

AUSLANDSBÜRO

ROM

KATJA CHRISTINA PLATE

SILKE SCHMITT

8. November 2011

www.kas.de/italienwww.kas.de

Auf dem Weg zu einer neuen Regierung? – Italienische Optionen

Ganz Italien spekuliert, wie lange sich die Regierung von Ministerpräsident Silvio Berlusconi noch halten kann und wie die Zeit „nach Berlusconi“ politisch gestaltet wird. Aber welche Möglichkeiten gibt es überhaupt, eine italienische Regierung zu Fall und eine neue ins Amt zu bringen?

Das italienische Parlament besteht aus zwei Kammern: Dem Abgeordnetenhaus und dem Senat. Beide verfügen über die gleichen Kompetenzen. Entsprechend benötigt die italienische Regierung das Vertrauen in beiden Kammern (Art. 94). Zur Feststellung des Vertrauens ist zu unterscheiden zwischen der „Vertrauensfrage“ und dem „Misstrauensvotum“. Die „Vertrauensfrage“ (voto di fiducia) ist in der italienischen Praxis vorrangig ein Instrument der Regierung, die Parlamentarier der eigenen Regierungskoalition zu disziplinieren.

„Andare al Colle“

Ministerpräsident Berlusconi steht die 52. Vertrauensfrage dieser Legislaturperiode kurz bevor und es könnte diesmal schief gehen. Wird ihm das Vertrauen verweigert und er verliert die Abstimmung, ist er gezwungen, den Staatspräsidenten aufzusuchen und seinen Rücktritt aufgrund der fehlenden Mehrheit einzureichen. „Andare al Colle“ sagen die Italiener dazu, und meinen damit den Weg zum Quirinalshügel, dem Sitz des Staatspräsidenten.

Auch ein eingereichtes Misstrauensvotum (mozione di sfiducia) in einer der beiden Kammern des Parlaments, zwingt den Ministerpräsidenten zum Rücktritt. Ein Misstrauensantrag muss nur von einem Zehntel der Mitglieder einer Kammer gezeichnet

werden. Die Abstimmung findet dann normalerweise statt und muss eine einfache Mehrheit finden. Ein konstruktives Misstrauensvotum, bei dem gleichzeitig die Wahl einer neuen Regierung stattfindet, kennt Italien nicht. Mehrere Oppositionsparteien erwägen gegenwärtig ein Misstrauensvotum gegen die Regierung Berlusconi. Bislang jedoch ist nur die Regierung Prodi (1998) durch ein Misstrauensvotum zum Rücktritt gezwungen worden. Üblicherweise kommen die Regierungen in Italien dem erzwungenen Rücktritt durch einen „freiwilligen“ Rücktritt und den Gang zum Quirinalshügel zuvor.

Berlusconi-Gefährten raten dem Premier zum Rückzug

In der momentanen Regierungskrise zählen die engsten Vertrauten Berlusconis fleißig Stimmen. Einige raten dem Ministerpräsidenten, sein Amt niederzulegen, um eine erneute Niederlage bei der heutigen (8.11.2011) Abstimmung in der Abgeordnetenkammer über die nachträgliche Genehmigung des Haushalts 2010 zu vermeiden. Am 11. Oktober fehlte Berlusconi eben für diese Haushaltsgenehmigung die Mehrheit und er musste zum 51. Mal die Vertrauensfrage stellen. Diese Vertrauensfrage bestand Berlusconi dann nur drei Tage später mit 316 Stimmen wiederum problemlos – 309 Stimmen hätten als einfache Mehrheit gereicht. Nun könnte sich der politische Wind jedoch bereits erneut gedreht haben: Nach Angaben der Tageszeitung „La Repubblica“ (Samstag, 5.11.2011) habe der PDL-Parteikoordinator, Denis Verdini, der in der Vergangenheit stets den persönlichen Kontakt zu „Unglücklichen“ in der Partei gehalten und Gerüchten zufolge, die Ver-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

ITALIEN

KATJA CHRISTINA PLATE
SILKE SCHMITT

8. November 2011

www.kas.de/italien

www.kas.de

handlungen mit Abtrünnigen geführt hat, dem „Cavaliere“ nach seiner Rückkehr aus Cannes gestehen müssen, dass es um die Mehrheit schlecht stehe. Mit 300 Stimmen könne man eventuell noch rechnen – 316 braucht Berlusconi jedoch, sollten alle Abgeordneten anwesend sein und eine gültige Stimme abgeben. Man befürchtet zudem, einige PDL-Mitglieder könnten der Abstimmung krankheitsbedingt fernbleiben und so der Opposition eine Chance einräumen, ohne Berlusconi offen in den Rücken fallen zu müssen. Berlusconi habe nach der schlechten Nachricht verlauten lassen: „Sie [die Abtrünnigen] müssen mir in die Augen sehen und sagen, dass sie mich betrügen wollen“. Am Montag (7.11.2011) berichtete die Nachrichtenagentur ANSA, Verdini und Berlusconi hätten am Wochenende jeden PDL-Parlamentarier einzeln kontaktiert, um die Mehrheit zu stabilisieren.

Gerüchte um Berlusconis Rücktritt lassen Mailänder-Börse aufatmen

Kaum hatte der alte Freund Berlusconis und Direktor der rechtskonservativen Tageszeitung „Il Foglio“, Giuliano Ferrara, am Montag (7.11.2011) von einem bevorstehenden Rücktritt Berlusconis gesprochen, jauchzte die Börse in Mailand regelrecht auf und erholte sich für kurze Zeit - bis Berlusconi die Rücktrittsgerüchte dementierte und die Börse erneut abstürzen ließ: Im Interview mit der Tageszeitung „Libero“ sagte der angeschlagene Ministerpräsident, er könne nicht verstehen, wie diese Gerüchte in Umlauf geraten seien. Er wolle auf keinen Fall zurücktreten.

Insider des römischen Politikbetriebes gehen davon aus, dass Berlusconi bei der weniger wichtigen Haushaltsabstimmung am Dienstag (8.11.2011) seine Mehrheit noch einmal bekommen wird. Man habe den Parteigefährten des Ministerpräsidenten inoffiziell nahe gelegt, Berlusconi einen würdigen Abgang von der politischen Bühne zu verschaffen: Am Dienstag sollen die Parlamentarier den Haushalt 2010 verabschieden, also für Berlusconi stimmen, und somit den Weg frei machen für die wesentlich wichtigere Abstimmung über das von der EU geforderte Reformpaket „Maxiemendamento“,

dessen Durchsetzung Berlusconi erneut mit der Vertrauensfrage verknüpfen wird. Sollte Berlusconis Mehrheit dann über dieses Reformpaket stürzen, könnte man dies so ausdeuten, dass er bei dem Versuch, die notwendigen Reformen zur Rettung Italiens durchzusetzen, „ehrenhaft gescheitert“ ist. Opposition und Abweichler aus der Regierungsfraktion müssten dann jedoch gegen das von ihnen so lange geforderte und überfällige Maßnahmendekret stimmen, um sich Berlusconis zu entledigen. Ein klassisches italienisches Paradoxon.

Bis zum heutigen Votum (8.11.2011) über den Haushalt 2010 werden Berlusconis Getreue jedoch auch weiterhin laufend die Stimmen zählen. Sollte sicher sein, dass die Mehrheit nicht mehr steht, werden sie dem Ministerpräsidenten dringend raten, seinen Rücktritt noch vor der Abstimmung bekannt zu geben.

Erste Option: Übergangsregierung

Angenommen, die Mehrheit steht nicht mehr und Berlusconi lässt sich noch vor der heutigen (8.11.2011) Abstimmung bzw. vor der Vertrauensabstimmung zur Durchsetzung des „Maxiemendamento“ von seinen Gefährten vom Rücktritt überzeugen, dann könnte der „Cavaliere“ die Geschicke bis zu einem bestimmten Punkt noch selber leiten: Er ginge zu Staatspräsident Giorgio Napolitano, würde seinen Rücktritt einreichen und könnte gleichzeitig zum Beispiel seinen engen Vertrauten und in politischen und kirchlichen Kreisen angesehenen Staatssekretär, Gianni Letta, als Nachfolger vorschlagen. Die PDL könnte so die Zügel in der Hand behalten und weiter mitregieren.

Der „Terzo Polo“, geführt von dem Parteichef der christdemokratischen UDC, Pierferdinando Casini, dem Präsidenten der Abgeordnetenversammlung und Chef der Partei „Futuro e Libertà“ (FLI), Gianfranco Fini, sowie dem Parteivorsitzenden der „Alleanza per l'Italia“ (API), Francesco Rutelli, kamen am Montagabend (7.11.2011) zu einer kurzen Unterredung zusammen. Pierluigi Bersani, Generalsekretär der Links-Partei „Partito Democratico“ (PD) traf sich nach eigenen Aussagen ebenfalls am Montag auf ein kur-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

ITALIEN

KATJA CHRISTINA PLATE
SILKE SCHMITT

8. November 2011

www.kas.de/italien

www.kas.de

zes „Schwätzchen“ mit Gianfranco Fini. Sollte es zu einem Bündnis mit der PDL unter neuer Führung kommen, möchte der „Terzo Polo“ die größte Oppositionspartei PD auf jeden Fall mit im Boot haben. So müsste auch die Links-Partei die anstehenden harten Reformpakete mittragen. Denn diese werden bei der nächsten Wahl nicht unbedingt für Wählerstimmen sorgen. Unklar bleibt, was aus dem derzeitigen Regierungspartner „Lega Nord“ werden würde. Vieles spricht jedoch gegen eine erneute Regierungsbeteiligung, da sowohl „Terzo Polo“ als auch PD die von Umberto Bossi geführte Partei als Bündnispartner in einer „Allparteienregierung“ ausgeschlossen haben.

Zweite Option: Vorgezogene Wahlen

Für Ministerpräsident Berlusconi gibt es bislang nur zwei möglichen Szenarien: Entweder er behält die Mehrheit und regiert weiter, oder es werden vorgezogene Wahlen ausgerufen, die in zwei bis drei Monaten stattfinden könnten: „Wir glauben weder an eine Mehrparteien-, noch an eine technische Regierung“, so der Ministerpräsident nach Angaben der Nachrichtenagentur ANSA (7.11.2011). Parteimitglieder seiner PDL sehen dies jedoch anders. In der aktuellen Situation hätte die PDL Umfragen zufolge bei Neuwahlen kaum eine Chance für eine neue Mehrheit. Die Partei braucht Zeit um sich neu zu strukturieren und den derzeitigen Generalsekretär, Angelino Alfano, als möglichen Kandidaten für die Wahl 2013 aufzubauen und vorzubereiten. Auch die anderen Parteien hätten aufgrund der herrschenden Politikverdrossenheit im Land kaum Aussichten auf eine klare Mehrheit. Eine erneute starke Zersplitterung der italienischen Parteienlandschaft wird befürchtet.

Handlungsspielräume des Staatspräsidenten

Nach der Verfassung kann der italienische Staatspräsident die Parlamentskammern vorzeitig auflösen, falls diese arbeitsunfähig sind oder es ihnen an Legitimation mangelt. Das Fehlen von Mehrheiten oder tiefgreifende Korruptionsskandale wären mögliche

Gründe. Auch wenn Staatspräsident Napolitano in den letzten Wochen einen stärkeren Reformwillen von der Regierung gefordert hat und vor der letzten Vertrauensabstimmung offen bei Berlusconi nachfragte, ob diese Regierung überhaupt noch regierungsfähig sei, bleibt eine Auflösung der Kammern bei knapper Mehrheit eher unwahrscheinlich. Zumindest ist eine solche Auflösung in der Geschichte Italiens bislang noch nicht vorgekommen.

Der Regierungschef wird in Italien auf Vorschlag der Minister vom Staatspräsidenten ernannt. Bei unklaren parlamentarischen Mehrheiten - zum Beispiel im Falle eines „governo tecnico“ - kommt dem Staatspräsidenten hierbei eine wichtige Moderatorenrolle zu. Dann ist es die Aufgabe des Staatspräsidenten einen mehrheitsfähigen Kandidaten zu finden und mit der Regierungsbildung zu beauftragen. Innerhalb von zehn Tagen nach der Ernennung muss sich die neue Regierung jedoch in den Parlamentskammern einer Vertrauensabstimmung stellen. Die neue Regierung muss hierbei eine einfache Mehrheit erreichen.

In den letzten Wochen wurde als möglicher Kandidat für ein „governo tecnico“ der ehemalige EU-Kommissar Mario Monti gehandelt. Auch die Namen des Unternehmers Luca Cordero di Montezemolo oder des derzeitigen Finanzministers, Giulio Tremonti, werden genannt.

Was spricht für ein „governo tecnico“?

Für ein „governo tecnico“ sprechen zum einen die guten Erfahrungen, die viele Italiener mit früheren „technischen Regierungen“ verbinden. Als Anfang der 1990er Jahre die etablierten Parteien in Folge des Falls des Eisernen Vorhangs und einer Reihe von Korruptionsskandalen untergingen, bildete der damalige Staatspräsident Oscar Luigi Scalfaro Kabinette aus „Technikern“, die weitgehend keiner Partei angehörten. Der Staatspräsident erhielt das Land handlungsfähig und steuerte Italien mit „seinen“ Kabinetten durch die Krise. Einer dieser parteilosen Techniker, der ehemalige Zentralbankpräsident, Azeglio Ciampi wurde später Präsident und erwarb sich viel Zustimmung als

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

ITALIEN

KATJA CHRISTINA PLATE
SILKE SCHMITT

8. November 2011

www.kas.de/italien

www.kas.de

Kontrollinstanz in seinen Auseinandersetzungen mit der Regierung Berlusconi.

Zum anderen wäre ein „governo tecnico“ durchaus auch im Interesse der italienischen Parteien. Die anstehenden Reformen werden hart. Keine der italienischen Parteien ließ bislang den politischen Willen erkennen, die Verantwortung für die zügige und effiziente Umsetzung der überfälligen Strukturereformen in Verwaltung und Justiz zu übernehmen. Würde ein „governo tecnico“ diese undankbare Aufgabe schultern, könnten sich die Parteien auf den nächsten Wahlkampf vorbereiten, gegen die Sparmaßnahmen der „Techniker“ wettern und anschließend von diesen profitieren.

Ein drittes kommt hinzu: Würde der Staatspräsident das Parlament auflösen und käme es sofort zu Neuwahlen, würden diese erneut unter dem aktuellen „Porcellum“-Wahlgesetz (dt. „Schweineerei“; Das Gesetz gesteht der Partei, die die relative Mehrheit erhält, mehr als 50% der Sitze zu) stattfinden. Unter einem „governo tecnico“ könnte noch vor den nächsten Neuwahlen das ungeliebte Wahlrecht geändert werden. Für viele Italiener ist die im Listenwahlrecht begründete starke Abhängigkeit der Politiker von ihrem Parteivorsitzenden eine Wurzel der politischen Misere des Landes. Entsprechend würden sie das Listenwahlrecht am liebsten abschaffen bzw. durch Direktmandate akzentuieren. Ein entsprechendes Referendum wird gegenwärtig ohnehin vorbereitet.

Viele Abgeordnete der Regierungsfraktion wurden unter dem „Porcellum“-Wahlgesetz im April 2008 zum ersten Mal in das Parlament gewählt. Um volle Pensionsansprüche geltend machen zu können, müssen die Abgeordneten bis zum Ende ihres parlamentarischen Mandats, also volle fünf Jahre, im Amt bleiben.

Der „Gesichtswahrende“ Rücktritt der Regierung Berlusconi im Rahmen einer gescheiterten „Maxiemendamento“-Abstimmung und die Einsetzung eines „governo tecnico“ oder aber einer „Allparteienregierung“ erscheinen als „win-win“-Situation. Und genau dies macht deren Eintritt so wahrscheinlich.

Der einzige Verlierer in diesem Spiel wäre Berlusconi. Und daher bleibt die spannende Frage: Tritt er diesmal nun wirklich zurück?