

Zur außenpolitischen Diskursstruktur Italiens

(Ilka Leisenheimer)

Außenpolitisch relevante Diskursteilnehmer finden sich in Italien nicht nur an der Spitze des Staates oder der Exekutive. Auch Nichtregierungsmitglieder, wie Oppositionsparteien und „Subkulturen“ stellen wichtige Diskursträger dar.

Nach Art. 92 der Verfassung ist der **Staatspräsident** das Staatsoberhaupt. Er wird von der Kammer und dem Senat (Art. 83) auf sieben Jahre gewählt. Der Staatspräsident ernennt den Ministerpräsidenten und auf dessen Vorschlag auch die Minister (Art. 92 Abs. 2). Nach der Verfassung soll der Staatspräsident ein neutrales und unabhängiges Verfassungsorgan sein, dem legislative, exekutive, judikative und administrative Aufgaben zukommen. Jede Handlung des Staatspräsidenten muss vom Ministerpräsidenten oder dem jeweiligen Minister gegengezeichnet werden (Trautmann 1999: 522).

Der Staatspräsident führt den Vorsitz des *„Consiglio Suprema di Difesa“* dem, neben weiteren Ministerien, sowohl Außen-, wie auch Verteidigungsminister angehören. Zusätzlich kann der Staatspräsident völkerrechtliche Verträge ratifizieren und Befehlsgewalt über die Streitkräfte führen. Nach der verfassungsrechtlichen Grundlage könnte der Staatspräsident als unabhängige Gewalt der Legislativen seine eigenen politischen Linien vorgeben.¹ Speziell in der Außenpolitik hat nur jedoch nur Präsident Gronchi in den 60er Jahren versucht, eine von der Exekutive weitgehend unabhängige Außenpolitik zu betreiben. Generell werden regierungsunabhängige Entscheidungen jedoch nicht akzeptiert. Die Aufgaben des Staatspräsidenten umfassen somit hauptsächlich repräsentative Pflichten (Von Beyme 1970: 45f).

Nach der Verfassung von 1948 (Art.95) fällt die Richtlinienkompetenz dem **Ministerpräsidenten** zu: *“Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile”*². Er übernimmt jedoch nur die Verantwortung für die Regierungspolitik, denn er kann weder Kabinettsmitglieder entlassen, noch seine politischen Ideen gegen den Willen der Minister durchsetzen. Der Ministerpräsident ist kein „Regierungschef“, sondern ein *„presidente del consiglio dei ministri“* (Präsident des Ministerrates), er hat keine übergeordnete Stellung gegenüber seinen Ministern (Trautmann 1999: 527).

¹ vgl. Il presidente della Repubblica. www.governo.it/sez_costituzione/2_titolo2.html [03.08.2001]

² vgl. www.governo.it[03.08.2001]

Außenpolitische Vorgaben werden verfassungsgemäß vom Ministerpräsidenten getroffen. In der Europapolitik wird er dabei von einem Koordinierungskomitee unterstützt, ohne dass es allerdings gelungen wäre, die vielfältigen Mehrfachzuständigkeiten in der Regierung wirksam einzugrenzen (Chiti 1992: 403). Die Umsetzung der Weisungen des Ministerpräsidenten bleibt größtenteils dem **Außenminister** überlassen, was Erleichterung in der Führung der Außenpolitik schafft, jedoch bei der Durchsetzung Probleme hervorruft. Das Außenministerium wird zusätzlich durch einen militärischen Berater des Verteidigungsministeriums unterstützt. Im Zeitablauf ist es dem Außenministerium gelungen, seine Koordinierungsfunktion in der Europapolitik zu stärken (Wright 1996: 158). Der **Verteidigungsminister** setzt die gegebenen Richtlinien in Bereichen der Sicherheitspolitik um. Es kann jedoch zu Kooperationsschwierigkeiten der beiden Ministerien kommen, da die Grenzen zwischen Außen – und Verteidigungspolitik gesetzlich nicht festgelegt sind (Stahl/Stepp 2001: 132). Die tatsächliche diskursive Machtposition des Ministerpräsidenten ist jedoch abhängig von dem Kräfteverhältnis der Parteien, des Parlamentes und der jeweiligen Minister.

Dem **Parlament**³ stehen einige Mechanismen zur Verfügung, um die von der Regierung implementierte Außenpolitik kontrollieren zu können. Nach Art. 78 spricht das Parlament den Kriegszustand aus, ratifiziert nach Art. 80 internationale Verträge und zusätzlich schreiben Art. 81 und 82 dem Parlament die Möglichkeit zu, Einfluss auf das Budgetrecht nehmen zu können oder Untersuchungskommissionen einzuberufen. Aufgrund häufigen Personalwechsels innerhalb der außen- und verteidigungspolitischen Parlamentsausschüsse ist der Einfluss des Parlamentes als entscheidender Akteur in außenpolitischen Fragen jedoch relativ gering (Giuliani/Piattoni 2001: 118). Seit den 50er Jahren liegt die Außenpolitik somit in der Verfassungspraxis fast völlig in den Händen der Regierung (Sicardi 1995: 250).

Umso bedeutender ist der Einfluss der italienischen **Parteien** und politischen „Subkulturen“. Die politischen Parteien beherrschen in Italien das politische, gesellschaftliche und ökonomische Leben ebenso wie die Bürokratie, die Wirtschaft und das Gesundheits – und Finanzwesen (Strenske 1993: 41). Nicht etwa das Parlament oder die Regierung stellen in der politischen Praxis die wichtigsten Akteure dar, sondern die Parteien. Es fehlt ein Gegengewicht, welches die „*partitocrazia*“ eindämmen oder kontrollieren könnte (Sasson 1985: 126.). Besonders großen Einfluß hatte bis 1993 die DC (*Democrazia Cristiana*), die

³ Dem Abgeordnetenhaus gehören 630 Mitglieder an, dem Senat 315 Senatoren, die jeweils für 5 Jahre gewählt werden. Beide Kammern sind gleichrangig - „*bicameralismo perfetto*“- wobei das Abgeordnetenhaus im Gesetzgebungsprozess entscheidender und aktiver ist als der Senat (Trautmann 1999: 523).

von 1947 bis 1992 ununterbrochen an der Regierungsbildung beteiligt war. Die PCI (*Partito Comunista Italiano*), Oppositionspartei bis 1991, hat hingegen versucht, eine eigene Außenpolitik aus der Daueropposition heraus zu etablieren. Sie setzte dabei vor allem auf die Mobilisierung der italienischen Öffentlichkeit.

Im italienischen Regierungssystem verschwimmen die Grenzen zwischen den mächtigsten Parteien und der Regierung. Die Personen, die die politischen Diskurse initiieren und oft bestimmen, sind i.d.R. nicht die vom Volk gewählten Politiker, sondern die Parteiführer.

Das einzige Gegengewicht zur „*partitocrazia*“ bilden die parteiinternen Aufsplitterungen, die sogenannten „*correnti*“. Normalerweise gibt es innerparteilich drei „*correnti*“, eine Linke, Rechte und die Mitte- es können jedoch auch mehr sein. Oft besitzen diese Flügel ihrer eigenen Strukturen und ihren eigenen Führer. Die Spitzen der „*correnti*“ sind meistens auch in den Regierungsämtern vertreten. Die parteiinterne Aufsplitterung schwächt die Parteien: Nur selten ist es möglich, den „Parteikurs“ einheitlich zu gestalten (Wieser/Spotts 1988: 16f).

Zusätzlich ist das Kräfteverhältnis der Parteien von Bedeutung. Bis 1992 konnte sich in Italien keine etablierte politische Mitte herausbilden. Im Machtfeld von DC und PCI waren die kleinen Parteien, PLI (*Partito Liberale Italiano*), PRI (*Partito Repubblicano Italiano*) und PSDI (*Partito Socialista Democratico Italiano*) zwar immer an der Regierung beteiligt, dienten jedoch nur als „Mehrheitsbeschaffer“ für die DC, die fast 50 Jahre in Vierer – oder Fünferparteienkoalitionen regierte. Aber auch nach dem Zusammenbruch des alten Parteiensystems 1992/93 blieb die italienische Parteienlandschaft, trotz neu gegründeter Parteien wie *Alleanza Nazionale*, *Lega Nord* oder *Forza Italia* polarisiert. Den drei genannten Parteien des Mitte-Rechts-Spektrums stehen die Mitte-Linksparteien unter der Führung des Parteienbündnisses *ulivo* gegenüber.

In Italien standen sich bis 1992 die DC und die PCI immer als politisch relevante Kräfte gegenüber. Die in den beiden Parteien vertretenen ideologisch konträren politischen **Subkulturen** – Katholizismus und Kommunismus - kennzeichneten jahrzehntelang die Unmöglichkeit einer politischen Zusammenarbeit. Vor allem die katholische und die sozialistische Subkultur sind dabei von besonderer Bedeutung. Diese beiden unterstützten die bis 1992 bedeutendsten Parteien Italiens - DC und PCI - auf allen gesellschaftlichen Ebenen. Ein Grossteil der DC-Parteimitglieder gehörte beispielsweise auch katholischen Verbänden an, welche dann wiederum die Wahlkampagnen der Partei organisierten. Zu den Subkulturen gehören auch Gewerkschaften, wie die christdemokratisch orientierte CISL und die

kommunistisch ausgerichtete CGIL. Die Zugehörigkeit zu Subkulturen war unter anderem auch abhängig von den Regionen (Wieser/Spotts 1988: 49). Die „*subcultura rossa*“ und die „*subcultura cattolica*“ nehmen massiven kulturellen und politischen Einfluss auf die Einstellungen der Bürger (Trautmann 1988: 120f.). Ungefähr 60% der Italiener gehören einer der beiden Subkulturen an, wobei auf jede circa 30% der Mitglieder entfallen.

Die öffentliche Meinung hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen und die Parteien und Subkulturen reagieren darauf mehr als früher. Jedoch bleibt sie im Hinblick auf politische Meinungen noch polarisierter als die Parteien (Bellucci 1998: 158, 186).

Bibliographie:

Bellucci, Paolo (1998): *Difesa, politica e società*, Mailand

Chiti, Mario P. (1992): *Implicazioni Amministrative della integrazione europea*; in: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*, vol. 2, no. 4

Ferrera, Maurizio (1991): *Italia: aspirazioni e vincoli del „Quarto grande“*, in: Ders.: *A cura di, Le dodici Europe*, Bologna, Il Mulino.

Ferraris, Luigi Vittorio (1996): *Manuale della politica estera italiana 1947 – 1993*, Rom- Bari.

Giuliani, Marco/Piattoni, Simona (2001): *Italy: Both leader and laggard*; in: Zeff, E.E./Pirro, E.B. (Hrsg.): *The EU and the member states: Cooperation, Coordination and Compromise*, London, S. 115-142

Sasson, Don (1985): *Italy. The advent of private broadcasting*, in: Raymond Kuhn (Hg.): *The politics of broadcasting*, London.

Sicardi, Stefano (1995): *Il Parlamento*, in: Guido Neppi, Modona (Hg.): *Stato della Costituzione Principi, Regole, equilibri. Le ragioni della storia, i compiti di oggi*, Mailand, S. 223-245.

Stahl, Bernhard/Stepp, Ulrike (2001): „Italien“, in: Bellers, J./Benner, T./Gerke, I. (Hg.), *Handbuch der Außenpolitiken. Von Afghanistan bis Zypern*, Oldenburg 2001, S. 125-134

Strenske, Bettina (1993): *Rundfunk und Parteien in Italien*, Hamburg.

Trautmann, Günter (1988): *Stabilität durch Wandel. Die politische Kultur und das Parteiensystem Italiens*, in: Rupert Breitling und Wienand Gellner (Hg.): *Machiavellismus, Parteien und Wahlen, Medien und Politik*, (Politische Studien zum 65. Geburtstag von Prof. Dr. E. Faul), Teil 3, Gerlingen.

Trautmann, Günter (1999): *Das politische System Italiens*, in: Wolfgang Ismayr (Hg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*, 2. aktualisierte Auflage, Opladen, S.519 – 562.

Von Beyme, Klaus (1970): Das politische System Italiens, Stuttgart.

Wieser, Theodor/Spotts, Frederic (1988): Der Fall Italien. Dauerkrise einer schwierigen Demokratie, München.

Wright, Vincent (1996): The national co-ordination of European policy-making: Negotiating the quagmire; in: Richardson, Jeremy, L. (Hg.): European Union. Power and policy-making, Routledge: London/New York, S. 148-169

Internetquellen:

www.governo.it [03.08.2001]

Il presidente della Repubblica.www.governo.it/sez_costituzione/2_titolo2.html