



ROLAND BENEDIKTER

MATTEO RENZIS ITALIEN UND DAS REFORMREFERENDUM IM HERBST 2016

Eine Nation im Umbruch

EINE PUBLIKATION DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG,
AUSLANDSBÜRO ITALIEN



Konrad
Adenauer
Stiftung

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Zusammenfassung | 3 |
| <u>I.</u> Matteo Renzi: Ein italienischer Erneuerer | 5 |
| <u>II.</u> Matteo Renzi: Ein „untypischer“ italienischer Premier? | 7 |
| <u>III.</u> Wie man durch den Sturz eines Parteifreundes an die Macht kommt. Oder: Von Letta zu Renzi | 10 |
| <u>IV.</u> Matteo Renzis Italien: Ein Land mit Reformbedarf | 12 |
| <u>V.</u> Die Institutionen modernisieren: Auf dem Weg in die Dritte Republik Italien? | 15 |
| <u>VI.</u> Renzi: Wille zur Systemveränderung auch gegen Widerstände | 24 |
| <u>VII.</u> Das geplante Referendum über Renzis Reformen: Entscheidet es über Italiens Reformwillen oder „nur“ über Renzis Amtsdauer? | 27 |
| <u>VIII.</u> Das Reformreferendum: Ein Wagnis für Renzi und für Italien | 33 |
| <u>IX.</u> Renzis Volkskomitees: Retten sie den Ausgang des Referendums? | 39 |
| <u>X.</u> Das Reformreferendum: Regieren per Volksakklamation? | 40 |
| Der Autor | 42 |

Zusammenfassung

Matteo Renzis Italien und das Reformreferendum im Herbst 2016 Eine Nation im Umbruch

Italien ist im Umbruch. Unter dem jüngsten Premierminister aller Zeiten, Matteo Renzi (geboren 1975), hat ein ambitioniertes Reformprogramm begonnen. Renzi, der seit 22. Februar 2014 amtiert, weiß: Auf der Halbinsel besteht dringender Handlungsbedarf - nicht nur nach Oberflächen-, sondern nach Systemkorrekturen. Und nicht nur nach Sektoren-, sondern nach Grundlagenerneuerung. Quer durch die Parteien hat das „bel paese“ („schöne Land“), wie die Italiener ihre Heimat liebevoll, aber bezogen auf den Staat auch doppeldeutig nennen, den Veränderungsbedarf nach fast einem Jahrzehnt Krise und drei mehrjährigen Rezessionen seit 2007 verstanden.

Die Erneuerung der drittgrößten Volkswirtschaft der Eurozone ist auch für die Zukunft des europäischen Gemeinschaftsprojekts wichtig – und wird nach dem Brexit-Votum mit dem möglichen Aufrücken Italiens an die Stelle Großbritanniens noch wichtiger. Renzi hatte im Rückblick recht, als er am 16. Dezember 2014 in der römischen Abgeordnetenkammer sagte: „Europa steht an einem Scheideweg. Es muss seine Richtung finden. Wenn nicht, ist es verloren.“ Doch dieses Zitat trifft auch auf sein eigenes Land zu. Italien steht unter seiner Führung an einem Scheideweg. Wenn es seine jahrelange Krise dauerhaft überwinden will, um die seit Renzi aufwärts zeigenden Wirtschaftsdaten für „dynamische Stabilität“ und nachhaltige Entwicklung zu nutzen, muss es zu jenen Reformen bereit sein, die Renzis Vorgänger zu lange aufgeschoben haben.

Das für die letzten drei Monate des Jahres 2016 geplante Reform-Referendum wird dazu eine wichtige Standortbestimmung sein. Renzi plant auf Druck seiner Regierungspartei Partito Democratico (PD) und seiner mitte-rechten Regierungskoalition, über die tiefgreifenden, zum Teil

bereits anfänglich oder vollends parlamentarisch beschlossenen Staats- und Wirtschaftsreformen ein Referendum abhalten zu lassen, das über die italienische Reformagenda entscheiden soll. Sollte er es verlieren, verspricht Renzi zurückzutreten.

Doch worüber genau entscheidet das Referendum? Und: Wird es über Italiens Reformwillen richten - oder „nur“ über Renzis Amtsdauer? Mit anderen Worten: Wie weit kann die Renzi-Agenda über die persönliche Amtsdauer des Premiers hinaus Gültigkeit bewahren – wird sie doch von Renzi als „nachhaltig revolutionär“ für das Land propagiert?

Der Autor

Der gebürtige Südtiroler Roland Benedikter, Dott. Dr. Dr. Dr., geboren 1965, ist Forschungsprofessor für Multidisziplinäre Politikanalyse am Willy Brandt Zentrum für Europastudien der Universität Wroclaw/Breslau, Affiliate Scholar der Stanford Universität, Senior Research Affiliate des Council on Hemispheric Affairs Washington DC und Wissenschaftlicher Beirat der „Harvard International Review“, von „Welttrends. Das außenpolitische Journal“ und der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik.

Kontakt: rolandbenedikter@yahoo.de.

© Konrad Adenauer Stiftung / Roland Benedikter 2016

I. Matteo Renzi: Ein italienischer Erneuerer

Der italienische Premier Matteo Renzi hat sein Amt als jüngster Ministerpräsident Italiens aller Zeiten am 22. Februar 2014 angetreten – mit einem ehrgeizigen Reformprogramm, das wenig Parallelen in der neueren italienischen Geschichte hat. Der Premier will Italien nach Jahrzehnten Stagnation sowie drei mehrjährigen Rezessionen seit 2007 nachhaltig modernisieren und öffnen. Dazu wendet er die Kombination von *drei* Leitstrategien an:

- *Antizipationspolitik* in der Wirtschaft,
- *Reformpolitik* in den politischen und staatlichen Institutionen und
- *Vereinfachungspolitik* in Verwaltung und Bürokratie.

Renzi begleitet diese drei Strategien mit einer umfassenden, auch unter Ministerpräsident Silvio Berlusconi so kaum dagewesenen *Kommunikationsoffensive*. Sie ist einer programmatischen „Positivität“ des öffentlichen Geistes Italiens gewidmet. Insgesamt will Renzi nicht weniger als eine „Kulturrevolution“ zum Zweck einer grundlegenden „Mentalitätsveränderung“ der drittgrößten Volkswirtschaft der Eurozone bewirken.

Der junge Premier bindet die Kombination dieser Strategien wegen seines laut eigener Aussage bereits seit Jugendjahren bestehenden Misstrauens gegen „Zerredung“ trotz Kritik aus seiner sozialdemokratischen Linkspartei *Partito Democratico* (PD) sehr stark an eine klare Identifikationsfigur: nämlich an seine eigene Person. Wird er damit Erfolg haben?

Realistisch gesehen bleibt die italienische Konstellation – einschließlich der Situierung Renzis in der traditionell komplizierten Partei- und Interessenslandschaft – herausfordernd, aber entwickelbar.

Dies auch unabhängig von der Sozialpsychologie des Landes und der umgebenden Eurozone. Die Hindernisse sind nicht nur dem hohen Schuldenberg von mehr als 132,7% (Mai 2016) des Brutto sozialprodukts geschuldet, der die Spielräume drastisch

einengt - und das Land beim möglichen Wegfallen derzeit günstiger Bedingungen wie niedrigem Ölpreis, 0-Zins-Politik, Banken- und Staatsanleihenstützung der Europäischen Zentralbank sowie niedrigem Eurokurs weiterhin bedroht.

Die Widerstände sind auch der Tatsache geschuldet, dass Renzi selbst von vielen in der italienischen Linken als „undefinierbare“ Figur wahrgenommen wird, wenn es um historische Muster italienischer Partei- und Institutionen-Politik geht. Renzi gilt aufgrund seines Bekenntnisses zu „Dritter-Weg“-Politiken nach dem Vorbild Bill Clintons und Tony Blairs und aufgrund seiner von ihm immer wieder nachdrücklich hervorgehobenen geistigen Herkunft aus dem US-amerikanisch inspirierten *Boyscouting* als weder klar linke noch klar mitte-rechte Figur. Viele seiner Erneuerungsvorhaben, die die tiefgreifendste Verfassungsreform Italiens seit 1946 einschließen, sind bisherigen Mustern der zweiten Republik (seit Mitte der 1990er Jahre) schwer zuordenbar – eben weil manche von ihnen einen bewussten Bruch mit diesen Mustern darstellen.

Renzi erscheint damit im inneritalienischen Panorama einerseits als tatsächlicher Erneuerer, der mit vielen Mitteln aus bisherigen Stereotypen und Mechanismen auszubrechen sucht; andererseits aber zugleich als eine Persönlichkeit, die sich schwer einschätzen lässt. Parteikollegen sind zum Teil gegen ihn, was die Unterstützung einzelner Positionen betrifft; und in der zersplitterten italienischen Linken bleibt er umstritten. Seine Wahrnehmung als Spieler ohne traditionelle politische Ideologie droht Renzis Position in der eigenen Parteienkoalition auch bei kleineren Schwierigkeiten ständig zu gefährden. Dazu kommt der landestypische „trasformismo“: das heißt die oft undurchsichtige, personenzentrierte und stark kompromissbedürftige Mehrheitsbildung mittels auch auf persönlichen Freundschaften beruhenden ad-hoc-Allianzen von Vertretern verschiedener Parteien. Das führt neben den zahlreichen sachlichen Anforderungen des Reformprogramms zu zusätzlichen Herausforderungen.

Diese höchst komplizierte Konstellation wird vermutlich auch weiterhin so bleiben – und Renzis Bewegungen auf dem politischen Parkett Italiens ebenso ausrichten wie die ständig nötige Adaption seiner Strategien an die auf der Halbinsel besonders schnell veränderlichen Verhältnisse.

II. Matteo Renzi: Ein „untypischer“ italienischer Premier?

Doch wer ist der Premier, von dessen Durchsetzungskraft, Leistungsfähigkeit und Beständigkeit Italiens erstes echtes Reformprogramm seit Jahrzehnten abhängt?

Renzi bezeichnet sich selbst gern als „untypisches“ Mitglied des *Partito Democratico*, der *Demokratischen Partei* Italiens (PD). Die italienische Linke entwickelte mit ihm einen über streng linke Themen hinausgehenden, breiteren, moderaten, zentristischen und teils populistischen Ansatz, um den Status der großen Volkspartei wiederzugewinnen, den ihre Vorgänger durch den Skandal *Tangentopoli* beziehungsweise *Mani pulite* zur Hälfte der 1990er-Jahre verloren hatten. Dieser Korruptionsskandal betraf alle etablierten politischen Parteien, einschließlich der linken, und beendete die erste Italienische Nachkriegs-Republik (1946-1994). Daraufhin entstand ein neues Parteienspektrum, das die politische Landschaft des Landes von Grund auf veränderte.

Renzi widmet sich bereits seit seiner Zeit als Präsident der Provinz Florenz (2004-09), als Bürgermeister von Florenz (2009-14) und als Parteivorsitzender (Sekretär) des *Partito Democratico* (seit Dezember 2013) hauptsächlich dem Ziel, die Mitte-Attraktivität der Linken zu stärken. Er strebt dazu eine Verschiebung des linken Parteiflügels in die Mitte bei Stärkung liberaler Elemente an. Doch warum bezeichnet er sich dann als „untypisch“? Ist doch seine Grundaussage, dass Italien ein moderates Land sei, dessen Wahlen stets in der Mitte gewonnen werden, etwas vom Typischsten, was über das *Il bel paese* zu sagen ist.

Renzi hält sich für untypisch *erstens*, weil er seine Karriere nicht auf „klassische“ Weise konstruierte, indem er geduldig und fleißig die Parteihierarchie emporkletterte. Er erreichte das

höchste politische Amt in Rom vielmehr dadurch, dass er sich in der Öffentlichkeit systematisch als „freien Geist“ anpries, der in der Lage ist, aufgrund seines „Dritter-Weg“-Ansatzes Verbindungen zu allen Seiten des stark zersplitterten politischen Spektrums Italiens aufzubauen – und eben deshalb als einer der wenigen die Chance hat, das System tatsächlich zu reformieren, statt wie seine Vorgänger Reformen nur anzukündigen.

Renzi erscheint als untypisch *zweitens*, weil er zum „rechten“ Flügel der italienischen Linken gehört – bis über dessen Ränder hinaus. Er unterhielt über Jahre außergewöhnlich gute Beziehungen zum ehemaligen Mitte-Rechts-Premier Silvio Berlusconi von *Forza Italia*. Durch die Stärkung des rechten Flügels des PD hofft er, an breitere Kreise der durch die Krisenjahre mitgenommene Mittelklasse Italiens heranzukommen, die wie selten zuvor in Italiens neuerer Geschichte ihren sozialen Abstieg befürchtet. Dafür nimmt Renzi in Kauf, Teile der linken Arbeiterklasse und der Gewerkschaften vor vollendete Tatsachen zu stellen, oder gar zu verlieren – mit denen er aufgrund seiner Reformvorschläge im Clinch liegt.

Drittens erscheint Renzi als untypisch, weil er sich von Anfang an als eine Kombination aus „intellektuell“ mit „Anti-Establishment“ vermarktete und sich zugleich als karriereorientierten Politiker darstellte, der schon als Junge davon geträumt habe, einmal Premierminister seines Landes zu werden – und dies letztlich auch schaffte. Daraus zieht er u.a. seine Legitimation als Reformier, da er mit demselben Geist der Beharrlichkeit und Zielstrebigkeit auch die Reformen des italienischen Staates durchsetzen möchte.¹

Infolge der Verbindung dieser Eigenschaften gab sich Renzi selbst früh den Spitznamen „der Verschrotter“ (*il rottamatore*).² Dieses sein Markenzeichen für die italienische und europäische „Aufmerksamkeitsökonomie“³ besagt, er wolle die „alten“

¹ Vgl. M. Renzi: Idee. In: Homepage Matteo Renzi, <http://www.matteorenzi.it/idee/>.

² D. Allegranti: Matteo Renzi. Il rottamatore del PD, Valecchi Editore 2011.

³ Vgl. R. A. Lanham: The Economics of Attention. Style and Substance in the Age of Information, University of Chicago Press 2006.

politischen Eliten des Landes „verschrotten“, sowohl rechts wie links, und sie durch eine zeitgerechte Variante von Tony Blairs und Bill Clintons Politik des „Dritten Weges“ ersetzen: das heißt in seinem Fall durch eine Mischung aus liberalen und konservativen Ansätzen, kombiniert mit der Links-Tradition des gemäßigten, vergleichsweise selbstreferentiellen italienischen Marxismus.⁴ Renzi nennt das seinen ganz besonderen „integrativen Mix“ oder – in Anspielung auf seine politische Heimatstadt Florenz, die Heimat des Nationaldichters Dante Alighieri – etwas unbescheiden, aber selbstbewusst seinen „neuen Stil“ („stil novo“⁵). Er verwendet solche populistischen Schlagwörter sehr viel häufiger als die meisten seiner Politikerkollegen, um sich gegenüber seinen Konkurrenten als „jung“, „zeitgemäß“ und „identifizierbar“ zu profilieren.

Italienische Analysten sowohl von rechts wie von links kritisieren Renzis „gemischten“ Ansatz allerdings als einen, der weder Fleisch noch Fisch sei und dem es an Substanz mangle. Kritisiert werden dabei die Begriffe „Dritter Weg“ und „integrativ“, die laut Kritikern Renzi hauptsächlich dazu dienen, bewusst vage, eklektisch und populistisch zu bleiben und in vielen Fällen nicht ausformulierte Meinungen vorzubringen, um sie augenblicksorientiert an das anzupassen, was das Publikum im jeweiligen Augenblick gerade hören möchte.

Der Effekt: Kritiker bezichtigen Renzi der Vereinfachung, anstatt ihn für diese zu loben. Sie halten seine Vereinfachungsstrategie, dargelegt in Renzis immer wiederholtem Schlüsselsatz: „Italien ist ein Land, das vor allem eines: einfacher werden muss“⁶, in einer hochgradig widersprüchlichen politischen Landschaft wie Italien für unangebracht. Denn diese Landschaft bleibt von einer starken Spaltung zwischen Nord und Süd gekennzeichnet und verlangt daher in den Augen vieler

⁴ P. Piccone: Italian Marxism, University of California Press, Berkeley and Los Angeles 1983.

⁵ M. Renzi: Stil novo. La rivoluzione della bellezza tra Dante e Twitter, a.a.O.

⁶ R. Binelli: Renzi va a Londra e incassa il sostegno di Cameron. In: Il Giornale, 01/04/2014, <http://www.ilgiornale.it/news/interni/renzi-va-londra-e-incassa-sostegno-cameron-1006713.html>.

Beobachter nach einer doppelten - jeweils auf den Norden und den Süden zugeschnittenen - Definition jeder einzelnen nationalen Reform- und Entwicklungsfrage.

III. Wie man durch den Sturz eines Parteifreundes an die Macht kommt. Oder: Von Letta zu Renzi

In der Tat ist der Aufstieg Matteo Renzis zum jüngsten Premier Italiens ohne den frühen Einsatz von medial „vereinfachenden“ „Spin Doctors“ kaum vorstellbar. Diese halfen Renzi systematisch dabei, seine Botschaft unter dem Etikett „nicht-traditionell“, „neu“ und leicht verständlich unter ein breites Publikum zu bringen, aber auch, sich selbst entsprechend zu präsentieren. Das betrifft nicht zuletzt seine physische Präsenz, die sich im Lauf seines Aufstiegs von unauffällig nach „stylish“ entwickelte und ihm einen prominenten Platz in der italienischen Aufmerksamkeitsökonomie sicherte.

Charakteristischerweise erlangte der selbsterklärte „Grundlagen“-Reformer und -Erneuerer Renzi seine Position nicht mittels Wahl durch die Bürger. Im Gegenteil: Nicht untypisch für Italiens nach wie vor machiavellistische Politikkultur, vielmehr als deren aktiver Ausdruck stürzte er seinen eigenen PD-Parteikollegen Enrico Letta, Regierungschef von April 2013 bis Februar 2014, und trat seine Nachfolge an. Dies geschah in einer Art innerparteilichen Akklamation hinter verschlossenen Türen, die in den Augen des Publikums stark an eine sprichwörtliche Intrige nach dem Motto *Roma ladrona (Räuberhöhle Rom)* erinnerte.

In der Tat wäre ein solcher Aufstieg in anderen westlichen Demokratien kaum denkbar: Man stelle sich vor, die deutsche Kanzlerin Angela Merkel würde während ihrer Amtszeit nicht durch ein Misstrauensvotum im Parlament, sondern mittels einer innerparteilichen Abstimmung ohne klaren äußeren Anlass durch einen Parteikollegen ersetzt. Renzis Übernahme der Macht mitten in Lettas Amtszeit war eine Entscheidung im Ringen zwischen der PD-Fraktion von Florenz, der Hochburg von Renzis Mitte-Rechts-Flügel des PD, und Parma, der Heimat von Lettas Mitte-Links-

Flügel. Florenz ist seit Renzi eine Art intellektuelles Zentrum, Parma ein traditionelles Lager der Arbeiterklasse der italienischen Linken. Die internationalen Medien brandmarkten Renzi denn auch sogleich als „politischen Serienmörder von Florenz“, der den „Königsmord“ und das „Abschlachten des eigenen Familienoberhaupts“⁷ sorgfältig vorbereitet hätte.

Fakt bleibt: Trotz aller gegenteiligen Rhetorik war der innerparteiliche Wechsel von Letta zu Renzi (und von Parma zu Florenz) ein Ereignis, das kein optimaler Start für eine nachhaltige Reformagenda war. In vielen Kommentaren kamen Betroffenheit und Irritation zum Ausdruck. Wenn auch nicht *per se* notwendigerweise typisch für die Praxis italienischer Parteien und Institutionen, zeigte dieser Wechsel doch Eigenschaften auf, die Italien traditionell im Vergleich zu anderen westlichen Demokratien im Ansehen schwächen: die Logik des „vertrauten Kreises“ mit Kämpfen zwischen relativ kurzlebigen Bündnissen relativ kleiner Gruppen, die das Regieren der Halbinsel seit jeher so schwer machen. Dazu eigennützige Interessen einflussreicher Netzwerke „politischer Familien“, die auch nach Silvio Berlusconis (mit Unterbrechungen) zwei Jahrzehnte während der Regierungszeit offenbar auf allen Seiten des politischen Spektrums weiter bestehen. Berlusconi war viermal Premierminister mit seiner Partei *Forza Italia* (*Vorwärts Italien*) und später dem Parteienbündnis *Popolo della Libertà* (*Volk der Freiheit*). Doch es gelang ihm trotz aller Ankündigungen in seiner zwischen 1994 und 2011 über fast 20 Jahre verteilten Amtszeit nicht, das Land spürbar zu reformieren und zu liberalisieren.

Renzi will das anders machen. Doch viele italienische und internationale Beobachter hatten sich keinen derartig „konspirativen“ Weg zu Macht erwartet. Hatte Renzi doch seinen kometenhaften Aufstieg auf den Slogan gegründet:

„Am meisten braucht Italien eine umfassende Revolution, die jeden und alles mit einbezieht. Das Land benötigt eine

⁷ A. Armellini: Can Italy's 'political serial killer' change EU course on austerity? In: EU Observer, 20 June 2014, <http://euobserver.com/eu-elections/124670>.

tiefgreifende Veränderung und eine neue politische Logik, um seine Krise zu überwinden.“⁸

Damit zeigte Renzi seit seinen frühen politischen Jahren auf, dass die Krise Italiens seiner Meinung nach im Kern nicht im engeren Sinn wirtschaftlicher Natur ist, sondern eine Systemkrise darstellt: eine Krise der politischen und institutionellen Praxis sowie, wie der Premier provokant und politisch inkorrekt immer wieder hervorhebt, der „Kultur“. Deshalb spricht Renzi bereits seit 2013 auch fast wöchentlich von einer veritablen „Kulturrevolution“⁹, die er im Land auslösen wolle – und von der dessen Reformierbarkeit entscheidend mit abhängt.

Gerade vor diesem Hintergrund widersprachen die Umstände von Renzis Aufstieg zur Macht manchen seiner Slogans – und stärkten bei seinen Gegnern seine Reputation als populistischer Karrieretiger und als - eher traditionalistisches denn innovatives - „intelligentes Chamäleon“¹⁰.

Zu Unrecht?

IV. Matteo Renzis Italien: Ein Land mit Reformbedarf

Angesichts dieses Hintergrundes ist Renzis immer wieder vorgebrachte Rhetorik der „Fundamental-Erneuerung“ mittels „Vereinfachung“ aus Sicht mancher inneritalienischer Beobachter jedenfalls ein Aspekt, der den jüngsten Premier des Landes in der Essenz, wenn auch nicht im tagespolitischen Geschäft, weiterhin

⁸ Il Corriere della Sera: Renzi: Adesso voglio una rivoluzione capillare. Tutti cambino, anche l'establishment finanziario, 18 ottobre 2013, http://www.corriere.it/politica/13_ottobre_18/voglio-rivoluzione-capillare-bisognache-tutti-cambino-anche-establishment-finanziario-e6f5f1d4-37b3-11e3-91d2-925f0f42e180.shtml. Vgl. M. Renzi: Idee, <http://www.matteorenzi.it/idee/>; sowie D. Giovanazzo: Renzi: Europe and Italy need to change together. In: EU News, 24 June 2014, <http://www.eunews.it/en/2014/06/24/renzi-europe-and-italy-need-to-change-together/18056>.

⁹ Il Foglio Quotidiano: Renzi: „Serve una rivoluzione culturale“. Un nuovo modello per combattere l'evasione fiscale, 27 novembre 2014, http://www.ilfoglio.it/articoli/2014/11/27/renzi-evasione-fiscale-serve-rivoluzione-culturale-nuovo-modello-per-combattere-furbi__1-v-123294-rubriche_c362.htm.

¹⁰ Servizio pubblico: Travaglio: „Renzi è Zelig il camaleonte“, 5 febbraio 2015, <http://www.serviziopubblico.it/2015/02/bonafe-il-governo-e-litalic/>.

sowohl in die Kontinuität der zweiten Republik wie Silvio Berlusconi stellt, der jahrzehntelang für seine Rhetorik des „Wir müssen vor allem positiv denken“ bekannt war. Zugleich stellt es Renzi aber auch in die Kontinuität von Berlusconi's Gegnern, die stets dagegenhielten, Italien brauche zwar einen „positiven“ Reformweg, aber einen weit ausgewogeneren zwischen links und rechts, als die traditionell „starke“ Dialektik zwischen den Lagern bis dahin aufgezeigt hatte.

Daher steckt in der Umbruch- und Erneuerungs-Rhetorik „Renzi's“¹¹, wie ihn seine Kritiker nennen, sowohl Kontinuität wie Bruch. Dies vor allem dann, wenn „Vereinfachung“ mit der „positiven“ Einsicht verbunden wird, dass Italien auf entscheidenden Gebieten tatsächlich dringenden Reformbedarf hat, der nicht mehr hinten angestellt werden darf.

Renzi wies in diesem Zusammenhang von Anfang an auf Tatsachen hin, die den schrittweisen Abstieg Italiens von der sechstgrößten Volkswirtschaft der Erde 2009 zur achtgrößten 2013 charakterisierten: von Innovation zum Mitläufer, von stolzen Universitäten zum Verlust einer ganzen Forscher-, Gelehrten- und Studentengeneration seit 2007, von bescheidenem Wachstum zu drei Rezessionen seit 2007, von technologischer Führungsrolle zum größten „Brain Drain“ in der modernen Geschichte Italiens seit 1970. Zwischen 2012 und 2014 gingen in schwindelerregendem Rhythmus Unternehmen in Konkurs: durchschnittlich schlossen jede Stunde zwei italienische Firmen. Zwischen 2010 und 2014 verschwanden 60.000 italienische Unternehmen vom Markt.¹²

¹¹ R. Marchesi: Governo Renzi's: Prima cade, meglio è per tutti. In: Il Fatto Quotidiano, 22 gennaio 2015, <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/01/22/governo-renzi's-prima-cade-per-tutti/1360785/>. Vgl. Il Corriere della Sera, 23 gennaio 2014: Renzi's, la nuova beffa del web, o. D., http://www.corriere.it/politica/foto/04-2013/berlusconi/renzi/renzi's-nuova-beffa-web-_e75976be-9f5b-11e2-bce6-d212a8ef12b1.shtml#1.

¹² I. Vesentini: In Italia chiudono due imprese ogni ora. In cinque anni perse 60 mila aziende. In: Il Sole 24 ore, 23 gennaio 2014, <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-01-23/in-italia-chiudono-due-imprese-ogni-ora-cinque-anni-perse-60mila-aziende-174528.shtml?uuid=ABjyzjr>.

Faktoren an den Wurzeln von Italiens Systemproblemen sind ein zu langsames und kompliziertes politisches und juridisches System, eine überkomplexe Bürokratie, die auf einer übertriebenen Anzahl und Dichte von Gesetzen beruht, und eine verbesserbare Meritokratie im Berufsleben. Dazu kommen eine nicht immer einheitliche Rechtssicherheit mit den längsten Prozessen Europas sowie die nach wie vor erheblichen Struktur- und Wettbewerbsunterschiede zwischen dem Norden und Süden des Landes, zu denen sich eine nach wie vor weit ausstrahlende organisierte Kriminalität, eine der höchsten Korruptionsraten der entwickelten Länder sowie ein hoher Schuldenberg gesellen, die ihrerseits eine der höchsten kombinierten Steuerlasten, und diese wiederum eine hohe Rate an Steuerhinterziehung und Kapitalflucht mit sich bringen.

Es handelt sich hierbei nicht um neue, sondern eher um klassische Probleme der südeuropäischen Halbinsel. Sie wurden seit vielen Jahren nicht ernsthaft, konsequent und sektorenübergreifend - etwa nach dem Vorbild der deutschen „Agenda 2010“ - angegangen. Infolge dessen versucht Renzi neben ständigen Appellen an „Vertrauen“, „Positivität“ und „Hoffnung“ (was in der Kombination von seinen Wettbewerbern oft als „amerikanisiert“ kritisiert wird), „tiefe“ Reformen in den Mittelpunkt zu stellen, die sich am deutschen Modell von Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz orientieren, die er mit Verschlinkung öffentlicher Institutionen kombiniert. Immer wieder betont Renzi, dieses Modell sei weder rechts noch links, sondern schlicht rational und technisch bedingt:

„Italien braucht Reformen, und es braucht sie so schnell wie möglich. Meine Aufgabe ist es, große, grundlegende Reformen durchzusetzen, die die Regierung, die Institutionen und den weiter bestehenden Wohlfahrtsstaat schlanker, effizienter und transparenter machen.“¹³

¹³ Homepage Matteo Renzi: Idee, <http://www.matteorenzi.it/idee/>.

V. Die Institutionen modernisieren: Auf dem Weg in die Dritte Republik Italien?

Renzis Programm scheint auch aufgrund günstigerer internationaler Umfeldbedingungen zu wirken. Seit dem ersten Quartal 2015 gab es in Italien nach langen Jahren der Rezession positive Zeichen. Die Wirtschaft des Landes wuchs wieder, wenn auch nur leicht. Renzi betrachtete dies als „Trendwende“, um das Ende der zweiten und den Anfang der dritten italienischen Republik¹⁴ einzuleiten – und nach einer Reihe wirtschaftlicher Anschubmaßnahmen mit umfassenden Staatsreformen zu beginnen, die die wirtschaftliche Erholung stabilisieren und stützen sollen.

In der Tat könnten, wie der Premier unterstreicht, die ersten Effekte der Erholung Italiens verpuffen wie allzu oft in der jüngeren Geschichte des Landes, wenn nicht

1. die Institutionen und
2. die politische Kultur

von Grund auf erneuert werden. Mittels eines Umbaus des Staates sollen Misswirtschaft und Verwaltungsineffizienz ebenso „aufgeräumt“ werden für einen Neuanfang wie die langwierigen Gesetzeswege und politischen Entscheidungsfindungsprozesse.

Renzi ist überzeugt davon: Der Übergang des italienischen Staates von der bisherigen zweiten Republik (seit Mitte der 1990er Jahre) in eine neue, modernere, beweglichere und „schnellere“ dritte Republik ist nicht nur notwendig, sondern unabdingbar. Ein neuer, modernerer Geist Italiens, ein neuer Stil (*stil novo*) braucht auch ein neues institutionelles, juridisch abgesichertes Fundament. Das betrifft sowohl die politischen Funktionsweisen wie die Institutionen.

Der Kern der von Renzi angestrebten Transformation sind daher die *Staatsreformen*. Sie sind auf der Grundlage des systematischen Versuchs Renzis, den Wirtschaftszyklus zu

¹⁴ T. Jones: Who will be the face of Italy's third republic? In: The Guardian, 25 October 2012, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/oct/25/who-will-face-italy-third-republic>.

antizipieren, die eigentliche Dimension, in der die italienische Republik in der Renzi-Ära ihr Gesicht verändern – und den Übergang in eine schlankere und transparentere Effizienzgesellschaft als Teil einer größeren, global vernetzten Wissens- und Entscheidungsivilisation schaffen will.¹⁵ Insbesondere bei Renzis Erneuerungs-Kernstück, der großen italienischen Verfassungsreform,

„handelt es sich für den Regierungschef um die ‚Mutter aller Reformen‘. Von ihr erhofft er sich nach 70 Jahren einen politischen Neubeginn des Landes. Die Überwindung des Systems aus zwei gleichberechtigten Parlamentskammern, die Einführung eines ‚Senats der Autonomien‘, die Abschaffung der [zu vielen] Provinzen sowie die Reform von Kapitel V der Verfassung mit einer genaueren Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Zentralstaat und Regionen sind die Schwerpunkte der Staatsreform [Renzi]. Die Reform soll nach einer Volksabstimmung [im November] 2016 in Kraft treten.“¹⁶

Der Kern dieser Reform, mit der der Staat „auf neue Füße gestellt“ werden soll, ist das Ende des sogenannten „perfekten Zweikammersystems“ (*bicameralismo perfetto*¹⁷). Dieses ist ein Demokratie-System, in dem das Parlament aus zwei Kammern besteht, einem Abgeordnetenhaus und einem Senat, und in dem

¹⁵ R. Benedikter: Italien. Matteo Renzis Reformen und der Weg von der zweiten in die dritte Republik. Strategien, Herausforderungen und Perspektiven der drittgrößten Volkswirtschaft der Eurozone, Springer Verlag Berlin 2016.

¹⁶ M. Taroni: Geplante Staatsreform auf der Zielgeraden. In: Dolomiten, 17.09.2015, S. 3.

¹⁷ Il Sole 24 ore Argomenti: Bicameralismo perfetto, 26 febbraio 2016,

<http://argomenti.ilsole24ore.com/parolechiave/bicameralismo-perfetto.html>; sowie Affari miei: Bicameralismo perfetto: cos'è, vantaggi e svantaggi, 5 aprile 2016,

<http://www.affarimiei.biz/2015/12/bicameralismo-perfetto.html>. Vgl. Mediaset

TGcom24: Tramonta il bicameralismo perfetto: come cambiano Camera e Senato. Con l'approvazione del ddl Boschi Montecitorio prende il sopravvento su Palazzo Madama. Punto per punto tutte le novità, 13 ottobre 2015,

http://www.tgcom24.mediaset.it/politica/tramonta-il-bicameralismo-perfetto-come-cambiano-camera-e-senato_2138302-201502a.shtml; sowie A. Gigliotti: Bicameralismo perfetto e sistema maggioritario: un connubio da scindere. In: Forum Costituzionale.it, o. D.,

http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/temi_attualita/parlamento/0013_gigliotti.pdf.

beide Kammern gleichberechtigt und mit gleichen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet sind. Dieses System sieht unter anderem vor, dass jedes Gesetz in derselben Textfassung sowohl von Abgeordnetenkammer wie Senat verabschiedet werden muss. Das führt – im Unterschied zum „imperfekten Zweikammersystem“ (*bicameralismo imperfetto*), in dem wie in Deutschland die Kammern nicht gleichberechtigt sind und Gesetze nicht von beiden Kammern in selber Fassung verabschiedet werden müssen –, zu langen und langsamen Entscheidungswegen, da Änderungen in der einen Kammer es nötig machen, einen auch bereits approbierten Text dann erneut der anderen Kammer zum Beschluss vorzulegen.

Der *bicameralismo perfetto* war im Italien der ersten und zweiten Republik die Grundlage für eine „Gemeinschaftsdemokratie“ (consociational democracy), in der Transformationsprozesse stark auf informellen Verhandlungs- und Verständigungsprozessen beruhten. Er war einer der Gründe für ein überkomplexes politisches System; für den politischen „Transformismus“ der Parteien, das heißt eine sehr hohe „macchiavellistische“ Systemkomponente informeller Beziehungen zwischen Personen unter Überwindung von Parteizugehörigkeiten, um Gesetzesvorschläge letztlich gegen das System mit seinen vielen Fallstricken durchzubringen, was oft zu Seilschaftsbildungen und zur Missachtung des Wählerwillens bei gewählten Abgeordneten führte; für chronisch instabile Regierungen; für eine Kultur des Regierens per Dekreten, bis die ordentlichen Gesetze ihren Lauf durch die Institutionen beendet hatten; für eine Kultur der Verzögerung und des endlosen Umbaus von Gesetzen als Methode im politischen Kampf zwischen den Parteien; und für die Durchsetzung einer Kultur „rückwirkender“ Gesetzesänderungen, die in vielen Bereichen Raum griff und die Rechtssicherheit beschnitt.

Dazu kam auch aufgrund des historischen Nachkriegskompromisses zwischen Linken und Konservativen, die sich im zweiten Weltkrieg bekämpft hatten und die seit dessen Ende Italien wie viele andere zeitgenössische Demokratien im

Wesentlichen als 50:50-Gesellschaft zwischen links und rechts konstituierten, eine hohe Anzahl an Volksvertretern gemessen an der Bevölkerung: bei 60 Millionen Einwohnern besteht der italienische Senat aus 315 Senatoren plus in der Regel fünf Senatoren auf Lebenszeit, das heißt 320 ordentlichen Mitgliedern. Dazu kommt die Abgeordnetenkammer, die aus 630 Abgeordneten besteht. Die Mehrheit aller 950 Volksvertreter in beiden Kammern musste sich bisher in langwierigen Austauschprozessen über Gang, Inhalt und Anwendung von Gesetzen bis auf den Buchstaben einig werden. Im Vergleich dazu besteht etwa das US-Parlament bei 322 Millionen Einwohnern aus 100 Senatoren und 435 Abgeordneten, bei allerdings anderer, auch Nachteile mit sich bringender Konzeption der Beziehung zwischen „kleiner“ Regierung, Staat und Bürger.

Renzi ist überzeugt davon, dass nur eine kleinere Volksvertretung und ein Übergang in einen *bicameralismo imperfetto*, also in ein System, in dem eine Kammer allein die Entscheidungen trifft, die andere hingegen beratenden Status hat, Italiens politisches System in Gang bringen und die politischen Prozesse schneller, aktueller und effizienter machen kann. Davon wird aus seiner Sicht auch die Modernisierung der anderen Institutionen des Staatswesens profitieren, darunter der Einrichtungen der Mehrebenen-Regierung wie Regionen und Provinzen. Ausgangspunkt und Gravitationszentrum der Staatsreform Renzis ist daher der Übergang Italiens von einer „Gemeinschaftsdemokratie“ (consociational democracy) in eine „numerische Demokratie“ (numerical democracy). Damit meint Renzi seit seinem Amtsantritt 2014 zunächst im Wesentlichen die Verkleinerung und faktische Entmachtung des Senats. Die konkreten Reform-Maßnahmen Renzis sind in dieser Stoßrichtung im Einzelnen:

„1. Senat der Autonomen. Der neue Senat soll künftig nur mehr aus 100 Mitgliedern bestehen – bisher sitzen 315 Senatoren im *Palazzo Madama* in Rom. 95 der künftigen 100 Senatoren sollen Vertreter der Regionen und Bürgermeister von Großstädten sein. Die übrigen fünf Senatoren werden vom

Staatspräsidenten ausgewählt und sollen einmalig sieben Jahre im Amt bleiben. Hinzu kommen noch die Ex-Staatspräsidenten, die als Senatoren auf Lebenszeit im Parlament sitzen. Die Senatsmitglieder sollen kein Gehalt mehr beziehen, da sie bereits als Vertreter der Regionen bezahlt werden.

2. Kompetenzen des Senats: Der neue Senat wird für Europafragen, ethische Themen, den Minderheitenschutz, Referenden und Verfassungsänderungen zuständig sein. Für die legislative Funktion in allen anderen Themenbereichen ist nur mehr die Abgeordnetenversammlung zuständig. Damit wird das seit 70 Jahren geltende und blockadeanfällige Parlamentssystem mit zwei gleichberechtigten Kammern überwunden. Der Senat wird anders als bisher der Regierung nicht mehr das Vertrauen aussprechen. Diese Kompetenz wird allein der Abgeordnetenversammlung zustehen.

3. Gesetze. Nachdem die Abgeordnetenversammlung ein Gesetz verabschiedet, wird es dem Senat weitergegeben. Dieser kann innerhalb von zehn Tagen die Deputiertenversammlung zur Neuüberprüfung des Gesetzes auffordern, wenn dies von mindestens einem Drittel der Senatoren beantragt wird. In den darauffolgenden 30 Tagen kann der Senat spezifische Änderungsvorschläge einreichen, über die sich die Abgeordnetenversammlung letztinstanzlich äußern muss.¹⁸

Mit Renzi's Effizienz-, Beschleunigungs- und Verschlingungsinitiative ist aber auch eine deutliche Zurückstufung des dezentralisierten Mehrebenen-Regierens (multilevel governance) verbunden, was Kritiker umgekehrt als Trend zur Rezentralisierung kennzeichnen. Das betrifft vor allem die 20 italienischen Regionen, in die der Staat in der zweiten Republik unterteilt ist. Von diesen sind 15 solche mit „Normalstatut“, und 5 solche mit Autonomien, denen ein „Sonderstatut“ zugrunde liegt, das etwa im Fall der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol als verbrieftes Autonomierecht in der Verfassung verankert und durch internationale Vereinbarungen abgesichert ist. Renzi's „Zurechtstufung“ zu Zwecken der

¹⁸ M. Taroni: Geplante Staatsreform auf der Zielgeraden, a.a.O.

Komplexitätsreduktion betrifft in erster Linie die Provinzen mit „Normalstatut“:

„4. Kapitel V der Verfassung: Die Reform des Kapitels V entzieht den [15] italienischen Regionen mit Normalstatut Kompetenzen, die diese 2001 zugeteilt bekommen hatten, so etwa bei Energie, großen Infrastrukturprojekten, Verkehrsnetzen und Tourismus. Die Liste der exklusiven Zuständigkeiten des italienischen Staates verlängert sich deutlich. So übernimmt der Staat die alleinige Kompetenz unter anderem in den Bereichen Sozialpolitik, Unterricht, Lebensmittelsicherheit, Informatik-Plattformen der öffentlichen Verwaltung, Energie, Infrastrukturen und Steuersystem.“¹⁹

Die Änderung betrifft aber auch die Provinzen, in die die Regionen unterteilt sind:

„5. Provinzen: Der Begriff ‚Provinz‘ wird komplett aus der Verfassung gestrichen. Das ist eine Folge des 2014 verabschiedeten Delrio-Gesetzes, mit dem die Provinzen als territoriale Körperschaften abgeschafft worden waren.“²⁰

Weitere Maßnahmen, die denselben Zweck verfolgen, betreffen die Gehälter von Regionalverwaltern, die Wahl des Staatspräsidenten sowie das Referendumsrecht:

„6. Gehaltsgrenze: Eingeführt wird eine Gehaltsgrenze für regionale Lokalverwalter. Ihr Gehalt darf nicht höher als jenes der Bürgermeister der Provinzhauptstädte sein. Auch der in der Verfassung festgeschriebene Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit (CNEL) wird abgeschafft.

7. Wahlmodus für den Staatspräsidenten: Der Staatspräsident soll auch weiterhin gemeinsam von Senat und Abgeordnetenkammer in geheimer Abstimmung möglichst mit Zweidrittelmehrheit gewählt werden. Nach einem vierten ergebnislosen Wahlgang genügt eine Mehrheit von drei Fünfteln des Gesamtparlaments. Nach einem siebenten erfolglosen Wahlgang reicht die absolute Mehrheit. Das Staatsoberhaupt wird

¹⁹ Ebda.

²⁰ Ebda.

künftig nur noch die Abgeordnetenkommission auflösen können, da der neue Senat nicht mehr direkt gewählt wird.

8. Referendumsrecht: Mit der Reform wird auch das Referendumsrecht ausgeweitet. Erstmals sind in Italien auch Volksabstimmungen vorgesehen, mit denen Gesetze eingeführt werden. Bisher sah die Verfassung lediglich Referenden zur Abschaffung bereits geltender Gesetze vor.“²¹

Insbesondere die Maßnahmen 4 und 5 können als klare und auch bewusste Rezentralisierungsantwort Renzi auf die vielen Missbrauchsskandale regionaler und lokaler Verwaltungen insbesondere in Rom und Süditalien in den vergangenen eineinhalb Jahrzehnten gelesen werden – zuungunsten allerdings auch besonders gut und beispielhaft funktionierender regionaler und lokaler Selbstverwaltungen wie Südtirol, die die Autonome Provinz Südtirol zur reichsten und am wenigsten korruptesten Italiens gemacht haben. Maßnahmen 5 und 6 sind zugleich Teil der *Reform-* wie der *Vereinfachungsstrategie* Renzi.²²

Insgesamt bringt Renzi geplante und in Teilen bereits beschlossene Staatsreform zahlreiche Grundsatz- und Detail-Neuerungen – darunter dem Plan nach erhebliche Ersparungen für den Staatshaushalt. So werden

„im neuen Senat

- 74 Senatoren als Vertreter der Regionalparlamente sitzen. Auch 21 Bürgermeister von Großstädten, sowie 5 vom Staatspräsidenten ernannte Senatoren werden vertreten sein. Letztere sitzen nur 7 Jahre im Senat und nicht mehr auf Lebenszeit. Die Dauer des Mandats eines Senators ist an die Legislatur seines Regionalrats beziehungsweise seines Landtags gebunden. 0 Euro erhalten die neuen Senatoren für ihre zusätzliche Tätigkeit. Ihr Gehalt beziehen sie nur aus

²¹ Ebda.

²² Vgl. Stol.it: Auf der Zielgeraden: Letztes Votum über Verfassungsreform, 12. Oktober 2015, <https://www.stol.it/Artikel/Politik-im-Ueberblick/Politik/Auf-der-Zielgeraden-Letztes-Votum-ueber-Verfassungsreform>; sowie Salzburger Nachrichten: Reform-Elan Renzi zeigt Resultate in Italien, 19.01.2016, <http://www.salzburg.com/nachrichten/welt/politik/sn/artikel/reform-elan-renzis-zeigt-resultate-in-italien-180982/>.

dem Mandat im jeweiligen Regionalrat / Landtag beziehungsweise aus dem Bürgermeisteramt. Laut der Regierung spart der Staat durch die Reform 1 Milliarde Euro jährlich.

- Vorrangige Gesetze: Die Regierung wird künftig die Abgeordnetenkammer bitten können, sich vorrangig mit Gesetzesentwürfen zu befassen, die sie für wichtig hält. Die Abgeordnetenkammer wird darüber binnen 70 Tagen abstimmen müssen. Bei komplexeren Gesetzen wächst diese Frist auf insgesamt 95 Tage.
- Verfassungsgericht: Die Abgeordnetenkammer wird 3 Verfassungsrichter wählen, der Senat 2. Es wird sich künftig über die Rechtskonformität des Wahlgesetzes aussprechen müssen, angefangen mit dem im Juni 2015 verabschiedeten [neuen Wahlgesetz, dem sogenannten] *Italicum*-Gesetz (dazu später, Anmerkung des Autors).
- Referendumsrecht: Es braucht nun zur Abschaffung von Gesetzen 800.000 statt bisher 400.000 Unterschriften; für einen Gesetzesvorschlag sind 150.000 Unterschriften nötig, damit er geprüft wird.

Mit diesen Reformen ist sichergestellt, dass in Zukunft nur noch eine einzige Parlamentskammer: das (wie bisher) 630 Mitglieder zählende Abgeordnetenhaus der Regierung das Vertrauen ausspricht und die ordentliche Gesetzgebung durchführt. Das Abgeordnetenhaus kann [überdies] Anträge des Senates abschmettern. Bei Staat-Regionen-Themen braucht es die absolute Mehrheit.“²³

Außerdem sieht Renzi begleitend eine Reform der öffentlichen Medien, insbesondere der strategischen Besetzung von deren Führungspersonal vor. Es war für Renzi ein Meilenstein im größeren Reformbild, dass bereits im August 2015

„der Senat die Reform [des Staatsrundfunks] *RAI – Radiotelevisione Italiana* mit 142 Stimmen gegen 92 verabschiedete. Dabei waren die Stimmen der Parlamentarier des

²³ Dolomiten: Verfassungsreform in Italien, 14.04.2016, S. 3.

linken PD-Flügels entscheidend, die Renzis liberalem Kurs kritisch gegenüberstehen. Sie konnten die Reform jedoch im Senat nicht versenken. Die Regierung wird laut der Reform künftig direkt einen Geschäftsführer für den Aufsichtsrat [des staatlichen Rundfunks RAI] ernennen. An der Spitze des Staatsfernsehens soll künftig ein Geschäftsführer mit erweiterter Vollmacht, gleich der des Vorstandsvorsitzenden eines privaten Unternehmens, stehen und damit die bisherige Zweierspitze ersetzen. Er soll von der Regierung vorgeschlagen und vo[n einem] Parlamentsausschuss bestätigt werden.“²⁴

Zugleich forderte Italiens ehemaliger Staatspräsident Giorgio Napolitano (11. Staatspräsident 2006-2015), nun Senator auf Lebenszeit, in offener Rüge gegen seine Parlamentskollegen, „dass die Mandatare in Rom mehr arbeiten müssen. Die Arbeitswoche in Abgeordnetenversammlung und Senat [beginnt] am Dienstag und [ist] am Donnerstagnachmittag schon zu Ende. Parlamentarier sollten der Arbeit in den Kommissionen mehr Zeit widmen, forderte der Ex-Präsident. Es sei ein ‚besorgniserregendes Signal institutioneller Dekadenz‘, dass die Beratungen in den Kommissionen nur so kurz seien. 2015 gab es insgesamt 186 Sitzungen in der Abgeordnetenversammlung für insgesamt 1077 Arbeitsstunden. Im Senat waren es 655 Stunden und 188 Sitzungen.“²⁵

Dass gleichzeitig „Italien für ehemalige Parlamentarier insgesamt 2600 Leibrenten bezahlt, die den Staatskassen 2016 193 Millionen Euro kosten – was rund 150 Millionen Euro mehr sind, als die Ex-Parlamentarier an Pensionsbeiträgen einbezahlt haben“²⁶, wie der Präsident der nationalen Fürsorgeanstalt INPS/NISF, Tito Boeri, am 5. Mai 2016 vor der Abgeordnetenversammlung

²⁴ Dolomiten: Rai-Reform vom Senat gutgeheißen. Staatsfernsehen: Regierung wird künftig direkt einen Geschäftsführer ernennen – Parteieinfluss soll reduziert werden, 1.-2. August 2015, S. 1.

²⁵ Dolomiten: „Die Mandatare in Rom müssen mehr arbeiten“. Parlament: Senator Napolitano rügt Kollegen, 12.02.2016, S. 2.

²⁶ Dolomiten: Leibrenten höher als eingezahlte Pensionsbeiträge. INPS-Präsident: Zuschuss von 150 Millionen Euro, 06.05.2016, S. 2.

berichtete, machte die Staatsverschlinkungsabsichten Renzis und die Aufforderung Napolitanos noch etwas glaubwürdiger. Renzi will die Ausgaben für die Leibrenten um 40% auf 118 Millionen Euro senken,

„was in den nächsten 10 Jahren Einsparungen in Höhe von 76 Millionen Euro pro Jahr entsprechen würde. In den letzten 40 Jahren sind die Ausgaben für die Leibrenten der Parlamentarier stets höher gewesen als die von den Mandataren eingezahlten Pensionsbeiträge.“²⁷

VI. Renzi: Wille zur Systemveränderung auch gegen Widerstände

Es ist klar, dass Renzi insgesamt aufgrund dieser Reformen unter starkem Druck auch seiner eigenen Linkspartei *Partito Democratico* steht, insbesondere von deren Linksflügel, der Renzi - wie große Teile der Opposition - Entpluralisierung, Entdemokratisierung, Aushöhlung des Mehrebenensystems und Rezentralisierung des Staates vorwirft. Renzi stärke mit dem Abbau von Senat und Provinzen die römische Regierung und baue sich, so seine Kritiker, insgeheim sein eigenes personalisiertes Präsidialsystem nach französischem und US-Vorbild. Und dies, obwohl die italienische Verfassung das nicht vorsieht, sondern ganz im Gegenteil – im Zeichen des bei der durch Liberale gegen den Druck der katholischen Kirche erfolgten Staatsgründung 1861 bewusst als „schwacher“ Staat angelegten italienischen Gemeinwesens²⁸ – traditionell einem „schwachen“ Staatsoberhaupt einen „schwachen“ Regierungschef zur Seite stellt. Nicht zufällig ist der Ministerpräsident in Italien sowohl in erster wie in zweiter Republik streng genommen kein „Premier“, sondern nur der „Vorsitzende des Ministerrates“ (*presidente del consiglio dei ministri*), also ein „Gleicherer“ unter Gleichen.

²⁷ Ebda.

²⁸ A. G. Balistreri: Für einen öffentlichen Geist der „Stärke“. Ein Resumée des 19. und 20. Jahrhunderts und eine Vorausschau auf das 21. Jahrhundert – in Italien und in Europa. In: R. Benedikter (Hrsg.): Italienische Politikphilosophie, Springer Verlag, Berlin 2016, S. 31-54, <http://www.springer.com/de/book/9783658110239>.

Letzteres halten viele für eine typische Lösung für das kulturell „hochindividualistische“²⁹ Italien.

Renzi hat den Widerstand seiner eigenen Linkspartei gegen den Staatsumbau von vornherein einkalkuliert. Er wusste, dass Italien trotz vieler Ankündigungen die Reformen seit Jahrzehnten aufgeschoben hat, weil sowohl die Opposition (schon aus parteipolitischen Gründen) und Teile der Regierungskoalition aus einer Myriade von Gründen dagegen sein würden – wer auch immer regierte, ob rechts oder links. Um seine Reformen auch gegen parteiinternen Widerstand durchzudrücken, stellt Renzi daher seit seinem Amtsantritt nicht nur immer wieder die Vertrauensfrage auch zu Einzel- und Teilaspekten im Parlament, sondern greift seit seinem Amtsantritt 2014 auch vergleichsweise oft zu rhetorischen Drama- und Druckmaßnahmen.

So sagte er am 11. April 2016 in der Abgeordnetenkammer (*Camera*) anlässlich der erfolgreichen Abstimmung über die Senatsreform:

„Ich bin Premier geworden, um die Reformen durchzuführen. Wenn sie nicht durchgehen, werde ich das zur Kenntnis nehmen. Die Demokratie gewinnt. Zum ersten Mal reformiert sich [mit diesen Reformen] die Politik selbst und gibt damit eine große Lektion der Würde an die gesamte Führungsklasse (*classe dirigente*) des Landes. Die Politik zeigt hier, dass sie in der Lage ist, genau dann ihre schönsten Seiten zu zeigen, wenn sie am meisten herausgefordert wird.“

Und Renzi weiter:

„Ohne die Zustimmung des Volkes werde ich die Konsequenzen ziehen. Ich muss es erneut bestätigen und betonen, was ich in den vergangenen Monaten immer wieder gesagt habe: die Entstehung dieser Regierung ist der Tatsache geschuldet, dass sich die vorherige in einem Zustand der Stagnation befand. Meine Annahme des Auftrags war an die Aufgabe gebunden, eine Reihe

²⁹ I. Montanelli: Frasi di Indro Montanelli. In: Frasicelabri, <http://www.frasicelabri.it/frasi-di/indro-montanelli/>; sowie ders.: Aforismi. In: Aforismi & Aforismi, http://www.aforismieaforismi.it/autori/aforismi_Indro_Montanelli.asp?page=3.

von Reformen zu verwirklichen, mögen diese nun gefallen oder nicht. Sobald es dafür keinen Konsens seitens des Volkes geben sollte, ist es nur eine Frage der Ernsthaftigkeit und Seriosität, daraus die Konsequenzen zu ziehen...“³⁰

Mit anderen Worten:

„Wir hatten keine Alternative, als alle Instrumente zu nutzen, die uns von den bestehenden Regeln zur Verfügung gestellt werden, um voranzukommen; ansonsten wäre alles blockiert worden. Wenn die wichtigste Reform [die Verfassungsreform, Anmerkung des Autors] nicht genehmigt werden sollte, müsste ich daraus die Lehre ziehen. Man kann mit der Reform einverstanden sein oder nicht, aber... zu sagen, sie sei eine Beschädigung der Demokratie, bedeutet, der Realität mit der Faust ins Gesicht zu schlagen (*fare a pugno con la realtà*). [Wer das behauptet], glaubt, dass die Italiener nicht fähig sind, zu verstehen.“³¹

Renzis Strategie hatte zumindest mit Blick auf die Staatsreformen nach etwas mehr als zwei Jahren Anlaufzeit Erfolge. Das italienische Parlament genehmigte am 12. April 2016 – mit den Stimmen des Senats, der damit seine eigene Entmachtung beschloss – die Verfassungsreform, die sowohl national wie international als wichtigste Verfassungsänderung seit 1946 eingestuft wird.

Nachdem sicher war, dass auch der Senat zustimmen würde, sprach Renzi im Parlament von einem „historischen Akt“ – und hatte damit Recht:

„Wir sind an einem außergewöhnlichen Übergang angekommen: einem historischem Übergang unseres Landes, an den nicht alle geglaubt haben. Ich danke Senator Napolitano dafür, dass er die Parlamentarier immer wieder dazu herausgefordert hat, aus dieser Legislatur eine Legislatur der Reformen zu

³⁰ Mediaset TGcom24: Renzi alla Camera: „Io diventato premier per fare le riforme, se non passano ne prenderò atto“, 11 aprile 2016, http://www.tgcom24.mediaset.it/politica/renzi-alla-camera-io-diventato-premier-per-fare-le-riforme-se-non-passano-ne-prendero-atto-_3002370-201602a.shtml.

³¹ Ebda.

machen. Zum ersten Mal reformiert sich die [italienische] Politik selbst auf eine organische Weise - und zeigt damit das Beste von sich. Das gleichberechtigte Zweikammersystem (*bicameralismo paritario*) wird abgeschafft, das Gesetzgebungsverfahren wird vereinfacht. Das ist das Ende des Regierens mit Notdekreten, die auch wir viel zu oft missbraucht haben. Ich glaube nicht, dass ich alles richtig gemacht habe, sondern ganz einfach, dass ich einer moralischen und juristischen Notwendigkeit des Landes genüge getan habe.“³²

Ein wichtiger ungelöster Aspekt bleibt jedoch bei alledem die endgültige Regelung der Reform der Regional- und Provinzautonomen, insbesondere derjenigen mit Sonderstatut wie der Südtirols. Renzi hat das Problem aufgeschoben, weil es tief in die europäische Ebene hineinreicht - und weil der Premier zunächst den Haupttross der Reform durchbringen will, bevor er sich den Einzelheiten ihrer „kapillaren“ Probleme widmet, darunter transnationalen und transkulturellen Provinzen wie Südtirol.

VII. Das geplante Referendum über Renzis Reformen: Entscheidet es über Italiens Reformwillen oder „nur“ über Renzis Amtsdauer?

Um der von Intellektuellen auch des Linksspektrums - unter anderem von Massimo Cacciari³³ - seit Renzis Amtsantritt im Februar 2014 wiederholt vorgebrachten Kritik fehlender demokratischer Legitimation und diskussionspolitischer Reife der „tiefen“ Reformen die Spitze zu nehmen und ihnen gewissermaßen im Nachhinein „rückwirkende“ Legitimation mittels Plebiszit zu verleihen, hat Renzi der PD-Idee eines „Absegnungspakts mit dem Volk“ seine Zustimmung erteilt. Damit

³² Televideo RAI: Riforme, Renzi in Aula: Passaggio storico, 11 aprile 2016, p. 121/01.

³³ G. Cavalli: Intervista a Massimo Cacciari. Le verdi praterie che Renzi ha davanti. In: Left. A sinistra senza inganni, 9 gennaio 2016, <http://www.left.it/2016/01/09/intervista-a-massimo-cacciari-le-verdi-praterie-che-renzi-ha-davanti/>. Vgl. dazu M. Cacciari: „Schwäche“ als Instrument politischer Selbstbehauptung. Europa und das Politische im 21. Jahrhundert. In: R. Benedikter (Hrsg.): Italienische Politikphilosophie, Springer Verlag, Berlin 2016, S. 15-30.

will er seine aus Sicht der Basisdemokraten seiner Partei halbautoritär-„starken“ Maßnahmen pluralistisch-„schwach“ absichern.³⁴

Es handelt sich um das sogenannte Reform-Referendum, das für November 2016 geplant ist und ein Volksvotum über Renzis Gesamtpaket des Übergangs von der zweiten in die dritte Republik mit Schwerpunkt Akzeptanz der Verfassungsreform darstellt (*referendum costituzionale*).³⁵ Als Idee geboren in seiner Partei auch von Renzi-Gegnern des Linksflügels, die den Premier nur allzu gerne mittels Volksbescheid fallen sehen würden, dient das Referendum nicht nur zur Absegnung der Reformen, insbesondere der Verfassungsreform mit Änderung des politischen und Institutionensystems, sondern auch zur Prüfung der Legitimation von Regierung und innerparteilicher Führung - und damit letztlich zur Bestätigung oder Ablehnung von Renzis Linie:

„Die Verfassungsreform ist nach fast zweijähriger Diskussion im Parlament unter Dach und Fach. Jetzt bereitet sich Premier Matteo Renzi auf die große Volksabstimmung vor, mit der die Italiener die Abschaffung des bisherigen Systems zweier gleichberechtigter Parlamentskammern billigen sollen. Das im November 2016 geplante Referendum wird zu einem politischen Test für Renzi, der sein Amt eng an ein umfangreiches Reformprogramm geknüpft hat. ‚Mit der Verfassungsreform wird Italien ein einfacheres Land werden. Wir schaffen die Bedingungen für eine Demokratie, die endlich Entscheidungen trifft‘, kommentierte Renzi. Niemand dürfe im Namen des politischen Kampfes die Modernisierung Italiens stoppen und das

³⁴ Vgl. dazu die für die entsprechende Debatte zwischen „stark“ und „schwach“ beispielhafte Grundsatzdiskussion zwischen Massimo Cacciari (pro-„schwach“) und Antonio Giuseppe Balistreri (pro-„stark“) in: R. Benedikter (Hrsg.): Italienische Politikphilosophie, a.a.O.

³⁵ L. Garofalo: Come funziona il referendum costituzionale che potrebbe mandare a casa il governo Renzi. In: L'Espresso, 13 gennaio 2016, http://espresso.repubblica.it/palazzo/2016/01/13/news/come-funziona-il-referendum-costituzionale-che-potrebbe-mandare-a-casa-il-governo-renzi-1.246523?refresh_ce.

Land seiner Zukunftsperspektiven berauben. ‚Ich will keine Zeit damit verlieren, das aufzulisten, was nicht funktioniert. Ich will das ändern, was nicht funktioniert‘, kommentierte Renzi beim Besuch einer Möbelmesse in Mailand.“³⁶

Renzis Minister sind naturgemäß einer Meinung mit ihrem Vorsitzenden:

„Das Referendum [...] ist ein Meilenstein für die italienische Republik‘, kommentierte Reformenministerin Maria Elena Boschi, Verfasserin der abgeseigneten Reform. ‚Eine reformorientierte Regierung wie unsere wendet sich an die Italiener, um zu fragen, ob sie mit dieser Reform einverstanden sind. Die Zeit, in der die Politiker an ihren Sesseln festhielten, ist zu Ende. Jetzt beginnt eine Phase, in der sich die Politik in den Dienst des Landes stellt‘, kommentierte Boschi.“³⁷

Die täglich medial präsenten Positivkommentare der Regierung zum anstehenden Reformreferendum kommen nicht von ungefähr:

Die Oppositionsparteien starteten [Anfang Mai 2016] eine Kampagne, um die Italiener zu bewegen, beim Referendum mit Nein gegen die Reform zu stimmen. „Die Verfassung ist die Grundcharta unserer Republik. Alle politischen Kräfte hätten zusammenwirken sollen, um sie zu verbessern. Renzi hat mit Arroganz eine gefährliche Reform durchgesetzt, die nicht die Interessen der Italiener berücksichtigt“, kritisierte der Chef der [Mitte-Rechtspartei] *Forza Italia*, Silvio Berlusconi.

Die römische Tageszeitung *Il Messaggero* kommentierte, das Referendum werde de facto ein politischer Volksentscheid über Renzi sein. „Die Bürger werden Ja oder Nein zu einem Menschen und seiner politischen Vision sagen, nicht zu einem Reformprojekt.“³⁸

³⁶ Dolomiten: Politik hat Weichen gestellt, im November stimmt das Volk ab. Reform: Geplantes Referendum im November dürfte Zukunft von Regierung Renzi entscheiden – Laut Opposition nicht alle Interessen der Italiener berücksichtigt, 14.04.2016, S. 3.

³⁷ Ebda.

³⁸ Ebda.

Das könnte zutreffen, da ähnliches zumindest zum Teil auch beim „Brexit“ mit Bezug auf David Cameron, seine Regierung und die britische Elite der Fall war. Referenden scheinen in den 50:50 Gesellschaften des Westens auch aufgrund der hohen Komplexität der verhandelten Sachdimensionen mehr und mehr zu Protestabstimmungen gegen Regierungen und Projekte von Eliten zu werden, wie der Trend der vergangenen Jahre gezeigt hat.

Umgekehrt ist exakt aus diesem Grund - des wahrscheinlichen „Ja oder Neins zu einem Menschen“ und zu einer Rolle eher als zu einem Reformprojekt - das Referendum nicht unumstritten, weil es Renzi seitens der Opposition den Vorwurf des „Volkstribuns“ einbringt - obwohl er selbst gestand, es wäre ihm lieber gewesen, wenn es nicht stattfinden würde. Es wird aber vonseiten der Linken verschiedenster Couleur, einschließlich Gewerkschaften, Grünen und Radikalen, relativ einhellig als Schritt in Richtung „Volksdemokratie“ begrüßt.

Die Idee in Renzis Koalition bei alledem ist, dass nicht nur die in Italien ohnehin häufigen Wahlen und die von der Zivilgesellschaft ausgehenden Referenden über die „große“ Politik entscheiden sollen, sondern bewusst zur richtigen Zeit angesetzte „Staatsreferenden“ eine zusätzliche, von der Regierung mit gestaltbare Rolle in der Zustimmung- und Machterhaltungsfrage spielen sollen.

Zweitens spielt bei der Abhaltung des Referendums auch die Legitimation von Renzis Politik gegenüber den europäischen Partnern eine wichtige Rolle, die vor allem die nordeuropäischen Länder zum Teil mit Skepsis und Sorge beobachten. Während manche Kommentatoren das Referendum als sowohl oppositions- wie partei- und regierungsinternen Versuch sehen, den ungeliebten „Dritter-Weg“-Vertreter Renzi mit einem überraschenden Paukenschlag abuberufen, also als Versuch der Subversion seiner angestrebten Regierungsperiode bis 2018 auch aus der eigenen Partei, macht der Premier gute Miene zum bösen Spiel. So sagte Renzi bei seinem Staatsbesuch in Berlin im Juli 2015:

„Italien ist wieder durchgestartet. Vor einem Jahr waren wir hier im selben Saal. [Italien hatte] Negativwachstum, Arbeitslosigkeit auf Rekordhoch, blockierte Reformen. Ich bin heute noch keineswegs zufrieden, aber die Reformen haben begonnen: der Schlüssel wird das Reformreferendum 2016 sein. Besonders bezogen auf öffentliche Verwaltung und Steuern ist noch viel zu tun, aber Italien ist zurück in der Spur und hat große Lust, schneller zu laufen als alle anderen. Für unser öffentliches Budget ist das Urteil unseres Verfassungsgerichts weit wichtiger als der *spread*. Die wahre Frage für die kommenden Jahre ist, ob wir das Wachstum wieder ankurbeln können. Zu diesem Zweck haben wir unseren Arbeitsmarkt heute sogar flexibler gemacht, als es der Deutschlands ist.“³⁹

Letzteres bleibt im Vergleich internationaler Daten allerdings eher eine Behauptung oder Ankündigung als eine Tatsache. Jedenfalls ist für Renzi persönlich

„das Reformreferendum eine überraschende Wahl gewesen. Ich bin einer von denen, denen es lieber wäre, es würde nicht stattfinden. Aber ich kann das nicht entscheiden. Wenn es denn stattfindet, werden wir von seinen Ergebnissen aus weiterarbeiten.“⁴⁰

Auf die lobenden Anmerkungen Angela Merkels für die Arbeit der Regierung und die „guten Wachstumsaussichten“ für Italien, was aus der Sicht Merkels die „richtige Richtung“ sei, entgegnete Renzi:

„Ich bin nicht sicher, dass ich zu allem dieselben Ideen habe wie Angela. Wir haben in der Vergangenheit nicht dieselben Ideen zu allem gehabt, und wir werden sie vielleicht auch in den kommenden zehn Jahren nicht haben. Aber das ist Demokratie. Wir repräsentieren die zwei meistgewählten Parteien in Europa, die gemeinsam 22 Millionen Stimmen haben. Und wir stehen an

³⁹ Parlamentonews: Renzi, referendum riforme nel giugno 2016. Merkel plaude: Impressionante soprattutto il jobs act, 2 luglio 2015, <http://www.parlamentonews.it/renzi-referendum-riforme-nel-giugno-2016-merkel-plaude-impressionante-jobs-act/>.

⁴⁰ Ebda.

der Spitze zweier großer Länder, die führend in den G-7 und den G-20 sind. Wir wissen beide, dass es heute mehr Ideale in Europa braucht. Die Bürger warten darauf. Daher müssen unsere Diskussionen darauf ausgerichtet sein, Europa gemeinsam stärker zu machen.”⁴¹

Abschließend sagte Renzi:

„Deutschland ist das stärkste Land Europas. Es *in primis* muss mit anderen Führungsnationen wie Italien zusammenarbeiten – einem Italien allerdings, das endlich aufhören muss, sich ins Hemd zu weinen. Gemeinsam müssen wir dazu fähig sein, die Mauern der Angst abzubauen und die Politik in die Führungsrolle Europas zurückzubringen.“⁴²

Renzis „starker“ Hinweis auf parteiübergreifende Demokratie in Europa kann einerseits als Fingerzeig an die Eurozonen-Nordländer gelesen werden, seine eher ausgabenlastige Wirtschafts-Ankurbelungspolitik zu unterstützen und die Sparmaßnahmen sowohl im Hinblick auf Währungs- wie politische Union „großzügig“ zu handhaben, bis das Reformreferendum im November 2016 seine Arbeit weiter und langfristiger legitimiert haben wird. Sie kann andererseits aber auch als Eingeständnis von Grenzen seiner Europapolitik unter dem Gesichtspunkt verstanden werden, dass eine europäische Demokratie eben Kompromisse von allen erfordert – auch vonseiten der „zukunftsverwegnehmenden“ Politik Renzis zugunsten der Zusammenarbeit mit Deutschland.

Renzi wie stets „multiversale“ Kommunikationsart implizierte wahrscheinlich beide Bedeutungsebenen, ohne sich direkt für eine zu entscheiden. Darin zeigte sich Renzi gerade in Vorwegnahme des Reform-Referendums ein weiteres Mal ganz als „post-postmoderner“ Politiker: als ein Vertreter eines „multidimensionalen“ Pragmatismus, der die Dinge stets zwischen ihren unterschiedlichen Bedeutungsebenen in der Schwebelage hält,

⁴¹ Ebda.

⁴² Ebda.

wie es die Realität selbst auch tut – um in diesem Realitätsprozess seine Optionen zu wahren.

VIII. Das Reformreferendum: Ein Wagnis für Renzi und für Italien

Das Reformreferendum ist zusammenfassend für Renzi trotz aller zur Schau gestellten Positivität nicht ungefährlich – und zwar selbst bei positivem Ausgang. Denn obwohl die Notwendigkeit der Reformen von den meisten Italienern eingesehen wird, steht, wie es die – für italienische Intellektuelle wichtige – Zeitung *Il Tempo* ausdrückt,

„Renzis permanenter Reformstress (*ansia riformatrice*) im Kontrast zum ambivalenten Charakter der Italiener – und birgt daher ständig die Möglichkeit so mancher Überraschung.“⁴³

Das wird sich auch mit und nach dem Reformreferendum nicht ändern. „Ambivalenz“ wird eher eine Konstante von Renzis sozio-politischen Kontextbedingungen bleiben – wie immer es auch ausgeht. Und das gilt genauso für alle möglichen Nachfolger des aktuellen Premiers.

Die Aussichten für den Ausgang des Referendums sind gemischt. Trotz allgemein eher positiver Stimmung in der Bevölkerung, die Renzis Aktivismus nach Jahren der Rezession und Stagnation grundsätzlich als wohltuend empfindet, gibt es auch negative Prognosen. In der Tat kam eine Umfrage des rechtskonservativen und Gruppierungen im Vatikan nahestehenden privaten Forschungsinstituts *Eurispes*⁴⁴ vom Januar 2016 zum damals angesichts der guten Zuspruchs-Daten Renzis durchaus überraschenden Ergebnis, dass

⁴³ M. F. Musacchio: Avviso al premier: Gli italiani bocciano Renzi su tutto. L'Eurispes: la riforma costituzionale piace solo al 26,7% dei cittadini. Giudizio negativo anche su legge elettorale, Jobs Act e scuola. In: *Il Tempo*, 29/01/2016, <http://www.iltempo.it/politica/2016/01/29/gli-italiani-bocciano-renzi-su-tutto-1.1503230>.

⁴⁴ Eurispes: Dal 1982 l'Istituto di Ricerca degli Italiani: <http://www.eurispes.eu>.

„die Italiener die Regierung Renzi ablehnen. Die Reformen, die zum Schlachtross des Premiers geworden sind, überzeugen die Bürger nicht. Senat, Schule, Arbeit, Wahlrechtsreform, Entkriminalisierung einiger Delikte und die Handhabung der Migrationsflüsse sind einige der Eingriffe, die von der Wählermehrheit negativ gesehen werden. Auf der anderen Seite sind die Wähler aber nicht gegen die (Neu-)Reglementierung einiger ethischer Themen, wie etwa den gesetzlichen Schutz faktischer [unverheirateter] Partnerschaften (*coppie di fatto*) unabhängig von geschlechtlicher Neigung (*indipendentemente dal sesso*), sowie der Euthanasie. Das ist das Panorama, das im 28. ‚Italien-Bericht‘ von *Eurispes* präsentiert wird.“⁴⁵

Gemäß dieser vor allem bei Katholiken viel rezipierten Studie galt, dass

„für die Italiener die Senatsreform nur von 26,7% positiv aufgenommen wird, obwohl sie das Ziel kürzerer Gesetzgebungsprozesse und eine Verschlankung unseres Systems auch zum Zweck ökonomischer Ersparnisse zum Ziel hat, während [unseren Forschungen nach] 73,3% sich dagegen aussprechen. Dieselbe Situation gilt für das Wahlgesetz, das etwa denselben Prozentsatz an Konsens verzeichnet (26,3%) sowie einen ähnlichen Prozentsatz an Ablehnung (73,6%). Der sogenannte *Jobs Act*, Renzis Reform des Arbeitsmarktes, wird gleichermaßen negativ gesehen. Nur ein Italiener von drei ist für sie, während 70% sie ablehnen.“⁴⁶

Diese Prozentsätze würden darauf hinweisen, dass das Reformreferendum klar zu Ungunsten Renzis ausgehen wird. Sie sind allerdings angesichts der Wahl-Zwischenergebnisse der Renzi-Regierung bei Regional-, Kommunal- und Bürgermeisterwahlen unwahrscheinlich. Die Darstellung zeigt aber die in Italien weit weniger passive, als vielmehr offen aktive Rolle von Umfragen auf – die im restlichen Europa trotz aller

⁴⁵ M. F. Musacchio: Avviso al premier: Gli italiani bocciano Renzi su tutto. L'Eurispes: la riforma costituzionale piace solo al 26,7% dei cittadini. Giudizio negativo anche su legge elettorale, Jobs Act e scuola, a.a.O.

⁴⁶ Ebda.

ständigen Seriositätsbekundungen von „Meinungsumfragen“ und den dahinterstehenden Institutionen, die sich damit sowohl „seriös“ profilieren wie Geld machen wollen, zwar qualitativ weniger ausgeprägt sein mag, sich aber in den Jahren 2015 und 2016 in der EU ebenfalls allzu oft als interessensgeleitetes Desaster erwiesen hat.⁴⁷

Noch populistischer wird der Ton des Eurispes-Reports „Italien 2016“, wenn er auf prinzipiell heikle Themen wie die Flüchtlings- und Migrationsfrage sowie die Steuerfrage zu sprechen kommt:

„Und unter jenen Themen, die am heißesten sind (*tra i temi più caldi*) lässt die Frage der Migrationsströme (*la questione dei flussi migratori*) Ängste und Missstimmung im Land wachsen, mit 72,9% von Unzufriedenen gegenüber 27,1% Zufriedenen, was Renzis Handhabung der Probleme betrifft. Ähnliche Prozentsätze gibt es auch betreffend Schulreform (71,2% gegenüber 28,8%) und die Entkriminalisierung einiger Vergehen (70,8% versus 29,2%). Nur die Hypothese der Verringerung der Steuern *Ires* und der Abschaffung der Gemeinden-Immobiliensteuer *Imu* generieren positive Urteile auch unter jenen, die in der Vergangenheit der Regierung nicht das Vertrauen ausgesprochen haben: betreffend *Ires* sind die Befürworter 53,4% gegenüber 46,6% Gegnern; betreffend *Imu* sind es 58,6% pro gegenüber 41,3% contra.“⁴⁸

Trotz der geringen Glaubwürdigkeit dieser Daten gibt es an der *Eurispes*-Studie 2016 auch über innenpolitische Interessen und Querelen hinaus einen für die internationale Beobachterschaft interessanten Aspekt:

Nach Einschätzung des Präsidenten von *Eurispes*, Gian Maria Fara, liegen die Hauptprobleme des Landes weder an der Person Renzi, noch im prinzipiellen Produktions- oder Strukturpotential

⁴⁷ Vgl. dazu etwa das Desaster der Meinungsforschung bei den Bundespräsidentenwahlen in Italiens Nachbarland Österreich am 24. April 2016: Die Krone: Kein knappes Rennen. So irrten sich die Meinungsforscher, 25.04.2016, http://www.krone.at/Oesterreich/Hofburg-Wahl_So_irrten_sich_die_Meinungsforscher-Kein_knappes_Rennen-Story-507099.

⁴⁸ M. F. Musacchio: Avviso al premier: Gli italiani bocciano Renzi su tutto, a.a.O.

und auch nicht primär in der Verwaltungs(in)effizienz oder (zweifelhaften) Rechtssicherheit der Nation. Sondern sie sind, wohlgemerkt hier von konservativer Ecke aus gesprochen, „mentaler“ Natur. Oder wie es, für einen Governance-Bericht etwas unüblich, im *Rapporto Italia 2016* wörtlich heißt:

„Mentale Faktoren sind hauptverantwortlich. Es sind der Neid und die Untugend, die Italien blockieren. Italien, so der Präsident von *Eurispes*, Gian Maria Fara, wird durch ein diffuses und tief verwurzeltes *Syndrom des Palio di Siena* verlangsamt.“⁴⁹

Zum Hintergrund: Der *Palio di Siena* ist das seit 1644 zweimal jährlich mehrtägig durchgeführte, berühmteste Pferderennen Italiens im Wettstreit zwischen den dazu in 17 *Contrade* aufgeteilten Vierteln der Stadt.⁵⁰ Dabei ist

„jede *Contrada* wie ein kleiner Staat, mit einem eigenen ‚Staatssitz‘ und an der Spitze einem Prior (*il Priore*). Sie wird im ‚Getümmel‘ (*nella ‚giostra‘*) von einem Kapitän (*Capitano*) geführt, der von zwei oder drei *contradaïoli* unterstützt werden, die man auch ‚*mangini*‘ nennt. Jede *Contrada* besitzt innerhalb ihres Territoriums eine Kirche mit angeschlossenem Sitz, wo ihr Vermögen oder Schatz (*patrimonio*) aufbewahrt wird: Erinnerungsstücke, Siegesbanner, Komparsenkostüme - von denen viele antiken Datums sind -, Fahnen, das Archiv und alles, was das Leben der *Contrada* betrifft.“⁵¹

Vor diesem Hintergrund sieht Fara das *Palio-Syndrom* als prägend nicht nur für Siena, sondern für ganz Italien an:

„Die wichtigste Regel des in ganz Italien mental tief verwurzelten *Palio-Syndroms* ist es [wie beim gleichnamigen Pferderennen], zu verhindern, dass der Gegner gewinnt. Das ist wichtiger, als sich dafür anzustrengen, selbst in erster Person (*in prima persona*) zu gewinnen. Nicht zufällig stammte jene Seele im XIII. *Canto* von Dantes ‚*Divina Comedia*‘ aus Siena, die da zu Dante

⁴⁹Eurispes: Rapporto Italia 2016: La Sindrome del Palio. Superare la sindrome del Palio, passare dal Contro al Per e trasformate la nostra potenza in energia, 28 gennaio 2016, <http://eurispes.eu/content/rapporto-italia-2016-la-sindrome-del-palio>.

⁵⁰ Il Palio: Cronache, notizie e statistiche sul Palio di Siena, <http://www.ilpalio.org>.

⁵¹ Il Palio: Cosa è il Palio, http://www.ilpalio.org/cosa_e_palio.htm.

sagt: ‚Ich war sehr viel glücklicher über das Unglück anderer als über mein eigenes Glück (*Fui molto più lieta delle sfortuna altrui che della mia fortuna*).‘

Doch Neid und Eifersucht können, wenn wir sie ins Positive wenden, ein unverzichtbarer Motor (*propellente indispensabile*) von Wachstum und Entwicklung werden.“⁵²

Und damit gibt *Eurispes* paradoxerweise am Ende des *Rapporto Italia 2016* trotz Kritik letztlich Renzis „Ja“-Philosophie Recht. Tatsächlich kommt der Bericht in - für Italien nicht unüblich widersprüchlicher Art - zum Schluss, dass

„trotz allem das Land nicht tot ist [*non è la morta gora*], wie manche oft durchaus sehr interessensgeleitet schreiben. Und man muss zur Kenntnis nehmen, dass sich [unter Renzi] endlich etwas zu bewegen beginnt: dass sich dem traditionellen Sich-Ins-Hemd-Weinen (*piangersi addosso*) über das ‚zynische und barbarische Schicksal‘ [...] nun ein starker Wille entgegensetzt, zu reagieren und aus der Talsohle herauszukommen, in die uns die lange Periode der Krise hineingezwungen hat.“⁵³

Obwohl die Zahlen und Fakten in Umfragen wie dem „Bericht zu Italien 2016“ (*Rapporto Italia 2016*) von *Eurispes* stark regierungskritisch gefärbt und also voreingenommen sein dürften, bestehen in Italiens Stimmungsbarometer tatsächlich immer wieder „Warnungen“ an den Premier, den Erneuerungswillen der Italiener nicht überzustrapazieren. Das ist in keiner Weise auf das Reformreferendum beschränkt, sondern eine Grundcharakteristik italienischer Politikpsychologie und Öffentlichkeit. Italien ist vor allem wegen seines Kulturerbes, seiner Sprache, seiner Lebensform und seiner natürlichen Schönheit immanent stolz auf sich, sieht also zu große Veränderungs-Agitation im Prinzip instinktiv misstrauisch - und hat zugleich seit der Geburt der Nation einen gleichsam

⁵² Eurispes: *Rapporto Italia 2016: La Sindrome del Palio*, a.a.O.

⁵³ Ebda.

„natürlichen“ Widerwillen gegen einen zu starken Staat, und damit auch gegen eine zu präzise Regierung.⁵⁴

Das könnte sich auf Renzis Reformreferendum auswirken - wie der Premier selbst am besten weiß und auch so erwartet. Denn es hat, so Renzi immer wieder ausdrücklich, mit dem „ambivalenten“ Grundcharakter Italiens zu tun: nämlich mit einer Kultur, die bei aller Klage mit ihren Problemen nicht völlig unglücklich ist und sich in deren Nischen eingerichtet hat.

Obwohl Renzi daher mehr als andere europäische Staatschefs seit dem ersten Tag seines Amtsantritts einen Hauptteil seiner Zeit auf die - zum Teil populistische - Kommunikationsarbeit und Werbung für seine Reformen und Antizipationspolitik legt, und persönlich Tag für Tag auf nichts so sehr Augenmerk legt wie auf die Kommunikation einer *Balance zwischen Erneuerung und Kontinuität* an den Wähler, ist der Premier durch Querschüsse wie den Eurispes-Bericht doch gewarnt, mit seinen diesbezüglichen Bemühungen keinen Tag nachzulassen. Denn das könnte ihm in Gestalt des Reformreferendums vom November 2016 sehr schnell ein Schicksal bescheren, das dem der vorangegangenen Regierungen Monti und Letta ähnelt - und in Italien in der Regel mit dem plötzlichen Verschwinden einer ursprünglich ambitionierten und länger angelegten Strategie und vor allem der sie vertretenden Mannschaft endet.

All das macht den Ausgang des Referendums für den Premier zumindest aus seiner eigenen Sicht nicht sicherer. Trotzdem dürften nach zweieinhalb Jahren Amtszeit mehr Italiener sowohl Renzi als Person wie seine Politik befürworten, als der PD auf sich vereinigen konnte. Dies nicht zuletzt wegen Renzis Sympathiefaktor, seinem Pragmatismus und seiner starken Person-Präsenz.

⁵⁴ A. G. Balistreri: Für einen öffentlichen Geist der „Stärke“. Ein Resumée des 19. und 20. Jahrhunderts und eine Vorausschau auf das 21. Jahrhundert - in Italien und in Europa, a.a.O.

IX. Renzis Volkskomitees: Retten sie den Ausgang des Referendums?

Tatsächlich mobilisierte Renzi im Mai 2016 für das Referendum im November 10.000 lokale Komitees, die je aus einer Handvoll Bürgern bestehen. Sie sollen ihre Gemeinde- und Stadtgenossen von der Richtigkeit der Reformen und der Notwendigkeit des Übergangs Italiens in eine dritte Republik überzeugen:

„Ausgerechnet in seiner Heimatstadt Florenz hat Ministerpräsident Matteo Renzi am 2. Mai 2016 die Kampagne für das ‚Ja‘ beim Referendum über seine Verfassungsreform vorgestellt. 10.000 lokale Komitees aus 10 bis maximal 50 Personen will Renzi zur Unterstützung seiner Kampagne auf regionaler Ebene gründen. ‚Die Komitees sollen eine gigantische Kampagne führen und die Italiener überzeugen, für die Modernisierung des Landes zu stimmen. Wir stehen am Scheideweg zwischen einem Italien, das ‚Ja‘ sagt, und einem Italien, das immer nur ‚Nein‘ sagt‘, so Renzi. Er selbst werde wie ein ‚Globetrotter‘ durch Italien touren und für das ‚Ja‘ beim Referendum werben.“⁵⁵

Obwohl eine Italien-Tour Renzi streng genommen noch nicht zum Globetrotter macht, unterstreicht der Aufwand des Premiers die Bedeutung des Referendums. Es soll faktisch der symbolische Schlussstrich unter die zweite und der offizielle Startschuss in die dritte Republik werden – auch in den Geschichtsbüchern. Und es soll den Weg für die restliche Amtszeit Renzis bis 2018 frei machen – und in seiner Legitimationswirkung auch dauerhaft in zu erwartenden Problemphasen freihalten:

„Mit der Volksabstimmung erhofft sich Renzi die Zustimmung der Italiener für seine umfangreiche Reform. Bei der Volksabstimmung handelt es sich um ein sogenanntes ‚bestätigendes Referendum‘. Die Reform tritt in Kraft, wenn sie die

⁵⁵ Dolomiten: Renzi setzt voll auf seine Reformen. Referendum: 10.000 lokale Komitees sollen die Bürger von den Vorteilen überzeugen, 03. Mai 2016, S. 2.

Zustimmung der Mehrheit aller gültig abgegebenen Stimmen erhalten hat. Kein Quorum ist in diesem Fall notwendig, wie es bei Referenden der Fall ist, die zur Abschaffung eines vom Parlament bereits verabschiedeten Gesetzes vorgesehen sind. Das Referendum ist ein politischer Test für Renzi, der sein Amt eng an sein ambitioniertes Reformprogramm geknüpft hat.“⁵⁶

Renzi sucht neben den „10.000 Komitees“ ganz nach amerikanischem Vorbild nach prominenten Befürwortern der Reformen wie Künstlern, Entertainern, Sportlern, Unternehmern und angesehenen ehemaligen Spitzenpolitikern auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene, die er für ein „Ja“ der Italiener im November medienwirksam einspannen will. Renzi hat neben einigen Fußballern und Unternehmern auch den ehemaligen Staatspräsidenten und jetzigen Senator auf Lebenszeit Giorgio Napolitano, weiterhin hoch geachtet im Volk, bereits im Mai 2016 dafür gewonnen.⁵⁷

X. Das Reformreferendum: Regieren per Volksakklamation?

Das Referendum wird, wie es auch ausgeht, in jedem Fall eine Zwischenbilanz der Renzi-Regierung. Es stellt neben dem berechtigten Bemühen um „Volksdemokratie“ jedoch umgekehrt auch die Frage, ob das Instrument der Volksabstimmung, eigentlich als Instrument „von unten“ für das Volk gedacht, um Initiativen an die Regierung heranzutragen, nun von Regierungskräften dazu benutzt wird, „von oben“ stammende Initiativen durch das Volk akklamieren zu lassen, die in einer

⁵⁶ Dolomiten: Renzi setzt voll auf seine Reformen, a.a.O. Vgl. ANSA: Renzi ‚certain we’ll win’ reform referendum. Premier wants 10,000 committees for yes campaign, 02 May 2016, http://www.ansa.it/english/news/2016/05/02/renzi-certain-well-win-reform-referendum-2_35b3cbcd-24d4-42c2-a850-3b7ea5e45972.html; sowie D. Pirone: Referendum, Renzi lancia la campagna: „Riforme, vincerà l’Italia che dice sì“. In: Il Mattino, 3 maggio 2016, http://ilmattino.it/primopiano/politica/referendum_renzi_lancia_comitati_riforme_firenze-1707950.html.

⁵⁷ Dolomiten: Renzi sucht „Testimonials“. Referendum: Werben um prominente Befürworter, 4. Mai 2016, S. 2.

repräsentativen Demokratie an sich durch die politischen Institutionen selbst beschlossen und bestätigt werden müssen. Referenden waren bisher vom italienischen Gesetzgeber für die Klärung von Einzelfragen vorgesehen – nicht aber, um über das Schicksal ganzer Regierungen zu entscheiden. So gesehen ist das Reformreferendum die Ausweitung von Volksakklamation zu Einzelfragen auf die Regierung selbst – was es zweifelhaft macht.

Kann - und sollte - das ein Beispiel sein, das Schule macht? Vor allem, wenn man nicht nur an Italien, sondern an Europa denkt?

Die Problematik ist, dass bei einem Erfolg des Reform-Referendums die Versuchung besteht, auch künftig „große“ Fragen, die vom Bürger kaum angemessen durchschaut werden können, per Volksakklamation zu entscheiden – was schief gehen kann, wie der „Brexit“ gezeigt hat, dessen Referendum von Cameron angesetzt wurde, um *nicht* zu erfolgen. Nicht Referenden sollten – direkt oder indirekt – darüber entscheiden, welche „großen“ Richtungen verfolgt werden, sondern politische Abkommen zwischen gewählten Volksvertretern mittels repräsentativer Demokratie. Ansonsten wird Populismen Tür und Tor geöffnet, denn die Volksmeinung entscheidet sich insbesondere bei komplexen Sachverhalten eher gegen das Unbequeme. Demokratieumbau per Akklamation ist insgesamt problematisch – was Renzi bewusst zu sein scheint.

Vollends glücklich scheint der Premier mit dem Referendum denn auch nicht, wenn er lakonisch zugibt:

„Beim Referendum über die Verfassungsreform [...] riskiere ich alles. Ich setze alles aufs Spiel (*mi gioco tutto*). Im Jahr 2001 gewann das Mitte-Links-Bündnis mit 34% Volksbeteiligung. Das Ziel ist also einfach. Der Prozentsatz zählt nicht. Wir müssen einfach gewinnen.“⁵⁸

⁵⁸ Mediaset TGcom24: Riforme, Renzi: al referendum basta vincere, mi gioco tutto, 11 aprile 2016, http://www.tgcom24.mediaset.it/politica/riforme-renzi-al-referendum-basta-vincere-mi-gioco-tutto_3002372-201602a.shtml.

Der Autor

Roland Benedikter, Dr. Dr. Dr., ist Forschungsprofessor für Multidisziplinäre Politikanalyse am Willy Brandt Zentrum für Europastudien der Universität Wroclaw-Breslau, Research Affiliate der Stanford University, Trustee der Toynbee Prize Foundation Boston, Senior Research Scholar des Council on Hemispheric Affairs Washington D.C. und Vollmitglied des Club of Rome. Zuvor war er 1995-2003 Persönlicher Referent des Kulturministers der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, 2009-13 Research Affiliate am Europe Center des Freeman Spogli Institute for International Studies der Stanford University, 2008-15 Research Scholar am Orfalea Center for Global and International Studies der University of California at Santa Barbara - 2009-13 mit Aufgaben als European Foundation Research Professor of Multidisciplinary Political Analysis in residence -, und 2008-12 Full Academic Fellow am Potomac Institute for Policy Studies Washington D.C. Er ist Mitverfasser von zwei Pentagon und U.S. Joint Chiefs of Staff (Generalstab) White Papers (Februar 2013 und April 2014) zu Zukunftsthemen und von Ernst Ulrich von Weizsäckers Report to the Club of Rome 2003: Grenzen der Privatisierung. Benedikter ist im Wissenschaftlichen Beirat der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik Wien und der Fachzeitschriften Harvard International Review und Welttrends. Das außenpolitische Journal sowie Autor und Herausgeber von mehr als 20 Büchern, 18 Enzyklopädie-Artikeln und mehr als 300 Fachpublikationen und Buchkapiteln, unter anderem in den Zeitschriften Foreign Affairs, Harvard International Review, European Political Science, The National Interest, Georgetown Journal of International Affairs, European Foreign Affairs Review, New Global Studies, Global Policy und Challenge. The Magazine of Economic Affairs.

Internet: http://tec.fsi.stanford.edu/people/roland_benedikter.

Kontakt: rolandbenedikter@yahoo.de.

MATTEO RENZIS ITALIEN UND DAS REFORMREFERENDUM IM HERBST 2016

Italien ist im Umbruch. Unter dem jüngsten Premierminister aller Zeiten, Matteo Renzi (geboren 1975), hat ein ambitioniertes Reformprogramm begonnen. Renzi, seit 22. Februar 2014 im Amt, weiß: Auf der Halbinsel besteht dringender Handlungsbedarf - nicht nur nach Oberflächen-, sondern nach Systemkorrekturen. Und nicht nur nach Sektoren-, sondern nach Grundlagenerneuerung. Das „bel paese“ („schöne Land“), wie die Italiener ihre Heimat liebevoll, aber bezogen auf den Staat auch doppeldeutig nennen, hat den Veränderungsbedarf nach fast einem Jahrzehnt Krise und drei mehrjährigen Rezessionen seit 2007 verstanden.

Die Erneuerung der drittgrößten Volkswirtschaft der Eurozone ist auch für die Zukunft des europäischen Gemeinschaftsprojekts wichtig. Renzi hatte recht, als er am 16. Dezember 2014 in der römischen Abgeordnetenkammer sagte: „Europa steht an einem Scheideweg. Es muss seine Richtung finden. Wenn nicht, ist es verloren.“ Doch dieses Zitat trifft auch auf sein eigenes Land zu. Italien steht an einem Scheideweg. Wenn es seine jahrelange Krise dauerhaft überwinden will, um die seit Renzi aufwärts zeigenden Wirtschaftsdaten für „dynamische Stabilität“ und nachhaltige Entwicklung zu nutzen, muss es zu jenen Reformen bereit sein, die Renzis Vorgänger zu lange aufgeschoben haben.

