konsequente Erfüllung des Verfassungsauftrages im Interesse der werktätigen Klassen.«

Ferrajoli bejaht die grundsätzliche Möglichkeit einer »alternativen« Interpretation des bürgerlichen Normensystems schon deshalb, weil die einzelnen Normen in aller Regel bereits mehrere »technisch einwandfreie« Interpretationsmöglich-

^{101a} Obgleich Ferrajoli (vgl. Anm. 95) nicht die Mehrheitsfraktion repräsentiert, werden seine Positionen hier deshalb vorgestellt, weil er sich um eine theoretische Ableitung bemüht. In ihren Prämissen (kein Freirecht, kein Richterkönigtum, kein Voluntarismus) und in ihren Ergebnissen (Rückgriff auf Art. 3, Abs. II der Verfassung) weicht seine Position auch nicht von der der Mehrheitsfraktion ab.

¹⁰² Hier zitiert nach L. Ferrajoli, Referat Catania, S. 6.

¹⁰³ L. Ferrajoli, Referat Catania, S. 11, 14.

keiten enthielten; es gehe daher nur darum, die herrschende Interpretationsweise, die ja ebenfalls eine vor-juristische, spezifisch politische Entscheidung beinhalte, durch eine Interpretationsalternative zu ersetzen, die dem Verfassungsgebot des Art. 3, Abs. II entspreche. Nur wenn es dem Richter technisch unmöglich sei, eine als juristische Konstruktion unangreifbare Alternative zu entwickeln, soll er zur Vorlage an das Verfassungsgericht genötigt sein, was allerdings infolge der unfriedlichen Koexistenz faschistischer Normen und republikanischer Verfassung häufig der Fall sein wird.¹⁰⁴

Es erscheint in dieser Konzeption die Transformation der bürgerlichen Rechtsordnung also nicht als das Ergebnis stets »fortgeschrittener politischer Gleichgewichte innerhalb des Parlaments« und ihrer stets fortschreitenden sozialen Gesetzgebung;¹⁰⁵ die Transformation der bürgerlichen Rechtsordnung ist vielmehr vorverlegt in die alltäglichen Interpretationsalternativen des einzelnen Richters.

Pessimismo dell'intelligenza e ottimismo della volontà

Soziale Verfassungspostulate, partiell fortgeschrittene Sozialgesetze, Interpretationsalternativen und eine häretische Richterorganisation können vor dem Hintergrund einer entwickelten Arbeiterbewegung den Eindruck erwecken, daß die Arbeitsbedingungen kritischer Juristen in Italien – anders als im akademischen Hermetismus der deutschen Universitäten – besonders günstig seien. Die italienische Rechtswirklichkeit ist aber nicht nur vom Verfassungsoptimismus und der »alternativen« Rechtspraxis einer sozialistischen Richterorganisation gekennzeichnet. Auch die Neo-Faschisten, deren Parteiemblem einen in den Farben der italienischen Tricolore flammenden Mussolini-Sarg darstellt¹⁰⁶, haben die Verfassungsfrage auf die politische Tagesordnung gesetzt – freilich in ihrem Sinne und mit der Absicht¹⁰⁷

»einer friedlichen und globalen Revision der Verfassung, um allen Italienern die Perspektive einer Präsidial-Republik vor Augen zu stellen, die ein nicht nur politisches, sondern korporatives Parlament voraussetzt«.

Die Verteidigung der Verfassung nicht nur gegen die Mißachtung ihrer antifaschistischen Postulate¹⁰⁸ und ihrer sozialen Emanzipationsprogramme, sondern auch die Verteidigung ihres liberalen Garantiensystems bürgerlicher Frei-

¹⁰⁴ Magistratura Democratica hat bereits regelrechte Vorlage-Kampagnen organisiert; vgl. Bollettino di Magistratura Democratica II, Nr. 2/3 (März–Juni 1971), Dokumentenbeilage, S. 2 unter A), Ziff. 2.

Im übrigen folgt bereits hieraus die inhaltliche Beschränkung »alternativer« Rechtsanwendung auf die Bereiche eines explizit »politischen« Normgefüges (Strafrecht, Arbeitsrecht etc.). Diese sachliche Beschränkung der Eingriffsmöglichkeiten ist wohl auch die Ursache dafür, daß die Methodenfrage von Magistratura Democratica kaum behandelt worden ist. In den Positionspapieren der Landesgruppen wird daher in aller Regel der Öffentlichkeitsarbeit (»attività esterna«) größere Bedeutung beigemessen als der Alltagspraxis (»attività interna«).

¹⁰⁵ Die Kritik des Reformoptimismus auf parlamentarischer Ebene ist für die Mehrheitsfraktion der Magistratura Democratica, die der PCI nahe steht, nicht repräsentativ.

¹⁰⁶ Das Emblem der neofaschistischen Partei MSI (Movimento Sociale Italiano) wurde eingeführt, nachdem der Sarg Mussolinis aus dem Mailänder Friedhof entführt und in eine faschistische Wallfahrtsstätte transportiert worden war; vgl. E. Santarelli, *Fascismo e Neofascismo*, Roma 1972, S. 21/22.

¹⁰⁷ G. Almirante (Parteivorsitzender des MSI), *Costituzione e Resistenza* = *Secolo d'Italia* vom 29. 3. 1972, S. 1.

¹⁰⁸ Art. XII der Schluß- und Übergangsbestimmungen der italienischen Verfassung bestimmt: »Die Neugründung der aufgelösten faschistischen Partei – unter welcher Form auch immer – ist verboten.« Nach Almirante a. a. O. (Anm. 107) handelt es sich hierbei nur um eine Über-

heiten ist daher auch für Italien eine Konstitutionsbedingung für die Fortexistenz künftiger Sozialbewegungen. Dies nicht nur, weil sich in Italien neofaschistische Sturmabteilungen mehr oder weniger offen zu organisieren beginnen, sondern weil das politische Anwachsen sozialer Bewegungen den Abbau von Rechtsstaatlichkeit mit gesetzhafter Notwendigkeit nach sich zu ziehen scheint.

In dieser Situation ist es unverständlich, daß auch Vertreter von Magistratura Democratica der Auffassung sein können, die Verteidigung der bürgerlichen Freiheiten – des »Feiertagskleides der Bourgeoisie« – bedeute nichts anderes, als »mit einem Sturmbock offene Türen zu berennen«. ¹⁰⁹ Auch für Magistratura Democratica ist die Gefährlichkeit dieser Position jetzt unmittelbar deutlich geworden, denn die Justizbürokratie versucht bereits, mit straf- und disziplinarrechtlichen Maßnahmen einzelne Mitglieder der Organisation aus dem Amt zu drängen. ¹¹⁰ Der Obskurantismus jener Verfolgungsmaßnahmen ist aber nicht nur Indiz für die inneren Grenzen der staatlichen Herrschaftspathologie; er zeigt auch, daß die Urteile von Magistratura Democratica mehr sind als *sententiae extravagantes*, daß sie beginnen, die Epidermis der Justizbürokratie zu durchstoßen, weil sie der sozialen Emanzipation unmittelbaren Ausdruck verleihen.

In einer Gesellschaftsformation wie der italienischen, der die Erscheinungen staatlicher Totalisierung in zunehmendem Maße aufgeherrscht werden, finden sich demnach auch die Widersprüche einer »alternativen« Rechtsanwendung rückgeleitet auf die Formel von A. Gramsci, die von einer »Zuversicht des Handelns« spricht trotz der pessimistischen Prognose der »Erkenntnis«: »pessimismo dell'intelligenza, ma ottimismo della volontà«.

(Nachbemerkung zu Teil II:

Der Aufsatz von W. Däubler, Fortschritte im italienischen Arbeitsrecht = AuR 1971, 189 ff. ist mir erst nach Drucklegung bekannt geworden; Däubler gelangt im wesentlichen zu einer ähnlichen Einschätzung wie ich, verkennt aber die Bedeutung der sozialistischen Richterorganisation Magistratura Democratica (vgl. a. a. O., S. 194, Anm. 27). Der Vergleich mit der Weimarer Republik ist insofern kaum zutreffend.)

gangsregelung, die keine »endgültige« Regelung enthält – womit Inhalt und Namen der neofaschistischen Partei wieder zur Deckung gebracht werden könnten. – Trotz mehr als 20-jähriger politischer Tätigkeit ist gegen Almirante erst im Jahre 1972 eine gerichtliche Voruntersuchung wegen Neugründung einer verbotenen faschistischen Partei eröffnet worden.

¹⁰⁹ So das Dokument von Accattatis/Ferrajoli/Senese (Anm. 82), S. 28, 30.

Die Position der Genannten ist allerdings für die Gesamtorganisation nicht repräsentativ; vgl. das Positionspapier der Sektion Mailand, das die Auffassung der Mehrheit wiedergibt = Bollettino di Magistratura Democratica II, Nr. 2/3 (März–Juni 1971), Dokumentenbeilage S. 4, Sp. 3 unter A.

¹¹⁰ Vgl. das Interview von M. Ramat = Avanti vom 25. 10. 1972 und den Beitrag von L. De Marco = La Gazzetta del Mezzogiorno vom 22. 10. 1972.