

**Der institutionelle Reformprozess des politischen Systems Italiens:
zwischen Path Dependency und Change Leadership**

Dissertation im Fach Politikwissenschaft

eingereicht in der Philosophischen Fakultät der Universität Siegen
zur Erlangung des akademischen Grades
des Doktors der Philosophie (Dr. phil.)

vorgelegt von
Jana Marjam Edelmann

betreut von Prof. Dr. Robert Kaiser

München, im Januar 2016

Inhaltsverzeichnis

1. Forschungsinteresse, thematische Relevanz & Aufbau der Arbeit	1
1.1 Problemstellung und Forschungsinteresse.....	1
1.1.1 Der ‚Leopard‘ und die Reformen: Veränderungen und Stillstand.....	1
1.1.2 Der ‚Rottamatore‘ und die Reformen: Veränderungen und Wandel	7
1.2 Forschungsstand und Relevanz des Forschungsvorhabens.....	11
1.2.1 Politisches Institutionensystem, Reformprozesse und Transitionsdebatte in Italien	12
1.2.2 Politische Leadership	19
1.2.3 Bedeutung politischer Führungspersonlichkeiten in Italien.....	25
1.3 Aufbau und Argumentationsstruktur der Arbeit	33
2. Theoretischer Rahmen.....	39
2.1 Theoretische Grundlagen: Neuer Institutionalismus	39
2.1.1 Rational Choice Institutionalismus	42
2.1.2 Soziologischer Institutionalismus	44
2.1.3 Historischer Institutionalismus.....	46
2.1.4 Die Eignung des Historischen Institutionalismus als Analyserahmen.....	50
2.2 Theorieinduziertes Analysekonzept.....	51
2.2.1 Periodisierung ohne punctuated equilibrium: 3 Critical Junctures	52
2.2.2 Institutionelle Handlungslogik: Bedeutung von Macht und historischem Kontext	57
2.2.3 Dynamische Pfadabhängigkeit: Akteurspräferenzen als Reproduktionsmechanismus.....	59
2.2.3 Pfadabweichender Wandel: Change Leader und Krisenkontext.....	63
2.3.4 Hypothesenpostulierung, Variablenfestlegung und Operationalisierung.....	69
3. Methodisches Vorgehen.....	75
3.1 Forschungsdesign und qualitativer Methodenmix	75
3.1.1 Qualitative Einzelfallstudie.....	76
3.1.2 Process Tracing	78
3.1.3 Kongruenzmethode	82
3.1.4 Counterfactual Analysis.....	83
3.2 Datenbasis.....	86
3.2.1 Datenauswertung: prozessorientiert-strukturierende Inhaltsanalyse.....	87
3.2.2 Datensegment I: Sekundärliteratur.....	90
3.2.3 Datensegment II: Dokumente	91
3.2.4 Datensegment III: Qualitative Experteninterviews	93
4. Erste Republik: Etablierung & Kontinuität der institutionellen Handlungslogik.....	101

4.1 Critical Juncture I: Nachkriegszeit und Verfassungsgebungsprozesses 1943-1947	102
4.1.1 Niederlage im Zweiten Weltkrieg: delegitimiertes politisches System	102
4.1.2 Diktaturerfahrung: Arco Costituzionale für politischen Neubeginn	104
4.1.3 Ideologische Gegensätze: Kompromisse und Misstrauen in der Assemlea Costituente... ..	107
4.2 Die Handlungslogik des neuen politischen Systems: Proporz und Machtdiffusion	112
4.2.1 Verfassungsbestimmungen: schwache Exekutive, starke Legislative	114
4.2.2 Institutionelle Gegengewichte: Regionen, Verfassungsgericht, Referendum.....	118
4.2.3 Partitocrazia, Verhältniswahlrecht und fragmentiertes Parteiensystem.....	123
4.2.4 Unintended Consequences: legislative Ineffizienz und exekutive Instabilität.....	127
4.3 Reformdebattenbeginn und Ergebnislosigkeit der institutionellen Reformversuche.....	132
4.3.1 Wahlrecht: folgenlose Modifizierung aus DC-Eigeninteresse: Legge Truffa (1953).....	134
4.3.2 Verfassung: Debattenaufakt durch Craxis Initiative einer Grande Riforma (1979)	139
4.3.3 Verfassung: Scheitern von Studienkomitees (1982) & Bicamerale Bozzi (1983-85).....	142
Weitere Reformdiskussionen I: wirkungslose Parlamentsinitiativen (1988 und 1990).....	153
4.4 Zwischenfazit I: Veränderungsresistenz durch intakten Reproduktionsmechanismus.....	155
5. Zweite Republik: Reformen & Reformversuche ohne Effekt auf Handlungslogik	158
5.1 Critical Juncture II: Parteien- und Elitenkrise 1992-1994	159
5.1.1 Ende des Kalten Krieges und Implosion des Parteiensystems.....	160
5.1.2 Tangentopoli & Mani Pulite: Delegitimation der politischen Elite	163
5.1.3 Politische Protestbewegungen: Aufstieg der Lega Nord und Wahlrechtsreferenden	167
5.2 Counterfactual: abrupte pfadabweichende institutionelle Neukonfiguration	173
5.3 De facto Krisenresultat: Dynamische Pfadabhängigkeit	176
5.4 Wahlrecht: Reformen ohne pfadabweichende Veränderungskonsequenzen	179
5.4.1 Mattarellum: die erzwungene Wahlrechtsreform (1993).....	179
5.4.2 Porcellum: die partikularinteressengetriebene Wahlrechtsreform (2005).....	190
Weitere Reformdiskussionen II: erfolgloses Wahlrechtsreferendum (2009).....	201
5.5 Verfassungsreformen: Scheitern einer pfadabweichenden Revision.....	204
5.5.1 Die Scheindebatte im Krisenkontext: Bicamerale De Mita-Iotti (1992-94)	205
Weitere Reformdiskussionen III: Verfassungsreformproblematik (1994 und 1996).....	215
5.5.2 Die instrumentalisierte Debatte: Bicamerale D’Alema (1997-98).....	217
5.5.3 Die Titolo V-Reform der Mitte-Links Regierung (2001)	235
5.5.4 Die Premierato- und Devoluzione-Reform der Mitte-Rechts Regierung (2005).....	251
5.6 Zwischenfazit II: Veränderungsresistenz durch intakten Reproduktionsmechanismus.....	266
6. Dritte Republik: Reformdynamik für neue Handlungslogik unter Matteo Renzi	272
6.1 Critical Juncture III: ökonomische, elektorale und institutionelle Krisen 2011-2013	274

6.1.1 Finanz- und Wirtschaftskrise sowie politische Krise: Technokratenregierung.....	275
6.1.2 Elektorale und parteipolitische Krise: Bipolarismus-Ende und Aufstieg der M5S.....	281
6.1.3 Institutionelle Krise: Blockade bei Regierungsbildung und Präsidentschaftswahl.....	286
6.1.4 Critical Juncture III-Fazit: Notwendigkeit pfadabweichender Reformen.....	291
6.2 Counterfactual: abrupte pfadabweichende institutionelle Neukonfiguration	297
6.3 Regierung Letta: keine Reformenerfolge und mangelnder Innovationswille.....	300
6.3.1 Erneuerungsversprechen ohne Konsequenzen: erzwungene Reformmotivation	302
6.3.2 Verfassungsreform: Formaler Aktivismus ohne inhaltlich-politische Konsequenzen.....	305
6.3.3 Wahlrechtsreform: Initiativlosigkeit	314
6.3.4 Absenz eines Change Leaders: Enrico Letta als Kontinuitätsagent.....	318
6.4 Zwischenfazit III: Veränderungsresistenz durch intakten Reproduktionsmechanismus	322
6.5 Change Leader Matteo Renzi: Reformierung Italiens als Kernprojekt.....	325
6.5.1 Politischer Outsider & programmatischer Visionär: Innovationswille	328
6.5.2 Dominanz des Reformprozesses: Machtposition & Führungsstärke	335
6.5.3 Positionierungs- und mediales Kommunikationsgeschick: Konsensherstellung	343
6.6 Institutionelle Reformen der Regierung Renzi: pfadabweichender Wandel.....	354
6.6.1 Wahlrechtsreform: pfadabweichende institutionelle Handlungslogik	355
6.6.2 Verfassungsreform: pfadabweichende institutionelle Handlungslogik.....	367
6.7 Counterfactual: Reformscheitern durch selbstverstärkende Akteurspräferenzen	385
6.8 Zwischenfazit IV: Neue Handlungslogik durch Engagement des Change Leaders	386
7. Ergebniskapitel – Synthese und Fazit.....	390
7.1 Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse	390
7.2 Theoretische und methodische Implikationen	398
7.3 Anschlussfragen für die künftige Forschungsagenda	400
Anhang	403
Literaturverzeichnis.....	439

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Periodisierung der historischen Entwicklung des politischen Systems Italiens	56
Abbildung 2: Operationalisierung der Hypothese 1	72
Abbildung 3: Operationalisierung der Hypothese 2	73
Abbildung 4: Überblick der institutionellen Reformprojekte der Ersten Republik.....	156
Abbildung 5: Überblick der Wahlrechtsreformen der Zweiten Republik	268
Abbildung 6: Überblick der Bicamerale-Verfassungsreformversuche der Zweiten Republik.....	269
Abbildung 7: Überblick der einseitigen Verfassungsreformen der Zweiten Republik	270
Abbildung 8: Überblick über die institutionellen Reformprojekte der Regierung Letta.....	324
Abbildung 9: Überblick über die institutionellen Reformprojekte der Regierung Renzi.....	388

Abkürzungsverzeichnis

AN	Alleanza Nazionale
CdL	Casa delle Libertà
CLN	Comitato di Liberazione Nazionale
CCD	Centro Cristiano Democratico
DC	Democrazia Cristiana
DDL	Disegno di Legge (Gesetzentwurf)
DI	Diskursiver Institutionalismus
FI	Forza Italia
FLi	Futuro e Libertà
HI	Historischer Institutionalismus
LN	Lega Nord
NCD	Nuovo Centro Destra
NI	Neuer Institutionalismus
MSI	Movimento Sociale Italiano
M5S	Movimento 5 Stelle
PCI	Partito Comunista Italiano
PD	Partito Democratico
PdL	Popolo della Libertà
PDS	Partito Democratico della Sinistra
PLI	Partito Liberale Italiano
PPI	Partito Popolare Italiano
PRC	Partito della Rifondazione Comunista
PRI	Partito Repubblicano Italiano
PSDI	Partito Socialista Democratico Italiano
PSI	Partito Socialista Italiano
RCI	Rational Choice Institutionalismus
UDC	Unione del Centro
SC	Scelta Civica
SI	Soziologischer Institutionalismus

1. Forschungsinteresse, thematische Relevanz & Aufbau der Arbeit

1.1 Problemstellung und Forschungsinteresse

1.1.1 Der ‚Leopard‘ und die Reformen: Veränderungen und Stillstand

„Wenn wir wollen, dass alles so bleibt wie es ist, muss sich alles ändern“.¹

Dieses berühmte Zitat aus dem sizilianischen Historienroman ‚Il Gattopardo‘² (Der Leopard) (Giuseppe Tomasi di Lampedusa 1958) trägt eine zentrale Quintessenz des institutionellen Reformprozesses des politischen Systems in sich und soll daher den einleitenden Rahmen bilden für diese Arbeit: Es gilt als geflügeltes Wort für die Maxime konservativer Eliten Italiens, sich zum Erhalt von alten Privilegien oberflächlich an neue Entwicklungen anzupassen und so tiefgreifenden Wandel zu verhindern. Das vom Romantitel abgeleiteten Adjektiv ‚gattopardesco‘ (leopardistisch) bzw. das Substantiv ‚gattopardismo‘ (Leopardismus) haben gar Aufnahme in die italienischen Wörterbücher gefunden und dienen als ausdrucksstarke Metaphern für eben jene Verhaltensweise elitärer konservativer Kräfte: Anpassung an bzw. Antreiben von Veränderungen zur Aufrechterhaltung der eigenen Machtposition und damit letztlich Verhinderung von tatsächlichem Wandel aus machtgetriebenem Eigeninteresse. Der ‚gattopardismo‘ ist aber keineswegs nur für das literarisch-historische bzw. sozio-kulturelle Verständnis Italiens relevant. Im Gegenteil ist er ganz besonders bezeichnend für den politisch-institutionellen Kontext des Landes:

Zum einen betrifft die mit dem Leopardensinnbildlichte machtgetriebene Pseudo-Anpassung von Eliten an gesellschaftliche Entwicklungen direkt die Problematik der politischen Elite³ Italiens: Deren Ansehen bei der Bevölkerung ist traditionell und kontinuierlich

¹ Fremdsprachliche Zitate – ausgenommen Einzelbegrifflichkeiten und englische Zitate – werden in dieser Arbeit stets in eigener deutscher Übersetzung wiedergegeben, um eine einheitliche sprachliche Darstellung und einen ungestörten Lesefluss zu ermöglichen.

² ‚Il Gattopardo‘ ist eine historische Abhandlung über die Machterhaltungsanstrengungen einer alt-eingesessenen sizilianischen Adelsfamilie zur Umbruchszeit der italienischen Nationalstaatwerdung, dem sogenannten ‚Risorgimento‘.

³ Diese Begrifflichkeit bedarf der Einbettung, in welcher konkreten Hinsicht und unter welchem wissenschaftlichen Bezugsrahmen sie ihm Folgenden verwendet wird: Erstens wird die Bezeichnung ‚politische Elite‘ in dieser Arbeit in nicht-normativer, deskriptiv-faktischer Weise als Oberbegriff für folgende Personengruppen bzw. zugehörige Einzelpersonen im italienischen Kontext verwendet: Aktive und ehemalige Parlamentarier, Regierungsmitglieder und Parteivorstände, und zwar jeweils auf nationaler Ebene. Wenn die regionale bzw. kommunale staatliche Ebene thematisiert wird, so wird dies auch für die Elitenbezeichnung differenziert, nämlich in regionale politische Elite, kommunale politische Elite. Hierbei wird das Verständnis zugrunde gelegt, dass zu repräsentativer Demokratie stets auch politische Eliten gehören, wie es auch in den gängigen Demokratietheorien vertreten wird Borchert 2009:350–354. „Overall, the underlying premises of democratic elitism inform today’s prevailing theories of democracy to an astonishing degree. Representative democracy is almost universal-

niedrig (Russo & Verzichelli 2012). Insbesondere wird ihr die Priorisierung des eigenen Macht- und Stuserhalts gegenüber dem Gemeinwohl vorgeworfen: So wurde ein Sachbuch zweier Journalisten des konservativen Traditionsblattes ‚*Corriere della Sera*‘ (Rizzo & Stella 2007), welches die politische Elite detailreich als korrupte, verschwenderische und selbstreferentielle Kaste demaskiert, zum italienischen Publikumsschlager und Überraschungsbestseller mit mehr als einer Million verkauften Exemplaren innerhalb weniger Monate (R.P. 2007). Entsprechend ist auch das Vertrauen der Bürger in die politischen Institutionen Italiens sehr gering: So zählt Italien bei den Eurobarometer-Umfragen seit Jahrzehnten konstant zu den Ländern mit dem geringsten Vertrauen in seine nationalen Institutionen Parlament und Regierung und weist stets Vertrauenswerte weit unter EU-Durchschnitt auf (European Commission 2001; European Commission 2007; European Commission 2010; European Commission 2013; European Commission 2014).

Offensichtlich besteht eine tiefe Unzufriedenheit mit dem Agieren der politischen Elite Italiens. Diese wird aufgrund ihrer verkrusteten und abgeschotteten Strukturen im allgemeinen sowie im populärwissenschaftlichen Sprachgebrauch gemeinhin nur als ‚*la casta*‘, als

ly accepted as not just the only feasible but also the superior type of government; elites are seen as an unproblematic feature of democracy; and elite autonomy is regarded as a necessary condition for rational policy-making. In these respects, democratic elitism is alive and well, having 'sunk in' even to those current theories of democracy that started out with the declared goal of enhancing public participation.“ Borchert 2009:354

Zweitens bedarf der Terminus politische Elite, welcher auch in journalistischen Texten sowie im Alltag so häufig verwendet wird, zudem einer Verortung in die wissenschaftliche Begriffsentstehung. Es ist hier zunächst anzumerken, dass in der Elitensoziologie bis dato keine empirisch unmittelbar operationalisierbare Elitentypologie erarbeitet wurde und auch keine feststehende Definition für Eliten besteht. Als geistige Väter der Elitensoziologie gelten drei Soziologen, welche ihre Schriften gegen Ende des 19., Anfang des 20. Jahrhundert veröffentlichten. Alle drei gingen dabei von der gesellschaftlich-organisatorischen Notwendigkeit von Eliten aus, wenn sie sich auch im Weiteren jeweils differenzierten in ihrer Perspektive auf Eliten Kolegar 1967; Hartmann 2004:19–42: Der Begründer der Elitensoziologie, Gaetano Mosca, führte den Begriff der ‚*politischen Klasse*‘ ein und beschrieb damit den Umstand, dass stets und unvermeidlich eine kleine gut organisierte Minderheit mit besonderen Fähigkeiten als ‚*herrschende Klasse*‘ gegenüber der ‚*beherrschten Klasse*‘ wirkt. Die Vorherrschaft einer Minderheit wurde dabei als faktische, organisatorische Notwendigkeit konstatiert, um Regierungsfunktionen ausüben zu können. Zweitens stellte Vilfredo Pareto besonders auf den Umstand der ständigen Elitenzirkulation ab und prägte dabei den Begriff der Geschichte als ‚*Friedhof der Aristokratien*‘ (bzw. der Eliten, je nach Übersetzung). Zudem ging er in funktionalistischer Perspektive davon aus, dass die Elite aus Persönlichkeiten mit besonderen Fähigkeiten und Errungenschaften besteht, sie also eine Leistungselite ist. Robert Michels schließlich konzentrierte sich drittens vor allem auf den Organisationsaspekt und stellte in seiner Studie zur Soziologie des deutschen Parteienwesens das ‚*eherne Gesetz der Oligarchie*‘ auf: Dieses besagt, dass sich Eliten aus administrativ-technischen wie auch aus psychologischen und intellektuellen Gründen zwangsläufig in elitären organisatorischen Zirkeln absondern und durch die Instrumentalisierung bürokratischer Strukturen ihren Machterhalt betreiben. Die Eliten-Thematik erfährt bis heute ganz unterschiedliche Konzeptfortentwicklungen. Darauf kann nicht im Detail und umfassend eingegangen werden, es soll hier nur knapp zum einen auf C. Wright Mills‘ Konzept der ‚*power elite*‘ Hartmann 2004:76–83 als Ansatz verwiesen werden, der sich gegen ein klassisch-funktionalistisches Elitenverständnis wendet und die US-amerikanische Elite als miteinander über ihre Funktionsbereiche hinaus vernetzte, oligarchische Machtelite darstellt. Zum anderen entwickelten John Higley und Kollegen Burton, Gunther & Higley 1992 eine auf Wertekonsens und struktureller Integration fußende Elitentypologie – ‚*disunified elite*‘, ‚*consensually unified elite*‘, ‚*ideologically unified elite*‘ – und ein darauf aufbauendes Konzept der demokratischen Regimestabilität.

undurchdringliche Kaste, bezeichnet (Mantini 2008; Bordon 2008; Bordon 2008; Rizzo & Stella 2007).

Zum anderen ist der ‚gattopardismo‘ als Versinnbildlichung von Veränderungen ohne tatsächlichen Wandel ebenso von zentraler Bedeutung für die Entwicklungen des Institutionengefüges des politischen Systems Italiens: Denn seit nunmehr über 30 Jahren besteht eine politische sowie wissenschaftliche Debatte über die Notwendigkeit von institutionellen Reformen, um das politische System effizienter und effektiver zu gestalten. *„Als ich 1987 angefangen habe, für den Senat zu arbeiten, hatte man dieselben Themen auf dem Tisch wie man sie heute hat“*, so auch das bezeichnende Eingangsstatement eines mittlerweile leitenden Ministerialbeamten im Reformministerium beim Experteninterview (11:2).

Unisono wird konstatiert, dass die institutionell angelegte Schwäche der Regierung und des Regierungschefs im Besonderen im Zusammenspiel mit der starken Parteienfragmentierung und einem Zweikammersystem mit jeweils identischen Funktionen den Gesetzgebungsprozess lähmt und die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit des politischen Systems als Ganzes unterminiert.⁴ Der 1983 formal in Gang gesetzte Reformprozess mündete aber auch 30 Jahre später noch nicht in ein reformiertes Setting der politischen Institutionen des Landes, welches von politischer, gesellschaftlicher oder wissenschaftlicher Seite als zufriedenstellend beurteilt wird. Bis Ende 2013 ist der institutionelle Reformprozess entweder bereits in den parlamentarischen Ansätzen gescheitert und führte daher zu keinerlei Veränderungen, oder aber die entsprechenden institutionellen Reformen wurden zwar verabschiedet und umgesetzt, führten aber aufgrund ihrer inhaltlichen Ausgestaltung ebenfalls zu keinerlei Veränderungen der Strukturprobleme des politischen Systems und wurden unisono als ihrerseits erneut reformbedürftig beurteilt:

Seit Mitte der 1980er Jahre haben insgesamt drei parlamentarische Zweikammer-Kommissionen, die sogenannten ‚Bicamerali‘, an einer Verfassungsreform⁵ gearbeitet. Doch

⁴ Die OECD kam in ihrem Italien-Wirtschaftsreport im Frühjahr 2015 gar zu dem Schluss, dass eine erfolgreiche Reformierung des politischen Systems Italiens signifikante Positiv-Effekte für den Wirtschaftsstandort Italien und für seine Produktivität haben werde, da die institutionellen Reformen als Voraussetzung für weitere notwendige Wirtschaftsreformen gewertet wurden: So wurde etwa die Prognose einer Bruttoinlandsprodukt-Steigerung von 6 Prozent für die kommenden 10 Jahre abgegeben, sollten die Reformen umgesetzt werden. Dagegen wurde nur eine 2prozentige Steigerung prognostiziert, sollten die die Reformen nicht vollständig umgesetzt werden. Dementsprechend war die Forderung *„Fully implement the institutional reforms“* auch die erste der *„Key Recommendations“* der OECD-Experten OECD 2015.

⁵ Die italienische Verfassung von 1948 fällt unter die traditionelle Kategorie sogenannter ‚rigider Verfassungen‘ Bryce 1901:145–252; Lijphart 1999:216–231. *„[T]he conventional distinction is between flexible constitutions that can be changed by regular majorities and rigid constitutions that require supermajorities in order to be amended.“* Lijphart 1999:231. Das bedeutet, dass einer Verfassungsrevision bei einer rigiden Verfassung restrikt-

sämtliche Arbeiten der Bicamerale Bozzi (1983-1985), der Bicamerale De Mita-Iotti (1992-1994) sowie der Bicamerale D'Alema (1997) verpufften ergebnislos im politischen Prozess: Sie scheiterten entweder schon vor der parlamentarischen Behandlung, indem sie nicht einmal auf die Tagesordnung gesetzt wurden, durch das Kommissionsende aufgrund vorzeitiger Neuwahlen, oder aber während des legislativen Prozesses infolge erodierter Mehrheiten (Fusaro 1998; Gilbert 1998b; Köppl 2003b; Köppl 2003a; Kreile 1987; Müller-Wirth 1992; Pasquino 1998; Pasquino 2000; Vassallo 1998).

Der ‚*Titolo V*‘ der italienischen Verfassung, also die Regelungen bezüglich der lokalen und regionalen Selbstverwaltung und der legislativen Kompetenzverteilung zwischen Staat und Regionen, wurde qua Verfassungsreform zwar formell verändert, allerdings gänzlich ohne die erhofften Auswirkungen. Diese Reform wurde einseitig durch die damalige Mitte-Links Regierung angestoßen und schließlich 2001 erfolgreich verabschiedet und per Referendum bestätigt (Fabbrini & Brunazzo 2003). Doch die Neuregelungen wurden anschließend unisono als derart inkonsistent, lückenhaft und chaotisch kritisiert (Baldini & Baldi 2014;

tivere Hürden als im einfachen Gesetzgebungsprozess gesetzt sind. Konkret ist die Verfassungsänderungsprozedur für das italienische konstitutionelle System in Art.138 festgelegt: Dieser besagt, dass eine Verfassungsänderung von beiden Kammern in jeweils zwei Lesungen angenommen werden muss, wobei zwischen erster und zweiter Annahme mindestens drei Monate Abstand sein müssen. Diese Zustimmung muss in der zweiten Runde zudem mit einer Zweidrittelmehrheit erfolgen, damit die Verfassungsrevision unmittelbar danach in Kraft treten kann. Wenn nur eine absolute Mehrheit der Parlamentsmitglieder beider Kammern zustimmt, so ist die Möglichkeit einer Volksbefragung gegeben. Diese kann dann innerhalb von drei Monaten nach Gesetzesveröffentlichung durch ein Fünftel der Mitglieder einer Kammer oder durch 500.000 Wähler oder durch fünf Regionäräte beantragt werden. Die Verfassungsänderung ist dann per Referendum bestätigt, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen dafür ist. Diese kurze Darlegung zeigt, dass einer Verfassungsänderung in Italien zwar Hürden auferlegt sind, diese aber keinesfalls als strukturelles Hindernis für eine Reformierung der italienischen Verfassung zu sehen sind. Insbesondere die Möglichkeit, dass die Notwendigkeit einer Zweidrittelmehrheit nicht unbedingt gegeben ist, weist darauf hin. Das Argument einer verfassungsrechtlich strukturellen Verhinderung einer Reformierung des politischen Institutionensystems Italiens kann also vollends zurückgewiesen werden. Diese Lesart bestätigten im Übrigen auch ein interviewter ehemaliger Verfassungsrichter (14:2) sowie zwei interviewte Mitglieder des italienischen Parlaments. *„Es liegt überhaupt nicht an den konstitutionellen Vorgaben, dass bisher keine entsprechenden Reformen erfolgt sind, sondern rein an politischen Gründen.“* Die italienische Verfassung ist als eine *„sehr weiche rigide Verfassung“* zu bezeichnen, da unter Umständen schon eine absolute Mehrheit im Parlament genügen kann, um die Verfassung zu ändern, so die wörtliche Einschätzung des Senators mit verfassungsrechtlichem Hintergrund (01:3). Auch sein Senatskollege sah keine institutionellen Gründe für die bisherigen Reformmisserfolge (04:2). Auch in der Skalierung Lijpharts zählt Italien zwar zu den rigiden Verfassungen, wird bezogen auf die Verfassungsänderungsbestimmungen in der vergleichenden Perspektive aber lediglich im unteren Mittelfeld – Rigiditätsklasse 2 von 4 –ingeordnet Lijphart 1999:220 und eben keineswegs in der Top-Kategorie der Rigiditätsklasse 4, welche konstitutionelle Veränderung tatsächlich in der Praxis erheblich erschwert: So fordern die Verfassungen in den USA, Kanada, der Schweiz, Australien sowie Japan tatsächlich zusätzlich zu einer Zweidrittelmehrheit in den Kammern darüber hinausgehende Mehrheiten. Deutschland wird bei dieser Skala zum Vergleich zwar nicht in die höchste Rigidität eingruppiert, aber mit einer deutlich höheren Rigidität (3,5) als Italien charakterisiert. Eine Grundgesetzänderung in der BRD ist prinzipiell nur durch eine Zweidrittelmehrheiten in Bundestag und Bundesrat möglich (Art. 79) – und erfolgte dennoch erstens in durchaus zahlreichen Fällen (52 Änderungen mit insgesamt 109 betroffenen Artikeln in den ersten 60 Jahren des Bestehens des GG Gusy 2008) auch zweitens auch in teils in sehr tiefgreifenden Fällen, es sei etwa auf die Föderalismusreform 2006 und 2009 verwiesen.

Cammelli 2003; Cento Bull 2002; Gestri 2003; Grasse & Gelli 2012b), dass seitdem eine erneute Reform des betreffenden Titolo V quer durch alle politischen Lager gefordert wird.

Der Versuch einer umfassende Neuschreibung der Verfassung durch die Mitte-Rechts Regierung Silvio Berlusconis (Bassanini 2004; Bull 2006; Bull & Pasquino 2007; Vassallo 2005), welche sowohl eine erhebliche Stärkung der Rolle des Regierungschefs unter dem Stichwort ‚*Premierato*‘ sowie eine Stärkung dezentraler Strukturen unter dem Schlagwort der ‚*Devoluzione*‘ bedeutet hätte, scheiterte wiederum nach bitterer Gegnerschaft des Mitte-Links Lagers an der Zurückweisung in dem vom Mitte-Links Lager beantragten konfirmativen Referendum im Juni 2006. Insgesamt bleibt also festzuhalten, dass zunächst bis 2013, und damit 30 Jahre nach dem formalen Beginn des institutionellen Reformbemühens, trotz zahlreicher Reformversuche letztlich keine umfassende Verfassungsreform erfolgreich auf den Weg gebracht worden ist.

Das nationale Wahlrecht⁶ wiederum wurde seit den 1990ern dreimal reformiert, jedoch blieben in den ersten beiden Fällen 1993 und 2005 die damit angestrebten Auswirkungen – Verringerung der Parteienfragmentierung, Erhöhung des Regierungszusammenhalts und damit Stabilisierung der politischen Verhältnisse – jeweils gänzlich aus, und so stand das Thema einer Wahlrechtsreform weiter als dringlicher Reformpunkt auf der politischen Agenda: Das modifizierte Mehrheitswahlrecht von 1993/94 wurde erst durch massiven externen Druck auf den Weg gebracht. Eine breite zivilgesellschaftliche Referendumsbewegung erzwang die Abschaffung der Präferenzstimmen, die als Einfallstor für Klientelismus und die Vertretung von Partikularinteressen galten. Zum anderen wurde ebenfalls durch Druck eines weiteren Referendumsergebnisses von dem bis dahin geltenden reinen Proporzsystem zum Mehrheitswahlrecht gewechselt. Die neuen Anreizmechanismen des sogenannten ‚*Mattarellums*‘⁷ sorgten für die Bildung von pre-elektoralen Parteibündnissen und somit für eine neue organisatorische Wettbewerbsbedingungen, da nun das Mitte-Links Lager einerseits mit dem

⁶ Bezogen auf Wahlrechtsänderungen greift in Italien das einfache Gesetzgebungsverfahren. Das bedeutet, dass für Wahlrechtsmodifikationen jeweils die Zustimmung der absoluten Mehrheit der Mitglieder beider Kammern ausreicht. Damit sind die Hürden für eine Wahlrechtsänderung also weniger hoch als für eine Verfassungsänderung. Vor dem Hintergrund, dass – wie oben bereits aufgeführt – auch die Verabschiedung eines Verfassungsgesetzes aber nicht als Reformhindernis zu sehen ist, wird dieser Unterschied im Verabschiedungsprozedere bei Wahl- und Verfassungsreform also durchaus anerkannt und zur Kenntnis genommen, nicht jedoch als wichtiger Aspekt für die Chancen auf den jeweiligen Reformenerfolg bewertet. Zudem geht es auch weniger um die numerische Anzahl an Reformen als vielmehr darum, inwiefern damit tatsächlich auch eine pfadabweichende institutionelle Handlungslogik etabliert wird.

⁷ Vom Politikwissenschaftler Giovanni Sartori benannt nach Sergio Mattarella, dem parlamentarischen Initiator des Gesetzes und seitdem gängige Bezeichnung des Wahlrechts, gültig bei den Parlamentswahlen in den Jahren 1994, 1996 und 2001. Sartori 1995.

Mitte-Rechts Lager andererseits um das Mandat zur Regierungsverantwortung konkurrierten. Dieser sogenannte ‚*Bipolarismo*‘ zweier Parteiblöcke hatte zuvor nicht bestanden: Denn während die Christdemokraten kontinuierlich mit wechselnden – auch sozialistischen – Koalitionspartnern die Regierung stellten, war den Kommunisten von allen Seiten jegliche Koalitionsbeteiligung verweigert worden. Allerdings bewirkte eine Vielzahl weiterer Regelungen des Wahlrechts in toto, dass sich dennoch die Anzahl der im Parlament vertretenen Parteien keineswegs verringerte, sondern im Gegenteil sogar noch anstieg, was Sinn und Zweck des – jedenfalls nominal – neu eingeführten Majoritätsprinzips konterkarierte (Bartolini & D'Alimonte 1997; Bull & Newell 1996; D'Alimonte 2001; D'Alimonte & Bartolini 2002; D'Alimonte 2005; Donovan 1996; Katz 2001; Parker 1996).

Nur drei Legislaturperioden später wurde 2005 erneut eine Wahlrechtsreform verabschiedet, und zwar einseitig durch die damalige Mitte-Rechts Koalition Silvio Berlusconi, welche sich dadurch laut Experteneinschätzung Vorteile bei den anstehenden Parlamentswahlen erhofft hatte. Kernstück dieser Rückkehr zum reinen Verhältniswahlrecht war die Einführung eines national bzw. regional errechneten Mehrheitsbonus für die jeweils siegreiche Parteienkoalition in Camera bzw. Senat. Aufgrund seiner verzerrenden Wirkung infolge des Mehrheitsbonus und wegen der fehlenden Wählereinflussnahme durch die langen blockierten Parteilisten firmiert dieses Wahlrecht seit Beginn unter der Bezeichnung ‚*Porcellum*‘, was zu Deutsch so viel wie Schweinerei bedeutet.⁸ Und auch das Wahlrecht von 2005 von zeigte sich wirkungslos, was die gewünschten Effekte einer Konzentrierung des Parteiensystems und der Sicherstellung von stabilen und regierungsfähigen Mehrheiten betrifft (Bardi 2007; Chiaramonte & Di Virgilio 2006; D'Alimonte 2012; D'Alimonte & Fusaro 2008; D'Alimonte 2012; Fusaro 2007; Köppl 2011; Lippolis 2013; Bull & Pasquino 2007; Chiaramonte & D'Alimonte 2006; Pasquino 2007d; Chiaramonte 2015).

Aufgrund seiner oben kurz skizzierten Defekte wurde das *Porcellum* im Dezember 2013 durch das Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt hinsichtlich seines Mehrheitsbonus und der blockierten Listenwahl ohne jeglichen Einfluss der Wähler auf die gewählten Repräsentanten (Corte Costituzionale Ufficio Stampa 2013). Die politische Elite Italiens sah sich Ende 2013 also ein weiteres Mal durch externen Druck – in diesem Fall durch

⁸ Der damals zuständige Reformminister Roberto Calderoli hatte das neue Wahlrecht in einem Interview selbst wörtlich als ‚*Porcata*‘, also Schweinerei, bezeichnet. Daraufhin prägte der Politikwissenschaftler Giovanni Sartori den seit damals gebräuchlichen Begriff ‚*Porcellum*‘ (Lorenzo 2006; Sartori 2006b).

die Judikative, nicht wie Anfang der 1990er durch Bürgerengagement – gezwungen, das Wahlsystem zu reformieren.⁹

Das Gesamtergebnis dieses institutionellen Reformprozesses des politischen Systems Italiens zwischen 1983 und 2013 lässt sich kurz und knapp zusammenfassen: 30 Jahre nach dessen formalem Auftakt waren alle umfassenden Reformprojekte entweder gescheitert, oder aber die durchgeführten partiellen Reformen haben keine Veränderung in Richtung eines effizienteren und effektiveren politischen Systems erbracht. Die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens war also trotz zahlreicher Reformversuche und einiger umgesetzter Reformen unverändert geblieben. Angesichts dieser empirischen Ausgangslage drängt sich daher folgende Fragestellung auf, welche dieses empirische Puzzle zu erklären verlangt:

Warum blieb die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens während des 30 Jahre andauernden, immer wieder neu angestoßenen institutionellen Reformprozesses von 1983 bis 2013 unverändert?

1.1.2 Der ‚Rottamatore‘ und die Reformen: Veränderungen und Wandel

Es wäre allerdings ein verkürzter Ansatz, sich ausschließlich auf die Kontinuitäten bzw. auf die gescheiterten Modifikationsversuche des politischen Systems zu fokussieren und die offenbare institutionelle Reformresistenz Italiens zum alleinigen Gegenstand des Forschungsinteresses zu machen. Denn der politische Prozess und die gesellschaftspolitische Debatte Italiens sind seit Beginn des Jahres 2014, seit dem Amtsantritt Matteo Renzis als italienischer Ministerpräsident, von einer bislang noch nicht gekannten Reformdynamik und einem grundlegenden Erneuerungs- und Veränderungsbestreben gekennzeichnet.

Im Februar 2014, nur drei Monate nach seiner Wahl zum PD-Parteivorsitzenden, wurde der damalige Bürgermeister von Florenz mit 39 Jahren zum jüngsten Ministerpräsidenten in der Geschichte Italiens.¹⁰ Matteo Renzi wurde mit dem Anspruch und mit dem Verspre-

⁹ Unter dem neuen Ministerpräsidenten Matteo Renzi erfolgte dies im Mai 2015 schließlich auch in finaler Form mit der Wahlrechtsreform des sogenannten ‚*Italicum*‘, wenn auch gegen erhebliche Widerstände im eigenen politischen Lager. Siehe dazu das Kapitel 6.6.1.

¹⁰ Am 22. Februar 2014 wurde Matteo Renzi zum italienischen Ministerpräsidenten ernannt, nachdem sein Amtsvorgänger Enrico Letta durch einen von ihm initiierten Misstrauensantrag des PD-Vorstands zum Rücktritt gezwungen worden war Renzi 2014f. Zuvor war Renzi von Juni 2009 bis Februar 2014 Bürgermeister von Florenz Partito Democratico 2013b. Die Vorwahlen zum PD-Parteivorsitzenden im Dezember 2013 gewann er mit 67,5 Prozent der Stimmen bei einer Wahlbeteiligung von fast 3 Millionen Bürgern Partito Democratico 2013a.

chen, Italiens verkrustete politische Strukturen sowie Italiens politische Eliten einer Rundumsanierung und Modernisierung zu unterziehen, zum Polit-Shootingstar: Seinen politischen Aufstieg erreichte er nämlich durch seine konsequente Positionierung als ‚*Rottamatore*‘, als Verschrotter der alten politischen Elite und deren politischer Praxis.¹¹ Renzis Motivation und Mission ist es laut zahlreicher Statements und Polit-Aktionen, die macht- und wohlstandsgenährte Stillstandskultur des ‚*Gattopardismo*‘ der alten Generation zu durchbrechen und stattdessen eine modern-dynamische Aufbruchskultur des ‚*cambiare verso*‘ der jungen Generation zu etablieren.¹²

Mit einem Ministerpräsidenten, der sich von Anbeginn seiner politischen Karriere die umfassende Grunderneuerung der italienischen Politik sowie ihrer Politiker auf die Fahnen geschrieben hatte, erhielt das Thema der institutionellen Reformen des politischen Systems konsequenterweise eine neue Dringlichkeit und vermehrte politische Aufmerksamkeit: Noch am Tag des Regierungsauftrags proklamierte Renzi einen äußerst ehrgeizig getakteten Reformplan, der jeden Monat ein neues Reformvorhaben vorsah: Noch für Februar kündigte er die Beschäftigung mit Verfassungs- und Wahlrechtsreform an, für März die Arbeitsmarktreform, für April die Bürokratierreform und für Mai die Steuerreform (2014j). Matteo Renzis unbedingter politische Wille zu Veränderungen, die auch tatsächlichen und tiefgreifenden Wandel beinhalteten, war damit klar akzentuiert. ‚*Wir haben die Aufgabe, Italien zu verändern*‘, forderte er während der Regierungsbildungsgespräche (Renzi 2014k). Und bei seiner ersten Rede vor dem italienischen Parlament bekräftigte der neue Regierungschef seinen poli-

¹¹ Schon der Wahlkampfeslogan für seine erste Kandidatur als Bürgermeister von Florenz rekurrierte auf Wandel und Erneuerung: ‚*Entweder ich verändere Florenz oder ich verändere meinen Beruf und arbeite wieder in meinem Beruf*.‘ Renzi 2014f Das Image als Verschrotter der politischen Klasse baute er im Anschluss stetig aus: Auf dem parteiübergreifenden Polit-Event ‚*Leopolda*‘, 2010 erstmals in einem stillgelegten florentinischen Bahnhof unter dem programmatisch-ehrgeizigen Motto ‚*Nächster Halt: Italien*‘ abgehalten, wurde der ‚*Verschrottungs*‘-Diskurs medienwirksam die italienische politische Debatte eingeführt. Kurz zuvor hatte er erstmals in einem Interview den Austausch der gesamten PD-Führungsriege unter dem Schlagwort der ‚*Verschrottung*‘ eingefordert Rosso 2010. Er und seine politischen Gefolgsleute wurden medial von nun an mit dem Label ‚*Bewegung der Verschrotter*‘ charakterisiert Imarasio 2010, und mit der ‚*Erklärung von Florenz*‘ wurde diese politische Provokation anschließend in ein politisches Manifest des Aufbruchs und des Neubeginns gegossen La Repubblica 2010b. Anschließend fand jährlich eine Leopolda unter Federführung Renzis statt – das Motto der grundlegenden Veränderung und des Neubeginns blieb stets das verbindende übergeordnete Element der Events. 2014 etwa lautete das Tagungsmotto ‚*Die Zukunft ist nur der Anfang*‘ Labia 2014. Zudem bekräftigte und begründete Renzi seinen Verschrotter-Kurs in zahlreichen eigenen Buchpublikationen, die als roten Faden stets die Notwendigkeit einer neuen Politik und neuer Politiker für Italien zum gemeinsamen Thema hatten Renzi 2008; Renzi 2011; Renzi 2012c; Renzi 2013a.

¹² Renzis Kandidatur zur Wahl als PD-Vorsitzender im Herbst 2013, welche durchaus als seine Eintrittskarte in den Zirkel der nationalen Politik bezeichnet werden kann, wurde von dem übergeordneten Slogan ‚*cambia verso*‘ getragen Renzi 2013c, was so viel wie Kehrtwende bedeutet. Auf großflächigen Plakaten etwa wurde jeweils ‚*cambiare*‘ (verändern), ‚*futuro*‘ (Zukunft) und ‚*coraggio*‘ (Mut) proklamiert. Hierzu sind im **Anhang 1** drei **Plakate der Wahlkampagne Matteo Renzis** für den PD-Vorsitz beigelegt. Der Sprung von der florentinischen Lokalpolitik auf die nationale Bühne gelang ihm also mit dem klaren Versprechen von Veränderung.

tischen Willen zu einem grundsätzlichen Reformkurs erneut (2014): „[W]enn wir nicht mit den institutionellen und konstitutionellen Reformen beginnen [...], dann verlieren wir unsere Glaubwürdigkeit [...]. Das ist der Moment einer radikalen Wende.“

Und tatsächlich erhielten die institutionellen Reformen des politischen Systems seit Beginn der Regierung Renzi sowohl zeitlich wie auch inhaltlich eine bisher nicht dagewesene Dynamik und Tragweite. Die Etablierung eines tatsächlich und tiefgreifend reformierten Institutionensystems mit einer neuen Handlungslogik wird knapp zwei Jahre nach dem Amtsantritt Matteo Renzis immer mehr zur konkreten politischen Gewissheit, und zwar sowohl hinsichtlich neuer Verfassungsinstitutionen wie auch hinsichtlich eines neuen Wahlrechts:

Die Verfassungsreform der Regierung Renzi wurde bereits im Oktober 2015 vom Senat in zweiter Lesung verabschiedet (Senato della Repubblica 2015d). Die Zustimmung der Camera in der für den 11. Januar vorgesehenen Abstimmung gilt als sicher, in dieser Lesungsrunde gabe es denn auch keine Änderungen an der vom Senat verabschiedeten Version (Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015c).¹³ Es ist vorgesehen, das Reformpaket nach der verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Dreimonatsfrist beiden Kammern im Sommer 2016 zur finalen Abstimmung vorgelegt zu haben, ehe die Bürger das letzte Wort darüber in einem konfirmativen Referendum haben werden.¹⁴

Inhaltlich stellt das sogenannte ‚DDL Boschi‘¹⁵ einen Meilenstein in der Geschichte der Italienischen Republik dar. Das politische System Italiens soll damit eine bislang nicht gekannte, konsequente institutionelle Rationalisierung in Richtung Effizienz und Machtkonzentration erhalten (Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015a): Erstens und vor allem durch die Abschaffung der bisherigen italienischen Zweikammerstruktur mit ihrer Besonderheit der identischen Funktionalität von Camera und Senat, dem sogenannten ‚Bicameralismo perfetto‘ bzw. je nach linguistischem Gusto ‚Bicameralismo paritario‘. Der Senat verliert mit dieser Reform nämlich in beispielloser Selbstentmachtung so gut wie alle politisch-zentralstaatlichen Funktionen und wird zu einer Institution der regionalen und kommunalen Repräsentanz. Außerdem werden die bislang 350 Sena-

¹³ Stand zum Zeitpunkt des Arbeitsabschlusses am 06.01.2016.

¹⁴ Das Prozedere folgt hierbei dem in Art.138 vorgesehenen, besonderen parlamentarischen Prozess für verfassungsändernde Gesetzgebung. Hierbei besteht ja die Möglichkeit, dass im Falle der Unterschreitung einer Zweidrittel-Mehrheit bei der finalen Abstimmung ein konfirmatives Referendum beantragt wird. Die Regierung Renzi legte allerdings von Anfang an fest, dass in jedem Fall das finale Bürgervotum über das Verfassungsreformpaket in Form eines anschließenden Referendums eingeholt werden wird.

¹⁵ In Italien werden Gesetzesentwürfe (auf Italienisch ‚disegno di legge‘ – abgekürzt DDL) häufig nach dem dafür ressortverantwortlich-federführenden Minister benannt – im Fall der Verfassungsreform ist dies die Renzi-Vertraute und Reformministerin Maria Elena Boschi

toren ersatzlos gestrichen – der Senat soll künftig nur noch aus 100 nebenberuflichen, nicht mehr direkt gewählten Senatoren bestehen: 21 Bürgermeistern, 74 Entsandte aus dem Regionalparlament sowie fünf vom Staatspräsidenten ernannte Senatoren. Die Regierung wird mit dieser Verfassungsreform zweitens eine direkte institutionelle Stärkung im Legislativprozess erfahren durch die Möglichkeit der zeitlichen Privilegierung ihrer Gesetzesvorhaben im Legislativverfahren. Und drittens bedeutet die geplante erneute Reformierung des Titolo V eine Rezentralisierung der politischen Macht und eine entscheidende Rationalisierung der staatlichen Kompetenzstrukturen, da mit der Reform die konkurrierende Gesetzgebung zugunsten gestärkter nationalstaatlicher Kompetenzbereiche abgeschafft und die exklusive Gesetzgebungskompetenz des Zentralstaats erweitert werden soll.

Auch die Vorlage der Regierung Renzi für das neue Wahlrecht aus dem Frühjahr 2014 setzte den politischen Fokus auf die Etablierung von effizienten und effektiven politischen Entscheidungsprozessen (Governo italiano 2015a; Governo italiano 2015b): Zum einen sah es einen Mehrheitsbonus von 340 garantierten Sitzen für die Parteiliste mit den meisten Stimmen vor. Wenn keine Liste 40 Prozent der Wählerstimmen erreicht, wird per Stichwahl zwischen den beiden Erstplatzierten ermittelt, welcher Parteiliste der sogenannte ‚*Premio di Maggioranza*‘ von 55 Prozent der Parlamentssitze zufällt. Dieses modifizierte Verhältniswahlrecht mit einer Sperrklausel von 3 Prozent ist durch seinen Mehrheitsbonus- und Stichwahl-Regelungen ebenso wie auch die Verfassungsreform in Richtung Effizienz und Machtkonzentration ausgerichtet, da es klare Wahlgewinner und eindeutige Mehrheitsverhältnisse im Parlament zur Wirkung hat. Zum anderen sollte das sogenannte ‚*Italicum*‘ lediglich für die Camera gelten und setzte damit auch den Prozess der Verfassungsreform mit der Abschaffung des ‚*Bicameralismo perfetto*‘ unter Zugzwang. Die Wahlrechtsreform wurde im parlamentarischen Entscheidungsprozess weiter in Richtung Machtkonzentration modifiziert – etwa mit der Zuteilung des Mehrheitsbonus auf eine Partei und nicht auf ein Parteienbündnis – und schließlich in zweiter Lesung im Senat im Januar 2015 (Senato della Repubblica 2015b) und in dritter Lesung in der Camera im Mai 2015 (Camera dei Deputati 2015d) final verabschiedet.

Das politische System Italiens erfährt seit dem Amtsantritt Matteo Renzis Anfang 2014 also eine grundlegende und umfassende institutionelle Reformierung mit dem Ziel der Etablierung einer neuen Handlungslogik der Effizienz und der Machtkonzentration. Schon dies ist ein Novum in der Historie der institutionellen Reformprozesse Italiens. Zudem ist dieser Reformprozess nicht nur inhaltlich wesentlich weitreichender als frühere Projekte, er

ist auch eindeutig die politische Priorität der Regierung und durchläuft den politisch-parlamentarischen Entscheidungsprozess bislang durchweg erfolgreich, wenn auch gegen teils erbitterte Widerstände zahlreicher Senatoren und Abgeordneter. Vor dem Hintergrund dieser aktuellen empirischen Entwicklungen ist es geboten, die oben abgeleitete Fragestellung I durch eine weitere Fragestellung II zu ergänzen, welche sich auf den derzeitigen Reformprozess in Abgrenzung zu den früheren Reformprozessen bezieht:

Inwiefern unterscheidet sich der Anfang 2014 initialisierte institutionelle Reformprozess von den vorhergegangenen Versuchen und Projekten, das politische System Italiens zu reformieren?

1.2 Forschungsstand und Relevanz des Forschungsvorhabens

Diese eben abgeleiteten zwei Forschungsfragen sind allerdings nicht nur aus empirischer-historischer Anschauung des politischen Prozesses Italiens von Bedeutung, sondern sie berühren auch einige bereits intensiv bearbeitete politikwissenschaftliche Forschungsgebiete zu Italien. Im Folgenden wird daher jeweils eine überblickshafte Aufarbeitung des Forschungsstandes zu den zwei zentralen politikwissenschaftlichen Aspekten des vorliegenden Forschungsinteresses vorgenommen, nämlich erstens zu **Charakteristika und Entwicklung des politischen Institutionensystems Italiens** sowie zweitens zur **Bedeutung von Leadership und politischen Führungspersonlichkeiten in Italien**.

Ziel dahinter ist es zum einen, wissenschaftliche Analysen und Erkenntnisse zu identifizieren, die als weitere wertvolle Grundlage für diese Forschungsarbeit dienen können. Bereits vorhandene Erkenntnisse zu Charakteristika und Entwicklung der politischen Institutionen sowie zum Leadership-Themenkomplex werden in die anschließende eigenständige Entwicklung des Forschungsdesigns sowie in die empirische Analyse und abschließende Interpretation einbezogen werden. Zum anderen soll eruiert werden, inwiefern politikwissenschaftliche Forschungslücken zum Reformprozess des politischen Systems Italiens bestehen und inwieweit diese gefüllt werden können durch die vorliegende Arbeit. Nicht zuletzt soll im darauffolgenden Schritt aus der Kombination von den eben dargestellten empirischen Befunden und dem Wissen um den aktuellen Forschungsstand die weitere theoretisch-methodische Vorgehensweise dieser Arbeit dargelegt und begründet werden.

1.2.1 Politisches Institutionensystem, Reformprozesse und Transitionsdebatte in Italien

Generell ist bezüglich der politikwissenschaftlichen Analyse zum politischen Systems Italiens eine Vielzahl von elaborierten Arbeiten verfügbar. Es werden erstens Arbeiten zu den **Strukturproblemen des politischen Systems Italiens** exzerpiert werden, da das Verständnis der institutionellen Handlungslogik fundamental für diese Arbeit ist. Zudem werden die zentralen Arbeiten zum Themenkomplex der institutionellen bzw. konstitutionellen **Reformen und Reformversuche** berücksichtigt werden. Ein weiterer Literaturstrang befasst sich mit der **Debatte um die Transition des politischen Systems Italiens** infolge einschneidender Krisensituationen – auch die wissenschaftlichen Erkenntnisse hierzu werden Beachtung finden.

Der wissenschaftliche Tenor zur Bewertung des **politischen Institutionensystem Italiens** ist klar und einhellig (Bull & Newell 2005; Bull & Rhodes 1997b; Capano & Giuliani 2001; Cotta & Verzichelli 2007; DiPalma 1977; Hine 1993; Hine 1988; Gundle & Parker 1996; Koff & Koff 2000; Köppl 2007a; Köppl 2007b; Newell 2010; Sartori 1963; Verzichelli 2012): Unabhängig vom jeweiligen Fokus wird unisono eine problematische institutionelle Performanz des politischen Systems konstatiert.

Hierbei wird insbesondere der langwierige und redundante parlamentarische Entscheidungsprozess, die strukturell äußerst schwach angelegten Einflussmöglichkeiten der Exekutive im Allgemeinen und des Regierungschefs im Besonderen, die starke Fragmentierung des Parteiensystems sowie die Kombination aus instabilen Regierungen und Regierungsmehrheiten einerseits mit einer bemerkenswerten Konstanz des politischen Spitzenpersonals und der politischen Programmatik andererseits festgestellt. „*The system is clearly intended to operate through legalism, mutual vetoes and institutional bargaining umpired by a series of non-partisan institutional guarantors. [T]he constitution disperses power across a range of institutions, and contains few provisions which can be used to strengthen the power of the executive*“, so etwa die Zusammenfassung des konstitutionellen Arrangements durch Hine (1993:149).

Di Palma kreierte in den 1970ern zur Beschreibung der politischen Praxis innerhalb des Institutionengefüges gar das Label ‚*surviving without governing*‘ (1977), welches in seiner Aktualität erneut zu Beginn der 2000er Jahre in einer Studie von Capano und Giuliani (2001) bestätigt wurde. Auch Hines Label des ‚*bargained pluralism*‘ (Hine 1993:yearonly) weist auf die zahlreichen Machtzerstreungsmechanismen des politischen Systems hin. Das unbefriedigend funktionierende institutionelle Gefüge unterminiere in seiner Gesamtwirkung die generelle

Funktionsfähigkeit des Landes und wirke sich somit auch negativ auf die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit Italiens aus.¹⁶ Als weitere häufig thematisierte problematische Eigenschaft des politischen Entscheidungsprozesses in Italien ist, zumindest bis Anfang der 1990er, die Übermacht von Parteien und ihrer Parteispitzen anzuführen. Und zwar sowohl hinsichtlich institutionellen Verfahren und Akteuren im Politikbetrieb sowie gegenüber gesellschaftlichen Abläufen. Dieses Phänomen firmiert gemeinhin unter dem Begriff der ‚*partitocrazia*‘ (Calise 1994; Pasquino 2014a).

Ebenso einhellig ist die wissenschaftliche Einschätzung über die **herausragende Bedeutung des Nachkriegskontextes 1946 bis 1948** zum Verständnis für die Ausgestaltung des italienischen politischen Systems (Colelli 2006; Di Scala 2009; Duggan 1994; Duggan 2007; Ginsborg 2003; Rotelli 1990; Siervo 2001; Ullrich 2001; Ventresca 2004; Woller 2010b): Als sozio-kultureller Begründungskontext für den politischen Fokus auf Machtverteilung statt Machtkonzentration innerhalb des neu ausgehandelten institutionellen Systems wird zum einen die Erfahrung der faschistischen Diktatur angeführt. Eine Deformierung der Demokratie zur Diktatur innerhalb des geltenden Verfassungstextes sollte künftig unter allen Umständen verhindert werden. Zudem wird als zweiter Grund für die Verankerung zahlreicher machtdiffundierender institutioneller Vorkehrungen in Verfassung und Wahlrecht die damalige antagonistische Polarisierung der politischen Kräfte Italiens in konservativ-katholische, kapitalismusfreundliche Kräfte einerseits und in sozialistisch-kommunistische Kräfte andererseits angeführt. Denn innerhalb der ‚*Assemblea Costituente*‘, der Verfassungsgebenden Versammlung von Juni 1946 bis Januar 1948, waren Christdemokraten (Democrazia Christiana – DC) und Kommunisten (Partito Comunista Italiano – PCI) die beiden dominanten politischen Parteien und mussten über ihre ideologischen Gräben hinweg im sogenannten ‚*Arco Costituzionale*‘ ein neues Institutionensystem für Italien erarbeiten.

Die Verfassung wird vor diesem Hintergrund häufig als ein machtdiffundierendes Kompromisswerk beschrieben, da die beteiligten Akteure aus politisch-ideologisch motiviertem Eigeninteresse sowie aus traumatischer Vergangenheitserfahrungen mit dem Faschismus heraus unbedingt ein künftiges politisch-institutionelles Erstarken des jeweiligen politisch-ideologischen Gegenspielers verhindern wollten. Zusammengefasst mit den Worten Newells:

¹⁶ Die Problematik institutioneller Ineffizienz, die sich in einem langwierigen, ja teilweise gar lähmenden Legislativprozess niederschlägt sowie erhebliche Defizite in der policy-Reformfähigkeit zur Folge hat – hierfür wurde etwa die Charakterisierung von ‚*policy immobilism*‘ Curini 2011 eingeführt – ist auch Gegenstand einiger aktueller Einzelfallstudien italienischer Politikwissenschaftler Capano & Vignati 2008; Borghetto & Giuliani 2012; Padovano 2008; Zucchini 2008; Zucchini 2013.

„[T]he Italian Constitution speaks volumes to the historical conjuncture in which it was drafted.“ (Newell 2010:51)

Wie schon oben erwähnt, wurde zudem die **Vielzahl an institutionellen Reformversuchen und durchgeführten Reformen** – vor allem von italienischen Forschern¹⁷ – in detaillierten Einzelstudien oder in vergleichenden Überblicksdarstellungen in empirisch dichten Analysen aufgearbeitet. Erneut weisen die wissenschaftlichen Arbeiten zu diesem Thema einige Gemeinsamkeiten auf. Erstens konstatieren sie, dass eine grundsätzliche Notwendigkeit zur institutionellen Reformierung des politischen Systems mit dem Ziel der Exekutivstärkung und der Reduzierung von parteipolitischer Fragmentierung besteht, damit der politische Entscheidungsprozess stabiler, effizienter und effektiver werde (Bartolini 1982; Donovan 1988; Fabbrini & Gilbert 2000; Köppl 2009; Romano 1996).

Eine zweite Gemeinsamkeit der Sekundärliteratur besteht in der negativen Bewertung der erzielten Reformeffekte bzw. in der Kritik an den bislang inadäquaten Reformversuchen: Generell wird nämlich bilanziert, dass verabschiedete Reformen sowie auch gescheiterte Reformversuche in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung eben nicht zu einer Verbesserung des politischen Prozesses hinsichtlich der Etablierung von Stabilität, Effizienz und Effektivität geführt haben bzw. hätten. Ergebnis sei insgesamt die Fortführung des Proporzleitgedankens und der Exekutivschwäche. Zwar hätten sich Rahmenbedingungen und die Form der politischen Aushandlungsprozesse durchaus geändert – hier wird insbesondere die Herausbildung des ‚*Bipolarismo*‘ zwischen Mitte-Rechts und Mitte-Links Lager und die damit verbundene Regierungsalternanz hervorgehoben sowie der Bedeutungsverlust traditioneller Parteistrukturen zugunsten starker Personalisierungstendenzen.

Doch in der Substanz seien die strukturellen Probleme und Dynamiken des politischen Systems gleichgeblieben. Dies fasste Pasquino in seiner Aufarbeitung der Bicamerale D’Alema Ende der 1990er folgendermaßen zusammen: „*Indeed, the proposed reforms are likely to prove neither sufficient nor adequate*“ (1998:42). Und er wiederholte sein Negativurteil auch bezüglich sämtlicher darauffolgender institutioneller Reformversuche in den 2000er Jahren: „*[E]s muss unterstrichen werden, dass bislang kein neues institutionelles Gleichgewicht eingerichtet worden ist. Zum Teil wegen Unwissenheit, zum Teil wegen mangelnden politischen Willens der Reformierenden, aber vor allem aufgrund der Tatsache, dass*

¹⁷ An dieser Stelle sei bezüglich der deutschsprachigen Literatur noch einmal gesondert auf die Publikationen von Stefan Köppl hingewiesen 2003b; 2009; 2011; Köppl 2013, der die institutionellen Reformen und Reformversuche Italiens politikwissenschaftlich-deskriptiv und in intensiver Aufarbeitung der vorliegenden Dokumente analysiert hat, stets mit Fokus auf Rolle und Position des Parlaments.

die Debatte um die institutionellen und konstitutionellen Reformen seit gut 30 Jahren mit schändlichem Opportunismus geführt wird.“ (2007b:15) Die vorherrschende institutionelle Handlungslogik ist also unberührt geblieben durch die Reformen bzw. Reformversuche. Fabbrini spricht in diesem Zusammenhang gar von „*institutional inertia of the old governmental system*“ (2000:176) bzw. von „*institutional inertia of the parliamentary system*“ (2013:106).¹⁸

Drittens sind sich die Autoren auch in ihrer kritischen Beurteilung der Durchführung der Reformprozesse einig: Diese seien jeweils offenkundig vom Eigeninteresse der beteiligten Akteure an Machterhalt oder gar Machtgewinn geprägt gewesen, sowie von der Unfähigkeit oder dem Unwillen der Akteure, sich lagerübergreifend auf gemeinsame politisch-normative Leitvorstellungen zu einigen. Das Allgemeinwohl im Sinne einer Verbesserung der institutionellen Funktions- und Leistungsfähigkeit dagegen wurde nicht als prägendes Leitmotiv der unterschiedlichen Reformprozesse identifiziert. Einige Autoren gehen gar soweit, der politischen Elite bewusste Reformverhinderung bzw. -verwässerung vorzuwerfen (Fabbrini & Gilbert 2000; Farinelli & Massetti 2011; Follini 1997; Köppl 2009; Morrone 2008; Pasquino 1999).

Eng mit dem Themenkomplex der institutionellen Reformen verwoben ist zudem ein weiteres Themengebiet zum politischen System Italiens, nämlich das der wissenschaftlichen Debatte um eine **Transition des politischen Systems** infolge der Staatskrise Italiens 1992 bis 1994. Denn zu Beginn der 1990er wurde Italien von einer Kombination unterschiedlicher Krisenfaktoren¹⁹ erschüttert, was in letzter Konsequenz zur Implosion und Umstrukturierung des

¹⁸ Siehe für eine ähnliche Argumentation auch: Fabbrini 2012; Köppl 2013; Rimoli 2002.

¹⁹ Anfang 1992 kam ein flächendeckendes Korruptionssystem zwischen Partei- und Wirtschaftseliten durch Ermittlungsarbeiten der Mailänder Staatsanwaltschaft, die sogenannten ‚*Mani Pulite*‘-Aktionen (zu Deutsch etwa ‚Saubere Hände‘), ans Licht der Öffentlichkeit. ‚Tangentopoli‘, so der Neologismus für diese Skandalserie (zu Deutsch etwa: ‚Bestechungs-Hochburg‘), diskreditierte und delegitimierte die gesamte parteipolitische Elite Italiens, da die zutage getretenen Bestechungsskandale, Korruptionsdelikte und Praktiken der illegalen Parteienfinanzierung bis in die höchsten Partei- und Regierungspositionen reichten. Zum anderen bedeutete der damals vonstattgehende weltpolitische Wandel auch eine weitere tektonische Verschiebung für das politische Koordinatensystem Italiens: Dieses war nämlich auf dem Antagonismus zwischen den beiden dominanten Parteien DC einerseits und PCI andererseits aufgebaut gewesen. Der sogenannten ‚*conventio ad excludendum*‘ der Zentrumsparteien hatte dazu geführt, dass die Christdemokraten kontinuierlich die Regierung stellten oder zumindest an ihr beteiligt waren, während für die Kommunisten unabhängig von deren Wahlergebnis keine Chance auf Regierungsbeteiligung bestand, da kein Koalitionspartner für sie verfügbar war. Diese Logik war mit dem Ende des Kalten Krieges obsolet. Des Weiteren artikulierten zu dieser Zeit auch Bürger ihre grundlegende Unzufriedenheit mit dem institutionellen System Italiens sowie seiner politischen Elite. Zwei gesellschaftliche Protestbewegungen wurden politisch hoch relevant: Zum einen erreichte die Wahlrechts-Referendumsbewegung, klar verstanden als Aufbegehren gegen die klientel- und korruptionsbasierte Politik in Italien, eine Änderung des bis dahin geltenden reinen Proporzwahlrechts mit Präferenzstimmen. Zum anderen war im Norden des Landes mit der Lega Nord (LN) eine neue politische Partei mit nationaler Relevanz entstanden, welche ihren elektoralen Zuspruch primär durch die Ablehnung des Zentralstaats und dessen politischer Akteure und Institutionen zog.

gesamten Parteiensystems führte und entsprechende Erwartungen auf einen politisch-institutionellen Neubeginn weckte (Bartolini & D'Alimonte 1996; Bardi 1996; Bull & Newell 1997; Gundle & Parker 1996; Morlino & Tarchi 1996; Rhodes 1997; Sani & Segatti 2001).²⁰ In Italien bürgerte sich infolge dieses krisengeschuldeten Zusammenbruchs des Parteiensystems die Bezeichnung ‚*Prima Repubblica*‘ für den Zeitraum 1948 bis 1992 einerseits und die Bezeichnung ‚*Seconda Repubblica*‘ für die Periode seit 1994 andererseits ein.²¹

Nicht nur die Staatskrise selbst, sondern vor allem deren Auswirkungen wurden in der Folge wissenschaftlich intensiv begleitet. Im scharfen Kontrast zur gesellschaftlichen Erwartungshaltung, dass das abrupte Ende des alten Parteiensystems auch eine radikale Wende für die italienische Politik generell bedeuten würde, konstatierten zahlreiche Analysen schon kurze Zeit nach diesem parteipolitischen Umbruch, dass zwar trotz einiger Veränderungen sowohl auf Akteursebene wie auf institutioneller und prozessualer Ebene die dominanten institutionellen Dynamiken der sogenannten Ersten Republik – instabile Regierungen und Regierungsmehrheiten, Parteienfragmentierung, Ineffizienz der politischen Entscheidungsprozesse – fortbeständen (Bull & Rhodes 1997a; Pallaver 2003; Pasquino 1997; Pasquino & Gilbert 2000; Pasquino 2001). „*The 1990s will, inevitably, be seen as a watershed decade in Italian political development. Yet, contrary to the popular portrayal of these changes as revolutionary, these years have witnessed considerable continuity beneath the surface change, making the ongoing contemporary period one of ongoing transition rather than rupture with the past*“, so eine der ersten politikwissenschaftlichen Bestandsaufnahmen (Bull & Rhodes 1997a:1).

Auch der Historiker Ginsborg zog zwei Jahre nach Beginn der sogenannten Zweiten Republik eine ähnliche Bilanz: „*Indeed, one of the elements which emerges ever more strongly, day by day, is the continuity with past political practice, and the attempt to absorb and exorcise the innovations and consequent traumas of 1992-94*“ (1996:35). Statt sofortigem Umbruch wurde in den 1990ern also eine inkrementelle Transition des politischen Systems diagnostiziert (Fabbrini 2006; Morlino 2009; Parker 2007).

²⁰ Die Parteienlandschaft bei den Wahlen von 1994 war quasi wie ausgewechselt und nicht mehr mit der noch 1992 bestehenden zu vergleichen. Die beiden fast 50 Jahre lang dominanten Parteien, die Christdemokraten (DC) sowie deren numerisch wie auch ideologisch wichtigster Gegenspieler, die Kommunisten (PCI), existierten nicht mehr und auch zahlreiche anderer Parteien hatte sich umformiert. Das Parteiensystem Italiens hatte einen völligen Umbruch erfahren.

²¹ Im Folgenden wird diese Bezeichnung in temporal-deskriptiver Weise übernommen: Der Zeitraum 1948 bis 1992 wird mit Erster Republik, der Zeitraum 1994 bis 2011 mit Zweiter Republik bezeichnet. Das ist allerdings nicht zu verstehen als bewertende Begrifflichkeit, die impliziert, dass das politische System Italiens seit 1994 von einer neuen Handlungslogik geprägt ist.

Die wissenschaftliche Debatte um eine Transition des politischen Systems Italiens ist bis dato noch nicht abgeschlossen, angesichts der bis dato immer noch nicht vollendeten institutionell-konstitutionellen Reformen²². „[A] regime transition of modern Italy is yet far from complete because there is still no fundamental constitutional change“, so etwa Newell (2010:9). Und so hat sich, gut 20 Jahre nach dieser einschneidenden Parteienkrise, inzwischen der wissenschaftliche Common Sense entwickelt, dass de facto nicht einmal von einer Transition zu sprechen ist, da die zentrale Funktionslogik aus der Zeit vor den 1990ern das politische System Italiens auch in den 2010er Jahren nach wie vor bestimmt (Bull & Newell 2009; Köppl 2011; Pasquino 2007a; Pasquino 2014b).

Insbesondere Pasquino ist ein exponierter Vertreter dieser Argumentationslinie, aber auch der Rest der politikwissenschaftlichen Autorenschaft beurteilt die Entwicklung des politischen Systems nach den 1990ern als gescheiterte bzw. gar niemals existierende Transition: Anna Cento Bull etwa spricht in diesem Kontext von „*Italy's apparent inability to successfully complete the transition from the First to a Second Republic and renew its political institutions*“ (2008:405), und ihr Namensvetter Martin J. Bull betitelte einen Aufsatz gar mit „*The Italian transition that never was*“ und spricht von einem „*transitional ,myth*“, der sich nicht mit der italienischen Realität deckt (2012:103). Statt konsequenter Veränderung ist stets also die Rede von „*a pattern of limited change*“, von Veränderungserwartungen, welche nicht erfüllt worden sind, und von einer „*path dependent evolution, with no assumption that an endpoint is in sight*“ (Bull & Rhodes 2007:657; 668). Andere sprechen von einer „*never-ending transition*“ (Carbone & Newell 2009) bzw. gar von einer „*impossible transition*“ (Morlino 2013).

Insgesamt ist zu bilanzieren, dass die bisherige wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Themenkomplex des Institutionensystems Italiens mit den oben identifizierten Argumentationslinien einerseits eine solide und detailliert aufgearbeitete, wertvolle Ausgangsbasis für das vorliegende Forschungsinteresse bilden kann und wird. Dies betrifft insbesondere die Fragestellung I, in welcher nach den Ursachen für den Bestand der institutionellen Handlungslogik zwischen 1983 und 2013 gefragt wird. Die Fragestellung II hingegen, welche den

²² Die Aktualität und Relevanz dieses Themengebiets ist unter anderem auch daran zu erkennen, dass das relevante Journal für italienische Politikwissenschaft, *Italian Contemporary Politics*, diesem Thema Anfang 2015 eine Sonderausgabe widmete unter dem Titel „*The Italian political system in the last twenty years: change, adaptation or unfinished transition?*“. Es scheint fast unnötig anzumerken, dass der Tenor der Paper stets der gleiche war: Trotz einiger damit verbundener Modifikationen haben es die bis dato durchgeführten Reformen nicht vermocht, die institutionelle Handlungslogik konsequent – etwa nach dem Konzept Lijpharts von Konsens- in Richtung Mehrheitsdemokratie – zu ändern (Giorgi & Grimaldi 2015; Russo 2015).

derzeitig verlaufenden Reformprozess seit 2014 zum Gegenstand hat, bietet aufgrund ihrer Aktualität weniger den Rückgriff auf bereits vorliegende Sekundärliteratur an. Gerade dieser umfassende Analyse- und Erklärungsanspruch der vorliegenden Arbeit, also die Kombination aus wissenschaftlich bereits intensiv aufgearbeiteten Reformprozessen mit aktuellen politischen Entwicklungen und Ereignissen der institutionellen Reformen, trägt weiter zur empirisch-wissenschaftlichen Relevanz dieser Arbeit bei.

Zugleich ist hinsichtlich des bisherigen Forschungsstandes aber auch festzustellen, dass trotz der intensiven Auseinandersetzung mit dem Thema der institutionellen Reformen und der vertieft geführten Transitionsdebatte bislang keine umfassende, theoretisch fundierte Erklärung angeboten wurde, aus welchem Grund zumindest von 1983 bis 2013 sämtliche der zahlreichen institutionellen Reformprojekte bezüglich der Verfassungsinstitutionen sowie bezüglich des Wahlrechts von einer derartigen Erfolglosigkeit geprägt waren, was die Etablierung einer neuen institutionellen Handlungslogik des politischen Systems betrifft. Bei aller deskriptiv-analytischen Dichte der Studien ist es bislang ausgeblieben, politikwissenschaftlich belastbare Kausalmechanismen aufzustellen und zu überprüfen, um die Reform- wie auch die damit verbundene Transitionsthematik fundiert analysieren und erklären zu können. Gerade diese Forschungslücke soll mit dieser Arbeit geschlossen werden.

Erneut sei darauf verwiesen, dass es Anspruch dieser Arbeit ist, einen Kausalmechanismus zu identifizieren, der valide ist sowohl für die Reformprozesse der Vergangenheit als auch für den aktuellen Reformprozess, der sich ja in zahlreichen Aspekten scharf abhebt von den früheren Reformen und Reformversuchen. Basierend auf den wissenschaftlichen Bilanzierungen der unterschiedlichen Reformprozesse konstatiert diese Arbeit, dass offenbar die Präferenzen der maßgeblich beteiligten politischen Akteure als zentrale Erklärungsvariable angesehen werden müssen. Diese kausale Verortung für Erfolg bzw. für Misserfolg des institutionellen Reformprozess wird im Folgenden theoriebasiert weiter ausgebaut und argumentativ konkretisiert werden.

Zum Dritten ist bezüglich der vorhandenen Literatur anzumerken, dass sich diese stets ausschließlich auf öffentlich zugängliche Dokumente und Statements von Politikern stützt. Angesichts der Tatsache aber, dass die Präferenzlage der politischen Elite offenbar als Erklärungsgrundlage zur Analyse des institutionellen Reformprozesses herangezogen werden sollte, ist auch deren Innenperspektive, deren Innenansicht auf den Reformprozess als zentrale Quelle für die wissenschaftliche Analyse zu bewerten. Bislang wurden hierzu allerdings keine Daten erhoben, etwa durch Umfragen oder qualitative Experteninterviews mit den beteiligten

Akteuren. Auch dies ist eine weitere Forschungslücke, die mit der vorliegenden Arbeit geschlossen werden soll.

Zuletzt ist zu verzeichnen, dass es bislang an theoretisch basierten Kausalanalysen sowohl für die Krisen- und Transitionphase wie auch für das Thema der institutionellen Reformen fehlt. So stellen einige Autoren zwar scheinbar theoriebasierte Charakterisierungen in den Raum – etwa „*institutional layering*“ für die Transitionsphase oder „*model of path dependency*“ (Pasquino 2014a:552) für den Kollaps des Parteiensystems. Aber diese Labels wurden vergeben, ohne eine historisch rekonstruierende und empirisch belegte Argumentationslinie entwickelt zu haben: Es wurden weder Kausalfaktoren noch Kausalmechanismen identifiziert und benannt. Zweitens fehlt es auch an einer stringenten theoretischen Herleitung bzw. an einer Applikation der theoretischen Begrifflichkeit auf den italienischen Kontext. Mit einem konsequent theoriebasierten Analysekonzept, das die Entwicklungen des institutionellen Reformprozesses stets theoriegeleitet umfassend rekonstruiert und erklärt, soll auch dieser bisherigen Forschungslücke begegnet werden.

1.2.2 Politische Leadership

Es ist zudem geboten, sich der generellen **Thematik von politischer Leadership** wissenschaftlich anzunähern sowie anschließend auch die **Bedeutung einzelner Führungspersönlichkeiten in Italien** zur Beantwortung der beiden Fragestellungen mit einzubeziehen. Denn erstens sind sämtliche konstitutionelle Reformen bzw. die relevanten Reformversuche stets von Regierungschefs initiiert sowie verantwortlich vorangetrieben worden:

Die einzige der drei ‚*Bicamerali*‘, deren Reformvorschläge es zumindest bis zur Parlamentsdiskussion schafften, fand unter dem Vorsitz von Massimo D’Alema statt, welcher im Anschluss an diese Tätigkeit Ministerpräsident Italiens wurde. Die anschließende Föderalismus-Verfassungsreform von 2001 wurde dann von ihm selbst in seiner Funktion als Ministerpräsident ins Parlament eingebracht und orientierte sich inhaltlich an den Ergebnissen der *Bicamerale* unter seinem Vorsitz. Das im Referendum abgelehnte, umfassende Verfassungsreformprojekt von 2005 hatte zentrale persönliche Priorität und war das zentrale politische Projekt Silvio Berlusconi während seiner zweiten Amtszeit. Und für Matteo Renzi ist die Verfassungsreform mit der Beendigung des ‚*Bicameralismo perfetto*‘ im Zusammenspiel mit der Reform des Wahlrechts Dreh- und Angelpunkt seiner Regierungsagenda. Er hat seinen Ver-

bleib im Amt gar mehrmals mit der erfolgreichen Verabschiedung der institutionellen Reformen verbunden.

Zweitens unterscheidet sich der eingangs kurz skizzierte aktuelle Reformprozess deutlich von den bisherigen Reformprozessen bezüglich seines anvisierten Bruchs mit der bisher stets aufrechterhaltenen institutionellen Handlungslogik, was stark mit der exponierten Stellung Matteo Renzis als Reforminitiator und Reformtreiber zusammenzuhängen scheint. Insgesamt ergibt sich also ein Bild, in dem der institutionelle Reformprozess des politischen Systems Italiens sowie die jeweilige Exekutivspitze eng miteinander verwoben sind. Dieser offene Nexus wird in die Argumentationslinie dieser Arbeit mit einfließen. Im Folgenden wird daher zunächst der für diese Arbeit relevante Forschungsstand zum Thema politische Leadership^{23/24} erarbeitet, sowie im Anschluss daran auch die konkrete Bedeutung politischer Führungspersönlichkeiten in Italien eruiert werden.

Seit Ende der 1980er befasst sich in zunehmendem Ausmaß²⁵ eine eigenständige politikwissenschaftliche Forschungsrichtung mit den Charakteristika und Prägefaktoren von **politischer Leadership** (Blondel 1987; Bryman 1986; Burns 2003; Edinger 1990; Elgie 1995; Elcock 2001; Helms 2000; Helms 2008; Helms 2012a; Wallach, H. G. Peter 1988:1094).²⁶ Zunächst ist dabei für die Klärung des hier angelegten Leadership-Verständnisses klarzustel-

²³ Genauso, wie die Existenz politischer Eliten als notwendiges Faktum für eine repräsentative Demokratie eingeschätzt wird – etwa als vom Volk gewählte, weisungsungebundene politische Repräsentanten –, so unentbehrlich wird an dieser Stelle auch politische Führung durch Einzelpersonen aus diesem Zirkel der politischen Elite bewertet, um einen handlungs- und entscheidungsfähigen Staatsapparat und funktionierende, effizient-effektive politische Entscheidungsprozesse zu garantieren. Konkret bedeutet dies für den institutionellen Reformprozess des politischen Systems Italiens, dass auch der Aspekt von politischer Leadership in die Analyse mit einzubeziehen ist.

²⁴ Mit Hinblick auf das hier angelegte Forschungsinteresse wird das Phänomen ‚politische Leadership‘ unter dem speziellen Fokus auf ‚executive leadership‘ betrachtet, es wird also eine genuin politisch-exekutive Perspektive eingenommen. Denn die institutionelle Reformierung eines politischen Systems ist derart eng an exekutive Entscheidungskompetenzen gekoppelt, dass eine weiterreichende Leadership-Perspektive wenig zielführend wäre. Die politikwissenschaftliche Beschäftigung umfasst aber jenseits davon natürlich auch weiter gefasste und nicht an das Regierungshandeln angebundene Ausprägungen politischer Führung, also auch im generellen Organisations- oder auch Wirtschaftsbereich verortete Leadership.

²⁵ Die seit einigen Jahren konstatierte Intensivierung in der Beschäftigung mit diesem Forschungsgebiets liege, so die Einschätzung von Helms 2010:3, zum einen an der zunehmenden Medialisierung und Personalisierung von Politik, zum anderen aber auch an der de facto-Aufwertung exekutiver Positionen durch erhöhten Koordinationsbedarf im Inneren und verstärkte Gipfeldiplomatie im Äußeren.

²⁶ Der für das vorliegende Forschungsinteresse relevante Teil der Leadership-Forschung bezieht sich zum einen auf Bedingungen, Optimierungspotenziale und Einflussfaktoren für exekutive politische Führung unter organisatorischen und machtpolitischen sowie unter medialen und kommunikativen Gesichtspunkten, zum anderen auf die Gestaltungs- und Lösungskompetenz exekutiver politischer Leadership in unterschiedlichen policy-Bereichen. Darüber hinaus gibt es auch eine dezidiert demokratiewissenschaftliche und dabei oftmals normativ-herrschaftskritisch angelegte Beschäftigung mit dem Thema politische Leadership Helms 2010 sowie auch eine Problematisierung des Spannungsfelds von politischer Führung und demokratischer Volkssouveränität Kane 2012. Diese demokratietheoretischen Analyseperspektiven sind für die Problemstellung dieser Arbeit aber nicht weiter von Belang.

len, dass je nach wissenschaftlichem Ausgangspunkt eine recht unterschiedliche ‚agent-structure‘-Analyseperspektive eingenommen werden kann (Edinger 1990:510–512). Es wird dabei inzwischen unterschieden zwischen dem akteurszentrierten Ansatz, dem strukturellen Ansatz sowie drittens dem interaktionistischen Ansatz (Helms 2000:415–429).

Der singuläre Fokus auf das Individuum des Leaders wird als ‚great man‘-Forschungsrichtung bezeichnet, zurückgehend auf Thomas Carlyles ‚*Lectures on Heroes and Hero-worship*‘ aus dem Jahr 1840. Dieser oft psychobiographische Ansatz findet sich häufig in den ‚*presidential studies*‘ zu den unterschiedlichen US-Präsidenten. Er wird aber für eine theoretisch basierte und institutionell interessierte sozialwissenschaftliche Analyse, wie sie auch in dieser Arbeit vorgenommen werden soll, als simplifizierend-reduktionistisch eingeschätzt. Beim reinen Strukturfokus dagegen werden die vielgestaltigen institutionellen Sachzwänge des demokratischen Systems als dominierende, ja determinierende Struktur gesehen, innerhalb derer Einzelpersonen keine unabhängige Wirkung entfalten können. Diese Position findet in der heutigen politikwissenschaftlichen Debatte allerdings ebenfalls kaum mehr Beachtung und ist auch für den Reformprozess des italienischen Institutionensystems nicht geeignet, da die empirische Ausgangslage ja gerade auf den spezifischen Veränderungseinfluss durch Matteo Renzi hinweist.

Stattdessen integriert denn auch der interaktionistische Ansatz (Elgie 1995:5–24) eine Vielzahl potenzieller Variablen, die sowohl auf struktureller Ebene angesiedelt sind, als auch das Einflusspotenzial politisch führender Einzelpersonen berücksichtigen. „*Political leadership is the product of the interaction between leaders and the leadership environment with which they are faced [...]. Leaders are able to shape their environments, but the environment will also shape their ambitions and behaviour*” (:23) Es wird also angenommen, dass der Aktionsspielraum eines politischen Leader einerseits durch dessen institutionelles, politisches sowie historisch geprägtes sozio-kulturelles Umfeld begrenzt und bestimmt ist, aber dass andererseits auch die persönlichen Charakteristika, Kompetenzen und Ziele des Leaders sowie sein Erkennen und sein Ergreifen situativer Gelegenheitsfenster mitentscheidend sind. Politische Leadership-Persönlichkeiten können neben Strukturgegebenheiten also ebenso eine relevante Variable sein für policy-Veränderungen: „*On assuming office, the leader brings to the job a set of emotions, cognitions and predispositions, which is different from that of his or her predecessor. [...] There is the possibility that a change of leader will bring about a change in the nature of the governmental decision-making process.*” (:9)

Dieser interaktionistische Leadership-Ansatz ist voll kompatibel mit dem hier vorliegenden institutionell verorteten Forschungsinteresse und eröffnet innerhalb dessen zudem die Möglichkeit, in komplexe Kausalmechanismen auch politische Führungspersonlichkeiten als Variablen einzubinden. Dies wird als gewinnbringende konzeptuelle Basis für den weiteren theoretischen Analyserahmen dieser Arbeit gewertet. Und mit den Worten Helms zusammengefasst (2000:420): „*Ansätze dieser Richtung sind darum bemüht, sowohl personelle als auch systemische Faktoren angemessen zu berücksichtigen und der Interdependenz und Dynamik ihres Verhältnisses gerecht zu werden.*“

Für die vorliegende Arbeit zum Reformprozess des italienischen Institutionensystems ist zudem der Innovationsaspekt von politischer Leadership besonders relevant. Hierbei ist es durchaus aufschlussreich, dass politische Leadership in der Literatur tatsächlich auch konzeptualisiert wird als das Vorhandensein eines zielgerichteten und effektiven Gestaltungswillens (Blondel 1987; Burns 2003). „*The goal-defining role of leadership is now so well accepted that at the least it is assumed leaders reorder the values and tastes of followers. [...] As value setters, rather than technologists of mobilization, leaders measure their environment, posit direction, and promote achievement of goals. Leaders are not just measured for what they do and how they do it, but for the goals they pursue*“, wie Wallach (1988:1093–1094) schon Ende der 1980er in einer Rezension der damaligen Leadership-Literatur konstatierte.

Blondel (1987:81–98) baute seine Leader-Typologie denn auch vollständig auf die Reichweite und den Veränderungsanspruch der Zielvorstellungen von Leadern auf „*What we do need to be concerned with is the kind of ‚vision‘ or at least the kind of ‚view‘, that leaders have of their country, its past, present and future, and of their role in helping to realize this vision.*“ (:83) Dementsprechend entwickelte er eine zweidimensionale Matrix zu ‚*leadership impact*‘, welche für eine Typologisierung der Leader die Dimensionen ihres Veränderungsanspruchs (‚*maintenance*‘, ‚*moderate change*‘, ‚*large change*‘) sowie die Dimensionen der inhaltlichen Reichweite ihrer Projekte (‚*specialized scope*‘, ‚*moderate scope*‘, ‚*wide scope*‘) jeweils miteinander kombinierte. Er identifizierte dabei für einen globalen, strukturellen Referenzrahmen die Leadership-Typen ‚*Saviours*‘ wie etwa Moses, ‚*Paternalists/Populists*‘ wie Stalin, und ‚*Ideologues*‘ wie Mao, Lenin oder Hitler; die Typen ‚*Comforters*‘, ‚*Redefiners*‘ und ‚*Reformists*‘ beziehen sich jeweils auf eine moderate systemische Reichweite; und für spezielle, einzelne Politikfelder entwickelte er die Leadertypologie der ‚*Managers*‘, ‚*Adjusters/Tinkerers*‘ und ‚*Innovators*‘. Für den Analysefokus dieser Arbeit ist klar, dass eine Ziel-

setzung von moderatem Umfang, aber mit weitreichender Veränderungsabsicht interessiert, also die Frage nach einem ‚*Reformist*‘.

Auch Burns (1978; 1986) machte das Veränderungsmoment zum konstituierenden Element seiner Leadership-Konzeptes, allerdings in stark normativ-moralischer Hinsicht sowie eng rückbezogen auf eine Leader-Follower Austauschbeziehung, welche laut seiner Argumentation Leader von Machthabern unterscheidet. Er differenziert hierfür einerseits in ‚*transactional leadership*‘, welche er aber als weniger effektiv einstufte, weil sie auf egoistischem Eigeninteresse begründet sei: „*Such leadership occurs when one person takes the initiative in making contact with others for the purpose of an exchange of valued things. [...] But beyond this the relationship does not go. The bargainers have no enduring purpose that holds them together; hence they may go their separate ways.*” (Burns 1986:295). Zweitens stellte er das Konzept der ‚*transforming leadership*‘ auf. Diese bestehe, „*when one or more persons engage with others in such a way that leaders and followers raise one another to higher levels of motivation and morality. [...] [T]ransforming leadership ultimately becomes moral in that it raises level of human conduct and ethical aspiration of both leader and led, and thus it has a transforming effect on both.*” (:296) Er führte hierfür Mahatma Ghandi als Beispiel an. Für ein politikwissenschaftlich-institutionelles Forschungsinteresse ist diese moralisch-universell verortete Konzeptualisierung nicht für eine Operationalisierung geeignet. Die Betonung der Transformationskraft von Leadership aber wird dennoch relevant für die anschließende Theoriebildung bleiben.

Neben dem Innovationsaspekt soll abschließend darauf hingewiesen werden, dass in der Literatur außerdem darauf abgestellt wird, dass politische Leadership als Grundvoraussetzung für ihr Gelingen die erfolgreiche Erfüllung unterschiedlicher Rollen im politischen Entscheidungsprozess voraussetzt (Edinger 1990:518–520; Elcock 2001:105–148). Eine Leader-Persönlichkeit muss nämlich je nach den verschiedenartigen Kontextanforderungen ganz unterschiedliche Rollen spielen und ausfüllen und den jeweils ganz andersartigen Erwartungen gerecht werden: „*[S]uccessful leadership is the product of harmonious role definitions*“ so Edinger (Edinger 1990:518) Und weiter stellte er diesbezüglich heraus: „*[O]ne of the principal tasks of the person in the top political position is to manage a balance between various role demands with an appropriate leadership style for different relationships.*” (:519)

Elcock konkretisierte diese Notwendigkeit nach Rollendiversität, indem er drei unterschiedliche Leadership-Rollen definierte und darlegte: Erstens bezogen auf die internen Erfordernisse der Regierungsgeschäfte die ‚*governing roles*‘, welche eine Ziel- und Wertefest-

setzung sowie auch eine Kontrollfunktion beinhalten: Konkret bedeute dies, „*controlling or managing the internal operation of the government of which the leader is head [...]. Leaders must determine the ideological and other parameters within which the government’s managers are required to operate, set the overall policy goals which the government is to seek to achieve and make clear what is expected of all those who are working for it.*” (Elcock 2001:105) Zweitens müsse ein Leader außerdem ‚*governance roles*‘ ausfüllen. Hierbei geht es eher um externe Netzwerk- und Aushandlungserfordernisse. Der politische Leader ist dabei also „*managing the government’s relationships with its external environment, which includes other governments, government agencies, private firms and not-for-profit organizations, as well as lobby groups and citizens.*“ (:128) Und drittens beinhaltet politische Führung auch die Erfüllung von ‚*allegiance roles*‘, also den Mehrheitserhalt im Parteien- und Regierungskontext sowie die Sicherstellung von gesellschaftlicher bzw. medialer²⁷ Zustimmung: „*[L]eaders must be able to ensure their own political survival, at least for a period sufficient to ensure that their values influence all who work in the government and secure the implementation of the policies that they have developed from them.*“ (:144)

In der praktischen Analyse wird die Rollen- und Anforderungs-Komplexität von Leadership auch dadurch gelöst, dass es differenziert wird in politische Führung im unmittelbaren institutionellen Umfeld, die sogenannte ‚*core executive leadership*‘, und zum anderen in politische Leadership im darüber hinausreichenden sozio-politischen, gesellschaftlichen Umfeld, dem ‚*wider political process*‘ (Helms 2005).

Klar ist, dass zum Gelingen politischer Führung zahlreiche unterschiedliche Anforderungen in ganz verschiedenen Arenen erfüllt werden müssen, und angesichts der verstärkten Medialisierung des Alltags in zunehmendem Maße vor allem auch in der medialen Öffentlichkeitsarena. All dies bedeutet konkret für den hier interessierenden Kontext des institutionellen Reformprozesses Italiens, dass ein **erfolgreicher politischer Leader** neben zielgerichtetem **Innovationswillen** auch über darüber hinausgehende Kompetenzen im politisch-gesellschaftlichen Entscheidungsprozess verfügen muss. Eine solide **politische Machtposition und persönliche Führungsstärke** sowie **Konsensherstellung** müssen gewährleistet sein.

²⁷ Bezogen auf die Thematik von Leadership und Medialisierung von Politik sei auf einen Aufsatz von Helms verwiesen Helms 2008. Darin argumentiert er aus internationaler komparativer Perspektive, dass Massenmedien eher eine Restriktion für die Handlungsfähigkeit von politischen Leadern darstellten, denn ein willfähiges Instrument für ihren Machtausbau. Klar ist aber, dass Medienkompetenz von politischer Leadership im 21. Jahrhundert als mitentscheidend einzuschätzen ist, und zwar sowohl Agenda-Setting und policy-Implementierung betreffend, als auch bezüglich des Machterhalts der Leader. Helms 2008:54 dazu: „*‘Going public’, if exercised with reasonable skill, may help chief executives in both presidential and parliamentary democracies to get their way.*”

Und zwar sowohl gegenüber den Akteuren im unmittelbaren parteipolitisch-parlamentarischen Umfeld, also auch gegenüber den Bürgern und der öffentlichen Meinung.

1.2.3 Bedeutung politischer Führungspersönlichkeiten in Italien

Nachdem nun die theoretischen Grundlagen zu politischer Leadership erarbeitet worden sind, soll nun die **Bedeutung politischer Führungspersönlichkeiten in Italien** eruiert werden. Diesbezüglich werden in der wissenschaftlichen Analyse zwei Tatbestände unisono konstatiert: Zum einen, dass politische Leadership durch das spezifische institutionelle Setting des politischen Systems der Italienischen Republik strukturell erschwert und begrenzt wird. Und zum anderen, dass seit dem Übergang von der Ersten auf die Zweite Republik dennoch ein signifikanter Bedeutungswandel der politischen Leadership in Italien zu verzeichnen ist. Während in der Zeit von 1948 bis 1992 nämlich stets Parteien die politischen Debatten und Diskurse dominierten, sei seit 1994 parallel zum Bedeutungsverlust von Parteiorganisationen nämlich durchaus eine Bedeutungsaufwertung von Polit-Persönlichkeiten festzustellen. Leadership statt Partitocrazia wäre hierfür die – natürlich stark verkürzte – Formel.

Das Fazit der strukturell äußerst schwachen politische Leadership in Italien während der Ersten Republik kleidete Elgie in seiner Italien-Analyse (1995:162–190) in die Begrifflichkeit der ‚*acephalous leadership*‘. Italien sei nämlich von parteipolitischer Dominanz, insbesondere durch die stark faktionalisierten DC, geprägt gewesen, nicht aber von starken Führungspersönlichkeiten. Einzelpersonen hätten angesichts der konstitutionellen Machtverteilungsmechanismen und der Machtkonzentration bei den Parteiorganisationen kaum Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess nehmen können. „*Heads of governments were political caretakers and conflict managers, rather than mobilisers and strategic direction-setters. [...] [They] were contested figures who were obliged to work within the confines of a coalition strategy which had often been determined for them and alongside a large number of government Ministers whose appointment they were obliged to accept.*“ (:162; 179)

Auch Pasquino (2013:271) stellte in einem Leadership-Artikel zu Italien fest: „*Even the most dynamic of the prime ministers [...] remained prisoners of the broad networks of interests that surrounded the parties.*“ Der Erfolg im Regierungsamt sei während der Ersten Republik nämlich primär abhängig gewesen vom Verhandlungsgeschick zwischen bzw. innerhalb von Parteien und nicht von Führungsqualitäten. Entsprechen lautet Pasquinos exemplarisches Urteil über den siebenfachen Ministerpräsidenten Giulio Andreotti „*Survival, not*

leadership, was the name of Andreotti's game." (:264) Auch Köppl (2010) kam in seiner temporal vergleichenden Analyse zur Entwicklung von politischer Leadership in der Ersten und Zweiten Republik ebenfalls zu dem Ergebnis, dass angesichts der institutionellen Machtzerstreuung, der Parteienfragmentierung und Regierungsinstabilität das „Bild einer führungsfeindlichen politischen Umwelt“ (:152) für die Jahre 1948 bis 1992 durchaus zutreffend sei.

Im Anschluss an die Krisenzeit 1992-94 aber erfolgte eine Aufwertung von politischer Leadership in Italien. Die neue bipolare Wettbewerbsdynamik im Zuge der Wahlrechtsänderungen und die zunehmende Personalisierung von Politik im Zuge der Medialisierung trugen vor allem dazu bei, so der Tenor. Mit der Bedeutungsaufwertung von politischer Leadership sowie den neuen Personalisierungstendenzen der italienischen Politik als Krisenprodukt der 1990er befasste sich dann insbesondere Campus: „*The meaning, the scope and the role of political leadership are among the aspects most affected by the change [of the party system]. Moreover, the [developments since the crisis] have encouraged a remarkable personalization of politics. The character factor, i.e. the emphasis on personal characteristics and political styles, has had a considerable impact on a political system that, from the end of the war until the 1980s, had been entirely dominated by parties.*” (Campus & Pasquino 2006:25) Insgesamt sei in der Zweiten Republik durch das konzentrierte Zusammentreffen zahlreicher politischer Funktionen in der Person nur eines Leaders (Wahlkämpfer, Parteiführer, Regierungschef, Koalitionsvermittler, Kommunikator) eine ganz neue personalisierte Macht- und Aufmerksamkeitskonzentration auf eine Einzelperson entstanden. Diese starke Zunahme von Personalisierung und Medialisierung infolge der Parteienkrise sei zudem in Italien weitaus schneller und umfassender erfolgt als etwa im Rest Westeuropas (Campus 2010).

Auch Pasquino setzte sich mit dem gewandelten Aspekt von Leadership in Italien in mehreren Analysen auseinander – er legte den Fokus auf die Argumentation, dass bis zur Zweiten Republik weder ‚*personalist parties*‘ (Pasquino 2014a) noch ‚*personalistic leadership*‘ (Pasquino 2013) Teil der gesellschaftspolitischen Tradition Italiens gewesen seien:²⁸ „*Cultural and historical legacies have had and continue to have a significant role in perpetuating a disinclination to accept strong political and institutional leaders.*” (:273) Beides, also

²⁸ Hierzu sei zudem erwähnt, dass die Zeitschrift *Modern Italy* im Jahr 1998 (3/2) eine Sonderausgabe zur Tradition von Charisma und Leadership in Italien herausgebracht hat, in welcher das zentrale gemeinsame Finding war, dass politische charismatische Leadership in der italienischen Demokratie bis Ende der 1990er stets in Opposition zur institutionellen Führungsspitze entstanden und nur so erfolgreich war: „*[P]robably the most enduring feature of political charisma in Italy [is] that it has been most successful when in opposition to the existing political order. [T]he most effective charismatic leaders [...] emerged as alternatives to the government representatives of the day.*” Gundle & Riall 1998:157

sowohl persönliche Parteien wie auch personalisierte Leadership, hätte sich dann aber im Laufe der Zweiten Republik etabliert. *„One way or another, all parties have followed suit, becoming personalist and personalized“* (Pasquino 2014a:548), so sein Fazit zur Personalisierung des Parteiensystems, dessen erste personalisierte Partei 1994 mit Silvio Berlusconi *Forza Italia* entstanden sei.²⁹ Mit der Umformung der *Partito Democratico* durch Matteo Renzi seit seiner Wahl zum Parteivorsitzenden sei nun auch die PD in den Zirkel der personalisierten Parteien getreten, ein Schritt, gegen den sich der alte Führungskader der Mitte-Links Partei bis zuletzt gewehrt hatte, allerdings erfolglos: *„Renzi immediately began to reshape the PD [...]. Because of the all to expedient „conversion“ of most local party leaders and rank-and-file members (a neat instance of bandwagoning), Renzi now exercises near total control of the party organization and apparatus, the communication instruments, the decision-making processes and the selection of candidates for elective offices“* (:562/563).

Aber auch wenn Pasquino zugesteht, dass sich in der Zweiten Republik mit dem Machtverlust der Parteien sowie durch die Wahlrechtsänderungen und die damit verbundenen pre-elektoralen Koalitionsbildungen starke politische Führungspersönlichkeiten herausgebildet haben, so relativiert er die politische Wirkung von politischen Leadern in Italien dennoch: *„[N]either has been capable of making significant decisions, of reforming the Italian institutions, of changing the course of Italian politics. Therefore, in spite of their repeated and long periods in government, neither of them became a strong institutional leader.“* (Pasquino 2013:274–275) Es sei hier allerdings angemerkt, dass diese Bilanzierung noch nicht auf Matteo Renzi bezogen sein kann, da dieser erst seit Ende 2013/Anfang 2014 in einer politischen Leadership-Rolle auf nationaler Bühne agiert.

Ein zweiter relevanter Aspekt der Literatur zu politischer Leadership in Italien besteht zudem darin, dass diesbezüglich in der aktuellen Literatur insbesondere auf **zwei politische Persönlichkeiten** abgehoben wird – zum einen der Medienmagnat, Milliardär und vierfache Ministerpräsident **Silvio Berlusconi**³⁰, zum anderen der junge Florentiner Polit-Aufsteiger

²⁹ Calise 2000 hat in seiner Analyse von Silvio Berlusconi *Forza Italia* den Begriff *„partito personale“* (zu Deutsch etwa: persönliche Partei) eingeführt und geprägt. Bei diesem Konstrukt fallen Partei und Leader in ihrer Bedeutung zusammen. In einer daran anschließenden Arbeit analysiert Musella 2014 die Veränderungen der *„personal parties“* in den letzten 20 Jahren seit ihrem ersten Entstehen und kommt zu dem Schluss, dass die zunehmenden Personalisierungstendenzen den Zusammenhalt in den Parteien untergraben, da auch eine Individualisierung von Abgeordneten bzw. lokalen Parteiführern zu verzeichnen ist. *„[P]arty leaders will be in a controversial position, increasingly divided between popular affirmation and internal dissent“*, so das Fazit Musellas 2014:233.

³⁰ An dieser Stelle sei ein knapper interdisziplinärer Überblick gegeben zu den in dieser Arbeit nicht weiter beachteten wichtigsten Themengebieten über Silvio Berlusconi. Einige Autoren haben sich etwa der Problematik der Verflechtung von Medienmacht und politischer Macht gewidmet Krempf 1996; Feustel 2007; Rusconi 2002;

Matteo Renzi³¹, der es in nur drei Monaten vom Kommunalpolitiker zum Parteivorsitzenden der PD und schließlich zum Ministerpräsidenten brachte. Da beide Persönlichkeiten zudem federführend am institutionellen Reformprozess beteiligt waren bzw. sind, wird eine kurze Literaturschau zu deren Rolle bezüglich politischer Leadership in Italien sowie zu deren Rolle bezüglich der institutionellen Reformen dieses Kapitel Leadership-Forschungsstand abrunden:

Campus sieht in **Silvio Berlusconi** die Personifizierung von ‚*mediatized leadership*‘ (Campus 2010) und auch Pasquino identifiziert in seiner Person Auftakt und Kristallisierung der ‚*personalist leadership*‘-Kultur Italiens seit Beginn der Zweiten Republik (Pasquino 2014a). Unter Berlusconi habe ganz klar eine auf Populismus basierende „*conscious, deliberate, and grand personalisation of politics*“ stattgefunden (Pasquino 2013:268). Inzwischen aber ist er nicht mehr der einzige italienische Politiker, dem das Leadership-Prädikat verliehen wird. **Matteo Renzi** vereint und erweitert sämtliche bislang exklusiv Berlusconi zugeschriebene Leadership-Eigenschaften, so das einhellige Fazit der aktuellen Aufsätze zu diesem Thema:

Bickerton bilanziert etwa, dass Renzi der neue ‚*Berlusconi of the left*‘ (2014:24) sei. Durch ihn würde das Leadership-Erbe Berlusconis weitergeführt und sogar noch ausgeweitet werden: „*The analogies between these two figures [...] extend into all aspects of ‚Berlusconism‘. [...] Renzi is going further than Berlusconi ever did in emptying politics of its reliance upon party organisations and pushing it down to the twin routes of technocratic administration and populist political rhetoric.*“ (:25; 27) Konkret attestiert er beiden großes mediales Positionierungstalent, die Emanzipierung von traditionellen Parteiapparaten, eine Ideologie der Taten, welche Populismus und Technokratie vereine, sowie Wählermobilisierung durch Rekurrenzen auf parteiübergreifende Konzepte (Berlusconi: Unternehmertum / Renzi: Jugend). Eine weitere aktuelle Analyse identifiziert Renzi ebenfalls als Berlusconis politischen Erben: Renzi sei „*a leftist Berlusconi*“, so das Fazit Bordignons (2014).

Rusconi 2004. Auch Berlusconis so charakteristischer wie elektoral erfolgreicher Politikstil und seine Art der politischen Kommunikation wurde bearbeitet: Amadori 2002; Benedetti 2004; Boni 2008; Pellizzetti 2009; Prospero 2013. Teils sehr kritische Werke über seine politische Biographie sowie zu seinem ökonomischen Erfolg wurden verfasst von Biondani & Porcedda 2013; Margutti 2010; Ruggieri & Guarino 1994; Vespa 2010. Berlusconi selbst hat zudem eine Auswahl von elf ausgewählten eigenen Reden in seinen Funktionen als Partei- sowie Regierungschef herausgegeben Berlusconi 2013a.

³¹ Auch zu Matteo Renzi sind, trotz seiner erst jungen Karriere in der nationalen Politik, bereits einige Sachbücher erschienen, die sich an ein breites Publikum wenden: Folgende Titel zeichnen seinen politischen Aufstieg nach Allegranti 2014; Marcolisi 2013; Russo 2014; Poli & Vanni 2013b bzw. summieren dessen Eckpunkte Lavia. Diese Bücher hingegen hinterfragen kritisch Renzis Rottamatore- und Außenseiter-Image Aringoli 2012; Vecchi 2014; Allegranti 2011.

Auch Bordignons Charakterisierung des Leadership-Ansatzes von Berlusconi und Renzi ähnelt dem Bickertons: Beide würden sich als Außenseiter und als Erneuerer positionieren sowie über parteipolitische Grenzen hinweg die Ansprache aller Italiener suchen. Insgesamt etablierte Renzi damit, so wie früher Berlusconi, eine „*post-ideological, anti-political and innovative type of leadership*“ (:1). Und auch der Historiker Gilbert attestierte Renzi die Berlusconi-Nachfolgerschaft in seiner Analyse der historischen und aktuellen Krisenlage des Landes: „*The era of Silvio Berlusconi is over. [...] Power has passed into the hands of a kinetic young man with a pudding-bowl haircut, Matteo Renzi, whose self-proclaimed mission is to rottamare (junk) the old guard in Italian politics and to revive the country's institutions and economy.*“ (2014:129)

Zudem haben sich Berlusconi wie Renzi in ihren Amtszeiten als Regierungschef auf die Fahnen geschrieben, das institutionelle Setting des politischen Systems verändern zu wollen. Allerdings hatte Berlusconi stets einen singulären und exklusiven Fokus darauf, Machtkonzentration auf das Amt des Regierungschefs zu bewirken. Diesbezüglich hat er sich wenig konsistent mal für einen gestärkten Premierminister, mal für ein präsidentielles Regierungssystem ausgesprochen. Unabhängig vom institutionellen Modell war jedenfalls lediglich die Stärkung der Exekutivspitze zentral: „*For Berlusconi, political leadership has been the logical and inevitable extension of his much self-praised entrepreneurial leadership. [...] What Berlusconi wanted was the full translation of his electoral and political power into as much institutional power.*“ (Pasquino 2013:272–273)

Wie schon einleitend zusammengefasst, scheiterte das ambitionierte Verfassungsreformprojekt Berlusconis aber letztlich ergebnislos. Politikwissenschaftlich kommt ihm auch darüber hinaus keine positive Beurteilung zu, was seine Veränderungsimpulse für das politische System betrifft: „*If Berlusconi once nourished the hope of fundamentally transforming the way in which politics are conducted in Italy, he has entirely failed. He has preferred to adapt his political action to what has already existed instead of launching a significant challenge*“, so Pasquino in einer Studie zur Bewertung von Berlusconis politischen Rollen (2007c:51). In einer weiteren Arbeit, welche sich auf ‚*poor leadership*‘ in Italien fokussierte, kritisierte Pasquino erneut Berlusconis mangelhafte Performanz als Regierungschef (Pasquino 2012:140–141): „*If one looks at his party leadership, there is no doubt that Berlusconi was quite successful. [...] By stark contrast, Berlusconi's governmental leadership has been strikingly ineffective on almost all counts. [...] While enjoying the heat of electoral campaigns and thriving in announcing epochal reforms, he never mastered the details of day-to-day govern-*

ing activities.” Berlusconis Priorisierung von Eigen- über Staatsinteressen hätte letztlich zu reformerischem Stillstand geführt: *„The pursuit of political power in order to protect and promote his private interests did not give rise to anything coming close to good governance. Not in the least. Berlusconi neither managed to reform the institutions nor to improve their functioning.”* (:143) Insgesamt habe er alle drei Tatbestände von ‚poor leadership‘ erfüllt: Ineffizienz, Ineffektivität und das Fehlen einer Agenda.³²

Bickerton spricht im Zusammenhang mit den ausbleibenden politischen und ökonomischen Reformen während Berlusconis vier Amtszeiten ebenfalls von Ineffektivität. Diese liege erstens darin begründet, dass er seine Energie primär in persönliche juristische Auseinandersetzungen investiert habe.³³ Die zweite *„crucial reason for this ineffectiveness was an inability to convert his personal authority and charisma into a transformative political machine.”* (Bickerton & Accetti 2014:24) Berlusconis mangelnde Veränderungskraft konstatierte auch Poli, und zwar bereits nach Berlusconis erster Amtszeit als Ministerpräsident: *„With his appealing image and constant repetition of his personal success story, he conveyed to the electorate a reassuring message of future prosperity. However, he lacked the visionary energy of the true charismatic leader. Instead he was a corporate politician who filled the personality vacuum left by the removal of the old élite.”* (1998:271)

Mit den zahlreichen institutionellen Gegengewichten begründen eine Reihe anderer Autoren die schwache Performance Berlusconis als Reformers: Neben Ginsborg (2005) kamen auch die Autoren des Sammelbandes *‚Berlusconi an der Macht‘* (Rusconi, Schlemmer & Wollner 2010) zu diesem Fazit: *„Der Cavaliere beherrscht zwar die Medien, aber deshalb noch lange nicht die Politik. [...] Berlusconi schadet dem Land – und zwar nicht primär, weil er die demokratischen Fundamente angreift und die politische Kultur verdirbt [...]; er schadet dem Land, weil er es dem Gespött der Welt aussetzt und vor allem weil er Italien – trotz vollmundiger Versprechen – in der Stagnation bannt, die nun schon mehr als zwei Jahrzehnte zu beobachten ist.“* (Woller 2010a:21ff.)

Berlusconi war es trotz seiner starken politischen Leadership-Persönlichkeit und seiner damals noch unangefochtenen parteipolitische Machtstellung also nicht gelungen, als Ministerpräsident signifikante Veränderungsimpulse und weitreichende Reformprojekte umzusetzen, so also das einhellige wissenschaftliche Fazit.

³² Diese konzeptuellen poor Leadership-Charakteristika wurden von Helms Helms 2012b aufgestellt.

³³ In diesem Zusammenhang sei zudem auf das Phänomen der Flut an offensichtlichen ad personam-Gesetzen zu Berlusconis Vorteil in Strafrechtsprozessangelegenheiten insbesondere zu Beginn seiner zweiten Amtszeit verwiesen Nelken 2003.

Die wissenschaftlichen Bewertungen zu Matteo Renzis unbedingtem Veränderungswillen und zu seiner Rolle im institutionellen Reformprozess heben sich dagegen – ganz anders als bei der Leadership-Thematik – deutlich von den Beurteilungen zu Berlusconi ab. Zum einen begründet und rechtfertigt Renzi die Notwendigkeit der institutionellen Reformen innerhalb eines ganz Italien umfassenden Change-Diskurses, und nicht nur mit der Notwendigkeit der Exekutivstärkung. Der Bezugsrahmen und Begründungskontext ist viel umfassender, viel weitreichender: Das Land im Gesamten müsse wieder zukunfts- und wettbewerbsfähig werden – und die Verfassungs- und Wahlrechtsreform sind hierfür das Mittel zum Zweck. Schon seine Wahl zum PD-Parteivorsitzenden stand im Zeichen dieses Auftrags zu grundlegender Veränderung: *„Renzi’s unambiguous victory [...] was read as a mandate to shake up things. [...] The expectation that he would tone down his outspoken rhetoric once elected secretary of the key party in government has not been met. In particular, he has called for a number of economic reforms [...] as well as institutional reforms, with a view to changing the discredited electoral law, reforming Italy’s perfect bicameralism, cutting back on unwieldy bureaucracy.”* (Carbone & Newell 2014a:2)

Diesen Veränderungsfokus auf die institutionellen Reformen um Politik, Gesellschaft und Wirtschaft insgesamt voranzubringen dominierte auch seine Tätigkeiten als neuer Ministerpräsident, wie ein weiterer Editorial von Carbone und Newell konstatierte: *„Most of his initial attention [...] was absorbed by institutional reforms. [...] Renzi argued that institutional reforms were fundamental to enabling future governments to push through much-needed reform, including reforms in the economic sector.”* (2014b:203) Der Historiker Gilbert stellt diesen Veränderungsimpetus in den Kontext einer Generationen-Rebellion gegen die alte Führungskultur, mit Renzi als Gallionsfigur und Anführer dieser jungen Rebellen: *„Renzi is ultimately a product of Italy’s decline. [...] For two generations, its leadership has mortgaged the country to the hilt, evaded its responsibility to future generations, and cultivated a political culture that for moral squalor has few, if any, equals among developed countries. Renzi had the political nous to ride the wave of rebellion that this state of affairs has belatedly generated, drawing on his considerable charisma (and ruthlessness) to make himself the figure-head of a generation [...] In their own imagination at least, the Renziiani are bringing closure to Italy’s 40 years crisis.”* (2014:140-141; 139)

Berlusconis enger institutioneller Reformfokus auf die Stärkung der Exekutive steht also im klaren Kontrast zu Renzis umspannendem Schwerpunkt auf Veränderung des gesamten sozio-ökonomischen und politischen Systems durch institutionelle Reformen. Auch Marangoni und

Verzichelli haben in ihrer Analyse zur Exekutive Renzis dessen langfristig angelegte, grundlegende Veränderungsprogrammatische als dominantes Element seiner Regierungsagenda identifiziert: „*The agenda set out by Renzi was in that sense more oriented to describing broad programmes of change [...] than to identifying specific measures on which to focus the Government's actions [...].*“ (Marangoni & Verzichelli 2014:186) Und weiter heißt es als bilanzierendes Fazit zu Renzis Regierungsagenda: „*The breaks and elements of discontinuity are ones on which Renzi seems to want to base his political project.*“ (:187) Eine abschließende Bewertung zur Veränderungskraft Renzis wurde in den wissenschaftlichen Analysen aufgrund der Aktualität der Reformbemühungen bislang noch nicht gegeben – aber schon die Charakteristika seiner Regierungsmannschaft, etwa deren sozio-demographische Zusammensetzung, werden als Zeichen für die Einhaltung des Veränderungsversprechens gedeutet: „*[The Cabinet members] are in keeping with the promises of fundamental renewal based on a displacement of traditional oligarchies that had been the hallmark of the Florentine's appeal during the course of his rise to power.*“ (Newell & Carbone 2014:113)

Sämtliche Analysen kommen also auf den gleichen Nenner: Renzi verfolgt sowohl als Partei- wie auch als Regierungschef eine langfristig angelegte Agenda von tiefgreifender Veränderung für Italien und sein Engagement für das institutionelle Reformprojekt fußt auf genau diesem umfassenden Veränderungsanspruch.

Bei einer vergleichenden Perspektive auf Renzi und Berlusconi fällt also auf, dass ihnen zwar unisono bezogen auf ihre Macht- und Einflussposition quasi identische Führungsqualitäten zugesprochen werden und Renzi bezüglich seines Leadership-Stils gar als Nachfolger Berlusconis gehandelt wird. Bezüglich ihrer Rolle im institutionellen Reformprozess aber weichen die wissenschaftlichen Bewertungen deutlich voneinander ab – während Berlusconi aus einer Vielzahl von Gründen mangelnde Veränderungskapazität attestiert wird, gilt Renzi ganz im Gegenteil als konsequenter und entschlossener Veränderungstreiber.

Die Erkenntnisse aus der Literaturanalyse bezüglich politischer Leadership generell und zur Bedeutung italienischer Führungspersönlichkeiten im Besonderen haben wichtige Implikationen für die vorliegende Arbeit: Als Resultat scheint es nämlich geboten zu sein, dass der Leadership-Aspekt den Rang einer Erklärungsvariable für den nun mehr als 30 Jahre währenden Reformprozesse des politischen Systems Italiens zugesprochen bekommt. Dies liegt zum einen daran, dass der Bedeutungswandel von politischer Leadership in der Zweiten Republik zusammenfällt mit der Tatsache, dass erst in der Zweiten Republik institutionelle Reformen auch tatsächlich implementiert worden sind. Zum anderen waren alle konstitutio-

nellen Reformversuche jeweils das persönliche politische Projekt von unterschiedlichen politischen Leadern. Und zum dritten weisen die identifizierten Besonderheiten im Veränderungspotenzial Renzis darauf hin, dass im Folgenden eine theoretisch angebundene Definition von **Change Leadership** vonnöten ist, um die Veränderungskapazität von politischen Leadern vergleichend beurteilen zu können bzw. um die Erfolgsaussichten von Reformprozessen bewerten oder deren Scheitern erklären zu können. Bislang liegen keine wissenschaftlichen Analysen zum institutionellen Reformprozess Italiens vor, welche auch dem Aspekt der Leadership einen zentralen analytischen Platz einräumen. Auch diese Forschungslücke soll mit der vorliegenden Arbeit geschlossen werden.

1.3 Aufbau und Argumentationsstruktur der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich wie folgt auf: Im anschließenden 2. Kapitel wird, basierend auf den eben dargelegten empirischen sowie politikwissenschaftlichen Erkenntnissen, das **theoretische Analysekonzept** erarbeitet. Als theoretischer Ausgangspunkt wird der **Historische Institutionalismus** (HI) sowie dem untergeordnet, das Konzept der politikwissenschaftlichen Adaption von **Pfadabhängigkeit** gewählt. Dies hat mehrere Gründe: Zum einen sprechen die zentrale Bedeutung der institutionellen Ineffizienzen innerhalb des politischen Systems Italiens sowie die langjährigen Veränderungsresistenzen der institutionellen Handlungslogik trotz des über drei Dekaden währenden Reformprozesses dafür. Zum anderen weist auch die Betonung des Einflusses von historisch motivierten Entscheidungen und die vorgenommene Periodisierung der italienischen sozio-politischen Historie in die Erste Republik einerseits und die krisengeborene Zweite Republik andererseits auf einen Kontext, in dem die HI-Annahmen wertvoll und hilfreich sein können.

Zunächst werden also in einem ersten Schritt die grundlegenden Annahmen dieser theoretischen Analysekonzepte vorgestellt. Der Fokus wird hierbei besonders auf die Erklärungskapazität von Kontinuität und Wandel gerichtet, welche der HI bereithält. Nachdem nämlich in der ersten Phase des HI der Schwerpunkt auf die Erklärung von policy-Kontinuitäten und Veränderungsresistenzen gelegt wurde und Wandel stets nur als exogener, krisenhafter Umbruchfaktor Teil der Analysekonzepte war, also im Rahmen von ‚*punctuated equilibrium*‘-Modellen und ‚*critical junctures*‘ konzeptualisiert wurde, haben sich einige Autoren inzwischen dem Konzept von *gradual institutional change* zugewandt. In diesem aktuelleren Argumentationsmuster des HI wird Abstand genommen von einem Verständnis von

Wandel, das analytisch isoliert ist von institutionellen Kontinuitäten, zudem wird zunehmend auch die Rolle von ‚*change agents*‘ für pfadverändernde institutionelle Veränderungsprozessen analytisch miteinbezogen.

In einem zweiten Schritt wird, auf diesen theoretischen Erkenntnissen aufbauend, ein für das vorliegende Forschungsinteresse maßgeschneiderter Theorierahmen entwickelt. Hierfür wird das für diese Arbeit zugrunde gelegte Prozess-, Institutionen- und Akteursverständnis dargelegt sowie der **institutionelle Reproduktionsmechanismus** analytisch entfaltet, für welchen in dieser Arbeit die **Präferenzen der Akteure als Triebmechanismus** gelten. Neben dem institutionellen Learning werden das der Politik inhärente Machtstreben einerseits sowie traditionell verankerte Wert- und Normvorstellungen andererseits als die Elemente in der Bestimmung der Akteurspräferenzen angenommen. Von zentraler Bedeutung hierbei ist, dass dieses Verständnis der institutionellen Reproduktion sowohl die Erklärung von Kontinuität wie auch von Wandel zulässt. Denn institutionelle Reproduktion erfolgt, wenn sie auf den Akteurspräferenzen der beteiligten politischen Akteure fußt, keineswegs automatisch, sondern muss immer von der aktiven und absichtsvollen Unterstützung der politischen Akteure getragen werden. Des Weiteren wird auf die Bedeutung der Periodisierung von politischen Prozessen eingegangen und gleichzeitig zurückgewiesen, dass Perioden von institutioneller Kontinuität analytisch zu differenzieren sind von Perioden institutionellen Wandels. Bezüglich des Aspekts der institutionellen Erneuerung bzw. der Etablierung einer neuen, pfadabweichenden institutionellen Handlungslogik wird besonderes Augenmerk gelegt auf die **potenziellen Veränderungsimpulse durch Krisensituationen** sowie auf die **notwendige Bedingung des Vorhandenseins eines Change Leaders**. Hierfür wird eine eigene Definition von Change Leadership erarbeitet. Abschließender Teil des Theoriekapitels ist die daraus resultierende Hypothesengenerierung.

Im 3. Kapitel wird das **methodische Vorgehen** erläutert und begründet: Das Forschungsinteresse wird im Sinne von qualitativer empirischer Sozialforschung als **Einzelfallstudie** behandelt und beantwortet werden. Dies geschieht innerhalb des methodischen Gerüsts des **Process Tracing** sowie mithilfe der **Kongruenzmethode**. Ersteres ist sehr gut geeignet, um über die Rekonstruktion des institutionellen Reformprozesses hinweg einen Kausalmechanismus zu identifizieren, welcher zum einen die Kontinuität der institutionellen Handlungslogik 1983 bis 2013 erklärt und mit welchem es ebenfalls möglich ist, die Veränderungsimpulse für eine neue Handlungslogik des aktuellen Reformprozesses unter Matteo Renzi zu

erklären. Mit der Kongruenzmethode wiederum wird überprüft, inwiefern die theoretisch basierten Hypothesen auch in der empirischen Rekonstruktion valide sind.

Die **Daten** für diese inter-temporal vergleichende Einzelfallanalyse stammen aus einer Kombination unterschiedlicher Quellen: Erstens werden insbesondere für die bereits abgeschlossenen Reformprozesse und den historischen Entstehungskontext der Handlungslogik Ergebnisse der relevanten **Sekundärliteratur** miteinander kombiniert. Zweitens dient die **Analyse von Dokumenten sowie von Medien- sowie Social Media-Erzeugnissen** dazu, eine empirisch valide Rekonstruktion durchzuführen. Dies gilt insbesondere bezogen auf den institutionellen Reformprozess der XVI. Legislaturperiode, also den Zeitraum seit 2013. Denn für den Reformprozess unter Matteo Renzi (sowie auch für den gescheiterten Versuch seines Amtsvorgängers Enrico Letta) gibt es aufgrund der Aktualität zur Zeit der Bearbeitung noch keine ausreichenden politikwissenschaftlichen Auswertungen. Drittens fließt die Innenperspektive der am Reformprozess beteiligten politischen Akteure durch die **Auswertung von qualitativen Experteninterviews** mit ausgewählten Persönlichkeiten der politischen Elite Italiens ein, welche im Herbst 2014 in Rom von der Autorin durchgeführt worden sind. Insbesondere diese Daten garantieren, dass eine valide Rekonstruktion des Reformprozesses erfolgt – denn gerade informelle Einschätzungen zu Norm- und Wertvorstellungen sowie die Bedeutung von Machtfragen sind Aspekte, die sich naturgemäß eher weniger in offiziellen Dokumenten oder Medienaussagen finden lassen, aber dennoch von zentraler Bedeutung für den postulierten Reproduktionsmechanismus der institutionellen Kontinuität und sowie damit zusammenhängend für die Erklärung des institutionellen Wandels sind.

Nachdem das Forschungsdesign dargelegt worden ist, schließt der **empirische Teil** an, welcher – **analog zur Periodisierung der Italienischen Republik in Erste, Zweite und Dritte Republik**³⁴ – **in drei Teile untergliedert** ist: Im 4. Kapitel wird zunächst die **Entstehung und Etablierung der institutionellen Handlungslogik zur Zeit der italienischen Republikgründung** thematisiert. Die Umbruchsjahre nach dem Zweiten Weltkrieg, innerhalb derer das politische System Italiens komplett neu entworfen worden ist, wird theoriebasiert als Critical Juncture I definiert. Es wird gezeigt, wie daraus die **institutionelle Handlungslogik des Proporz und der Machtdiffusion** entstanden ist und wie sich das im politischen Institutionensystem widerspiegelt. Als die hierbei dominanten **Akteurspräferenzen** werden der zweckrational motivierte **Machterhalt** und die ideell motivierte **konsensbasierte Partei-**

³⁴ Als Dritte Republik wird in dieser Arbeit der Zeitraum ab der Regierungsbildung nach den Parlamentswahlen 2013 bezeichnet, also die Periode seit April 2013.

endemokratie identifiziert. Bei der **Analyse der ersten konstitutionellen Reformversuche** – Stichwort ‚*Grande Riforma*‘ sowie ‚*Bicamerale Bozzi*‘ 1983-85 – wird zum einen nachgewiesen werden, dass die Kontinuität genau dieser Akteurspräferenzen ausschlaggebend war für das Reformscheitern. Zum anderen wird auch gezeigt werden, dass Bettino Craxi nicht als Change Leader wirkte, auch wenn er die treibende Kraft hinter der ersten Reformdiskussion war. Der **akteursbasierte institutionelle Reproduktionsmechanismus** blieb während der **Ersten Republik** also **intakt**, was sich in der Kontinuität der mit der Verfassung von 1948 fest installierten institutionellen Handlungslogik äußerte.

Im 5. Kapitel wird untersucht, inwiefern sich die **Handlungslogik des Proporz und der Machtdiffusion während der Zweiten Republik** infolge der einschneidenden Krise der 1990er bzw. infolge der zahlreichen Reformversuche während der Zweiten Republik **verändert** hat. Die Staatskrise 1992-1994 wird hierbei als Critical Juncture II identifiziert. Ebenfalls wird aber nachgewiesen, dass diese Krisensituation sich eben nicht übersetzt hat in eine grundlegende Veränderung der bestehenden institutionellen Handlungslogik des Proporz und der Machtdiffusion. Das traditionelle HI- und Pfadabhängigkeits-Modell des ‚*punctuated equilibrium*‘ mit langen Perioden institutioneller Kontinuität, welche durchbrochen werden von dramatischen Umsturzsituationen, in deren Folge dann ein neuer Institutionenpfad eingeschlagen wird, trifft für das politische System Italiens infolge der Krise der 1990er also nicht zu. Zunächst wird anhand der Rekonstruktion der beiden erfolgten Wahlrechtsreformen 1993 sowie 2005 gezeigt, dass die Akteurspräferenzen des Machterhalts und der konsensbasierten Parteiendemokratie bei beiden Reformprojekten konstant und handlungsleitend waren. Auch die Analyse der Föderalismusreform von 2001 zeigt die Konstanz dieser Akteurspräferenzen. Es wird zudem nachgewiesen, dass ein Change Agent, welcher auf eine Veränderung dieser Akteurspräferenzen einwirken könnte, bei allen drei Reformprojekten gefehlt hat. Insgesamt haben diese erfolgten institutionellen Reformen darum also keine grundlegende Veränderung des politischen Systems bewirkt und keine neue Handlungslogik installieren können.

Die Rekonstruktion der gescheiterten Verfassungsreformversuche während der Zweiten Republik (Bicamerale De Mita-Iotti, Bicamerale D’Alema sowie Berlusconi Premierato- und Föderalismusreform) kommt zu dem gleichen Schluss: Weder gab es einen Change Leader, welcher auf die Etablierung einer neuen institutionellen Handlungslogik mithilfe dieser Reformen gedrängt hätte, noch haben die Akteure ohne den Einfluss eines solchen politischen Veränderungstreibers ihre Präferenzen von Machterhalt und konsensbasierter Parteiendemokratie während dieser Reformprojekte hinterfragt oder verändert. Das Fazit für die Zweite

Republik lautet demnach, dass trotz einer dramatischen Krisensituation die Akteure ihre Präferenzen nicht geändert haben und auch kein Change Leader die politische Bühne betreten hat, welcher seine politische Leadership-Position für eine Änderung der institutionellen Handlungslogik eingesetzt hätte. Der 1946 bis 1948 in der Verfassungsgebenden Versammlung erarbeitete **institutionelle Reproduktionsmechanismus blieb trotz einiger erfolgter Reformen nach der Staatskrise 1992-1994 also ungebrochen gültig und mit ihm die Handlungslogik von Proporz & Machtdiffusion.**

Im 6. Kapitel wird der **aktuelle Reformprozess der 17. Legislaturperiode** analysiert. Die Phase anschließend an die Regierungsbildung im April 2013 wird als Dritte Republik charakterisiert und die Staatskrise von 2011-2013 als Critical Juncture III. Aber auch hier wurde die institutionelle Handlungslogik nicht als unmittelbare Krisenreaktion sofort oder plötzlich verändert: Dies wird deutlich bei der Analyse der Reformversuche unter dem ersten Ministerpräsidenten der Dritten Republik, Enrico Letta. Denn trotz des enormen Reformdrucks im unmittelbaren Anschluss an diese mannigfache Staatskrise blieb es während seiner Amtszeit bei Reformabsichtserklärungen ohne konkrete Ergebnisse. Es wird gezeigt, dass Enrico Letta nicht als Change Leader charakterisiert werden kann. Zudem wird auch rekonstruiert, dass die beteiligten politischen Akteure bei ihren Präferenzen blieben, also insgesamt kein Umdenken in Richtung einer neuen institutionellen Handlungslogik stattfand und der Reformprozess daher kaum Dynamik und keinerlei Ergebnisse zeigte.

Ganz anders hingegen stellt sich die Situation dar, seitdem **Matteo Renzi** in seiner Position als zweiter Ministerpräsident der Dritten Republik als dominanter, entschlossener und kompromissloser Reforminitiator und Reformtreiber wirkt: Gegen zahlreiche politische Widerstände – auch innerhalb der Regierungsmehrheit – wirkt der **Change Leader** seit seinem Amtsantritt konsequent daraufhin, dass eine neue institutionelle Handlungslogik der Effizienz und der Machtkonzentration etabliert wird durch die Reformierung des Wahlrechts sowie durch die Verfassungsreform. Es wird nachgewiesen werden, wie es dieser Change Leader vermocht hat, die bis dato so veränderungsresistenten Akteurspräferenzen des Machterhalts und der konsensbasierten Parteiendemokratie auszuhebeln und stattdessen in den Entscheidungen der politischen Akteure erste Anzeichen der Präferenz für sozio-politische Modernisierung und personenfokussierte Mehrheitsdemokratie abzulesen sind. Die institutionellen und konstitutionellen Reformen unter Renzi weisen jedenfalls ganz eindeutig in die Richtung einer neuen Pfadentwicklung des politischen Systems Italiens. Die **Bilanz** für die Dritte Republik ist daher, dass die **Installierung einer neuen institutionellen Handlungslogik**

durch den Change Leader Matteo Renzi sehr wahrscheinlich ist, da er die Akteurspräferenzen, welche bis dato für die Kontinuität des politischen Institutionensystems gesorgt haben, politisch sowie gesellschaftlich delegitimiert hat.

Im abschließenden 7. **Schlusskapitel** werden zum einen die **zentralen Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst, was in abstrahierter Form so lautet: Um in einer konsolidierten Demokratie per demokratischem Entscheidungsprozess eine Veränderung der institutionellen Handlungslogik herbeizuführen, bedarf es eines Change Leaders, welcher die Akteurspräferenzen der beteiligten politischen Akteure dahingehend modifizieren kann, dass sie einen grundlegenden Wandel des institutionellen Settings zulassen, auch wenn diese Veränderungen ihren persönlichen Machtinteressen oder ihrem Wertesystem zunächst widersprechen.** Hierzu ist das Zusammenspiel des Change Leaders mit einem externen Krisenkontext förderlich, da es den Druck auf die beteiligten politischen Akteure erhöht, eine neue institutionelle Handlungslogik zu akzeptieren und ihre Präferenzen anzupassen. Des Weiteren werden die gezogenen theoretischen und methodischen Implikationen zusammengefasst sowie auf weitere Forschungsthemen verwiesen, die sich aus den Erkenntnissen dieser Arbeit ergeben.

2. Theoretischer Rahmen

In diesem zweiten Kapitel wird nun theoriegeleitet eine für den vorliegenden italienischen Reformkontext maßgeschneiderte Argumentationslinie erarbeitet. Entsprechend weiterentwickelte Grundannahmen des **Historischen Institutionalismus** (HI) geben hierfür den Rahmen vor. Im ersten Unterkapitel wird dargelegt, aus welchen Gründen der politikwissenschaftlich verortete HI geeignet ist für die Bearbeitung der vorliegenden Problemstellung des institutionellen Reformprozesses in Italien. Dafür wird zunächst eine Einbettung dieser Analyseperspektive in die interdisziplinäre Theorietradition des **Neuen Institutionalismus** vollzogen. Dessen drei Denkschulen – Rational Choice Institutionalismus, Soziologischer Institutionalismus & Historischer Institutionalismus – werden hierfür separat vorgestellt und jeweils voneinander differenziert. Zudem erfolgt stets auch ein Rückbezug zum konkreten Forschungsinteresse, um die Eignung des jeweiligen Ansatzes für diese Forschungsarbeit einzuordnen. Im zweiten Unterkapitel werden dann die relevanten Grundannahmen und Konzepte des HI in Kombination mit Daten und Fakten des italienischen politischen Systems sowie des institutionellen Reformprozesses zu einem maßgeschneiderten Analysekonzept für das vorliegende Forschungsinteresse weiterentwickelt. Dieses im vorhergehenden Kapitel erarbeitete theoretische Analysegerüst wird den Empirieteil dieser Arbeit strukturieren und hat zudem Implikationen für das im Anschluss dargelegte methodische Vorgehen.

2.1 Theoretische Grundlagen: Neuer Institutionalismus

Anfang der 1980er Jahren kristallisierte sich für die Vergleichende Politikwissenschaft der **Neue Institutionalismus** (NI) als neue theoretische Strömung heraus, welche bei allen internen Unterschiedlichkeiten doch die fundamentale Gemeinsamkeit aufwies, dass Institutionen mit ihren Performanzproblemen in den Fokus des Erkenntnisinteresses rückten. Schon hier zeigt sich die erste Schnittmenge mit dem vorliegenden Erkenntnisinteresse – denn im Zentrum steht ein politisches System, welches trotz jahrelanger Klagen über Ineffizienzen nicht reformiert wurde.

Die Differenzierung in ‚*Old Institutionalism*‘ einerseits und ‚*New Institutionalism*‘ andererseits wurde erstmals von March und Olsen (1984) eingeführt. Denn der traditionelle Institutionalismus alter Art, welcher die Anfänge der Politikwissenschaft als akademische Disziplin zwischen dem späten 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhundert bestimmte, be-

fasste sich vor allem mit der detaillierten Beschreibung und dem Vergleich formaler institutioneller Strukturen – meist von Regierungssystemen – und war in seiner Grundausrichtung stark deskriptiv sowie normativ geprägt: „*Political science was about the formal aspects of government, including law, and its attention was squarely on the machinery of the governing system. Further, many of its aims were normative – what institutionalism will work best, given the goals of a political system – and political science was very much in the service of the state.*“ (Peters 2007:4) Dieser Ansatz wurde seit den 1950er Jahren aber als kaum gewinnbringend für Kausalanalysen bewertet und war folglich nicht mehr Teil des politikwissenschaftlichen Erkenntnisinteresses. Doch seit Ende der 1970er Jahre rückten Institutionen innerhalb der Denkschulen des Neuen Institutionalismus erneut und verstärkt in den Blick der Politikwissenschaft (Immergut 1998:5–11; March & Olsen 1984:734–738; Peters 2007:1–24; Rothstein 1998): Dies geschah zum einen aufgrund der Bedeutungsaufwertung formaler Institutionen für die Regelung komplexer nationaler wie internationaler kollektiver Entscheidungen.

Zum anderen zeigte sich, dass die bis dahin vorherrschende Konvergenz-Hypothese zur Entwicklung politischer Systeme nicht eintraf. Und nicht zuletzt war der NI vor allem eine Gegenreaktion auf den zwischen den 1950ern und 1970ern dominierenden *Behavioralismus*. Diesem Politikverständnis zufolge ist politisches Outcome schlicht das Aggregat eines Pluralismus von individuellen Interessen. Institutionen wurden also lediglich als Arenen politischer Akteure ohne jegliche Wirkung auf deren Verhalten, Handeln oder gar Entscheidungen verstanden. Politische Repräsentation bzw. politische Organisation wurde also als völlig effizient und daher auch als vernachlässigbarer Erklärungsfaktor konzeptualisiert. Diesen bis in die 1970er vorherrschenden politikwissenschaftlichen Grundannahmen, die laut March und Olsen von Kontextualismus, Reduktionismus, Utilitarismus, Funktionalismus sowie von Instrumentalismus geprägt waren (1984:735–738), wurde also der Neue Institutionalismus entgegen gestellt: „*This new institutionalism emphasizes the relative autonomy of political institutions, possibilities for inefficiency in history, and the importance of symbolic action to an understanding of politics.*“ (:734)

Immergut arbeitete 1998 den „*Theoretical Core*“ (Immergut 1998:yearonly) des Neuen Institutionalismus heraus und lokalisierte ihn in der Abgrenzung vom Behaviorismus und damit verbunden in der Aufwertung der Rolle von Institutionen: *The new institutionalists vehemently reject observed behaviour as the basic datum of political analysis [...]. For behaviour occurs in the context of institutions and can only be so understood.*“ (1998:6)

Der Neue Institutionalismus ist eine überaus heterogene Analyserichtung, der Anspruch einer Homogenisierung besteht aber auch gar nicht: „*Since the common research interest is the black box between potential political demands and ultimate outcomes, it does not make sense to predefine the contents of this box. A standard definition of institution is thus not desirable; the common research agenda is the study of institutional affects wherever, or however, they occur.*“ (:25) Forschungsschwerpunkt der frühen NI-Literatur war zumeist die Erklärung von public policy-Varianzen im interstaatlichen Vergleich oder von institutioneller Persistenz im innerstaatlichen Bereich. Insbesondere wurden sehr häufig Entwicklungen innerhalb politischer Ökonomien in modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften untersucht. Neuere Literatur seit den 2000er Jahren befasst sich insbesondere auch sehr intensiv mit der Erklärung von institutionellem Wandel und dem Erklärungspotenzial der unterschiedlichen NI-Richtungen hierfür. Insofern eignet sich der NI also ganz grundlegend sowohl für die erste Fragestellung bezüglich der stabilen institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens wie auch für die zweite Fragestellung bezüglich der neuen Veränderungsdynamik unter Matteo Renzi.

Insgesamt beinhaltet der Neue Institutionalismus drei^{35/ 36} unterschiedliche Analyseperspektiven, bei denen sich die Ansätze des Rational Choice Institutionalismus (RCI) und

³⁵ Die Weiterentwicklung des Neuen Institutionalismus hat zudem in den 2000er Jahren das Analysekonzept des sogenannten *Diskursiven Institutionalismus* hervorgebracht Schmidt 2008; Schmidt 2010; Schmidt 2011, der nach eigenem Anspruch als vierter Ansatz des NI gelten soll. Da dieser Ansatz aber sogar von der federführenden Autorin Vivian Schmidt selbst als lediglich komplementärer Erklärungsansatz im Zusammenspiel mit dem Historischen Institutionalismus gewertet wird. Der DI wird sowohl in der rein konzeptuellen Darlegung als ein „*two-step institutionalist approach*“ charakterisiert, welcher in Kombination mit dem HI stehen müsse Schmidt 2010:12, als auch in der empirischen Anwendung, etwa einer Fallstudie zur Entwicklung der politischen Ökonomie Italiens unter den Krisenbedingungen der 1990er sowie 2010er Jahren Schmidt & Gualmini 2013, gemeinsam mit dem HI verwendet. Diese Analyse postulierte die Vereinigung eines „*discursive institutionalist analysis of Italian political leaders' ideas and discursive interactions with a historical institutionalist analysis of Italy's formal institutional arrangements and policies.*“ Schmidt & Gualmini 2013:363 Da Rekurrenzen auf die Bedeutung von Ideen ohnehin Bestandteil des HI ist, während aber der konkrete kausale Einfluss von Diskursen auf die institutionelle Entwicklung beim DI nicht plausibel gemacht oder analytisch stringent dargelegt wird, findet der Diskursive Institutionalismus im Folgenden keinen weiteren Einfluss auf die theoretischen Ausarbeitungen dieser Arbeit.

³⁶ Auch der *Akteurszentrierte Institutionalismus* (AI) Maynitz & Scharpf 1995; Scharpf 2000 wird im Folgenden nicht weiter behandelt werden. Zum einen ist die explizit spieltheoretische Ausrichtung dieses Ansatzes nicht geeignet für das vorliegende Forschungsinteresse, das ja auf die Bedeutungskomplexe historischer Umstände und auf die offenbar eben nicht im ökonomischen Sinne strategisch-rational geprägten Akteurspräferenzen verweist. Zum anderen ist der Untersuchungsgegenstand der Reformen und Reformversuche des politischen Systems Italiens von zu großer Komplexität geprägt, als dass es sinnvoll wäre, die Reformprozesse Akteurskonstellation und Interaktionsformen zu simplifizieren, wie es der Akteurszentrierte Institutionalismus verlangen würde. Nicht zuletzt greifen die zentralen Analyseelemente des AI, nämlich spezielle gesellschaftliche Teilbereiche mit einem klaren Fokus auf korporative Akteure zu untersuchen, nicht für das für das vorliegende Forschungsinteresse. In einem der AI-Grundlagentexte heißt es dazu: „*Ein auf sektorale Steuerung und Selbstregelung in staatsnahen Sektoren und ihre Regelung gerichtetes Erkenntnisinteresse verlangt, sich vor allem mit Interaktion zwischen korporativen Akteuren zu beschäftigen.*“ Maynitz & Scharpf 1995:44.

des Soziologischen Institutionalismus (SI) diametral voneinander absetzen in ihrem Blickpunkt auf Politik, Gesellschaft und Einzelakteure, während der vor allem der in der Politikwissenschaft dominante Historische Institutionalismus Elemente beider Theoriestränge miteinander vereint³⁷ und daher in der Mitte zwischen RCI und SI anzusiedeln ist. Koelble fasste die Gemeinsamkeiten und Unterschiede dieser drei Strömungen wie folgt zusammen: „[T]he debate among those who argue that institutions matter but disagree over the extent to which they matter is verly lively and imporant. [...] The debate raises the classic question whether structure, culture, ore individual action best explains social phenomena.“ (1995:231)^{38/ 39} Diese drei Strömungen werden nun jeweils vorgestellt, um die Eignung des Historischen Institutionalismus für die vorliegende Problemstellung plausibel zu machen.

2.1.1 Rational Choice Institutionalismus

Der deduktiv angelegte **Rational Choice Institutionalismus** (Knight 1992; Knight 1995; Levi 1997) (sowie in synthetisierten Zusammenfassungen: Hall & Taylor 1996:942–946; Koelble 1995:239–243; Thelen 1999:369–384) geht vom Menschenbild eines ‚*homo oeconomicus*‘, eines strategisch handelnden, rationalen Nutzenmaximierers mit feststehenden Präferenzen aus, welche exogen und damit unabhängig vom institutionellen Kontext gegeben sind. Institutionen dienen diesem Verständnis zufolge als Mittel zur Informationsbereitstellung, Unsicherheitsvermeidung und zur Koordination von Entscheidungsprozessen – sie beschränken die Akteure einerseits, und sie sind andererseits Verteilungsmechanismen für vorhandene Ressourcen. Sie lösen damit das Dilemma kollektiver Handlungen, welches nach RCI-Perspektive den Kern von Politik ausmacht, und ermöglichen damit erst die strategische In-

³⁷ Im HI ist generell sowohl ein ‚*cultural approach*‘ (siehe hierfür beispielsweise Katzensein 1996) wie auch ein ‚*calculus approach*‘ (etwa bei Immergut 1992) bezüglich der Interaktion von Institution und Akteur möglich, wie Hall & Taylor feststellten 1996:939.

³⁸ Es ist erstens anzumerken, dass auch diese drei Ansätze ihrerseits selbst äußerst heterogen sind und nicht über einheitliche Definitionen oder Konzeptualisierungen verfügen. Zudem sei bemerkt, dass zahlreiche Autoren – siehe vor allem die Beiträge innerhalb der HI-Denkshule von Thelen 1999 und Hall 2010 – kontinuierlich betonen, dass der Austausch zwischen den drei unterschiedlichen Ansätzen des NI bzw. gar die Kombinationen ihrer Konzepte eine wichtige theoretische Bereicherung darstellen könne und dass kein abgrenzender Dogmatismus herrschen solle.

³⁹ Im Folgenden werden die Grundideen der Ansätze des Rational Choice Institutionalismus sowie des Soziologischen sehr knapp und sicherlich in verkürzter Form dargestellt. Es wird hierbei kein Anspruch auf Vollständigkeit oder auf das Nachvollziehen der theoretischen Weiterentwicklungen innerhalb dieser Analyseperspektiven erhoben, da eine minutiöse Beschäftigung mit diesen beiden Ansätzen für das vorliegende Forschungsinteresse nicht zielführend wäre. Als Abgrenzung zum Historischen Institutionalismus ist es aber dennoch wichtig, die Grundzüge der beiden anderen NI-Ansätze darzustellen.

teraktion der Akteure: „[They] emphasize the role of strategic interaction in the determination of political outcomes. That is to say, they postulate, first, that an actor’s behaviour is likely to be driven, not by impersonal historical forces, but by a strategic calculus and, second, that this calculus will be deeply affected by the actor’s expectations about how others are likely to behave as well.” (Hall & Taylor 1996:945) Genese und Existenz von Institutionen wird also rein aus ihrer Funktion heraus erklärt. Mit den Worten Koelbles: „Institutions do not occur willy-nilly. Rather, rational individuals design them to help them achieve certain ends and, above all, to provide exchange relations with rules, procedures, and enforcement mechanisms.“ (1995:240)

Deren Persistenz wiederum wird ebenfalls aus dem für die Akteure resultierenden funktionalen Nutzen begründet sowie aus der Unsicherheit über die Vor- oder Nachteile eventueller neuer institutioneller Konfigurationen. Eine einmal erschaffene institutionelle Ordnung ist laut den Basisannahmen RCI eine Gleichgewichtsordnung, ein ‚*equilibrium*‘. Veränderungen werden demzufolge zumeist mithilfe exzeptioneller externer Schocks konzeptualisiert, welche ein kurzfristiges und tiefgreifendes ‚*punctuated equilibrium*‘ produzieren, während dessen Veränderung möglich ist.⁴⁰ Dieser sehr eingeschränkte Blick auf Wandel als außergewöhnliche und kurze Umbruchsituation wurde dem RCI-Konzept schon von Hall & Taylor vorgeworfen: „Paradoxically, the efforts [...] to show that institutions are stable, by invoking the uncertainty that surrounds institutional change, render the problem of explaining why institutions change even more perplexing. At a minimum, this approach needs a more robust theory of dynamic equilibria.“ (1996:953) Auch Thelen merkte dieses Defizit an und verwies auf „the importance of examining politics as a dynamic process that frequently produces unintended consequences as different, ongoing processes interact. Perspectives that conceive of change as a breakdown of one equilibrium and its replacement with another do not capture this well.“ (1999:383–384)

Der Rational Choice Ansatz ist für das vorliegende Forschungsinteresse zu den Kausalitäten für Misserfolg oder Erfolg im Reformprozess des politischen Systems Italiens insgesamt aus mehreren Gründen ungeeignet: Erstens, da ja genau die persistente Ineffizienz des

⁴⁰ Für eine Zusammenstellung der inzwischen breitgefächerten und sehr heterogenen Literaturlage innerhalb der politischen Ökonomie zum Thema institutioneller Wandel sei an dieser Stelle verwiesen auf das Paper von Kingston & Caballero 2009. Die Autoren stellen hierbei fest, dass auch innerhalb der RCI-Denkschule weder Konsens bestehe bzgl. der Konzeptualisierung von Institutionen noch von institutionellem Wandel. Sie differenzieren für das Verständnis von Wandel in „*collective choice theories*“ einerseits (mit gesteuertem, designtem Veränderungsprozess) und „*evolutionary theories*“ andererseits (mit spontanem Veränderungsprozess). Beide Richtungen würden aber bis auf wenige Ausnahmen stets exogene Faktoren als Ursprung für institutionellen Wandel und den Bruch der Gleichgewichts-Ordnung begreifen.

politischen Institutionensystems aufgefallen ist wie auch die – zumindest nach dem RCI-Maßstab des institutionellen Funktionalismus – Irrationalität der Akteure, welche die bekannten institutionellen Defizite trotz ihrer offenbaren Kenntnis darüber in mehr als 30 Jahren nicht behoben haben. Ein strikt rational-funktionalistischer Blick auf Institutionen und die beteiligten Akteure bietet dafür kein überzeugendes Erklärungspotenzial. Zweitens wird beim RCI der Einfluss von Macht(ungleichgewichten) und (neuen) Machtbeziehungen nicht mitbezogen, genauso wenig wie die Bedeutung von traditionellen Wert- und Normvorstellungen, was ebenfalls von vornherein zentrale Erklärungsaspekte für die Entwicklungen des institutionellen Reformprozesses ausschließen würde. Drittens ist weder das Verständnis des politischen Prozesses als Gleichgewichtsordnung noch der reine Mikro-Fokus auf das rational und strategisch handelnden Individuum gewinnbringend für die vorliegende Problemstellung, da ja gerade historisch gewachsene Faktoren und sozio-kulturelle Umstände offensichtlich eine gewichtige Rolle spielen für das institutionelle Design bzw. für den Erfolg oder Misserfolg der Reforminitiativen. Und nicht zuletzt hält der RCI kein schlüssiges Konzept zur Erklärung von institutionellem Wandel jenseits von plötzlichen und außergewöhnlichen Umbrüchen bereit, wie es die vorliegende Problemstellung aber unbedingt verlangt.

2.1.2 Soziologischer Institutionalismus

Der **Soziologische Institutionalismus** legt, ganz im Gegensatz zum RCI, seinen Analysefokus nicht auf das strategisch handelnde Individuum, sondern auf die gesellschaftliche Struktur, welche das Individuum nach SI-Verständnis determiniert. Akteure folgen demnach einer „*logic of social appropriateness*“ im Gegensatz zu einer „*logic of instrumentality*“, wie Campbell (1998) die zentrale Logik des SI kontrastierend zum RCI charakterisiert. DiMaggio und Powell rekurrieren hierfür auf das Konzept von „*embeddedness*“ (DiMaggio & Powell 1991a). Nicht der rational kalkulierte maximale Nutzen, sondern die Einschätzung von sozialer Angemessenheit ist im SI also zentral (Meyer 2008)(für überblickshafte Zusammenfassungen siehe zudem Hall & Taylor 1996:946–950; Immergut 1998:14–16; Koelble 1995:233–236-). Institutionen werden im SI sehr breit als symbolische Systeme, als moralische Handlungsweisungen und Bedeutungsrahmen verstanden, die als Identitätsstifter und Interpretationsfilter wirken, welche mit der Zeit als soziale Normalität internalisiert werden. Das Institutionenverständnis des SI beinhaltet also „*not just formal rules, procedures or norms, but the symbol systems, cognitive scripts, and moral templates that provide the ,frames of meaning*’

guiding human action. Such a definition breaks down the conceptual divide between ,institutions' and ,culture“, wie Hall & Taylor (1996:947) zusammenfassten. Institutionen prägen demzufolge also nicht nur das Verhalten und die Präferenzen von Individuen, sondern gar deren Identität: *„Institutions influence behaviour not simply by specifying what one should do but also by specifying what one can imagine oneself doing in a given context. [...] The self-images and identities of social actors are said to be constituted from the institutional forms, images and signs provided by social life.“* (:948)

Daraus folgt weiter, dass im SI der Akteur der Institution untergeordnet wird, welche ihrerseits durch die soziale und kulturelle Struktur bestimmt ist: *„To the sociologists, institutions are themselves dependent upon larger ,macro level‘ variables such as society and culture, and the individual is a largely dependent and rather unimportant variable.“*(Koelble 1995:232) Institutionelle Genese sowie auch institutionelle Veränderung wird folglich stets und lediglich mit dem Verweis auf soziale Angemessenheit begründet: Organisationen etablieren diejenigen Regeln und Prozeduren, die als legitim und erwünscht betrachtet werden. Und sie verändern dementsprechend Regeln und Prozeduren, wenn neue Vorstellungen darüber vorherrschen sollten, was legitim und erwünscht ist.

So sehr sich dieser Ansatz also eignen mag, im vorliegenden Fall institutionelle Ineffizienzen durch Verweis auf kulturell verwurzelte Werte oder soziale Normen plausibel zu machen, so wenig zufriedenstellend ist dieser verallgemeinernde Strukturdeterminismus für die Erklärung des komplexen langjährigen institutionellen Reformprozesses bzw. gar von institutionellem Wandel.⁴¹ Zudem sperrt der SI die Bedeutung von Machtfragen und Machtbalancen jenseits der Thematik von sozialer Angemessenheit aus, ein aus politikwissenschaftlicher Sicht zentraler Aspekt jedes Entscheidungsprozesses, welcher sich zudem im konkreten vorliegenden Fall ganz offensichtlich anbietet, um kausalen Aufschluss sowohl über das institutionelle Design wie auch über den Verlauf der Reformprozesse zu erhalten. Doch nicht nur aus diesen Gründen ist das Analysegerüst des SI ungeeignet für das vorliegende Erkenntnisinteresse: Zudem lässt es durch sein determinierendes Strukturverständnis weder Raum für eine autonome Bedeutung von Institutionen im politischen Prozess noch für den Einfluss von Akteuren. Die italienische Politik aber ist maßgeblich geprägt von ihrer politischen Elite sowie

⁴¹ Einige Autoren haben diese Problematik erkannt und entsprechend versucht, innerhalb des SI Erklärungsansätze für institutionellen Wandel zu entwickeln: DiMaggio und Powell 1991b gehen hierbei etwa vom Konzept des *„Institutional Isomorphism“* aus: Institutionen würden sich zunehmen angleichen durch Zwang anderer Organisationen, durch aus Unsicherheit resultierende mimetische Prozesse oder durch normativen Druck. Zucker 1991 dagegen argumentiert mit den Institutionen inhärenten Widersprüchen, welche sich schließlich in institutioneller Veränderung auswirken würden.

von einzelnen Leadern, was sich insbesondere im 2014 begonnenen Reformprozess zeigt. Des Weiteren erlauben die SI-Grundannahmen keine Differenzierung zwischen Kultur, Politik und Institutionen. Dieses Institutionenverständnis ist weder für den vorliegenden Kontext sinnvoll operationalisierbar noch generell ausreichend trennscharf für eine politikwissenschaftliche Analyse.

2.1.3 Historischer Institutionalismus

Der traditionelle⁴² **Historische Institutionalismus** (Hall & Taylor 1996; Ikenberry 1994; Pierson & Skocpol 2002; Thelen 2002; Steinmo & Thelen 1992) wiederum stellt auf die zentrale Bedeutung von Institutionen für das politische Outcome ab und ist zudem interessiert an deren Genese, Kontinuität und Wandel: „*Historical institutionalists investigate the rise and decline of institutions over time, probing the origins, impact, and stability or instability of specific institutions as well as broader institutional configurations.*“ (Pierson & Skocpol 2002:706) Institutionen sind im HI definitorisch ganz klar abgegrenzt von umfassend-diffusen Konzepten wie Kultur oder Politik als Entität und werden nicht als bloßes Produkt der determinierenden sozio-kulturellen Struktur verstanden (wie im SI), sie gehen aber durchaus über eine bloße formal-organisatorische Einheit hinaus und werden auch nicht als ein rein rationalistisch-funktionalistisch angelegtes Instrumentarium zur Aushandlung kollektiver Entscheidungen verstanden (wie im RCI).

Es werden sowohl formelle Organisationen als auch informelle Prozeduren innerhalb des politischen Kontexts als Institution konzeptualisiert. Ikenberry bezeichnet das im HI vorherrschende **Institutionenverständnis** entsprechend auch als „*third way*“ *between rational and constructivist theories of institutions*“ (1994:6). Häufig wird in der einschlägigen Literatur auf die Definition von Hall & Taylor verwiesen: Institutionen werden dabei als „*formal and informal procedures, routines, norms and conventions embedded in the organizational structure of the polity or political economy*“ (1996:938) festgelegt. Im Folgenden gilt diese definitorische Bestimmung auch für diese Arbeit, da der für diese Arbeit relevante politische Bedeutungskomplex von Institutionen damit treffend und ausreichend charakterisiert ist.

⁴² Es wird an dieser Stelle zunächst überblicksartig und in knapper Weise unter Bezugnahme auf die Basisliteratur des HI das grundsätzliche Politik, Institutionen- und Akteursverständnis des HI thematisiert. Im anschließenden Unterkapitel werden dann einzelne Schwerpunkte innerhalb des HI gesondert betrachtet und davon ausgehend ein für die vorliegende Problemstellung passendes Analysekonzept erarbeitet. Hierbei werden auch aktuelle theoretische Weiterentwicklungen und interne Debatten des HI intensiver einbezogen.

Die Autoren des HI gehen zudem von endogenen Präferenzen der Akteure aus, welche sich erst im jeweiligen institutionellen Kontext herausbilden, und werten dies als eine der wichtigsten und fundamentalen Eigenschaften des HI, vor allem auch in Abgrenzung zur Konzeptualisierung von exogenen Präferenzen innerhalb des RCI. Institutionen prägen demzufolge maßgeblich Interessen, Handlungen und Ziele der Akteure, nicht nur deren strategische Kalkulationen. In ihrem Standardwerk zum HI haben Steinmo & Thelen die Wirkung von Institutionen auf die Akteure so zusammengefasst: *„By shaping not just the actor`s strategies (as in rational choice), but their goals as well, and by mediating their relations of cooperation and conflict, institutions structure political situations and leave their own imprint on political outcomes.“* (1992:9) Ikenberry synthetisierte dieses grundlegende HI-Verständnis folgendermaßen: *„First, the policy outcomes and orientations of a polity are mediated in decisive ways by its core political structures – such as the institutional configurations of government and party. The structures of a polity shape and constrain the goals, opportunities, and actions of the groups and individuals that operate within it.“* (Ikenberry 1994:2) Institutionen beeinflussen also das Outcome politischer Entscheidungsprozesse, sie determinieren dieses aber nicht: *„[I]nstitutions constrain and refract politics but they are never the sole “cause“ of outcomes.“* (Steinmo & Thelen 1992:3)

Zudem können im HI auch sozio-kulturell verankerte Normen und Werte bzw. dominante Ideenkomplexe durchaus eine mitbestimmende Rolle spielen: *„[Historical institutionalists] are especially concerned to integrate institutional analysis with the contribution that other kinds of factors, such as ideas, can make to political outcomes.“* (Hall & Taylor 1996:938) Ideenkomplexen wurde in institutioneller Interaktion gar eine dynamische Funktionalität in Richtung institutioneller Veränderung zugestanden (Hall 1992; Hall 2010), während anderer Autoren herausgearbeitet haben, dass spezifische institutionelle Strukturen die Verbreitung, aber auch die Unterdrückung bestimmter Ideenkomplexe befördern können (King 1992; Weir 1992). Des Weiteren wird im HI auch dem Einfluss von Machtbalancen und Machtverschiebungen innerhalb und außerhalb des institutionellen Settings eine zentrale Rolle zugeschrieben. Diese machtfokussierte Perspektive des HI auf den politischen Prozess fassten Hall & Taylor so zusammen: *„[Historical institutionalists] emphasize the asymmetries of power associated with the operation and development of institutions.“* (1996:938) Und weiter hieß es zum machtgetriebenen Politikverständnis des HI: *„[C]onflict among rival groups for scarce resources lies at the heart of politics.“* (:937) Steinmo und Thelen fassten diese dem HI inhärente mehrdimensionale institutionellen Wirkung so zusammen:

„[I]nstitutional factors can shape both the objectives of political actors and the distribution of power among them in a given polity.“ (1992:6)

Im HI wird der – nicht zwangsläufig effiziente und nach rationalen Kriterien erfolgreich verlaufende – historische Prozess als Ursprungs- und Erklärungsfaktor für Genese und Entwicklung von Institutionen gewertet. Laut HI wirken sich geschichtliche Vorbedingungen prägend auf die Beschaffenheit und Weiterentwicklung von Institutionen aus und beeinflussen Machtverteilung wie auch Akteurspräferenzen. Zugleich beeinflusst der historische Kontext auch die Wirkung von Institutionen: „A good deal of historical-institutionalist scholarship shows that the impact of institutions is often heavily mediated by features of the overarching political or historical context“, so Thelen (2002:93). In der Betrachtung des historischen Prozesses geht die traditionelle HI-Analyseperspektive von institutioneller Kontinuität entlang eines zum Zeitpunkt der Institutionengenesse begonnenen Entwicklungspfades aus, der sich durch eine spezifische institutionelle Handlungslogik auszeichnet. „Historical institutionalism focuses on the preexisting structures of social relations and their often unintended consequences. Past historical circumstances weigh heavily on what is possible and what is perceived as desirable at specific moments.“ (Ikenberry 1994:11)⁴³

Dem frühen, traditionellen HI-Verständnis zufolge konnten nur außergewöhnliche Krisensituationen, ausgelöst durch exogen erzeugte Schocks, die etablierte institutionelle Kontinuität unterbrechen und einen neuen Entwicklungspfad begründen. Institutionelle Veränderung wurde also in der anfänglichen HI-Literatur als tiefgreifende Umbruchsituation konzeptualisiert, welche nur in seltenen Ausnahmesituationen vorkommt und dann wieder von lang-währender institutioneller Kontinuität abgelöst wird. Hall und Taylor sprechen diesbezüglich von „periods of continuity punctuated by ‚critical junctures‘, i. e. moments when substantial institutional change takes place and thereby creating a ‚branching point‘ from which historical development moves onto a new path.“ (Hall & Taylor 1996:942) Und Ikenberry fasst die traditionelle HI-Perspektive folgendermaßen zusammen: „[P]olities pass through certain founding moments or critical junctures that fix into place basic political orientations and institutions. The argument is [...] that certain basic characteristics of polities “get decided” at critical moments“. (1994:16)

⁴³ Zum anderen wird historischer Kontext aber auch selbst geprägt durch bereits existierende Institutionen. Eine unabhängige Variable kann zu einem späteren Zeitpunkt also durchaus zu einer abhängigen werden Immergut 1998:22.

Diese auf abrupte institutionelle Zusammenbrüche fokussierte Konzeptualisierung von Veränderung – häufig mit dem ökonomisch-technologisch inspirierten Konzept der Pfadabhängigkeit und dessen in die Politikwissenschaft adaptierten Kontinuitätsmechanismen wie „*increasing returns*“ und „*positive feedback*“ unterfüttert (Pierson 2000; Mahoney 2000) – wurde vor allem von Thelen schon zu Beginn der HI-Literaturtradition kritisiert, da damit entweder quasi-statische Kontinuität oder aber der exogen provozierte Zusammenbruch analytisch getrennt erfasst werden kann, aber kein umfassendes Erklärungskonzept für Stabilität und Wandel zugleich angeboten wird (Steinmo & Thelen 1992; Thelen 1999; Thelen 2002). „*[I]n order to know which exogenous events or processes are likely to be politically consequential for particular institutions, we need to know something about what is sustaining these institutions in the first place. [T]he analysis of institutional stability and change are necessarily linked in important ways, because the kinds of vulnerabilities and openings that particular institutional configurations offer [...] depend critically on the particular mechanisms of reproduction that sustain them*“, fasste Thelen (2002:100) die Forderung zusammen, den Reproduktionsmechanismus als verbindendes Erklärungselement für beide Fälle – Kontinuität sowie Wandel – zu konzeptionalisieren.

Inzwischen liegen zudem ausdifferenzierte Analysekonzepte für den Prozess des inkrementellen, graduellen Wandels vor (Streeck & Thelen 2005; Thelen 2004; Mahoney & Thelen 2010), welche institutionelle Veränderung und institutionelle Kontinuität analytisch nicht mehr trennen und zudem auch exponierten Akteuren eine maßgebliche Rolle im Veränderungsprozess zuteilen.⁴⁴

Insgesamt wird im HI ein Ausgleich zwischen Struktur und Agent, zwischen Makro- und Mikro-Ebene hergestellt, da der HI beide Faktoren in sein Analysekonzept miteinbezieht, keinem aber eine deterministische Wirkung zuschreibt, wie das bei den oben vorgestellten Ansätzen des SI und des RCI jeweils der Fall ist. Um den politischen Prozess zu analysieren und kausal erklären zu können, bedarf es neben den Institutionen als Erklärungsvariable also auch dem Verständnis des sozio-kulturellen Kontexts bzw. der Akteurspräferenzen sowie der herrschenden Machtverhältnisse. Ikenberry spricht in dem Zusammenhang von der im HI postulierten „*causal complexity*“ (1994:10). Und Steinmo & Thelen sprechen davon, dass „*institutional analyses focus on illuminating how different variables are linked*.“ (1992:13)

⁴⁴ Auf diese prozessorientierte Weiterentwicklung des Verständnisses von institutioneller Veränderung wird im folgenden Unterkapitel detailliert eingegangen werden, um für das vorliegende Erkenntnisinteresse eine passende Konzeptualisierung von institutionellem Wandel zu erarbeiten.

Sie verorten den HI folglich als eine „*midrange theory*“ (1992:10), in der Institutionen auf dem „*intermediate-level*“ (1992:11) in den Blick genommen werden. Die konkrete Theoriebildung leitet sich im HI induktiv aus empirischen Problemstellungen ab, die es zu analysieren und zu erklären gilt: „*[H]istorical institutionalists define their research agendas in terms of empirical puzzles that emerge from observed events or comparisons*“, so Thelen (2002:93).

Insgesamt ist der HI also nicht zu verstehen als schlanke Theorie mit festem Variablen-Set und einheitlichem Institutionen- oder Kausalitätsverständnis, sondern vielmehr als breiter, heterogener Analyseansatz mit einer Basis an geteilten Grundannahmen. Diese theoretische Flexibilität wird von den Autoren des HI explizit anerkannt und als positiv eingeschätzt: „*One of the great attractions and strengths of this approach is how it strikes this balance between necessary complexity and desirable parsimony.*“ (Steinmo & Thelen 1992:13) Für das vorliegende Erkenntnisinteresse ist diese theoretische Flexibilität und das induktive Vorgehen des HI jedenfalls als klarer Vorteil zu werten, da es die Möglichkeit eröffnet, ein kontextgerechtes, exakt auf die Problemstellung des italienischen institutionellen Reformprozesses abgestimmtes Analysegerüst zu entwerfen.⁴⁵

2.1.4 Die Eignung des Historischen Institutionalismus als Analyserahmen

Im Folgenden wird der Historische Institutionalismus als analytischer Rahmen dienen. Die Gründe hierfür resultieren erstens aus der Forschungsagenda dieses Ansatzes, welche sowohl die Erklärung institutioneller Kontinuität wie auch institutionellen Wandels umfasst. Damit ist sowohl analytisches Erklärungspotenzial geboten für die Gründe des Scheiterns des institutionellen Reformprozesses 1983 bis 2013 trotz der negativen Performanz-Beurteilungen des politischen Systems. Zum anderen bietet der HI insbesondere durch seine prozessorientierten Weiterentwicklungen des Konzepts von institutionellem Wandel⁴⁶ unter Verweis auf den Re-

⁴⁵ Diese positive Besprechung des HI soll nicht implizieren, dass es nicht auch einige Kritikpunkte an dieser spezifischen Theoriebildung gibt: So wird den Autoren etwa die mangelnde Falsifizierbarkeit von historischen Narrativen in den Einzelfallstudien vorgeworfen. Und die für das vorliegende Forschungsinteresse so günstige theoretische Flexibilität wird häufig auch negativ als Eklektizismus bzw. mangelnde Systematisierung ausgelegt und an der HI-Denkschule fehlende theoretische Schärfe sowie Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen theoretischen Ansätzen kritisiert. Damit verbunden wird auch moniert, dass der HI aufgrund seiner Kontextausrichtung keine universellen Theorien und generellen Gesetzmäßigkeiten aufstellt Immergut 1998:26-; Peters 2007:82–85; Thelen 2002:93–96.

⁴⁶ Hier sei gesondert auf Hall 2010 verwiesen, welcher die Überlegenheit des analytischen Instrumentariums des HI zur Erklärung von institutionellem Wandel gegenüber RCI und SI herausgearbeitet hat: „*[A]pproaches associated with historical institutionalism are more attentive to problems of institutional change. They offer correctives to dualist views that separate periods of institutional stability and change, noting that institutional*

produktionsmechanismus eine sehr gute theoretische Grundlage zur Analyse des langjährigen Reformprozesses sowie zur Erklärung der neuen Veränderungsdynamik unter Matteo Renzi, was direkt die erste sowie die zweite Fragestellung betrifft. Denn die Konzeptualisierung von Veränderung nicht als punktuelle, exogen hervorgerufene Ausnahmesituation, sondern als prozesshafte Entwicklung, in welcher endogene Faktoren und beteiligte Akteure entscheidend sind, scheint im Fall des über mehr als drei Dekaden währenden italienischen Reformprozesses sehr starkes Erklärungspotenzial zu besitzen. Der methodische Ansatz des HI mit seiner kontextorientierten, induktiven Theoriebildung aus einem empirischen Puzzle heraus deckt sich drittens mit der vorliegenden Herangehensweise an das Forschungsinteresse. Dieses kristallisierte sich aus den Auffälligkeiten des Reformprozesses des italienischen politischen Systems heraus. Viertens ist eine mannigfache Eignung zahlreicher analytischer Grundannahmen für die vorliegende Problemstellung zu verzeichnen: Zunächst spricht für den HI als Analysegerüst die zentrale Bedeutung, welche dem historischen Kontext und historisch einschneidenden Situationen zugeschrieben werden, da geschichtliche Faktoren für die Gründungs- und Reformimpulse innerhalb des politischen Systems Italiens äußerst relevant erscheinen. Auch die dem HI eigene Betonung endogener Akteurspräferenzen innerhalb des institutionellen Kontexts bietet sich an, um Rolle und Einfluss der politischen Elite in dem Reformprozess befriedigend konzeptualisieren zu können. Denn für die italienische Polit-Elite schienen in den vergangenen Reformprozessen offenkundig andere Faktoren entscheidend gewesen zu sein als die Etablierung eines effizienten politischen Prozesses. Und zudem resultiert aus der Integration von Struktur und Agent innerhalb des HI, dass auch die Bedeutung herausragender Einzelpersonlichkeiten auf den institutionellen Reformprozess analytisch erfasst werden kann, was vor allem angesichts der herausragenden Rolle Matteo Renzis für den 2014 erneut eingeläuteten Reformprozess essentiell erscheint.

2.2 Theorieinduziertes Analysekonzept

In diesem zweiten Theorie-Unterkapitel werden nun die konkrete **Argumentationslinie** auf Grundlage des Historischen Institutionalismus entwickelt sowie abschließend die entsprechenden **Hypothesen** und **Variablen** dieser Arbeit festgelegt. Dazu werden die relevanten

change can be continuous and institutional transformation the product of incremental adjustment [...]. They are sensitive to the power relations associated with institutional change and inclined to accord belief systems a role in such a process [...].”Hall 2010:2015

empirischen Rahmendaten der Entwicklung des politischen Institutionensystems Italiens verknüpft mit für diesen Kontext weiterentwickelten Analysekonzepten des Historischen Institutionalismus. Zum einen steht als Ergebnis also durchaus eine kontextspezifische Argumentationsstruktur. Zum anderen soll die Weiterentwicklung einiger HI-Konzepte aber auch zur generellen theoretischen Bereicherung dieser Analyseperspektive beitragen.

2.2.1 Periodisierung ohne punctuated equilibrium: 3 Critical Junctures

Wie schon angeführt, ist es für den Historischen Institutionalismus zentral, Institutionen wie auch politische Entscheidungen und Entwicklungen in den historischen Prozess einzubetten. Insbesondere der frühe Historische Institutionalismus ist zudem dem sogenannten *punctuated equilibrium*-Modell (Krasner 1984) bzw. dem *Critical Juncture*-Modell (Collier & Collier 1991; Capoccia & Kelemen 2007) verpflichtet, also der Konzeptualisierung des politischen Prozesses in langwährende stabile Gleichgewichts-Perioden von institutioneller Kontinuität, welche unterbrochen werden von kurzen krisenhaften Umbruchssituationen, an welche sich dann nach abruptem institutionellem Zusammenbruch und Neuordnung eine weitere Kontinuitäts-Phase anschließt. Dabei wird die Erklärung institutioneller Persistenz von der Erklärung institutioneller Veränderung analytisch getrennt, da der Veränderungsimpuls laut der Gleichgewichts-Perspektive eine exogene Ursächlichkeit hat, während Stabilität endogen begründet wird. Entsprechend kritisierten Steinmo und Thelen das Modell der periodisch unterbrochenen Gleichgewichtsordnung schon in der Frühphase des HI: „*The problem with this model is that institutions explain everything until they explain nothing.[...] Put somewhat differently, at the moment of institutional breakdown, the logic of the argument is reversed from “Institutions shape politics“ to “Politics shape institutions”.*“ (1992:15) Und Thelen, welche sich besonders intensiv und kritisch mit dieser Sichtweise auf den politischen Prozess auseinandersetzte, kritisierte daran insbesondere das damit implizierte Verständnis von abruptem institutionellem Umbruch als einziger Modus institutioneller Veränderung, welches dem empirischen Vergleich aber nicht standhalte: „*[F]rom the perspective of the dominant punctuated equilibrium model, there often seems to be too much continuity through putative break points in history and too much change beneath the surface of apparently stable formal institutional arrangements.*“ (Thelen 2002:102)

Im vorliegenden Fall des institutionellen Reformprozesses des politischen Systems Italiens spricht die Empirie ebenfalls nicht für ein *punctuated equilibrium*-Modell – gleich-

wohl aber durchaus für eine Periodisierung der institutionellen Entwicklung, geprägt durch markante *Critical Juncture*-Situationen: Schon aufgrund der Tatsache, dass das politische Systems Italiens wie schon in der Einleitung skizziert allgemein in die sogenannte *Erste Republik* von 1948 bis 1992 einerseits und in die aus der Staatskrise der frühen 1990er geborene *Zweite Republik* ab 1994 andererseits eingeordnet wird, liegt es nahe, auch theoriegeleitet eine derartige Differenzierung in unterschiedliche Entwicklungsphasen zu treffen. Des Weiteren spricht für eine periodische Einteilung, dass in Italien nach tiefgreifenden politischen Krisen jeweils neue Leadership-Persönlichkeiten mit institutionellen Reformbestrebungen die Politik geprägt haben: Silvio Berlusconi trat nach den öffentlich gewordenen Korruptionsskandalen und dem Zusammenbruch des Parteiensystems während der Jahre 1992-1994 in die Politik ein, sowohl seine Aktivität als Parteigründer von Forza Italia wie auch die darauffolgende Verantwortung als Ministerpräsident waren nur wenige Monate zuvor noch gar nicht absehbar. Berlusconi gilt entsprechend als direktes Krisenprodukt der damals zu Ende gegangenen Ersten Republik und Anfangspunkt der Zweiten Republik.

Und auch Matteo Renzi, der dominierende politische Akteur Italiens seit Anfang 2014, konnte sich erst nach der von finanz- und parteipolitischen Erschütterungen geprägten Staatskrise 2011 bis 2013 auf der nationalen politischen Bühne etablieren, zunächst als PD-Parteivorsitzender Ende 2013 und dann als Ministerpräsident Anfang 2014. Der mit den damaligen Parlamentswahlen im Februar 2013 offenkundig gewordene Bruch mit der Vergangenheit wurde gemeinhin als so stark wahrgenommen, dass einige politische Beobachter in diesem Kontext vom Beginn einer *Dritten Republik* sprachen (Ulrich 2013; Klinkhammer 2013) bzw. Renzis Amtsantritt als Ministerpräsident als die Ankunft des „*prophet of the Third Republic*“ (Folli 2014) bezeichnen und ihm bei der Übernahme des PD-Vorsitzes „*alle Eigenschaften eines Politikers der Dritten Republik: jung, post-ideologisch, pragmatisch, einfallreich und ein bisschen skrupellos*“ (Folli 2013) attestierten. Wissenschaftliche Studien bewerteten die Parlamentswahlen ebenfalls als Demarkationslinie einer neuen Ära: „*The Italian General Elections of 24-25 February 2013 are generally considered a historic turning point, marking the end of the so-called Second Republic as well as the dawn of an ambiguous Third Republic.*“ (Giugni & Lazar 2013:149)

Gleichzeitig fällt aber auch auf, dass sich offensichtlich keine direkte Verbindung herstellen lässt zwischen den Krisensituationen in den 1990ern und 2010ern und den institutionellen Reformversuchen oder tatsächlich erfolgten Reformen: Es gab schon vor der Staatskrise 1992-1994 zwei Verfassungsreformatenläufe aus dem Parlament heraus und danach wurden

über mehr als zehn Jahre hinweg zahlreiche Reformversuche getätigt bzw. einige Reformen auch verabschiedet und implementiert. Ebenso ist auch das kombinierte Verfassungs- und Wahlreformprojekt der XVII. Legislaturperiode kein unmittelbares Krisenresultat, sondern baut vor allem auf der persönlichen Entschlossenheit Renzis zur grundlegenden Reformierung und Modernisierung Italiens auf.

All diese empirischen Fakten weisen also klar darauf hin, dass eine Periodisierung des politischen Systems Italiens anhand von Krisensituationen nicht gleichzusetzen sein kann mit dem Verständnis des historischen Prozesses als stabiler Gleichgewichtsordnung, welche durch außergewöhnliche Krisensituationen aus der Balance gerät und neu geordnet wird, um dann in einer neuen Gleichgewichtsordnung wieder statisch zu verharren, bis die nächste Krise kommt. Stattdessen wird hier – siehe Thelens Konzeptualisierungen (Thelen 2002; Thelen 2003; Thelen 2006) – von institutioneller und politischer Entwicklung als einem dynamischen Prozess ausgegangen, welcher sowohl Elemente von Kontinuität wie auch von Wandel aufweisen kann.⁴⁷ Critical Junctures werden hier demnach ausdrücklich nicht gleichgesetzt mit einem Automatismus zu anschließendem umbruchsartigen institutionellen Zusammenbruch, welchem nach der institutionellen Neukonfiguration wieder eine stabile Phase institutioneller Kontinuität folgen würde. Thelen stellte diesbezüglich gar fest: “[I]t seems that political actors do not necessarily seize on these moments of relative “openness” to engage in creative experimentation but rather do just the opposite and cling (to the extent possible) to familiar institutional routines and organizational forms.” (2006:154)

Critical Junctures werden entsprechend definiert als **tiefgreifende politische Krisensituationen, welche endogen sowie exogen verursacht sein können und welche in ihrer Konsequenz die herrschende institutionelle Handlungslogik 1) infrage stellen bzw. 2) gar neu bedingen können**. Diese definitorische Festlegung bedeutet einerseits, dass ein Critical Juncture durchaus einen vollständigen institutionellen Zusammen- bzw. Umbruch bedingen kann und schließt damit auch außergewöhnlich dramatische Krisenkontexte wie etwa Krieg oder Revolutionen ein. Andererseits inkludiert dieses Verständnis auch weniger dramatische Krisenkontexte innerhalb einer demokratischen Ordnung, welche (lediglich) eine Erschütterung der institutionellen Ordnung bedingen und in deren Folge entweder inkrementeller Wandel zu konstatieren ist, oder aber auch keinerlei oder nur oberflächliche Veränderung ohne Auswirkung auf die institutionelle Handlungslogik vonstattengehen kann.

⁴⁷ Darauf wird im Abschnitt 2.2.4 zu pfadabweichendem Wandel in ausführlicher Form eingegangen.

Es wird hiermit also ausdrücklich keine direkte kausale Verbindung oder ein kausaler Automatismus zwischen einem Critical Juncture und nachfolgender institutioneller Veränderung aufgestellt. Die hier festgehaltene Definition hebt sich damit klar ab von der ursprünglichen Konzeption von Collier & Collier, welche genau auf den Veränderungsmoment und die darauf folgende pfadabhängige Stabilität einer *Critical Juncture*-Krisensituation abstellt: „A critical juncture may be defined as a period of significant change, which typically occurs in distinct ways in different countries (or in other units of analysis) and which is hypothesized to produce distinct legacies.“ (Collier & Collier 1991:29)

Das vorliegende Critical Juncture-Verständnis unterscheidet sich zudem auch von Weiterentwicklungen des Konzepts, welche Kontingenz zum zentralen Charakteristikum einer theoretisch relevanten Krisensituation machen. Mahoney argumentiert etwa dergestalt und macht die Identifizierung eines rein zufälligen Anfangsereignisses ohne jegliche kausale Rückbezüge zu früheren historischen Begebenheiten, welches theorieinduziert nicht erklärbar ist, zur theoretischen Bedingung für die Diagnose einer anschließenden Pfadabhängigkeit (Mahoney 2000:507-508; 513-515). Und Capoccia & Kelemen (Capoccia & Kelemen 2007) gehen ebenfalls von Kontingenz als zentralem Element eines Critical Junctures aus, da relevante Akteure nur dadurch einen bis dato ungekannt großen Entscheidungs- und Handlungsspielraum nutzen könnten, welcher im Normalfall der institutionellen Stabilität nicht vorhanden wäre: „We identify contingency as the key element of critical junctures. During critical junctures change is substantially less constrained than it is during the phases of path dependency that proceed and follow them. In critical junctures contingency is enhanced, as the structural constraints imposed on actors during the path-dependent phase are substantially relaxed.“ (:368) Auch die Konzeptualisierung der *Critical Juncture*-Denktradition als die jeweilige Vorherrschaft von veränderungsverhindernder Struktur während „settled times“ bzw. von veränderungswilligen Agenten während „unsettled times“ (Katznelson 2003) wird hier explizit nicht vertreten.

Zuletzt sei auch noch darauf verwiesen, dass an dieser Stelle mit dem Konzept des Critical Juncture, wie schon in der Definition festgelegt, ausschließlich **tiefgreifende politische Krisensituationen** verstanden werden, nicht aber kleinere, zufällige politische oder gesellschaftliche Ereignisse. Dieser Fokus auf zufällige *small events* als weichenstellende Ereignisse ist vor allem in der ökonomisch-technologisch verorteten Pfadabhängigkeits-Literatur vorherrschend (Arthur 1989; David 1985). Da aber politische Systeme nicht mit technologischen Innovationssystemen vergleichbar sind, bei denen minimale äußere Modifi-

kationen tatsächlich zu gigantischen Veränderungsfolgen führen können, und es hier um politische Machtfragen und nicht um ökonomische Wettbewerbsfragen geht, wird das Critical Juncture-Verständnis als zufälliges kleines Randereignis für das vorliegende Forschungsinteresse zum politischen Institutionengefüges Italiens zurückgewiesen.

Aufbauend auf diesen theoretischen Überlegungen und den empirischen Fakten werden die Entwicklungen des politischen Systems Italiens im Folgenden dergestalt periodisiert: Die Umbruchszeit nach dem Ende des Faschismus und der Niederlage im Zweiten Weltkrieg bis zur Verabschiedung der neuen Verfassung – Juli 1943 bis Dezember 1947 – gilt als **Critical Juncture I**. Der Zeitraum ab Inkrafttreten der neuen Verfassung der Italienischen Republik im Januar 1948 bis zu den Parlamentswahlen im April 1992 wird mit **Erster Republik** bezeichnet. Die mannigfaltige Staatskrise, die ihren Kristallisationspunkt in der XI. Legislaturperiode zwischen dem Wahlergebnis der Parlamentswahlen im April 1992 und den vorgezogenen Neuwahlen im März 1994 erfuhr, wird als **Critical Juncture II** festgelegt. Die Folgezeit ab März 1994 bis zum Rücktritt Silvio Berlusconis als Ministerpräsident im November 2011 wird als **Zweite Republik** konzeptualisiert. Die Krisensituation zwischen dem Amtsantritt der Technokratenregierung Mario Montis im November 2011 bis zu den Präsidentschaftswahlen im April 2013 gilt als **Critical Juncture III**. Als **Dritte Republik** wird in dieser Arbeit der Zeitraum seit der Regierungsbildung nach den Parlamentswahlen 2013 bezeichnet, also die Periode seit Ende April 2013. Diese vorgenommene Periodisierung wird verdeutlicht anhand des untenstehenden Schaubildes:

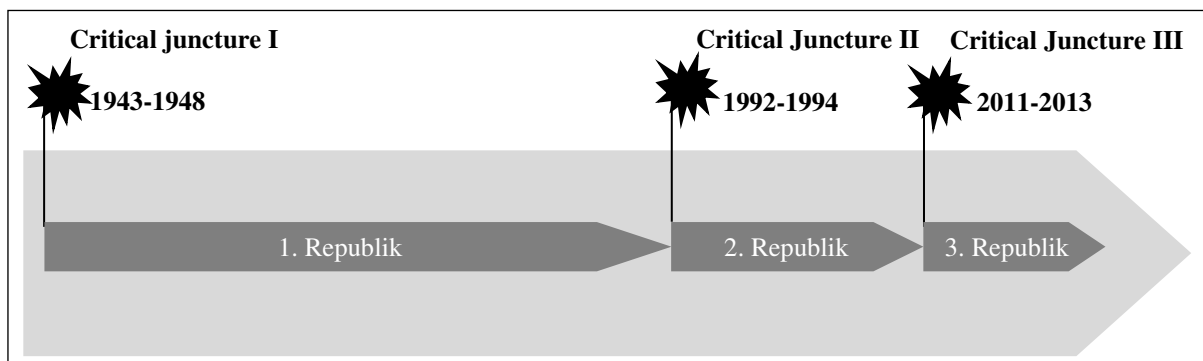


Abbildung 1: Periodisierung der historischen Entwicklung des politischen Systems Italiens
Quelle: eigene Darstellung

2.2.2 Institutionelle Handlungslogik: Bedeutung von Macht und historischem Kontext

Im Historischen Institutionalismus gelten Machtfragen sowie der historische Kontext als entscheidende Faktoren für den Entstehungsprozess und die Weiterentwicklung von Institutionen. „*While historical institutionalists acknowledge cultural components of institutions, as well as the coordinating functions that institutions may perform, these scholars view institutions first and foremost as the political legacies of concrete historical struggles.*” (Mahoney & Thelen 2010:7) Aus der Bedeutung des historischen Kontexts folgt daher, dass diese nicht zwangsläufig auf Effizienz ausgelegt sein müssen. Denn spezifische geschichtliche Umstände mögen institutionelle Regelungen hervorbringen, welche nach strikt rational-funktionalistischer Perspektive als ineffizient gelten würden.

Der historische Kontext kann sich etwa dahingehend auswirken, dass eine bestimmte Gruppe von Akteuren innerhalb der neu zu gründenden Institution gegenüber einer anderen Gruppe bevorteilt wird, oder aus Machterwägungen heraus bestimmte institutionelle Arrangements konstruiert werden, aus denen Ineffizienzen resultieren. Dies ist besonders relevant für den italienischen Kontext, da dem Institutionengefüge des politischen Systems ja genau dessen Ineffizienz vorgeworfen wird. Zudem geht der Historische Institutionalismus von endogen ausgebildeten Akteurspräferenzen aus, was ganz klar impliziert, dass Institutionen keineswegs automatisch aus funktionalistischen Erwägungen heraus etabliert werden bzw. automatisch darauf ausgelegt sind, eine nach rationalistischen Kriterien befriedigende Performanz an den Tag zu legen: „*Individuals and collectivities may develop interpretations of their interests and goals – worldviews – that deviate from those predicted by means-ends rationality. [...] [S]elf-conscious political actors, reflecting on their pasts and futures, can divert the supposedly ineluctable march of progress onto unexpected paths.*” (Immergut 1998:18–19)

Außerdem erkennt der HI auch an, dass Akteure konfligierende Präferenzen haben mögen: „*[N]ot just the strategies but also the goals actors pursue are shaped by the institutional context. [...] And because of the dense matrix of institutions in which individuals maneuver, they are motivated by a complex mix of sometimes conflicting preferences.*” (Steinmo & Thelen 1992:8) Damit verbunden ist das HI-Verständnis der unbeabsichtigten Wirkung eines institutionellen Settings, der sogenannten *unintended consequences*. Pierson & Skocpol fassten dies folgendermaßen zusammen: „*Even where actors may be greatly concerned about the future in their efforts to design institutions, they operate in settings of tremendous complexity. As a consequence, they will often make mistakes. Thus institutions may not be func-*

tional even in a context of far-sighted actors, because they do not operate as intended.“
(2002:708–709)

Aufbauend auf der im HI verankerten Bedeutung von Machtfragen und historischen Umständen für die Entstehung von Institutionen sowie aufbauend auf der Anerkennung von Ineffizienzen und unintended consequences der institutionellen Wirkung, wird für das politische System Italiens im Folgenden theoriegeleitet erstens angenommen, dass **1948** durch die neue Verfassung der Italienischen Republik im Zusammenspiel mit dem 1946 eingeführten reinen Verhältniswahlrecht eine spezifische **institutionelle Handlungslogik** etabliert worden ist, welcher den Umständen des post-faschistischen Nachkriegskontextes und der machtpolitischen Frontstellung zwischen Christdemokraten und Kommunisten geschuldet war. **Diese Handlungslogik zeichnete sich aus durch die Grundsätze des Proporz und der Machtdiffusion.** Der Fokus des neu begründeten Institutionengefüges lag also aufgrund der spezifischen Ausgangsbedingungen nicht auf dem effizienten Funktionieren des politischen Systems, sondern auf dem Austarieren divergierender Machtinteressen zwischen den antagonistischen Parteilagern sowie auf der Vermeidung von Machtkonzentration infolge der faschistischen Erfahrung und aufgrund des wechselseitigen Misstrauens in der stark polarisierten Konfrontation der ideologischen Lager.

Zweitens geht diese Arbeit theorieinduziert davon aus, dass das **Anfang 2014** angestoßene **kombinierte Reformprojekt aus Verfassungs- und Wahlrechtsreform** bei erfolgreicher Implementierung eine **neue institutionelle Handlungslogik** des politischen Systems etablieren wird, welche von **Effizienz und Machtkonzentration** geprägt ist. Damit unterscheidet es sich fundamental von der 1948 konstituierten Handlungslogik. In diesem Fall wirkt ebenfalls eine Kombination historischer Faktoren in Richtung dieses neu angestrebten institutionellen Settings, allerdings ein völlig gewandelter Kontext: Zum einen hat der seit 2014 dominierende politische Leader Italiens, Matteo Renzi, die tiefgreifend-grundlegende Veränderung und Erneuerung Italiens zum Dreh- und Angelpunkt seiner Politik gemacht. Um das Land wieder wettbewerbs- und zukunftsfähig zu machen, setzt er primär auf politische Reformen zur Etablierung von schneller Entscheidungsfähigkeit im parlamentarischen Prozess. Zum anderen brachte und bringt der akute politische und sozio-ökonomische Krisenkontext Italiens die alte institutionelle Handlungslogik von 1948 und die damit verbundenen Ineffizienzen in starke Kritik und unter heftigen Veränderungsdruck. Innerhalb dieses historischen Kontexts und im Zusammenspiel mit der dominanten Machtstellung Matteo Renzis zielt das institutionelle Reformpaket von 2014 also darauf ab, den bisherigen Konsens- und

Aushandlungsfokus der institutionellen Handlungslogik abzuschaffen und das politische System stattdessen auf Effizienz & Machtkonzentration hin auszurichten.

2.2.3 Dynamische Pfadabhängigkeit: Akteurspräferenzen als Reproduktionsmechanismus

Institutionen folgen laut HI-Verständnis einem engen Entwicklungspfad, welcher geprägt ist durch die ursprünglichen Umstände der jeweiligen Institutionengenese und welcher durch einen jeweils spezifischen Reproduktionsmechanismus aufrechterhalten wird. Der Fokus auf diese sogenannte pfadabhängige institutionelle Kontinuität ist damit das analytische Gegenstück zum traditionellen Fokus auf Critical Junctures: „*Institutional structures, once established, are difficult to change even when underlying social forces continue to evolve*“, fasste Ikenberry (1994:8) dieses traditionelle dualistische Verständnis von institutioneller Entwicklung zusammen, welche demnach geprägt ist von den beiden analytisch getrennten Kategorien der *critical junctures and developmental pathways*“ (:16).⁴⁸

⁴⁸ Das Konzept der *Pfadabhängigkeit* stammt originär nicht aus dem politikwissenschaftlichen Kontext, sondern aus der Ökonomie, um die Durchsetzung bestimmter technologischer Innovationen auf dem Markt zu erklären, obwohl es effizientere Alternativen gegeben hätte. Die Arbeit zum Erfolgsweg der QWERTY-Tastatur des Wirtschaftsmathematikers David 1985 und die Weiterentwicklung durch den Wirtschaftshistoriker 1989 sind die beiden Grundlagenwerke hierzu, North entwickelte das Konzept anschließend für die ökonomische Institutionentheorie weiter North 1990. Generell findet demnach durch den selbstverstärkenden Reproduktionsprozess der *increasing returns* (bei North ergänzt durch die Elemente der Transaktionskosten und der begrenzten Akteursrationalität) ein sogenanntes *lock in* statt, welcher eine Abweichung vom Ursprungskonzept im zeitlichen Verlauf letztlich unmöglich macht. Damit wird letztlich ein Automatismus der institutionellen Reproduktion angenommen. Für Technologien oder für den ökonomischen Kontext mag das valide sein, denn gescheiterte Geschäftsmodelle verschwinden tatsächlich vom Markt und erfolgreiche können sich dementsprechend durchsetzen und reproduzieren. Politik funktioniert allerdings nach anderen Spielregeln, da Macht wie auch der historische Kontext und die Akteurspräferenzen eine zentrale Rolle spielen und potenzielle Alternativen eben nicht einfach aus der Politik verschwinden, mögen sie auch nicht sofort ergriffen werden. „*[A]s a general guide to understanding political development, the QWERTY model is both too contingent and too deterministic*“, konstatierte Thelen dementsprechend 1999:385. Auch der Soziologische Institutionalismus kennt das Konzept der Pfadabhängigkeit, und begründet diese aus dem Isomorphismus heraus Meyer & Rowan 1991, da Institutionen als geteilte kulturelle Skripte, als geteilte Kognition für die Akteure dienen würden und diese somit gar keine anderen institutionellen Alternativen in Betracht ziehen. Innovation wird demzufolge verhindert bzw. erschwert aufgrund der sozio-kulturellen Determinierung der Akteure. Dieses sehr breite Pfadabhängigkeitsverständnis wirft allerdings Differenzierungsprobleme für eine politikwissenschaftliche Analyse auf und ist daher ebenfalls nicht geeignet: „*At a minimum, then, much work remains to be done to sort out the relationship between the political (decision/power) and the cognitive (script) aspects of institutional stability and change.*“ Thelen 1999:387 Insgesamt, so Thelen, ist das dem RCI sowie auch dem SI entlehnte Verständnis der Pfadabhängigkeit zu einseitig auf institutionelle Stabilität fokussiert und blendet für die Politikwissenschaft zentrale Aspekte, nämlich Machtfragen und Konflikte zwischen Akteuren, aus. „*Both the economic-technological and the sociological-institutional perspective provide strong tools for understanding continuity, but by stipulating and privileging particular mechanisms for reproduction (coordination effects for the former, isomorphism for the latter), they have a hard time incorporating notions of conflict and power, and they are not particularly helpful in talking about change.*“

Der Erklärungsmechanismus für eine derartige pfadabhängige institutionelle Kontinuität wird etwa durch die politikwissenschaftliche Adaption des Konzepts von *increasing returns* (Pierson 2000; Pierson 2004) gegeben. Pierson versteht Pfadabhängigkeit definitorisch als einen sozialen Prozess, welcher durch die Dynamik steigender Erträge geprägt ist, wobei er *increasing returns* auch als „*self-reinforcing or positive feedback processes*“ (2000:251) bezeichnet. Darunter versteht er konkret Folgendes: „*In an increasing returns process, the probability of further steps along the same path increases with each move down that path. This is because the relative benefits of the current activity compared with other possible options increase over time.*“ (:252 / yearonly)

Ein pfadabhängiger Prozess ist laut Pierson von vier Charakteristika geprägt: Unterschiedliche potenzielle Outcomes zu Beginn des Prozesses (*multiple equilibria*), die entscheidende Konsequenz zufälliger kleiner Anfangsereignisse (*contingency*), der bestimmende Einfluss von Zeitpunkten und Sequenzen (*a critical role for timing and sequencing*) sowie zuletzt die Konsequenz der institutionellen Veränderungsresistenz als sogenanntes *single equilibrium (inertia)* (:263 / yearonly). Mit diesem prozesshaften Verständnis von Pfadabhängigkeit wird einerseits betont, dass institutionelle Kontinuität dynamisch ist – ein Verständnis, welches auch für diese Arbeit zentral ist: „*One of the most important contributions of the literature on feedback effects and increasing returns has been to capture the dynamic processes through which institutions are reproduced over time.*“ (Thelen 2002:99) Zudem ist es durchaus geeignet, um institutionelle Kontinuität zu analytisch zu erklären.

Der konflikthaft-dynamischen Veränderungskomponente, welcher institutionelle Entwicklung aus politikwissenschaftlicher Sicht inhärent ist, wird damit aber nicht ausreichend Rechnung getragen, wie vor allem auch Thelen wiederholt kritisierte (1999; 2004). Denn Institutionen sind im politischen Prozess eingebunden und eingebettet, und dieser wiederum zeichnet sich aus durch widerstreitende Interessen, sozio-kulturelle Veränderungen und wechselnde Machtverhältnisse. „*Formal institutions do not survive long stretches of time by standing still. The language of stasis and inertia is particularly unhappy because the world around institutions is changing and their survival will not necessarily rest on the faithful reproduction of those institutions as originally constituted, but rather on their ongoing active adaption to changes in the political and economic environment in which they are embedded.*“ (Thelen 2004:293) Mahoney fasste die Eignung einer explizit machtfokussierten Perspektive zur Erklärung von pfadabhängiger Kontinuität wie auch von Wandel treffend so zusammen: „*Power-based accounts assume that institutional reproduction is a conflictual process in*

which significant groups are disadvantaged by institutional persistence. The presence of this conflict means that a dynamic of potential change is built into institutions, even as a dynamic of self-reinforcement also characterizes institutions. [...] [P]ower-based accounts of institutional reproduction offer an intriguing framework for explaining the long-term persistence of an institution as well as its eventual – and perhaps sudden – demise.” (Mahoney 2000:523)

Insgesamt also stellt der alleinige Fokus auf steigende Erträge als quasi deterministischer institutioneller Reproduktionsmechanismus eine dem komplexen politischen Kontext nicht adäquate Simplifizierung institutioneller Entwicklung dar und wird daher auch in der vorliegenden Arbeit nicht so gesetzt: *„If positive feedback and increasing returns were the whole story, then prediction would be easy, since we could simply read the outcomes off the institutional configuration.“*(Thelen 1999:396) Die traditionell pfadabhängige Annahme, dass institutionelle Entwicklung nach der Entstehungsphase infolge positiver Rückkopplungseffekte ausschließlich durch Beharrungskraft und Trägheit geprägt ist, widerspricht zudem auch der Institutionenentwicklung im Fall des politischen Systems Italiens: Denn erstens fand die Kontinuität der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens bis 2013 ja vor dem Hintergrund zahlreicher Reformversuche und tatsächlich implementierte Reformen statt und hat zudem zwei Critical Juncture-Situationen überdauert. Von institutioneller Statik kann also keineswegs die Rede sein, genauso wenig wie von pfadabhängiger Kontinuität, die umbruchsartig durch exogene Krisen verändert worden ist. Und zweitens zeichnet sich seit dem Amtsantritt Matteo Renzis ja ein ganz grundlegender Wandel der institutionellen Handlungslogik ab, ohne dass diese pfadabweichende Veränderungsdynamik unmittelbares Produkt eines exogenen Schocks wäre.

Insofern wird hier, angelehnt vor allem an Thelens Perspektive auf den institutionellen Reproduktionsmechanismus als dynamischen, macht- und konfliktgeladenen Prozess (1999), sowie in Auseinandersetzung mit Piersons politikwissenschaftlicher Adaption von pfadabhängiger Institutionenentwicklung (2000), von dem Konzept einer **dynamischen Pfadabhängigkeit** ausgegangen, in welchem der Reproduktionsmechanismus sowohl für die Erklärung von Kontinuität als auch für die Erklärung von Veränderung zentral ist: Thelen fasste dies in unterschiedlichen Arbeiten folgendermaßen zusammen: *„In short, a more precise specification of the reproduction mechanism behind particular institutions is the key to understanding important elements of both stability and change in political life.“* (Thelen 1999:401) An anderer Stelle meinte sie dazu: *„The general point is that the analysis of institutional stability and change are necessarily linked in important ways, because the kinds of vulnerabili-*

ties and openings that particular institutional configurations offer [...] depend critically on the particular mechanisms of reproduction that sustain them.“ (Thelen 2002:100)⁴⁹

In diesem Zusammenhang soll zudem erneut auf die zentrale Bedeutung der endogen ausgebildeten **Akteurspräferenzen** bezüglich der institutionellen Entwicklung verwiesen sein. Steinmo & Thelen etwa betonten diesbezüglich: *“What makes political evolution different from physical evolution is that the former is influenced by the intention of its subjects. [There is] dynamic interplay of humans both as agents and subjects of historical change.“* (Steinmo & Thelen 1992:27) Und in fortgeschritteneren Arbeiten zur institutionellen Dynamik betonte Thelen, dass diese vorrangig das Aushandlungsprodukt der beteiligten Akteure sei: *“I argue that institutional development is best understood as a process of mobilizing support among social and political actors to construct, revise, or sustain specific institutional arrangements.“* (Thelen 2006:136)

Unter **dynamischer Pfadabhängigkeit** wird daher im Folgenden verstanden, dass **das ursprüngliche institutionelle Setting durchaus prägende Orientierungsgröße für die weitere institutionelle Entwicklung ist, aber keine determinierende oder selbst-verstärkende Wirkung entfaltet. Stattdessen ist institutionelle Entwicklung – Kontinuität oder Veränderung der institutionellen Handlungslogik – abhängig vom Reproduktionsmechanismus, welcher sich aus den endogenen Präferenzen der beteiligten Akteure im politischen Prozess ergibt und entsprechend einer fortwährenden Dynamik unterliegt.** Ein institutionelles Setting bzw. die Handlungslogik dahinter erhält sich diesem Verständnis zufolge also nicht quasi automatisch von selbst, wie etwa im klassischen Pfadabhängigkeits-Ansatz argumentiert wird. Stattdessen bedarf institutionelle Kontinuität der aktiven Mitwirkung der beteiligten Akteure, also eines politischen Willens dahinter – und dieser kann sich durchaus ändern oder von widersprüchlichen Elementen geprägt sein. Es wird entsprechend weiter davon ausgegangen, dass **Akteurspräferenzen** im institutionellen Kontext ganz grundsätzlich geprägt sind durch **eine Kombination mehrerer Faktoren, nämlich durch die herrschenden Machtverhältnisse, durch den sozio-kulturellen Hintergrund, sowie durch institutionelles Learning.**

⁴⁹ Auch Lehmbruch etwa argumentierte in seiner Arbeit zum deutschen Föderalismus unter Verweis auf die zentrale Stellung des Reproduktionsmechanismus: *„Obwohl die Reproduktionsbedingungen weiterhin funktionieren, kann das Gleichgewicht der Institutionen durch einen externen Schock mehr oder weniger erschüttert werden. Die Frage ist dann, ob dieser Schock so kräftig ist, dass er einen tiefgreifenden Institutionenwandel erzwingt, oder ob die Reproduktionsmechanismen so robust sind, dass die Institutionen nach einer mehr oder weniger ausgeprägten Strukturanpassung auf den alten Entwicklungspfad zurückkehren.“* 2002:16

Im konkreten Fall soll auf diesem Verständnis aufbauend gezeigt werden, dass zumindest bis 2013 eine Doppelstruktur der **Präferenzlage der politischen Elite Italiens** vorherrschte, ausgebildet im Anschluss an die Genese des politischen Systems: Zum einen der zweckrational motivierte **Machterhalt**⁵⁰, zum anderen die ideell motivierte **konsensbasierte Parteidemokratie**^{51/52}. Zweitens soll weiter nachgewiesen werden, dass unter dem enormen Veränderungsdruck, welcher durch Matteo Renzi in Kombination mit der wirtschaftspolitischen Krisensituation des Landes ausgeübt wurde und wird, seit Beginn 2014 eine **Veränderung der Präferenzlage** der politischen Elite hin zur zweckrational motivierten **personenfokussierten Mehrheitsdemokratie** sowie zur ideell motivierten **sozio-politischen Modernisierung des Landes** vonstattengeht. Insofern wird die postulierte Kontinuität der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens im Sinne einer dynamischen Pfadabhängigkeit trotz des vielgestaltigen Reformprozesses 1983 bis 2013 auf die Stabilität der Akteurspräferenzen der politischen Elite zurückgeführt und gleichzeitig auch der eingesetzte institutionelle Wandel seit 2014 ebenfalls mit Verweis auf die Akteurspräferenzen erklärt.

2.2.3 Pfadabweichender Wandel: Change Leader und Krisenkontext

Wie im vorhergehenden Kapitel dargelegt, gilt in dieser Arbeit der Reproduktionsmechanismus – konzeptualisiert als die Akteurspräferenzen der politischen Elite – als zentraler Erklärungsfaktor für die Ausprägungen institutioneller Entwicklung. Um pfadabweichenden institutionellen Wandel erklären zu können, ist daher von Interesse, inwiefern, unter welchen Um-

⁵⁰ An dieser Stelle sei unterstützend für die Bedeutung zweckrational motivierter Präferenzen auf Lehnbruchs Konzept der *institutionellen Landnahme* verwiesen, welches er unter Bezugnahme auf Crouch' *political space* Crouch 1993 in seiner Studie zur pfadabhängigen Entwicklung des deutschen Föderalismus entwickelte: „[B]estimmte Politikfelder [werden] während des Entwicklungsprozesses des modernen Staates von korporativen Akteuren besetzt [...], die sich dann die Kontrolle über diese Felder nicht mehr ohne weiteres streitig machen lassen. Man kann hier von „institutioneller Landnahme“ sprechen. [...] Bei solcher institutioneller Landnahme kann wiederum die zeitliche Abfolge (das „timing“) von entscheidender Bedeutung werden.“ Lehnbruch 2002:19

⁵¹ Für die Bedeutung von ideell motivierten Präferenzen sei auf eine weitere Argumentationslinie Lehnbruchs verwiesen. Der ging nämlich von der zentralen Bedeutung „politisch-kultureller Orientierungen“ für die Kontinuität eines Entwicklungspfades aus: „Die politisch-kulturellen Orientierungen von hegemonialen Diskurskoalitionen oder Elitegruppen können in Situationen, in denen unterschiedliche Weichenstellungen zur Diskussion stehen, ein wichtiger Antriebsfaktor für die Wahl eines bestimmten Entwicklungspfades werden.“ Lehnbruch 2002:17

⁵² Außerdem sei diesbezüglich auch auf die dem HI inhärente Bedeutungsanerkennung von Norm- und Wertvorstellungen für die institutionelle Entwicklung verwiesen: „In short, even when processes of institutional change are seen predominantly as matters that engage the „hard-headed“ interests of the participants, what we might describe as „normative beliefs“ enter into them. The latter are a critical component of the shared understandings that make “common knowledge” and coordination possible.“ Hall 2010:211

ständen und in welche Richtung sich der Reproduktionsmechanismus verändert. „[W]hat we need to know is which particular interactions and collisions are likely to be political consequential – which, of these, in other words, have the potential to disrupt the feedback mechanism that reproduce stable patterns over time, producing political openings for institutional evolution and change.“ (Thelen 1999:397)

Unter **pfadabweichendem Wandel** wird in dieser Arbeit konkret verstanden, dass **sich die Handlungslogik der jeweiligen Institution bzw. des Institutionengefüges tiefgreifend in eine grundlegend neue Richtung verändert, was durch den Bruch des bestehenden und der Etablierung eines neuen Reproduktionsmechanismus bewirkt wird.** Formelle Änderungen am institutionellen Setting, welche nicht durch einen neuen Reproduktionsmechanismus begründet sind und lediglich eine modifizierte Variante der bereits bestehenden Handlungslogik zur Folge haben, fallen dieser Definition nach nicht unter pfadabweichenden Wandel. Formelle Neuerung alleine genügt also nicht, um von pfadabweichendem Wandel zu sprechen – die Handlungslogik dahinter muss erneuert sein.

Durch den Verweis auf die zentrale Stellung des Reproduktionsmechanismus kann pfadabweichender Wandel zudem durchaus von Critical Junctures herbeigeführt bzw. beeinflusst sein. Pfadabweichender Wandel kann sich aber genauso gut als inkrementeller Prozess ereignen, wie es HI-Arbeiten aktuelleren Datums mit dem Konzept des ‚*gradual institutional change*‘ (Thelen 2004; Thelen 2006; Streeck & Thelen 2005; Mahoney & Thelen 2010) konzeptualisieren. Entscheidend ist stets, inwiefern entweder externe Schocks oder graduelle Prozesse erfolgreich darin sind, den bestehenden Reproduktionsmechanismus auszuhebeln, um eine neue institutionelle Handlungslogik zu etablieren.

Ausgehend von den empirischen Umständen des italienischen institutionellen Reformprozesses werden im Folgenden diese Annahmen zugrunde gelegt für das Zustandekommen von pfadabweichendem Wandel des italienischen Institutionengefüges: Erstens wird davon ausgegangen, dass das Zusammentreffen von zwei Faktoren nötig ist für die veränderungsinduzierende Erschütterung des institutionellen Reproduktionsmechanismus: Zum einen das Engagement einer starken Leader-Figur mit Veränderungsvision – eines sogenannten **Change Leaders**. Siehe Matteo Renzi als Positivbeispiel, oder als Negativfolien die erfolglosen Reformatoren Silvio Berlusconi und Massimo D’Alema. Diese Variable wird im Folgenden noch konkreter konzeptualisiert, wobei hierfür das von Robert Elgie entwickelte interaktionistische Leadership-Verständnis (siehe Kapitel 1.2.2) mit den Annahmen des ‚*gradual institutional change*‘-Ansatzes des Historischen Institutionalismus integriert wird. Und zum anderen

sind **endogene wie exogene Krisenfaktoren** nötig, welche einen Reformprozess begründen und aufrechterhalten bzw. immer wieder neu entfachen. Hier sind die weithin kritisierten, strukturellen Performanzprobleme des politischen Institutionensystems selbst zu nennen, sowie die akuten sozio-ökonomischen und politischen Krisensituationen im Zuge der beiden Critical Junctures in den 1990ern und zu Beginn der 2010er Jahre, welche das Ungenügen der etablierten Handlungslogik des politischen Systems jeweils dramatisch vor Augen geführt haben.

Zweitens wird aufgrund der Tatsache, dass im Fall des politischen Systems Italiens infolge der beiden Krisenkontexte 1992-1994 und 2011-2013 jeweils kein unmittelbarer pfadabweichender Umbruch eingetreten ist, von einem **inkrementellen institutionellen Veränderungsprozesses** ausgegangen – Veränderung wird also als graduelle, prozesshafte Entwicklung verstanden, bei welcher endogene wie exogene Einflüsse zu berücksichtigen sind. Laut der entsprechenden HI-Literatur⁵³ kann inkrementeller institutioneller Wandel in vier unterschiedliche Modi differenziert werden: ‚*Layering*‘, ‚*Conversion*‘, ‚*Drift*‘ und ‚*Displacement*‘ (Streeck & Thelen 2005:19–31; Mahoney & Thelen 2010:15–22).

‚*Layering*‘ wird hierbei zurückgeführt auf eine Studie Schicklers (2001) zu Reformen innerhalb des US-Kongresses und besagt, dass eine neue Pfadentwicklung eingeschlagen wird durch die Etablierung von neuen institutionellen Elementen zusätzlich zu bereits bestehenden, veränderungsresistenten und nicht abschaffbaren Elementen. Argumentiert wird hier mit einer Kombination aus steigenden Erträgen und Innovationskraft. ‚*Conversion*‘ wiederum besagt, dass die Veränderung der Handlungslogik einer Institution stattfindet, obgleich die Institution

⁵³ So sehr der HI-Erklärungsansatz für *gradual institutional change* hilfreiche Argumentationsstützen liefert für das vorliegende Forschungsinteresse und im Folgenden auch einige Analyseelemente integriert werden in die Argumentationsstruktur, so sehr muss abschließend dennoch darauf verwiesen werden, dass nicht sämtliche seiner analytischen Annahmen für die vorliegende Problemstellung geeignet sind. Dies betrifft zum einen die Betonung von *compliance* als Veränderungsmotor, also der Ableitung von Veränderung als Resultat aus Lücken zwischen Regelformulierung und Regelbefolgung bzw. aus der Mehrdeutigkeit von Regeln: „*[W]here we expect gradual change to emerge is precisely in the "gaps" or "soft spots" between the rule and its interpretation or the rule and its enforcement*“, fassten Thelen & Mahoney diese Argumentationslogik zusammen 2010:10. Dies mag für Aspekte von politischen Ökonomien oder für politisch-gesellschaftliche Teilbereiche durchaus so gelten. Allerdings eignet sich eine solche Argumentation nicht für die zentralen Institutionen des politischen Systems, welche hier von Interesse sind. Denn bei derart zentralen und formell fixierten Institutionen wie dem Wahlrecht und Verfassungsinstitutionen reichen Handlungsspielräume in der institutionellen Grauzone nicht aus, um einen konsistenten pfadabweichenden Wandel zu etablieren. Zum zweiten weicht die vorliegende Argumentation insofern von der *gradual change*-Literatur ab, als in der vorliegenden Arbeit neben dem Machtfokus auch das Veränderungspotenzial von Werten und Normen, also der ideellen Prägung der Akteure, gleichberechtigt betont wird. Drittens differiert die vorliegende Arbeit von dem *gradual change*-Diskurs insofern, als dass die Periodisierung der institutionellen Entwicklung anhand einschneidender Critical Junctures vorgenommen wird und diesen tiefgreifenden Krisensituationen explizit potentiell exogenes Veränderungspotenzial zugesprochen wird – jeweils in Abhängigkeit davon, ob deren Auswirkungen dazu beitragen, den Reproduktionsmechanismus auszuhebeln oder auch nicht.

formell gänzlich unverändert bleibt. Damit wird die Argumentation der steigenden Erträge quasi umgekehrt, da nicht mehr die Akteure sich dem institutionellen Umfeld anpassen, sondern die institutionelle Funktionalität den Präferenzen der Akteure angeglichen wird. Im Falle von ‚*Drift*‘ wiederum wird Wandel durch nicht-Handeln herbeigeführt, indem etwa auf veränderte Umweltbedingungen nicht auch mit einem entsprechend angepassten institutionellen Setting geantwortet wird, wodurch letztlich eine veränderte institutionelle Wirkung resultiert.

Der vierte Typus des ‚*Displacements*‘ wiederum bedeutet, dass tatsächlich auch formell völlig neue institutionelle Regelungen eingeführt werden – „*the removal of existing rules and the introduction of new ones*“ (Mahoney & Thelen 2010:15) –, was vor allem auf Veränderungen der Machtbalancen bzw. auf veränderte Wertvorstellungen zurückzuführen sei. Displacement ist in der Literatur als Veränderungsmodus für gesamte Institutionensysteme verortet, nicht nur für einzelne Teilsysteme. Es gebe zudem zwei Typen von *Displacement*: Erstens *displacement through defection*, welches die endogene Übernahme einer bis dato zwar subtil bekannten, aber nicht implementierten institutionellen Handlungslogik bedeutet. Zweitens *displacement through invasion*, was exogenen Veränderungsdruck auf die herrschende institutionelle Handlungslogik und letztendlich die Einführung einer fremden Handlungslogik beschreibt.

Die generelle Eignung eines ‚*Displacement*‘ -Veränderungsverständnisses zur Konzeptualisierung einer erfolgreichen institutionellen Reformierung des politischen Systems Italiens liegt auf der Hand: Zum einen geht es beim vorliegenden Erkenntnisinteresse grundsätzlich um eine ganzheitliche systemische Perspektive auf das politische Institutionengefüge eines Staates und nicht um kleine gesellschaftliche oder ökonomische Teilbereiche, insofern trifft also der postulierte Gegenstandsbereich voll zu. Zum anderen handelt es sich bei der Problemstellung ganz konkret um eine Vielzahl formeller Reformen bezüglich des Wahlrechts wie auch Verfassungsinstitutionen. Zuletzt ist die Inklusion von exogenen wie auch von endogenen Veränderungsimpulsen ein weiterer Faktor, welcher für die Übernahme auf die hier vorliegende Problemstellung spricht.

Die anderen Modi des ‚*gradual institutional change*‘ verfangen dagegen nicht: Denn es geht nicht um bewusste reformatorische Untätigkeit wie im potentiellen Fall von ‚*Drift*‘, sondern ja im Gegenteil um immer neue Reformprozesse. Es geht des Weiteren auch nicht um die Einführung von kleinen Detailänderungen– etwa in den Parlamentsregularien – zusätzlich zum unverändert bestehenden institutionellen Kontext, wie es bei ‚*Layering*‘ der Fall wäre. Und schlussendlich geht es ebenfalls nicht um die aktive Handlungsstrategie der politischen

Elite, die institutionelle Handlungslogik durch informelle Strategien pfadabweichend zu verändern und den eigenen Präferenzen anzupassen, wie es bei ‚*Conversion*‘ auftreten würde.

Für das vorliegende Erkenntnisinteresse zum Reformprozess des politischen Systems Italiens wird theoriekonsistent entsprechend Folgendes angenommen: Der Reformprozess 1983 bis 2013 ist durch ein verfehltes ‚*Displacement*‘ geprägt, da entsprechende Reformen entweder bereits im parlamentarischen Prozess gescheitert sind oder aber die umgesetzten Reformen nur formelle Änderungen bedeuteten, welche die bestehende Handlungslogik des politischen Systems unbeeinträchtigt bestehen ließen. Im Sinne des hier zugrunde gelegten Verständnisses von pfadabweichendem Wandel genügt es nicht, eine Institution formal neu zu begründen – die bestehende Handlungslogik muss durch eine neue ersetzt werden, um von ‚*Displacement*‘ zu sprechen. Und das ist nicht eingetreten. Der unter Matteo Renzi initiierte Reformprozess seit 2014 hingegen ist von dem expliziten Ziel der grundlegenden Erneuerung der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems geprägt – bei erfolgreicher Implementierung der Wahlrechts- und Verfassungsreform wird in diesem Fall also eindeutig institutionelle Neuerung im Sinne von ‚*Displacement*‘ stattfinden.

Ein weiterer Baustein der neuesten Weiterentwicklung der ‚*gradual change*‘-Literatur ist die explizite Einbeziehung sogenannter ‚*change agents*‘ (:22–31), welche als Veränderungsmotoren institutionelle Neuerungsprozesse federführend initiieren und anleiten. Angesichts der großen Bedeutung von Leadership im italienischen politischen Kontext wie auch bei den Reformprozessen wird dieses HI-Konzept in angepasster Form daher auch in die vorliegende Argumentationslinie inkludiert. In der Literatur wurden vier Typen von Veränderungsagenten beschrieben – spiegelbildlich zu den jeweiligen Veränderungsprozessen: ‚*Insurrectionaries*‘ (bei Displacement), ‚*Symbionts*‘ (bei Drift), ‚*Subversives*‘ (bei Layering) sowie ‚*Opportunists*‘ (bei Conversion).

Ein ‚*Insurrectionary*‘ hat das klare und offene Ziel institutioneller Transformation: „*Insurrectionaries consciously seek to eliminate existing institutions or rules, and they do so by actively and visibly mobilizing against them. They reject the current status quo and do not always abide by its regulations*“, so die Definition von Mahoney & Thelen (:23/ yearonly). Dieser ‚*Aufständische*‘ sei vor allem an schneller und kompletter Veränderung interessiert: „*Insurrectionaries, therefore, may be especially linked to patterns of outright displacement. Moreover, the rapid displacement of institutions is precisely their goal. If displacement occurs gradually, it is likely because insurrectionaries are unable to make changes as quickly as they would like.*“ (:24). Ein ‚*Symbiont*‘ dagegen nützt ein institutionelles Setting parasitär und

hat daher zwar ein starkes Eigeninteresse an dessen Fortbestand, untergräbt den Fortbestand der Institution aber ungewollt durch sein eigenes Verhalten und trägt so letztlich zur Veränderung bzw. gar zum Verschwinden der Institution per Drift bei. Ein sogenannter ‚*Subversive*‘ wiederum zeichnet sich zwar durch Veränderungsbestreben aus, legt dieses aber nicht offen und betreibt Veränderung im Verborgenen, innerhalb des gegebenen institutionellen Kontexts qua Layering. Und ein ‚*Opportunist*‘ hat stets das nur Eigeninteresse im Fokus und unterstützt entsprechend, was für ihn vorteilhafter ist, dies kann genauso gut Wandel wie Stillstand sein.

Bezogen auf das konkrete Forschungsinteresse dieser Arbeit ist klar, dass einzig der Typus des offen nach institutioneller Transformation strebendem ‚*Insurrectionary*‘⁵⁴ in diesem Kontext Sinn macht. Derart öffentlichkeitswirksame und politisch zentrale Institutionen wie Wahlrecht und Verfassungsregelungen kann man nur durch offensiven, ja aufständischen Veränderungsdruck, keineswegs aber durch Opportunitätsstrategie oder durch Geheimhaltung von Veränderungsabsichten pfadabweichend modifizieren.

Die Hinzunahme des Analyseelements einer herausragenden politischen Führungspersönlichkeit, welche den institutionellen Veränderungsprozess anstößt, prägt und vorantreibt, ist für die vorliegende Arbeit wie bereits erwähnt von zentraler Relevanz: Denn sämtliche institutionelle Reformprozesse Italiens sind jeweils von einer politischen Leader-Figur angestoßen und geprägt worden: Einzig unter der Leadership von Massimo D’Alema und Silvio Berlusconi wurde im Reformprozess 1983 bis 2013 die Thematik der Verfassungsreform tatsächlich im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess behandelt. Und gemeinhin wird es primär Matteo Renzis Positionierung als durchsetzungsstarker und dominanter Visionär zugeschrieben, dass das institutionelle Reformprojekt von 2014 als Erneuerungspakte für Italien firmiert. Das Konzept eines ‚*Aufständischen*‘, der sich für pfadabweichenden Wandel engagiert, erscheint als Zuschreibung für die politische Rolle Renzis sehr passend zu sein: *„Von den zwei Formen der Politik, der aufständischen und der verfassungsmäßigen, betreibt Renzi die erstere Form. Er hat die Heiligtümer und Liturgien meiner Generation zerbrochen. Riten, die zur reinen Form der Selbstverteidigung geworden waren, und die Renzi entmystifiziert hat“*, wie ihn ein prominentes PD-Mitglied und langjähriger Parlamentarier der Ersten und Zweiten Republik charakterisierte (Violante 2014:18).

Resultierend aus dem bereits dargelegten interaktionistischen Leadership-Konzept Elgies und aufbauend auf der Betonung von Elcock und Edinger, dass erfolgreiche Lea-

⁵⁴ Dies korrespondiert auch mit der vorgestellten Leadership-Typologie des ‚*Reformist*‘ von Jean Blondel (siehe Kapitel 1.2.2).

dership die Erfüllung unterschiedlicher Rollen in unterschiedlichen Kontexten bedeutet (siehe Kapitel 1.2.2), sowie in Verbindung mit der eben dargelegten Perspektive des Historischen Institutionalismus auf ‚change agents‘ wird für diese Arbeit also folgendes **Change Leadership**-Konzept zugrunde gelegt: **Ein Change Leader zeichnet sich erstens und als Grundvoraussetzung durch einen ideell verorteten, grundlegenden politisch-institutionellen Innovationswillen aus. Zweitens verfügt er über die notwendige politische Machtposition und entsprechende persönliche Führungsstärke, um den reformerischen Entscheidungsprozess dominieren und seine Innovations-Überzeugungen auch gegen Widerstände durchsetzen zu können. Drittens ist er in der Lage, sowohl im politischen Umfeld als auch in der (medialen) Öffentlichkeit Konsens herzustellen über seine Reformagenda.**

Insofern wird für die folgende Argumentationslinie dieser Arbeit davon ausgegangen, dass für pfadabweichende institutionelle Veränderung ein **Change Leader** im Sinne eines ‚*Insurrectionary*‘ nötig ist, welcher den herrschenden institutionellen Reproduktionsmechanismus aushebeln will und kann. Die herrschenden zweckrationalen und ideellen Akteurspräferenzen müssen durch den Change Leader obsolet gemacht und neue Akteurspräferenzen für eine veränderte institutionelle Handlungslogik gefördert und gestärkt werden. Damit verbunden wird zweitens postuliert, dass endogene wie auch exogene Krisenfaktoren vorherrschen müssen, welche das institutionelle System infrage stellen und welche vom Change Leader entsprechend instrumentalisiert werden können, um den Veränderungsdruck auf den Reproduktionsmechanismus zu erhöhen.

2.3.4 Hypothesenpostulierung, Variablenfestlegung und Operationalisierung

Abgeleitet von dem oben entworfenen theorieinduzierten Argumentationsrahmen dieser Arbeit werden in diesem abschließenden Theorie-Unterkapitel nun in Anlehnung an die beiden Fragestellungen die beiden entsprechenden Hypothesen aufgestellt, in denen jeweils der entwickelte Kausalmechanismus für pfadabhängige Kontinuität bzw. für pfadabweichenden Wandel entfaltet wird. Dies wird in Anlehnung an van Everas (1997:11–12) Differenzierung in ‚*prime hypothesis*‘, ‚*explanatory hypothesis*‘ und ‚*test hypothesis*‘ in der jeweiligen Dreiteilung von **Theoretische Hypothese**, **Erklärende Hypothese** sowie **Test-Hypothese** erfolgen. Zudem werden die jeweiligen Variablen identifiziert und deren Operationalisierung aufgeführt. Dabei ist anzumerken, dass es im vorliegenden Fall nicht um die pure Kovarianz von

unabhängiger Variable und abhängiger Variable geht, sondern ebenso um die Interaktionseffekte zwischen den verschiedenen Variablen während des institutionellen Entwicklungsprozesses. Erstens stellen die Variablen an sich also bereits komplexe Phänomene dar, und zweitens ist die **komplexe Beziehung** zwischen **unabhängiger Variable**, **Prozessvariable**, **intervenierender** und **abhängiger Variable** zentral.⁵⁵ Die Variablensatzstellung folgt dabei folgendem Verständnis: Während unabhängige und abhängige Variable jeweils Anfangs- und Endpunkte des Kausalmechanismus darstellen, sind die Prozessvariable sowie die intervenierende Variable relevante Phänomene innerhalb der Kausalkette, welche im Laufe des Prozesses durchaus die Veränderung der anderweitigen Variablen bewirken können. Unter eine Prozessvariable fallen gesellschaftliche, politische oder sozioökonomische Phänomene, welche Einfluss auf die Mechanismen innerhalb der unabhängigen Variablen haben, diese aber nicht verändern. Eine intervenierende Variable bezeichnet ein Phänomen, welches losgelöst von der unabhängigen Variable entsteht, aber maßgeblichen Einfluss auf dessen Ausprägung hat und damit über Veränderungsmacht sowohl für die unabhängige als auch indirekt für die abhängige Variable verfügt. Der Übersichtlichkeit halber ist die Operationalisierung zu den beiden Hypothesen untenstehend in Tabellenform aufgeführt.

Zudem werden dem entwickelten Kausalmechanismus zwei **kontrafaktische konkurrierende Hypothesen** entgegengestellt. Hierfür werden keine Variablensätze operationalisiert, da diese konkurrierenden Hypothesen als theorieinduzierte Counterfactual zur Kontrolle des identifizierten Kausalmechanismus dienen, aber diese theorieinduzierte Analyse nicht strukturieren werden.

- **Theoretische Hypothese 1 (P-H1):**

Ein aufgrund bestimmter historischer Umstände spezifisch designtes politisches System weist dann eine dynamische pfadabhängige institutionelle Kontinuität auf, verstanden als stabile institutionelle Handlungslogik, wenn dessen dynamischer Reproduktionsmechanismus in Form des Zusammenspiels der Akteurspräferenzen der politischen Elite auch bei endogenen

⁵⁵ Es ist an dieser Stelle anzumerken, dass die im Folgenden aufgestellten Hypothesen nicht zu verstehen sind als postulierte generelle Gesetzmäßigkeiten, sondern als Annahmen zu Kausalzusammenhängen, erarbeitet aus dem Kontext des Reformprozesses des politischen Systems Italiens. Auch die daraus abgeleiteten abhängigen und unabhängigen Variablen sind keine numerisch festlegbaren und statistisch messbaren Größen, sondern komplexe Zusammenhänge innerhalb des politischen Prozesses. Insofern ist deren Operationalisierung auch nicht durch die schlichte Auslesung quantitativer Ergebnisse möglich, sondern vielmehr durch die qualitative Analyse des politischen Entscheidungsprozesses sowie seiner institutioneller Charakteristika. Eine ausführlichere Einordnung der entsprechend gewählten methodischen Vorgehensweise wird im anschließenden Methodenkapitel gegeben.

und/oder exogenen Krisensituationen intakt bleibt. Institutionelle Anpassungen bewegen sich in diesem Falle also stets im Rahmen der ursprünglichen institutionellen Handlungslogik.

- **Erklärende Hypothese 1 (E-H1):**

Die 1948 aus spezifischen historischen Umständen etablierte institutionelle Handlungslogik der Italienischen Republik von Proporz & Machtdiffusion blieb trotz des 30jährigen Reformprozesses von 1983 bis 2013 stabil, weil der institutionelle Reproduktionsmechanismus, die Präferenzstruktur der politischen Elite zu zweckrational geprägtem Machterhalt sowie zu ideell motivierter konsensbasierter Parteiendemokratie, trotz der beklagten politisch-institutionellen Performanzproblematik und trotz der beiden Critical Junctures 1992-1994 und 2011-2013 nicht entkräftet worden ist. Die vollzogenen institutionellen Anpassungsleistungen in Form zahlreicher Reformen änderten also darum nichts an der ursprünglichen institutionellen Handlungslogik, weil die institutionellen Reformen stets unter den alten Akteurspräferenzen begonnen bzw. implementiert worden waren.

- **Test-Hypothese (T-H1)**

Die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens blieb bis 2013 stabil, weil trotz zahlreicher Krisen unter der stabilen Präferenzlage der politischen Elite die Etablierung einer pfadabweichenden neuen Handlungslogik unmöglich war.

- **Operationalisierung der Hypothese 1**

Pfadabhängige institutionelle Kontinuität des politischen Systems Italiens 1948 bis 2013			
	Variablenausprägung theoretisch-abstrakt	Variablenausprägung empirisch-konkret	Indikatoren
Prozessvariable Krisenkontext (PK)	Endogener bzw. exogener Krisenkontext	- Institutionelle Performanzdefizite - Sozio-ökonomische Krise - Politische Krise	- Wahrnehmung und Bewertung der Institution(en) in Bevölkerung, Politik & Wissenschaft - Volkswirtschaftliche Daten - Regierungsstabilität & Wahlergebnisse
Stabile Unabhängige Variable (UV-S)	Institutioneller Reproduktionsmechanismus: Akteurspräferenzen	Machterhalt & konsensorientierte Parteiendemokratie	1) Stellenwert von persönlichem Amts- bzw. Mandatserhalt gegenüber der Gemeinwohlorientierung 2) Bereitschaft zu Machteinbußen im parteipolitischen sowie im institutionellen Entscheidungsprozess 3) Stellenwert von konsensorientierter Entscheidungsfindung unter

Pfadabhängige institutionelle Kontinuität des politischen Systems Italiens 1948 bis 2013			
			Einbeziehung möglichst vieler politisch-gesellschaftlicher Strömungen 4) Stellenwert traditioneller Parteiorganisationen für die Demokratie (jeweils bezogen auf Präferenzen der politischen Elite)
Stabile Abhängige Variable (AV-S)	Historisch bedingte institutionelle Handlungslogik	Proporz & Machtdiffusion	1) Machtverteilung und Entscheidungsmechanismen innerhalb der politischen Verfassungsinstitutionen 2) Auswirkungen des Wahlrechts auf Parteiensystem, Koalitionsbildung und Regierungsstabilität

Abbildung 2: Operationalisierung der Hypothese 1
Quelle: eigene Darstellung

- **Theoretische Hypothese 2 (T-H2):**

Ein politisches System weist dann pfadabweichenden Wandel auf, verstanden als Etablierung einer neuen institutionellen Handlungslogik, wenn die Aushebelung des herrschenden Reproduktionsmechanismus durch einen Change Leader herbeigeführt wird, welcher vorhandene endogene wie exogene Krisenfaktoren nutzt, um die alte Präferenzstruktur der politischen Elite zu delegitimieren und umzuprägen.

- **Erklärende Hypothese 2 (E-H2)**

Im Fall der Italienischen Republik wird also seit 2014 graduell pfadabhängiger Wandel in Form der Neuordnung der institutionellen Handlungslogik hin zu Effizienz & Machtkonzentration bewirkt, da mit Matteo Renzi ein Change Leader im Sinne den Reformprozess dominiert, welcher sein ganzes politisches Gewicht der Neuausrichtung Italiens widmet und sowohl die beklagte Ineffizienz des politischen Systems wie auch die schlechte sozio-ökonomische Lage Italiens und die krisenhaften parteipolitischen Machtverschiebungen instrumentalisiert, um den herrschenden Reproduktionsmechanismus auszuhebeln und einen neuen zu prägen. Die Akteurspräferenzen werden von ihm hierbei neu in Richtung der zweckrational motivierten sozio-politischen Modernisierung sowie der ideell inspirierten personenfokussierten Mehrheitsdemokratie ausgerichtet.

- **Test-Hypothese 2 (T-H2)**

Der Change Agent Matteo Renzi bewirkt seit Anfang 2014 graduell die Etablierung einer neuen pfadabweichenden institutionellen Handlungslogik durch erfolgreiche Delegitimierung der alten Akteurspräferenzen.

- **Operationalisierung der Hypothese 2**

Pfadabweichender institutioneller Wandel des politischen Systems Italiens seit 2014			
	Variablenausprägung theoretisch-abstrakt	Variablenausprägung empirisch-konkret	Indikatoren
Prozessvariable Krisenkontext (PK)	Endogener bzw. exogener Krisenkontext	- Institutionelle Performanzdefizite - Sozio-ökonomische Krise - Politische Krise	- Wahrnehmung und Bewertung der Institution(en) in Bevölkerung, Politik & Wissenschaft - Volkswirtschaftliche Daten - Regierungsstabilität & Wahlergebnisse
Intervenierende Change Leader-Variable (IC)	Präsenz, Engagement und Dominanz eines Change Leaders	Politische Führungspersönlichkeit mit politisch-institutionellem Innovationswille, der nötigen Machtposition & Führungsstärke sowie erfolgreicher Konsensherstellung	- Politische Programmatik - Politische und institutionelle Position - Rolle und Einfluss im politischen Entscheidungsprozess - Verhandlungsstrategien - Kommunikationsinstrumente
Veränderte Unabhängige Variable (UV-V)	Institutioneller Reproduktions-mechanismus: Akteurspräferenzen	sozio-politische Modernisierung & personenfokussierte Mehrheitsdemokratie	1) Stellenwert von persönlichem Amts- bzw. Mandatserhalt gegenüber der Gemeinwohlorientierung 2) Bereitschaft zu Machteinbußen im parteipolitischen sowie im institutionellen Entscheidungsprozess 3) Stellenwert von konsensorientierter Entscheidungsfindung unter Einbeziehung möglichst vieler politisch-gesellschaftlicher Strömungen 4) Stellenwert traditioneller Parteiorganisationen für die Demokratie (jeweils bezogen auf Präferenzen der politischen Elite)
Veränderte Abhängige Variable (AV-V)	Historisch bedingte institutionelle Handlungslogik	Effizienz & Machtkonzentration	1) Machtverteilung und Entscheidungsmechanismen innerhalb der politischen Verfassungsinstitutionen 2) Auswirkungen des Wahlrechts auf Parteiensystem, Koalitionsbildung und Regierungsstabilität

Abbildung 3: Operationalisierung der Hypothese 2

Quelle: eigene Darstellung

- **Konkurrierende kontrafaktische Hypothese 1 (KkH 1):**

Institutionelle Entwicklung entspricht einer ‚*punctuated equilibrium*‘-Logik: Pfadabhängige Kontinuität besteht, solange das etablierte institutionelle Gleichgewicht nicht durch exogene Faktoren erschüttert wird. Dramatische externe Krisen dagegen durchbrechen die institutionelle Gleichgewichtsordnung und verursachen den Zusammenbruch der bisherigen Ordnung. Das politische System der Italienischen Republik müsste demnach also bereits zweimal eine pfadabweichende institutionelle Neuordnung erfahren haben, da bereits zwei dramatische Krisensituationen das institutionelle Gleichgewicht zerstört haben: Erstens das Critical Juncture I 1992-1994 und zweitens das Critical Juncture II 2011-2013.

- **Konkurrierende kontrafaktische Hypothese 2 (KkH 2)**

Pfadabhängige Institutionelle Entwicklung ist durch einen selbstverstärkenden Reproduktionsmechanismus geprägt. Diese sogenannten ‚*positive feedbacks*‘ führen dazu, dass institutioneller pfadabweichender Wandel im zeitlichen Verlauf immer schwieriger wird und sich ein sogenanntes institutionelles ‚*lock-in*‘ einstellt. Im politischen System Italiens wurden die selbstverstärkenden Reproduktionsmechanismen in Form der etablierten Akteurspräferenzen also derart stark, dass weder endogene und exogenen Krisensituationen noch ein Change Leader das institutionelle ‚*freezing*‘ auflösen können. Demnach zeichnet sich die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens seit seinem Bestehen 1948 zwangsläufig durch pfadabhängige Kontinuität aus.

3. Methodisches Vorgehen

Im folgenden Methodenteil dieser Arbeit werden nun, Ausgang nehmend von dem theorieinduzierten Argumentationsgerüst und dem empirischen Grundlagenwissen, zunächst die drei ausgewählten methodischen Ansätze zur Bearbeitung der Problemstellung dargelegt und begründet. Anschließend wird eingegangen auf die entsprechend gewählte Datenbasis sowie auf das Vorgehen bei der Datenauswertung.

3.1 Forschungsdesign und qualitativer Methodenmix

Angesichts der komplexen Kausalmechanismen und der longitudinalen Zusammenhänge, welche hier theoriebasiert identifiziert wurden und welche es im Folgenden empirisch zu überprüfen gilt, ist es offensichtlich, dass das Forschungsdesign entlang den Prämissen der **qualitativen Sozialwissenschaft** bzw. der **qualitativen Politikwissenschaft** (Blatter, Janning & Wagemann 2007; Goertz & Mahoney 2012; Flick 2012) angelegt ist. Das sozialwissenschaftliche Verständnis Halls soll hierbei als Leitlinie gelten: *„[S]ocial science is an effort to identify the causal factors (or variables) that tend to produce a particular kind of outcome.“* (2003:391) Für die hier nötige tiefgehende Analyse von komplexen Kausalbeziehungen über einen langen Zeitraum hinweg eignet sich ein quantitativer Zugang mit standardisiertem Verfahren und statistischer Datenauswertung nicht. Stattdessen ist ganz klar ein kausalitäts- und prozessbetonender **qualitativer Fallstudien-Forschungsansatz** nötig, um eine empirisch aussagekräftige wie auch theoretisch relevante Rekonstruktion des politischen Entscheidungsprozesses vornehmen zu können. Mit den Worten Munos: *„Fallstudien sind dann sinnvoll und angemessen, wenn komplexe Phänomene untersucht werden sollen.“* (2009:125)

Die hier angelegte Fallstudie (Blatter, Janning & Wagemann 2007:123–184; Blatter & Haverland 2012; Lamnek 2010:272–300; George & Bennett 2005; Muno 2009) ist konkret eine **Einzelfallstudie**⁵⁶. Die empirische Analyse dieser longitudinalen Einzelfallstudie ist in der Kombination dreier methodischer Ansätze angelegt, welche alle im qualitativen For-

⁵⁶ Die Wertung, dass ein Forschungsdesign mit mehreren Fällen geeigneter zur Untersuchung von Kausalmechanismen sowie zur Theoriebildung sei als eine theoriegeleitete Einzelfallstudie King, Keohane & Verba 1994, wird zurückgewiesen George & Bennett 2005:220–222. Beide Herangehensweisen werden zudem als gleichwertige komparative Analyseverfahren angesehen, da durch den Theoriebezug sowie die longitudinalen Zusammenhänge auch in der Einzelfallstudie der Vergleich sichergestellt ist.

schungsparadigma verortet sind. Dieser hier zugrunde gelegte qualitative Methodenmix soll sowohl die Validitätssteigerung der Ergebnisse als auch die Erhöhung des Erkenntnisgewinns erzielen. Die beiden nun erstgenannten zwei Methoden sind jeweils fallinterne Analysen, während die letztgenannte Methode die Form eines kontrollierten Vergleichs hat.

Erstens und insbesondere werden die kausalen Mechanismen im zeitlichen Verlauf mithilfe des **Process Tracing** (George & Bennett 2005:205–232; Bennett & Checkel 2014a:205–232; Collier 2011; Hall 2003; Goertz & Mahoney 2012:100–115; Schimmelfennig 2006; Rohlfing 2013) herausgestellt und die angestellten Hypothesen im historischen Vergleich überprüft werden. Die Übereinstimmung von theoretischen Konzepten und der Empirie wird zum zweiten mithilfe der **Kongruenzmethode** (George & Bennett 2005:181–204; Blatter, Janning & Wagemann 2007:150–157; Blatter & Haverland 2012:144–204) überprüft. Diese Methodenkombination deckt sich mit dem sozialwissenschaftlichen best practice, da die einschlägigen Autoren beide methodischen Ansätze als direkt verknüpft sehen mit dem Forschungsansatz einer Einzelfallstudie (George & Bennett 2005; Goertz & Mahoney 2012; Blatter, Janning & Wagemann 2007). Zudem wird drittens durch die Einbeziehung der **Counterfactual Analysis** (Capoccia & Kelemen 2007; Rohlfing 2012:168–179; Goertz & Mahoney 2012:115–125) eine zusätzliche analytische Überprüfung des postulierten Kausalmechanismus sichergestellt. Federführende Autoren innerhalb der Theorietradition des Historischen Institutionalismus verweisen ganz explizit darauf, dass neben einer Prozessanalyse auch kontrafaktische Analysen „*standard methods of historical research and historical interpretation*“ (Immergut 2005:248) seien. Capoccia und Kelemen betonten die Zentralität dieses Ansatzes insbesondere für die Critical Juncture-Analyse: „*[C]ounterfactual analysis and narrative process tracing are particularly important and must be explicitly employed to study [Critical Junctures].*“ (Capoccia & Kelemen 2007:343)

Im Folgenden wird das gewählte Forschungsdesign sowie die einzelnen methodischen Bausteine dieser Arbeit ausführlicher dargelegt und deren Auswahl jeweils unter Rückbezug auf die konkrete Problemstellung und den theorieinduzierten Analyserahmen begründet wie auch problematisiert.

3.1.1 Qualitative Einzelfallstudie

Beim Forschungsansatz der **Einzelfallstudie** (Blatter, Janning & Wagemann 2007:123–184; Blatter & Haverland 2012; Lamnek 2010:272–300; George & Bennett 2005; Munro 2009)

steht einerseits die Besonderheit spezifischer sozialer Prozesse und Ereignisse im Fokus: „*Der besondere Wert der Einzelfallstudie liegt in der Erfassung detaillierter Informationen über eine Gesellschaft oder ein bestimmtes Phänomen.*“ (Jahn 2013:247) Insofern geht es zwangsläufig nicht um das Generieren von möglichst schlanken und gesetzesmäßig-allgemeingültigen Theorien.⁵⁷ Gleichzeitig sollen durch eine Fallstudie gewonnene Erkenntnisse aber auch einer gewissen theoretischen Verallgemeinerung standhalten, da die „*wissenschaftliche Rekonstruktion von Handlungsmustern[n]*“, also das „*Herausarbeiten typischer Handlungsmuster*“ (2010:285), verfolgt wird. George & Bennett verstehen unter dem Fallstudien-Forschungsansatz entsprechend „*the detailed examination of an aspect of a historical episode to develop or test historical explanations that may be generalizable to other events.*“ (2005:5) Dies ist exakt Forschungsansatz und Ziel der vorliegenden Arbeit – es geht nicht nur um den singulären Fall des italienischen institutionellen Reformprozesses, sondern um das Herausstellen von Mechanismen institutioneller Kontinuität sowie institutionellen Wandels bei demokratischen politischen Systemen.

Bezugnehmend auf George & Bennett (2005:19–22) soll hier zudem festgehalten werden, dass das Fallstudien-Forschungsdesign eine Reihe besonderer Vorzüge für die Analyse komplexer Phänomene aufweist, wie es auch der Reformprozess des politischen Systems Italiens ist: So ist durch ein solches Vorgehen zum ersten eine hohe konzeptuelle Validität gewährleistet, da anders als bei statistischen Verfahren jeweils spezifische Kontextfaktoren passgenau in die Analyse einbezogen werden können. Zudem wird eine besondere Eignung zur Theorieweiterentwicklung attestiert. Des Weiteren liegt die besondere Stärke von Fallstu-

⁵⁷ Die beschränkte Generalisierbarkeit der Ergebnisse ist denn auch einer der Hauptkritikpunkte am Fallstudien-Forschungsdesign. Allerdings wird der beschränkten Anwendungsbreite mit aufschlussreicher Analysentiefe und -dichte begegnet, sowie mit der besonderen Eignung der Fallstudie zur theoretischen Innovation und zur Analyse komplexer Kausalmechanismen, sodass diese Kritik nach Auffassung der Autorin nicht verfängt. Die weiteren Kritikpunkte am Fallstudiendesign wie etwa der sogenannte ‚selection bias‘ sowie die zu starke deskriptive Ausrichtung George & Bennett 2005:22–34 können zudem entkräftet werden, indem die drei Gütekriterien Objektivität, Reliabilität und Validität gewissenhaft und passgenau dem qualitativen Kontext angepasst angewendet werden: Blatter, Janning & Wagemann 2007:36–37: Transparenz und Nachvollziehbarkeit (Objektivität) bei Analyse und Bewertung empirischer Fakten, intersubjektive Nachvollziehbarkeit (Reliabilität) beim argumentativen Nachweis von Kausalbeziehungen sowie Gültigkeit (Validität) der Ergebnisse in Form methodischer Gegenkontrollen der Argumentationslinie, etwa durch Methoden- und Datentriangulation. Einige Autoren kritisieren zwar die Übertragung der für quantitative Forschungsdesigns entwickelten Gütekriterien auf den qualitativen Forschungskontext, da sich die beiden Forschungsrichtungen zu stark hinsichtlich ihrer grundlegenden Wissenschaftstheorie sowie der angelegten Methoden unterscheiden würden. Sie plädieren stattdessen für ein spezifisch qualitatives Gütekriterien-Set. So legt etwa Steinke 2008 intersubjektive Nachvollziehbarkeit, Indikation des Forschungsprozesses, Empirische Verankerung, Limitation, Kohärenz, Relevanz sowie reflektierte Subjektivität als qualitative Kernkriterien fest. Dieser Argumentationslinie wird hier nicht gefolgt, da die genannten drei Gütekriterien zwar für den standardisierten Kontext entwickelt wurden, aber durchaus auf den qualitativen Forschungsansatz angepasst und übertragen werden können.

dien mit ihrer Offenheit für Kontextfaktoren in ihrer Fähigkeit, den Kausalmechanismus eines spezifischen Falls nachzuweisen: „*Within a single case, we can look at a large number of intervening variables and inductively observe any unexpected aspects of the operation of a particular causal mechanism or help identify what conditions present in a case activate the causal mechanism.*“ (:21) Und damit verbunden sei abschließend die Fähigkeit von Fallstudien hervorgehoben, komplexe kausale Beziehungen in der Analyse zu berücksichtigen – hier seien Äquifinalität, Pfadabhängigkeit und komplexe Interaktionseffekte genannt.

Zweitens wird in dieser Arbeit das methodische Verfahren der „*within-case method of causal interpretation*“ (:181) als besonders zentral zum Erlangen valider Fallstudien-Ergebnisse betrachtet. Hierfür ist zum einen der sequentielle Nachweis einer Kausalkette per Prozessanalyse entscheidend, was eine detaillierte Rekonstruktion zeitlicher Abläufe und Ereignisse erfordert: „*[P]rocess tracing is one means of attempting to get closer to the mechanisms or microfoundations behind observed phenomena.*“ (:147) Und zum anderen erhöht der Einsatz der Kongruenzmethode die theoretische Validität des Fallstudiendesigns, da theoretische Konzepte dabei detailliert auf deren empirische Übereinstimmung geprüft werden. Zusammengefasst mit den Worten Blatters, Jannings und Wagemanns (2007:186): „*Fallstudien zeichnen sich [...] dadurch aus, dass (a) Prozessanalysen innerhalb der Einzelfälle und (b) Vergleiche von Faktoren und Prozessen in einem oder mehreren Fällen mit theoretischen Konzepten durchgeführt werden.*“

Mit der induktiven Entwicklung des komplexen kausalen Analysekonzepts zum Prozess pfadabhängiger Kontinuität und pfadabweichenden Wandels aus den Grundannahmen des Historischen Institutionalismus und der Pfadabhängigkeit heraus sowie mit der Überführung des postulierten Kausalmechanismus in empirisch überprüfbare Variablen wurde diesen Aspekten mit dem vorliegenden Forschungsdesign voll entsprochen.

3.1.2 Process Tracing

Die Ontologie hinter dem hier zugrunde gelegten Erkenntnisinteresse am Reformprozess des politischen Systems Italiens sowie hinter den verwendeten fallorientierten theoretischen Konzepten – Pfadabhängigkeit mit ihrer Betonung von Ausgangssituationen und Sequenzen bzw. des Historischen Institutionalismus mit seinem Fokus auf die historische Bedingtheit politischer Prozesse – verlangt geradezu nach der Analyse per Process Tracing (Hall 2003). „*Many important theories in the field [of comparative politics] are now based on ontological views*

that see political outcomes as the result of causal processes in which distant events, sequencing, and complex interaction effects play important roles.[...] The value of a method will depend on its congruence with causal structures in the world”, bilanzierte Hall (2003:398–399) und leitete daraus die Notwendigkeit zum Einsatz von Process Tracing ab. Denn nur mit diesem methodischen Zugang sei sichergestellt, dass die interessierenden komplexen kausalen Beziehungen auch im zeitlichen Verlauf nachvollzogen und nachgewiesen werden können. Goertz & Mahoney gehen zwischenzeitlich gar davon aus, dass Process Tracing heute zum Grundkanon der qualitativen Sozialforschung mit ihrem Interesse an Kausalmechanismen gehöre. Dort gelte gemeinhin der Slogan: „*No strong causal inference without process tracing.*” (2012:102) Und Rohlfing betonte die Nähe des Fallstudiendesigns und der Methode des Process Tracing: „*Process tracing lies at the heart of many case studies and is an indispensable tool for causal inference.*” (Rohlfing 2012:167)

Im Folgenden wird prinzipiell das Process Tracing-Verständnis von George & Bennett (2005:206), welche als zentrale Referenzautoren für diesen methodischen Zugang gelten, zugrunde gelegt: „*The process-tracing method attempts to identify the intervening causal process – the causal chain and causal mechanism – between an independent variable (cause) and the outcome of the dependent variable.*” Federführende Autoren dieses Felds wie Hall, Collier sowie Bennett & Checkel haben davon ausgehend jeweils eigene Definitionen⁵⁸ erarbeitet – diese werden hier ebenfalls voll anerkannt, da sie durch George & Bennett bereits angelegte Aspekte besonders betonen, der Ursprungsdefinition dabei aber keineswegs widersprechen, sondern lediglich besondere Schwerpunkte legen.

⁵⁸ Hall 2003:391–395 hat vorgeschlagen, von „*systematic process analysis*” zu sprechen um den nötigen Theoriebezug klar herauszustellen: „*In short, systematic process analysis examines the processes unfolding in the cases at hand as well as the outcomes in those cases. The causal theories to be tested are interrogated for the preconditions they contain about how events will unfold. The point is to compare these preconditions with observations from data about the world.*” Hall 2003:393–394 Auch auch George & Bennett verweisen in ihrem Grundlagenwerk auf die Notwendigkeit der a priori-Hypothesenbildung sowie auf den nötigen Theoriebezug, um eine analytische Erklärung liefern zu können. Insofern wird hier kein Gegensatz gesehen. Bennett & Checkel 2014b wiederum bestehen darauf, bei den empirischen Fakten von „*diagnostic evidence*“ zu sprechen anstelle von „*intervening variable*“, um keine Konfusion mit der Variablenbegrifflichkeit zu erzeugen. Sie sehen Process Tracing demnach „*as the analysis of evidence on processes, sequences, and conjunctures of events within a case for the purpose of either developing or testing hypotheses about causal mechanisms that might actually explain the case.*“ Bennett & Checkel 2014b:7 Auch dieses Verständnis entspricht voll der Ursprungskonzeption von George & Bennett. Einen ähnlichen Zugang definiert auch Collier 2011:823–824. Er spricht von Process Tracing „*as the systematic examination of diagnostic evidence selected and analysed in light of research questions and hypotheses posed by the investigator. Process tracing can contribute decisively both to describing political and social phenomena and to evaluation causal claims. [...] Process tracing [...] is an analytic tool for drawing descriptive and causal inferences from diagnostic pieces of evidence – often understood as part of a temporal sequence of events or phenomena.*” Rohlfing 2013; 2012:150–167 dagegen zielt auf die Differenzierung in realisierte Prozesse einerseits und antizipierte Prozesse andererseits ab, was für das vorliegende Erkenntnisinteresse nicht von Bedeutung ist und daher auch nicht weiter einfließt.

Zentrales Element des Process Tracing ist jedenfalls stets, theoriegeleitet einen Kausalmechanismus⁵⁹ zu identifizieren: „*In sum, process tracing is a key technique for capturing causal mechanisms in action. It is not simply glorified historiography, nor does it proceed by the logic of frequentist statistics.*” (Bennett & Checkel 2014b:9) Erkenntnisinteresse und Analysefokus geht also über die Feststellung einer reinen Kovarianz von unabhängiger und abhängiger Variable hinaus. Einprägend in dem Zusammenhang ist die Metapher von 50 Dominosteinen auf einem Tisch, von denen lediglich der erste und letzte Stein sichtbar sind (George & Bennett 2005). Beide sind umgefallen – doch um Rückschlüsse auf die Ursächlichkeit des Umfallens ziehen zu können bzw. um eine aufgestellte Hypothese bestätigen zu können, muss man Daten aus dem dazwischenliegenden Prozess sammeln und auswerten.

Dies impliziert, dass eine theorieinduziert aufgestellte Hypothese den gesamten Kausalprozess über nachweisbar sein muss: „*Process-tracing is fundamentally different from methods based on covariance or comparisons across cases. In using theories to develop explanations of cases through process-tracing, all the intervening steps in a case must be as predicted by a hypothesis [...] or else that hypothesis must be amended.*” (:207) Zentral ist demnach die a priori-Entwicklung einer theorieinduzierten Argumentationslinie, für welche dann überprüft wird, inwiefern der postulierte Prozess auch den empirischen Daten entspricht. Dies entspricht exakt den Annahmen und dem Vorgehen dieser Arbeit, bei der zunächst induktiv auf theoretischer Grundlage ein kausales Analysekonzept für die pfadabhängige Entwicklung des politischen Systems entwickelt worden ist, um dieses anschließend per Rekonstruktion des Prozesses überprüfen: „*Process-tracing can sometimes be used for theory testing and is frequently valuable in theory development*“, stellten George & Bennett dazu fest. (2005:209)

Zudem rekuriert Process Tracing auf die Sequenzierung von zeitlichen Verläufen zum Nachweise des kausalen Mechanismus: „*Process tracing gives close attention to sequences of independent, dependent, and intervening variables.*” (2011:823) Dies spiegelt erneut die Nähe dieses methodischen Vorgehens zu den theoretischen Konzeptionen des Historischen Institutionalismus und der Pfadabhängigkeit. George & Bennett (2005:212) plädieren in diesem Zu-

⁵⁹ Auch bezüglich der Konzeption eines Kausalmechanismus herrscht eine lebendige Debatte unter den Methodologen, es gibt keine allgemeingültige Definition. Auch hier überzeugt aber wieder die Festlegung von George & Bennett 2005:137, welche im Folgenden zugrunde gelegt wird. Sie definieren Kausalmechanismen als „*ultimately unobservable physical, social, or psychological processes through which agents with causal capacities operate, but only in specific contexts or conditions, to transfer energy, information, or matter to other entities. In doing so, the causal agent changes the affected entity's characteristics, capacities, or propensities in ways that persist until subsequent causal mechanisms act upon it.*“ Schlichter ausgedrückt ist auch die Definition von Goertz & Mahoney 2012:100 durchaus treffend: „*[W]e can understand causal mechanisms to mean the intervening processes through which causes exert their effects.*“

sammenhang für eine Sequenzierung anhand von Critical Junctures – genau wie in der vorliegenden Arbeit geschehen: „*Path dependency can be dealt with in several ways, for example by identifying key decision points or branchinpoints in a longitudinal case.*“ Die Strukturierung der hier angestellten empirischen Analyse des politischen Institutionensystems Italiens folgt genau der Logik einer solchen Sequenzierung: Die drei identifizierten Critical Junctures 1943-1948, 1992-1994 und 2011-2013 dienen jeweils als zeitliche Marker für Beginn und Ende einer Analyseperiode. Gleichzeitig wird aber nicht angenommen, dass das Outcome schon zu Beginn der jeweiligen Analyseperiode determiniert sei. Vielmehr gibt die Einteilung in Erste Republik, Zweite Republik und Dritte Republik den intertemporalen Vergleichsrahmen vor, um die angestellten Hypothesen und entsprechenden Variablenausprägungen überprüfen und theoriegeleitet erklären zu können. Als zu analysierende Prozessmarker innerhalb dieser angelegten Vergleichszeiträume gelten neben den Critical Junctures zudem jeweils die Perioden der institutionellen Reformversuche und der tatsächlich implementierten Reformen.

Bei aller Eignung zur Identifizierung komplexer kausaler Phänomene im zeitlichen Verlauf können sich aber natürlich auch einige Problematiken beim Process-Tracing Ansatz ergeben (George & Bennett 2005:222–223; Bennett & Checkel 2014b:13–14; Schimmelfennig 2006:267–268): So ist es zum einen nur dann möglich, belastbare kausale Schlüsse zu ziehen, wenn eine lückenlose Kausalkette den Erklärungsfaktor mit dem Outcome verbinden kann. Dies erfordert je nach Länge der Kausalkette erheblichen Erhebungs- und Auswertungsaufwand, auch ist eine Abhängigkeit von der Verfügbarkeit der relevanten Daten gegeben. Damit verbunden wird außerdem teilweise die Kritik des sogenannten „*infiniten Regresses*“ geäußert, also die immer kleinteiligere Analyse auf immer niedrigeren Analyseebenen. Es könnte zudem die Möglichkeit bestehen, dass zwei alternative Kausalketten belegbar sind – und auch umgekehrt besteht die Gefahr des Ignorierens oder Verkennens alternativer kausaler Varianten. Des Weiteren kann die mangelnde Generalisierbarkeit des identifizierten Kausalmechanismus bei einer Einzelfallstudie bemängelt werden. Und zu guter Letzt kann sich Process Tracing dem Vorwurf ausgesetzt sehen, lediglich „*story telling*“ zu betreiben und die Fakten unanalytisch so aneinanderzureihen und zu interpretieren, wie es der zuvor aufgestellten Hypothese entspricht.

Diesen genannten Problemen allerdings kann begegnet werden, indem einige wichtige Aspekte in der Durchführung des Process Tracings beachtet werden, wie es auch Anspruch der vorliegenden Arbeit ist: Im Zentrum steht dabei, eine theoriegeleitete Analyse durchzuführen: „*Die Probleme des infiniten Regresses und des storytelling lassen sich in der Pro-*

zessanalyse wahrscheinlich nicht grundsätzlich lösen, aber durch eine eindeutige theoretische Ausrichtung der Prozessanalyse minimieren“, stellte dazu etwa Schimmelfennig (2006:267) fest. Die Analysestrukturierung durch eine schlüssige aussagekräftige Theorie wird bei allen Autoren jeweils als zentrales Element einer guten Prozessanalyse geführt. Bennett & Checkel (2014b:21–31) entwickelten zudem zehn anwendungsbezogene „best practice“-Empfehlungen, um „a systematic, operational, and transparent application of process tracing“ (:21) sicherzustellen. Bezogen auf den konkreten Datenauswertungsprozess fordern sie u.a. Reflektiertheit über potenziellen Datenbias, Offenheit bezüglich induktiver Schlüssen sowie die Kombination unterschiedlicher Datenquellen, um die aufgestellte Hypothese von möglichst vielen Seiten beleuchten zu können. In ihrem Grundlagenwerk des Process Tracing verwiesen George & Bennett zudem auf den zusätzlichen Einsatz von Counterfactuals im Kontext von Studien zu Pfadabhängigkeiten (2005:213 /yearonly) und Hall {Hall 2003 #1414: 394) sprach sich für eine abschließende Kongruenzanalyse als methodisches Hilfsmittel aus. All diese von den federführenden Autoren angebrachten Empfehlungen⁶⁰ zur Durchführung einer guten Prozessanalyse sind im Folgenden beachtet – wie die weiteren Unterkapitel dieses Methodenteils genauer darlegen werden.

3.1.3 Kongruenzmethode

Der explizite Theoriebezug dieser Arbeit wurde bereits durch die Entwicklung des theorieinduzierten Analyserahmens deutlich, bei welchem Annahmen des Historischen Institutionalismus anhand der Begebenheiten innerhalb des italienischen politischen Systems kontextspezifisch zu einem eigenständigen Analysekonzept weiterentwickelt worden sind. Hier sei verwiesen auf die entwickelten theoretischen Konzepte der dynamischen Pfadabhängigkeit und des pfadabweichenden Wandels, von denen abgeleitet Hypothesen sowie konkurrierende Hy-

⁶⁰ An dieser Stelle sei auch noch hingewiesen auf eine durch den Bayesschen Wahrscheinlichkeitsbegriff beeinflusste Anwendungsart des Process Tracing Bennett 2008:211–219; Bennett 2010; Collier 2011, welche qua vier unterschiedlicher Testarten van Evera 1997:31–32 die Plausibilität eines kausalen Arguments verorten sollen. Hier werden der „hoop test“, der „smoking gun test“, der „straw in the wind test“ sowie der „doubly decisive test“ jeweils nach ihrer Fähigkeit zur Bestätigung einer Hypothese bzw. zur Eliminierung einer Alternativthese herangezogen. So sehr diese Systematisierung des Anwendungsprozesses von Process Tracing verlockend erscheint im Hinblick auf belastbare kausale Inferenz, so problematisch ist doch der Versuch einer Standardisierung der Argumente innerhalb eines qualitativen Forschungsdesigns. Zudem ergeben sich enorme operative Probleme bei einer konkreten Anwendung, da zum ersten die Spezifizierung eines jeden Process Tracing Schrittes in einzelnen Wahrscheinlichkeitstest kaum zu stemmen ist. Auch die Wahl des passenden Tests oder mangelnde Daten für den erwünschten Test sind weitere Problematiken.

pothesen aufgestellt und welche durch Variablensets operationalisiert worden sind. Dies entspricht klar dem Vorgehen der **Kongruenzmethode** (George & Bennett 2005:181–204; Blatter, Janning & Wagemann 2007:150–157; Blatter & Haverland 2012:144–204), welche George & Bennett (2005:181) folgendermaßen beschreiben: „*The essential characteristic of the congruence method is that the investigator begins with a theory and then attempts to assess its ability to explain or predict the outcome in a particular case.*“

Während George & Bennett aber besonders auf die Kovarianz von abhängiger und unabhängiger Variable fokussiert sind, betonen Blatter, Janning und Wagemann die sogenannte „*interpretative Kongruenz*“, bei der angesichts der komplexen Annahmen die Variablenausprägung im Fokus steht bzw. die Übereinstimmung der theorieinduzierten Annahmen mit den empirischen Ergebnissen. Es geht also vornehmlich um die „*Kongruenz zwischen vielfältigen deskriptiven und prognostischen Elementen einer Theorie und entsprechenden empirischen Tatbeständen eines Falles.*“ (Blatter, Janning & Wagemann 2007:151). Dieses Verständnis wird auch hier angelegt: „*[Es] wird am empirischen Fall überprüft, inwieweit eine Kongruenz zwischen theoretischen Erwartungen und tatsächlicher Evidenz existiert.*“ (:150). Genau dies wird in der vorliegenden Arbeit unternommen: Es wird abschließend überprüft werden, ob die empirische Variablenausprägung auch den theoretischen Prognosen entspricht, ob also die theorieinduzierten Hypothesen zu pfadabhängiger Kontinuität und pfadabweichendem Wandel mit den beobachtbaren Phänomenen übereinstimmen.

Auf jeden Fall aber ist eine Kombination der Kongruenzmethode mit der sequentiell orientierten Prozessanalyse nötig, um zu belastbaren Aussagen über kausale Mechanismen zu gelangen. Denn während bei der Kongruenzanalyse die konkrete Variablenausprägung im Fokus steht, geht es bei der Prozessanalyse um die Identifikation von Kausalmechanismen in ihrer zeitlichen Abfolge im politischen Prozess. Insofern wird die Kongruenzmethode eingeordnet als methodisches Mittel zur Theorie(weiter)entwicklung, der aber unbedingt eine Prozessanalyse beiseite gestellt werden muss, um entsprechende Kausalmechanismen nachweisen zu können.

3.1.4 Counterfactual Analysis

Mithilfe der **kontrafaktischen Analyse** (Capoccia & Kelemen 2007; Rohlfing 2012:168–179; Goertz & Mahoney 2012:115–125) als drittem methodischem Baustein soll zusätzlich zur prozessorientierten Untersuchung der Kausalkette per Process Tracing und zusätzlich zur

Überprüfung der empirischen Variablenausprägung per Kongruenzmethode die interne Validität der hier entwickelten theoretischen Kausalannahmen weiter verfestigt werden. Mit den Worten Rohlfings (Rohlfing 2012:169) ist es also ein Mittel, um der Problematik der Eindeutigkeit von kausaler Inferenz zu begegnen und potentielle andere Kausalmechanismen auszuschließen: „*Presuming that more than one causal inference remains viable after process tracing has been done, one can rely on counterfactual reasoning for the strengthening of causal inference.*“ Dies wird bei der kontrafaktischen Analyse durch die theorieinduzierte Konstruktion eines hypothetischen Falls im Vergleich zum tatsächlich empirisch beobachtbaren Tatbestand sichergestellt werden: „*[A] counterfactual statement entails a claim counter to what actually happened. Such claims are typically made about a specific cause and outcome in an individual case, not about what would have happened on average on a population of cases.*“ (Goertz & Mahoney 2012:115–116)

Genau dies wird für die Institutionenentwicklung im Nachgang an die Staatskrisen der Italienischen Republik angewandt. Dabei geht es konkret darum, den angenommenen Reproduktionsmechanismus als ‚*self-reinforcing process*‘ mit ‚*lock-in*‘ Resultat zu hypothetisieren, sowie zudem die Auswirkungen der zwei Critical Junctures in den 1990ern und 2010er Jahren auf die institutionelle Entwicklung innerhalb der ‚*punctuated equilibriums*‘-Logik zu konstruieren. Dies verspricht Erkenntnisgewinn in dreierlei Hinsicht: Damit soll sichergestellt werden, die Modelle des ‚*punctuated equilibrium*‘ wie auch des ‚*lock-ins*‘ für den vorliegenden Fall tatsächlich auszuschließen. Und zudem soll damit die Bedeutung des Change Leaders als notwendiger Veränderungsmotor für pfadabweichenden Wandel untermauert werden. Im Fall des ‚*punctuated equilibrium*‘-Counterfactuals wird beiden genannten Critical Junctures jeweils die Eigenschaft einer den Entwicklungspfad durchbrechenden Krise zugeschrieben. Davon ausgehend wird das entsprechende Outcome konstruiert, nämlich der unmittelbare und abrupte Zusammenbruch der institutionellen Handlungslogik, und dies mit der tatsächlichen empirischen Variablenausprägung verglichen. Vereinfacht ausgedrückt wird Folgendes durchgespielt: Wie würde die institutionelle Entwicklung des politischen Systems Italiens aussehen, wenn Critical Junctures tatsächlich eine umbruchsartig pfadabweichende Veränderung auslösen, wie im ‚*punctuated equilibrium*‘-Konzept dargestellt. Und im Fall des ‚*lock-in*‘-Counterfactuals wird den Akteurspräferenzen die Eigenschaft eines selbstverstärkenden Mechanismus zugeschrieben und überprüft, inwiefern institutionelle Reformen unter dieser Prämisse überhaupt angestoßen und implementiert worden wären.

Das Vorgehen in der Konstruktion dieser kontrafaktischen Analysen entspricht dem Kriterienkatalog der einschlägigen Literatur (Rohlfing 2012:175–178; Goertz & Mahoney 2012:119–122). Hier wird insbesondere verwiesen auf nötige Transparenz in der Offenlegung des Ziels eines Counterfactuals, auf die sogenannte „*minimal rewrite rule*“ (Goertz & Mahoney 2012:120) bzw. die „*minimum rewriting rule*“ (Rohlfing 2012:175), sowie auf die Zentralität historischer wie auch theoretischer Plausibilität. Sämtliche der aufgeführten Kriterien sind bei den beiden konstruierten kontrafaktischen Fälle beachtet: Denn erstens sind die angestellten Counterfactuals sehr nahe an den empirischen Fakten. Sowohl der Kontext einschneidender Staatskrisen in Verbindung mit der Erwartungshaltung einschneidender institutioneller Konsequenzen bestand ja faktisch, als auch der Vorwurf an die politische Elite Italiens, die institutionellen Reformen bewusst zu verhindern. Die historische Plausibilität wie auch die Vorgabe von möglichst minimaler Modifikation bezüglich des tatsächlichen Falls ist damit also erfüllt. Zweitens sind die Counterfactuals jeweils theoretisch fundiert. Konkret durch die Grundannahmen des Gleichgewichts-Modells innerhalb des Historischen Institutionalismus sowie durch die Grundannahmen der ‚*positive feedback*‘-Literatur innerhalb des Pfadabhängigkeitsansatzes, was zudem die klare theoretische Plausibilität ergibt. Zudem wurde auch offen gelegt, dass damit die Argumentationslinie bezüglich des Change Leaders bekräftigt und das ‚*punctuated equilibrium*‘- bzw. das ‚*lock-in*‘ Modell endgültig entkräftet werden soll.

Auch wenn kontrafaktische Analysen insbesondere bei Nichtbeachtung der genannten Kriterien als durchaus kritisch bewertet werden⁶¹, verorteten die relevanten Autoren diesen methodischen Zugang doch als wichtigen Baustein qualitativer Fallstudien: Zum einen wird die Eignung von kontrafaktischen Analysen auf die instrumentelle Ursache-Wirkung Kausallogik innerhalb der qualitativen Forschungstradition zurückgeführt: „[C]ounterfactual analysis [is] an important mode of causal inference within qualitative tradition [...] Qualitative analysts believe it is possible to use existing generalizations and detailed knowledge of a particular case to test hypotheses about whether particular factors were causes of outcomes in specific cases“, so Goertz & Mahoney (2012:115; 117).

Zudem wird die Konstruktion eines Counterfactuals als zusätzlicher Baustein innerhalb einer Prozessanalyse, wie es auch hier angewandt ist, wird positiv hervorgehoben: „*For individual*

⁶¹ Hier wird insbesondere die Problematik zu komplexer Zusammenhänge auf der Makroebene, zu langer zeitlicher Abstände innerhalb der Kausalkette zwischen unabhängiger und abhängiger Variable sowie die subjektive Wahrnehmungproblematik seitens des Forschers selbst angeführt, welcher die Wahrscheinlichkeit alternativer Entwicklungspfade bei kontrafaktischen Analysen oft überschätze.

case studies, counterfactual analysis is a major tool that researchers use in conjunction with process tracing when evaluating hypotheses.” (:122) George & Bennett stellen klar (2005:183), dass die Kongruenzmethode im Zusammenspiel mit einem Counterfactual die Form eines „*controlled comparison*“ erhält. Konkret bezogen auf Critical Juncture-Kontexte unterstrichen außerdem Capoccia & Kelemen (Capoccia & Kelemen 2007:354/ yearonly) „*the important role of well-constructed counterfactuals in assessing the causal impact of specific factors on historical outcomes.*” Und auch Rohlfing (2012:178) betont die positiven Aspekte einer kontrafaktischen Analyse, solange die oben genannte Kriterien eingehalten sind: „*Under the promise that one follows the existing guidelines and makes the manner in which one arrived at counterfactual conclusions sufficiently transparent, a counterfactual is a valuable tool in the hands of case study researchers.*“ Diesem Verständnis schließt sich auch die vorliegende Arbeit an und verweist auf den Wert eines Counterfactuals als methodische Unterstützung in der Identifizierung des tatsächlich wirksamen kausalen Mechanismus bei der Institutionenentwicklung des politischen Systems Italiens.

3.2 Datenbasis

Bei dem hier angelegten Forschungsdesign mit seinem Fokus auf Erklärung und Entfaltung eines komplexen longitudinalen Kausalmechanismus mit Process Tracing als prägender methodischen Ansatz ist eine möglichst breite Datenbasis von besonderer Wichtigkeit, um für die Zeiträume von Interesse eine belastbare Rekonstruktion der institutionellen Entwicklung sicherstellen zu können. „*Process tracing requires finding diagnostic evidence that provides the basis of descriptive and causal inference*”, betonte etwa Collier (2011:824). Die theorieinduziert postulierten kausalen Mechanismen für pfadabhängige Kontinuität sowie für pfadabweichenden Wandel verlangen entsprechend geradezu nach einer **Kombination unterschiedlicher und voneinander unabhängiger Datensegmente**. Ziel dieses **qualitativen Datenmixes** ist es, kausale Fehlschlüsse zu vermeiden, die Analysevalidität zu steigern sowie Erkenntnisgewinn zu erzielen.

Der Datenmix wird für diese Arbeit so operationalisiert, dass erstens unterschiedliche und voneinander unabhängige Quellen sowie wissenschaftlich aufbereitete Sekundärliteraturerkenntnisse Beachtung finden. Und zweitens wird Datenmix so aufgefasst, dass hierbei sowohl qualitative Erkenntnisse als auch Ergebnisse quantitativer Daten, etwa Volatilitätsberechnungen oder Wahl- oder Umfrageergebnisse, genutzt werden.

In diesem Sinne werden insgesamt drei voneinander unabhängige Datensegmente herangezogen: Erstens werden bereits gewonnene wissenschaftliche Erkenntnisse aus der **Sekundärliteratur** in die Analyse miteinbezogen. Hierbei werden sowohl historische Studien als auch politikwissenschaftliche Analysen zum politischen Institutionensystem Italiens aus dem qualitativen wie quantitativen Forschungsparadigma beachtet. Analoge sowie internetbasierte **Dokumente** zum politischen System Italiens bilden die zweite Säule der Datenbasis. Unter diese Kategorie fallen erstens offizielle politische oder amtliche Dokumente sowie zweitens Veröffentlichungen in den klassischen Medien bzw. im Social Media Bereich. Zudem wurden drittens Daten mit der Durchführung von **Experteninterviews** erhoben, um in der Analyse auch auf nicht-offiziell dokumentierte und nicht-öffentlich gemachte Einstellungen und Wissensbestände der politischen Elite zurückgreifen zu könne

In den folgenden Unterkapiteln wird nun zuerst das Auswertungsverfahren erläutert, sowie die drei ausgewählten Datensegmente spezifischer vorgestellt und deren Selektion anhand der konkreten Problemstellung begründet, sowie die je nach Datenbasis teils durchaus unterschiedlichen Erhebungs- und Aufbereitungsschritte dargelegt.

3.2.1 Datenauswertung: prozessorientiert-strukturierende Inhaltsanalyse

In dieser Arbeit wurden die für die methodische Auswertung per Process Tracing benötigten Daten nach dem Verfahren einer **prozessorientiert-strukturierenden Inhaltsanalyse** analysiert. Dieses qualitative Datenauswertungsverfahren ergibt sich direkt aus dem oben entwickelten HI-basierten theoretischen Analysekonzept sowie aus dem methodischen Leitkonzept des longitudinalen, sequenzierenden Process Tracing der politischen Institutionenentwicklung Italiens.

Konkret wurden auf dieser theoretisch-methodischen Basis zwei Kategoriensysteme zur Fokussierung der Datenselektion, Datenerhebung sowie Datenauswertung entwickelt, welche erstens die temporalen Prozessmarker und zweitens die analytisch-inhaltlichen Schwerpunkte des Theoriegerüsts umfassen. Die Daten wurden konkret zunächst in das **zeitlich-sequentielle Kategoriensystem** eingeordnet und entsprechend in den historischen Prozess eingebettet. Nach dieser periodischen Einteilung wurde dann im Analyseprozess überprüft, welche konkreten Ausprägungen bezüglich des **inhaltlich-bewertenden Kategoriensystems** vorgefunden wurden, bzw. inwiefern für die theorieinduziert aufgestellten Hypothesen empirische Evidenzen gefunden wurden.

Zeitlich-sequentielles Kategoriensystem

- Critical Juncture I: Nachkriegszeit & Verfassungsgebungsprozess 1943-1947
- Critical Juncture II: Staatskrise 1992-1994
- Reformversuche Erste Republik
 - Craxis Grande Riforma & Commissione Bozzi 1983-1985
 - Commissione De Mita-Iotti 1992-1994
- Reformen und Reformversuche Zweite Republik
 - Wahlrechtsreform 1993: Mattarellum
 - Wahlrechtsreform 2005: Porcellum
 - Bicamerale D'Alema 1997
 - Titolo V-Reform 2001
 - Devolution & Premierato-Reform 2005/2006
- Critical Juncture III: Wirtschafts- und Finanzkrise 2011-2013
- Reformversuche Dritte Republik- Letta
 - Verfassungsreformprojekt 2013
- Reformen und Reformversuche Dritte Republik- Renzi
 - Wahlrechtsreform 2014/2015: Italicum
 - Verfassungsreformprojekt 2014/2015: Mehrheitsdemokratie

Inhaltlich-bewertendes Kategoriensystem

- Institutionelle Handlungslogik
- Akteurspräferenzen der politischen Elite
- Change Agent
- Krisenkontext
- Pfadabhängige institutionelle Kontinuität
- Pfadabhängiger institutioneller Wandel

Mit diesem zweiteiligen Kategoriengerüst wurde also erstens sichergestellt, dass die Daten nach vorgegebenen temporalen Aspekten selektiert, eingeordnet und miteinander in Beziehung gesetzt werden können. Und zweitens wurde gewährleistet, dass der inhaltliche Fokus auf die konkreten Ausprägungen und Interaktionen des theoretisch postulierten Kausalmechanismus sichergestellt ist. Die Zentralität der Kategorienbildung für eine jede Inhaltsanalyse

hob auch Kuckartz hervor: „Eine Inhaltsanalyse kann nicht besser sein als die in ihr verwendeten Kategorien. Kategorien sind Ordnungsschemata, die zur Erfassung eines Gegenstandsbereichs benutzt werden. Sie sind die entscheidenden Werkzeuge der Analyse und müssen definiert werden.“ (2009:336) Und Mayring stellt fest, dass der Begriff Inhaltsanalyse gar treffender mit dem Begriff „kategoriegeleitete Textanalyse“ (2010:13) belegt wäre.

Bezüglich des hier angewandten Auswertungsverfahrens der prozessorientiert-strukturierenden Inhaltsanalyse ist festzustellen, dass diese durchaus auf dem **Grundgedanken der qualitativen Inhaltsanalyse** (Blatter, Janning & Wagemann 2007:74–84; Kuckartz 2012; Mayring 2008b; Mayring 2010; Mayring 2008a) fußt. „Qualitative Inhaltsanalyse versucht, aus der großen Gesamtmenge der im Forschungsprozess anfallenden Textdaten, seien es transkribierte Interviews oder Dokumente, die für die Forschungsfragen relevanten Passagen und Aussagen herauszufiltern. Sie muss deshalb ein nach expliziten Regeln vorgehendes Verfahren zur Reduktion von Datenmengen und zur Explizierung der Kernaussagen oder Kernthemen verstanden werden“, wie Blatter, Janning & Wagemann (2007:74–75) den Kern dieses Auswertungsverfahrens zusammenfassten.

Der grundlegenden Forderung Mayrings (2010:48–52) nach Systematik, nach intersubjektiver Nachvollziehbarkeit und Transparenz durch eine regel- und theoriegeleitete Analyse wird mit dem hier angewandten Vorgehen also entsprochen. Auch die angewandten Analysetechniken entsprechen durchaus den Differenzierungen der drei Grundverfahren der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2008b:472–473; 2010:63–109): Dieser hat grundsätzlich in Zusammenfassung, Explikation sowie Strukturierung differenziert. Angesichts des sehr umfangreichen Datenmaterials, welches zur Analyse der komplexen Kausalbeziehungen und der intertemporalen Entwicklung nötig war, sowie angesichts des in Auseinandersetzung mit der Empirie theoretisch entwickelten passgenauen Analyserahmens, wurde je nach Datenkomplexität mit Hilfe aller dreier genannter Techniken gearbeitet, wobei die inhaltliche Strukturierung aufgrund der theoretisch abgeleiteten Kategoriensysteme als Analyse-Ankerpunkte stets im Fokus stand: „Strukturierende Inhaltsanalyse will bestimmte Aspekte aus dem Material herausfiltern, will unter vorher festgelegten Ordnungskriterien einen Querschnitt durch das Material legen oder das Material unter bestimmten Kriterien einschätzen. Es kommen hier formale, inhaltliche, typisierende und skalierende Vorgehensweisen in Frage, je nach Art der theoriegeleitet entwickelten Strukturierungsdimensionen“ (Mayring 2008b:473) Bezugnehmend auf die von Kuckartz (2012:72–131) vorgestellten drei Methoden der qualitativen Inhaltsanalyse –, *Inhaltlich strukturierende Inhaltsanalyse*‘, *Evaluative In-*

haltsanalyse‘ sowie ‚*Typenbildende Inhaltsanalyse*‘ – ist wiederum festzuhalten, dass in dieser Arbeit sowohl eine inhaltliche Strukturierung wie auch eine Evaluierung mit Hilfe der theorieinduzierten Kategorien vorgenommen wurde.

Vor dem Hintergrund der hier vorliegenden komplexen longitudinal angelegten Problemstellung und des prozesshaft-kausalen Erkenntnisinteresses wurden aber auch ganz bewusst **Abweichungen vom Ursprungskonzept der qualitativen Inhaltsanalyse** vorgenommen: Über die eben aufgezeigte kategorienbasierte Zuteilung und Auswertung der Daten wurde auf eine vorgeschaltete kleinteilige Zergliederung des Textmaterials in Kodiereinheit, Kontexteinheit und Auswertungseinheit verzichtet. Die selektierten Daten wurden den Kategorien im Analyseprozess zugeteilt, entsprechend theorieinduziert ausgewertet und miteinander in Beziehung gesetzt, es wurden Schlüsselzitate bzw. Kernaussagen exzerpiert. Eine syntaktisch-semanticische Codierung einzelner Wörter oder Textsegmente zur Kategorienzuteilung jedoch wurde nicht zwischengeschaltet. Denn angesichts des kausalen Interesses an komplexen prozesshaften Sinnstrukturen, welche den Textdaten nicht einfach wörtlich entnommen werden können und für deren Rekonstruktion per Process Tracing die Auswertung einer Fülle an Datenmaterial aus mehreren Jahrzehnten zwischen 1943 und 2015 nötig ist, wäre es keineswegs zielführend, diese sehr breit angelegte und heterogene Datenbasis derart minutiös und gezielt sprachlich-textorientiert zu zergliedern.⁶²

3.2.2 Datensegment I: Sekundärliteratur

Wie schon im Einleitungskapitel zum Forschungsstand skizziert, wurden Einzelaspekte der institutionellen Reformen des politischen Systems Italiens sowie auch der politischen Leadership-Thematik von politikwissenschaftlicher wie auch von historischer Seite teilweise bereits intensiv untersucht. Daher liegt es nur nahe, diese in der **Sekundärliteratur** bereits vorhandenen, spezialisierten Erkenntnisse fruchtbar zu machen für das mehr als sieben Dekaden umspannende Process Tracing der institutionellen Entwicklung. Hierbei werden als Daten-

⁶² Es geht bei der vorliegenden Arbeit ja nicht darum, sprachliche Prozesse oder die sprachliche Position in Kommunikationssituationen zu eruieren, wie es dem grundlegenden Erkenntnisinteresse von Kommunikationswissenschaftlern entspricht, aus deren Forschungsparadigma heraus etwa die Qualitative Inhaltsanalyse Mayrings entwickelt wurde. Und es geht, bezogen auf eine sozialwissenschaftliche Anwendung, auch nicht darum, den Sinngehalt singulärer politischer Reden oder eines einzelnen Parteiprogramms zu herauszufiltern, sondern einen komplexen, über Dekaden währenden historischen Prozess per Process Tracing zu rekonstruieren – was es geradezu nötig macht, auf eine minutiöse Zergliederung der zahlreichen Einzeltexte zu verzichten, um Erkenntnisgewinn auf der darüber liegenden institutionell-politischen Analyseebene erhalten zu können.

quelle zum einen dezidiert politikwissenschaftliche Studien qualitativer wie quantitativer Art zur institutionellen Performanz des politischen Systems Italiens, zu Einzelaspekten der institutionellen Ausgestaltung, zu den jeweiligen institutionellen Reformprozessen, aber auch zum Einfluss sozio-ökonomischer und politischer Entwicklungen auf das Institutionensystem und zur Bedeutung von Leadership-Persönlichkeiten im italienischen politischen Kontext beachtet. Zum anderen werden aber auch geschichtlich orientierte Studien als relevant erachtet, um eine möglichst dichte Analyse der historischen Umstände gewährleisten zu können: „*Political scientists must often rely upon, or at least make use of, historians' research on the policy in question. Such historical studies can be extremely useful to political scientists [...]*“, so auch George & Bennett (2005:95).

Gleichzeitig muss natürlich auch angemerkt werden, dass das alleinige Rekurrieren auf Sekundärliteratur keine zufriedenstellenden Ergebnisse bringen kann: Erstens ist es naturgemäß so, dass insbesondere für aktuelle Entwicklungen kaum wissenschaftliche Aufarbeitungen zur Verfügung stehen können. Dies betrifft insbesondere die Periode seit Beginn der Dritten Republik im April 2013 bzw. noch verstärkt den Zeitraum seit dem Amtsantritt Matteo Renzis im Februar 2014. Gerade diese letztgenannte Periode aber steht im besonderen Fokus dieser Arbeit, da für sie ja theorieinduziert pfadabweichender Wandel aufgrund der Etablierung eines neuen institutionellen Reproduktionsmechanismus durch den Change Agent Matteo Renzi postuliert wurde. Das Erschließen weiterer Datenquellen insbesondere für diese aktuelle Periode ist also geradezu zwingend notwendig. Zweitens verfolgt jede wissenschaftliche Arbeit ein dezidiert eigenes Forschungsinteresse, das sich ja jeweils von dem bei dieser Arbeit angelegten Fokus abhebt. Insofern können bei punktuellen Überschneidungen zwar durchaus Erkenntniszugewinne herausgearbeitet werden, klar ist aber auch, dass immer Datenlücken und Erkenntnislücken bestehen bleiben werden bei einem alleinigen Fokus auf bereits bestehende wissenschaftliche Ausarbeitungen.

3.2.3 Datensegment II: Dokumente

Aus den eben genannten Gründen ergibt sich daher, dass **Dokumente**, die im politischen Prozess in Verbindung mit dem politischen Institutionensystem Italiens entstanden sind oder die darauf Bezug nehmen, breiten und entscheidenden Raum als zweite Datenbasis einnehmen. Das angelegte Dokumentenverständnis ist hierbei nicht auf offizielle, amtliche Artefakte mit institutionellem Bezug beschränkt, sondern umfasst auch Medienberichterstattung zum politi-

schen Institutionensystem sowie entsprechend relevantes audio-visuelles Material und Social Media-Inhalte. Das entspricht dem gängigen, definitivisch weit gefassten Zugang zur Dokumentenanalyse: *„Ein Dokument ist die Gesamtheit einer Datenstruktur, in der Informationen von einem Produzenten an einen Empfänger übermittelt werden. Dokumente haben also die allgemeine Funktion, Kommunikation zwischen Produzent und Empfänger zu organisieren.“* (Krumm, Noetzel & Westle 2009:326)

Konkret wurden also sowohl offizielle Print- und Internetdokumente⁶³ im klassischen Sinn analysiert, welche Aufschluss über das politische Institutionengefüge Italiens und dessen Reformierungsphasen geben. Darunter fallen im politischen Prozess entstandene Regierungs- und Parteidokumente, Gesetzesentwürfe, Sitzungsprotokolle, Mitschriften von Parlaments- und Ausschusssitzungen, Parlaments- und Parteitagsreden. Es wurden aber auch Medienerzeugnisse unterschiedlichster Art, welche im Bezug zur Problemstellung dieser Forschungsarbeit stehen, ausgewertet. Dazu zählen Videoaufzeichnungen von Pressekonferenzen, Veröffentlichungen in den führenden italienischen und internationalen Print- und Onlinemedien, Informationsbereitstellung der politischen Elite Italiens per Newsletter oder Homepage-Eintrag, sowie Veröffentlichungen der italienischen politischen Elite auf den Social-Media-Plattformen Twitter und Facebook. Vor allem der letztgenannte Punkt ist für den aktuellen italienischen Kontext von zentraler Bedeutung, da – anders als etwa im deutschen Kontext – die direkte Kommunikation auf unterschiedlichen Social Media Kanälen inzwischen zum Tagesgeschäft der italienischen Spitzenpolitiker gehört.⁶⁴ Durch die Varianz der unterschiedlichen Dokumentarten gewinnt die vorgenommene Analyse erheblich an Tiefe und Aussage-

⁶³ An dieser Stelle soll angemerkt sein, dass sämtliche in dieser Arbeit angegebenen Internetdokumente aufgrund ihrer potenziellen Flüchtigkeit und der nicht vorhandenen systematischen Archivierung im PDF-Format gesichert wurden und der Autorin entsprechend abgespeichert vorliegen.

⁶⁴ Häufig wird vom politischen Spitzenpersonal Druck auf den Gegner direkt über Social Media-Kanäle ausgeübt, auch für die Verbreitung von grundsätzlichen Statements und politischen Botschaften sowie für die Wähleransprache ist die Nutzung des eigenen Twitter- und Facebook-Account der gängige Weg für die politische Elite Italiens. Dementsprechend erschöpft sich die Berichterstattung italienischer Medien auch häufig im Aufgreifen von Tweets oder Facebook-Posts politisch-gesellschaftlich relevanter Personen. Die enorme Bedeutung von Social Media-Aktivitäten in Italien lässt sich ganz deutlich etwa an den entsprechenden Twitter-Nutzungsdaten [Stand: 19. Mai 2015] des parteipolitischen Spitzenpersonals Italiens ablesen – die Parteivorsitzenden der vier größten Parteien Italiens sind dort alle aktiv: So ist der PD-Vorsitzende und Medienprofi Matteo Renzi bereits seit Januar 2009 mit einem eigenen Twitter-Account @matteorenzi vertreten, mit dem er bislang 4.445 Tweets an seine aktuell 1,86 Millionen Follower abgesetzt hat. Der web-affine M5S-Vorsitzende Beppe Grillo kommt auf ähnliche Zahlen: Auf seinem Twitter-Kanal @beppe_grillo ebenfalls, aktiviert seit Januar 2009, hat er bislang 1,81 Millionen Follower angesammelt – wenn auch deutlich mehr gezwitschert: Er bringt es auf 37.000 Tweets. Und auch der Medienmogul Silvio Berlusconi, FI-Gründer und Vorsitzender, verfügt trotz seines privilegierten Zugangs zur traditionellen Medienlandschaft seit Dezember 2012 über den Twitter-Account @Berlusconi2014, welcher von Freiwilligen befüllt wurde mit bisher 31.100 Tweets und der über 104.000 Follower verfügt. Und Matteo Salvini, LN-Vorsitzender, hat per @matteosalvinimi seit März 2011 immerhin 10.300-mal getweetet und bislang 160.000 Follower angesammelt.

kraft, da somit sowohl offizielle, unmittelbar aus dem institutionellen Kontext heraus entstandene Dokumente als auch informellere Einschätzungen und Meinungen der politischen Elite abgedeckt sind. Auch Mayring stellte dies als einen Vorzug der Dokumentenanalyse heraus, sowie zweitens deren nichtreaktiven Charakter: *„[Die] Materialvielfalt kennzeichnet schon den ersten Hauptvorteil dieses Untersuchungsplanes. Er eröffnet Zugänge, erschließt Material [...]. Der zweite Vorteil der Dokumentenanalyse ist, dass das Material, die Daten, bereits fertig sind, nicht eigens hervorgebracht, erfragt, ertestet werden müssen. Die Daten unterliegen damit weniger den Fehlerquellen der Datenerhebung, nur bei der Auswahl der Dokumente, nicht aber bei der Erhebung spielt die Subjektivität des Forschers herein.“* (2002:47)

Bei allen Vorteilen einer Auswertung dieser bereits vorhandenen Dokumentenbasis sind zugleich aber auch problematische Aspekte zu nennen: Denn erstens kann angesichts der enorm umfangreichen Dokumentenmenge zu den unterschiedlichen Entwicklungsphasen des institutionellen Gefüges Italiens nicht zweifelsfrei garantiert werden, dass stets für alle Prozessperioden die jeweils entscheidenden Dokumente ausgewählt und analysiert wurden. Und zum anderen ist zu problematisieren, dass hinter diesen öffentlich zugänglichen bzw. offiziellen Dokumenten auch stets eine bestimmte Absicht steht. Und diese ist weder immer unbedingt ersichtlich für den analysierenden Forscher, noch besteht sie zwangsläufig in einer möglichst neutralen und umfassenden Informationsbereitstellung. Drittens sind vor allem exklusives oder gar unbewusstes Wissen sowie persönliche Einstellungen naturgemäß eher selten in öffentlich zugänglichen Dokumenten festgehalten. Um die Akteurspräferenzen der politischen Elite Italiens aber in ihrer tatsächlichen Ausprägung voll erfassen zu können, ist die Analyse aber gerade auf diese Wissens- und Einstellungsbestände angewiesen. Insgesamt stellt also die Kombination der zwei Datensegmente Sekundärliteratur und Dokumente nicht abschließend sicher, dass tatsächlich alle für dieses komplexe Process Tracing nötigen Daten akquiriert worden sind. Die Erhebung von Daten im involvierten Personenkreis selbst kann diese Lücke aber schließen:

3.2.4 Datensegment III: Qualitative Experteninterviews

Vor diesem Hintergrund wird die Datenerhebung per Durchführung von **qualitativen Experteninterviews** (Meuser & Nagel 1991; Meuser & Nagel 2006; Kaiser 2014; Gläser & Laudel

2010; Bogner & Menz 2009) als wichtiger dritter Daten-Baustein dieser Arbeit angesehen.⁶⁵ Denn diese von Insidern selbst generierten Daten stellen sicher, dass auch informelle Erfahrungs- und Wissensbestände in die Rekonstruktion des Reformprozesses mit einfließen können. Durch die Expertenauskünfte soll vor allem sogenanntes institutionell-internes „Betriebswissen“ sowie subjektiv-bewertendes „Deutungswissen“, aber auch zusätzliches deskriptives „Kontextwissen“ (Meuser & Nagel 1991:446; Kaiser 2014:42–44) bezüglich der Akteurspräferenzen der politischen Elite, der jeweiligen institutionelle Handlungslogik des politischen Systems sowie der prägenden Faktoren während unterschiedlichen Reformphasen die Analyse bereichern. „Das Experteninterview zielt auf den Wissensvorsprung, der aus der privilegierten Position des Experten in einem Funktionskontext resultiert“, fassten Meuser & Nagel treffend zusammen (2006:57).

Das zugrundeliegende Erkenntnisinteresse bezüglich der Rekonstruktion eines longitudinal wirksamen Kausalmechanismus ist ein Untersuchungsdesign, für welches die Durchführung von Experteninterviews als genuin geeignete Form der Datenerhebung gilt: „Die Experteninterviews haben in diesen Untersuchungen die Aufgabe, dem Forscher das besondere Wissen der in die Situationen und Prozesse involvierten Menschen zugänglich zu machen.“ (Gläser & Laudel 2010:13) Zudem arbeitete Tansey (2009) die spezifische Eignung der Datenerhebung durch Eliteninterviews⁶⁶ für Process Tracing-Forschungsdesigns heraus. „I argue [...] that interviewing, especially elite interviewing, is highly relevant for process tracing approaches to case study research. [...] By allowing researchers to communicate with key players directly, and by enabling them to frame that communication according to theoretical interests and priorities, interviews can facilitate the collection of data that is highly relevant and specific to the research objectives pursued.“ (:483;495)

Im Folgenden wird von diesem Verständnis eines Experteninterviews ausgegangen: „Qualitative Experteninterviews können definiert werden als ein systematisches und theoriegeleitetes Verfahren der Datenerhebung in Form der Befragung von Personen, die über exklusives Wissen über politische Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse oder über Strategien, Instrumente und Wirkungsweise von Politik verfügen.“ (Kaiser 2014:6) Die Charakterisierung als Experte wird hierbei generell verstanden als eine zugeschriebene, relative Positio-

⁶⁵ Da diese Daten im Gegensatz zu den beiden anderen verwendeten Datensegmenten in eigenständiger Erhebung gewonnen wurden, wird in diesem Unterkapitel auf das konkrete Erhebungsverfahren eingegangen.

⁶⁶ Littig 2009 problematisierte die Frage, inwiefern Eliteninterviews sich von Experteninterviews differenzieren werden sollten und verneinte dies, da sie Eliten angesichts ihrer funktionalen Verortung als spezielle Expertengruppe verortet. Diesem Verständnis schließt sich auch die Autorin dieser Arbeit an.

nierung, die unmittelbar vom Forschungsinteresse abhängt. *„Der Expertenstatus wird in gewisser Weise vom Forscher verliehen, begrenzt auf eine spezifische Fragestellung. [...] Als Experte wird angesprochen, - wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder - wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt.“* (Meuser & Nagel 1991:443) Im vorliegenden Fall wurden also nicht Wissenschaftler oder Journalisten mit Italien-Expertise als Experten identifiziert, sondern Mitglieder der italienischen politischen Elite selbst, welche jeweils direkt in den institutionellen Reformprozess eingebunden waren oder sind. Mit den Worten Meusers & Naglers: *„Von Interesse sind ExpertInnen als FunktionsträgerInnen eines organisatorischen oder institutionellen Kontextes. [...] [W]ir sprechen die Expertinnen als RepräsentantInnen einer Organisation oder Institution an, insofern sie die Problemlösungen und Entscheidungsstrukturen (re)präsentieren.“* (:444)

Von der Autorin wurden dieser Zuschreibung entsprechend **Experteninterviews mit zwölf Mitgliedern der politischen Elite Italiens sowie mit zwei leitenden Ministerialbeamten im Reformministerium** durchgeführt, welchen aufgrund ihrer politischen Funktionalität ein Expertenstatus für den Reformprozess des politischen Institutionengefüges Italiens zugeschrieben wurde.⁶⁷ Die Gespräche fanden also mit *„Eliten im Sinne professioneller Funktionseeliten“* (Littig 2009:117–118) statt. Auswahlkriterium für eine Interviewanfrage war dabei stets die spezifische Rolle und Erfahrung des Experten innerhalb des institutionellen Reformprozesses.⁶⁸ Übergeordnet wichtig für den Selektionsprozess war zudem, dass sowohl in den aktuellen Reformprozess der XVII. Legislaturperiode involvierte Mitglieder der politischen Elite gewonnen werden sollten, als auch Mitglieder der politischen Elite, welche durch langjährige politische Erfahrung einen intertemporalen Vergleich mit früheren Reformversuchen anstellen können bzw. welche bereits bei diesen früheren Reformanläufen direkt beteiligt waren.

⁶⁷ Alle Interviews wurden von der Autorin persönlich in der jeweiligen Muttersprache der Interviewpartner (zwölf italienischsprachige und zwei deutschsprachige Gesprächspartner) durchgeführt. Die Gespräche fanden während des Zeitraums 02. Oktober bis 04. November 2014 in Rom statt.

⁶⁸ Exemplarisch ist jeweils eines der verwendeten **Interviewanfrage-Anschreiben** in anonymisierter Form auf **Italienisch (Anhang 2.1)** und auf **Deutsch (Anhang 2.2)** beigefügt. Die personalisierten und jeweils auf die biographischen Hintergründe des Adressaten abgestimmten Anschreiben wurden stets per E-Mail ausgesandt, entweder direkt an eine offizielle Kontaktadresse des potenziellen Interviewpartners oder an die jeweilige persönliche Assistenz oder Büroleitung. Im Anschreiben wurde der akademische Hintergrund der Autorin knapp zusammengefasst, das Forschungsinteresse und die jeweils spezifische Eignung des angesprochenen Experten für ein Interview dargelegt, der infrage kommende Zeitraum angegeben sowie Anonymisierung zugesichert.

Und dies ist auch gelungen: Bezogen auf den Reformprozess der XVII. Legislaturperiode wurden Gespräche geführt mit vier Senatoren und zwei Abgeordneten, alle jeweils Mitglied im relevanten Parlamentsausschuss I für Verfassungsfragen, mit einem Staatssekretär – auch dieser betraut mit der Reformthematik –, sowie mit zwei Vertretern der Ministerialbürokratie des Reformministeriums in jeweils leitenden Führungspositionen. Des Weiteren wurde mit langjährig erfahrenen Mitgliedern der politischen Elite Italiens gesprochen, welche inzwischen kein politisches Spitzenamt oder Mandat mehr innehaben, aber dafür in frühere Reformprozesse in leitender Funktion involviert waren und/oder nun in beratender Funktion bezüglich der aktuellen institutionellen Reformierung während der XVII. Legislaturperiode tätig sind: Hierbei wurden Gespräche geführt mit zwei ehemaligen Ministern, einem ehemaligen Parlamentspräsidenten, einem ehemaligen Ministerpräsidenten sowie einem ehemaligen Richter am Verfassungsgericht.^{69/70}

Die Interviews folgten jeweils der Struktur eines in enger Anbindung an die beiden Fragestellungen und auf Basis der theorieinduzierten Annahmen bzw. auf Basis des oben vorgestellten Kategoriensystems entwickelten **Leitfadens**⁷¹ (Meuser & Nagel 1991:448–449;

⁶⁹ Den Gesprächspartnern wurde in der initialen Ansprache wie auch in der nachfolgenden Einverständniserklärung zur Nutzung des Gesprächsmaterials zugesichert, dass ihre Aussagen in anonymisierter Form Eingang finden werden in die Arbeit. Dies hatte mehrere Gründe: Zum einen war dies eine vertrauensbildende Maßnahme, um überhaupt Zugang zu diesen politisch-medial teilweise sehr exponierten und prominenten Persönlichkeiten zu erhalten. Zum anderen wurde das Thema der institutionellen Reformen zum Zeitpunkt der Interviewanfrage und Interviewführung sehr kontrovers diskutiert – mit der Anonymitätzusicherung sollte gewährleistet werden, dass die Experten ihre Aussagen nicht hinsichtlich einer potenziellen Öffentlichkeitswirkung kontrollieren oder entsprechend modifizieren. Und drittens sollten durch die Interviews ja Informationen zu informellem, exklusivem Erfahrungswissen der Experten gewonnen werden – es ist davon auszugehen, dass dieses in Anonymität leichter geteilt wird als bei einer namentlichen Nennung des Experten. Aus diesem Grund wird im Fließtext im Folgenden stets nur in codierter Form Bezug genommen auf die 14 Gesprächspartner. Die Codierung erfolgte hinsichtlich des höchsten politischen Amtes bzw. Mandats, das der Gesprächspartner in seiner politischen Karriere bis dato innehatte (also etwa Senator 01, Senator 02, etc.). Eine entsprechende **Übersicht der Interviewpartner** liegt im **Anhang 3.1** bei. Um gleichzeitig dem wissenschaftlichen Erfordernis von Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu entsprechen, ist eine **Übersicht der Interviewpartner** unter Nennung ihrer Klarnamen im **Anhang 3.2** zur Verfügung gestellt. Es erfolgt dabei keine Decodierung über die im Fließtext gebrauchten Codes für die Gesprächspartner, um die zugesicherte Anonymisierung der Aussagen zu gewährleisten. Auch über diese Praxis wurden alle Gesprächspartner nach der Interviewführung in einem eigenen Schreiben explizit informiert.

⁷⁰ Es sei zudem erwähnt, dass bei der Expertenansprache die Parteizugehörigkeit eine untergeordnete Rolle spielte, da das Thema der institutionellen Reformen parteiübergreifend kontrovers diskutiert wurde und wird. Schlussendlich ergab sich parteipolitisch eine Zusammensetzung aus sieben PD-Politikern, vier Parteilosern, zwei SVP-Politikern und einem FI-Politiker. Diese parteipolitische Zusammensetzung resultierte aus der individuellen Gesprächsbereitschaft der einzelnen Experten und nicht aus der Bevorzugung bestimmter Parteien vor anderen – auch M5S-, NCD-, LN- und weitere FI-Mitglieder waren angefragt worden

⁷¹ Der verwendete **Interviewleitfaden** steht im **Anhang 4.1 in italienischer** sowie im **Anhang 4.2 in deutscher Fassung** zur Verfügung. Er war dreiteilig strukturiert: Erstens eine Einleitungssequenz für das erste Kennenlernen und das Abstecken des Interviewfokus zur Erzeugung einer angenehmen Gesprächsatmosphäre. Zweitens der inhaltliche Fragenteil, welcher in fünf Themenkomplexe sowie eine auflockernde Einstiegs- und abrundende Ausstiegsfrage unterteilt wurde. Drittens eine Schlussequenz, bei dem der Gesprächspartner nach dem Dank für

Gläser & Laudel 2010:111-116; 142-155; Kaiser 2014:52–70).⁷² Durch die theoretisch-analytische Rückkopplung bei der Leitfadenerstellung – dem „*Prozess der Übersetzung von Forschungsfragen in Interviewfragen*“ (Kaiser 2014:10) – wurde sichergestellt, dass während des Interviews sowohl die komplexen kausal-longitudinalen als auch die inhaltlich-analytischen Aspekte des Erkenntnisinteresses angesprochen wurden. „*Die thematischen Schwerpunkte des Leitfadens stellen Vorformulierungen der theorielevanten Kategorien dar, die in die Auswertung aufgenommen werden.*“ (Meuser & Nagel 1991:454).

Zudem wurde eine alltagsweltliche Anbindung des spezifisch wissenschaftlichen Interesses durch die Formulierung von Fragen bezüglich empirisch wahrnehmbarer Phänomene und nicht theoretischer Kategorien geleistet: „*Das Erkenntnisinteresse des Forschers ist ursprünglich in einem wissenschaftlichen Kontext formuliert, das heißt als Defizit an wissenschaftlichem Wissen. Die Lebenswelt des Interviewpartners ist von diesem wissenschaftlichen Kontext völlig verschieden. [...] Um sein Informationsziel zu erreichen, muss der Interviewer deshalb sein Erkenntnisinteresse in Fragen übersetzen, die dem kulturellen Kontext des Gesprächspartners angemessen ist.*“ (Gläser & Laudel 2010:112) Ein derartiges leitfadengestütztes Interviewdesign wurde zudem aus weiteren praktischen Erwägungen heraus gewählt. Denn der hohe politische Professionalisierungsgrad der Gesprächspartner erforderte eine detaillierte Vorbereitung sowie eine thematisch-strukturierte Interviewführung, um erstens während der Interviews nicht in eine unsicher-unterlegene Position zu geraten sowie um sich zweitens nicht im Gesprächsverlauf vom spezifischen Forschungsfokus abbringen zu lassen. Gleichzeitig ist die Leitfaden-Strukturierung nicht als Standardisierung der Interviews zu begreifen, da dieser flexibel gehandhabt wurde, indem je nach Expertenstatus und Gesprächsverlauf besondere Fokussierungen vorgenommen oder einzelne Themen vorgezogen bzw. nachgestellt wurden. Auch die im Leitfaden ausformulierten Interviewfragen sind als Ankerpunkte für die jeweiligen Gespräche zu verstehen, nicht aber als strikt abzuhakende Nummern innerhalb eines zwingend zu befolgenden Fragebogens. Insofern wurde der Leitfaden als Gesprächsgerüst, nicht aber als Gesprächskorsett verstanden und genutzt.

das Interview eine Einverständniserklärung zur Unterschrift vorgelegt bekam, welche die weitere Datenverwendung darlegte sowie die Anonymität zusicherte.

⁷² Es sei an dieser Stelle auf das Operationalisierungsmodell von Kaiser 2014:56–63 zur Erstellung eines Interviewleitfadens verwiesen. Diesem Vorgehen zufolge werden in einem ersten konzeptionellen Operationalisierungsschritt aus dem Forschungsinteresse abgeleitete, theorieinduzierte Analysedimensionen aufgestellt. Im zweiten instrumentellen Operationalisierungsschritt werden diese Analysedimensionen dann in empirisch erfahrbare Fragekomplexe überführt. Die Interviewfragen schließlich zielen darauf ab, alle derartig entwickelten Fragekomplexe abzudecken.

Der jeweilige Interviewverlauf und die Gesprächsäußerungen wurden durch eine fortlaufende handschriftliche **Gesprächsmitschrift** aufgezeichnet, wobei sowohl Paraphrasen als auch wörtliche Passagen und Einzelzitate festgehalten wurden. Eine Aufzeichnung mit Tonbandgerät wurde bewusst nicht durchgeführt (Kaiser 2014:83–86).⁷³ Dies geschah zum einen, um die Auskunftsbereitschaft der Experten nicht von vornherein zu hemmen durch die Schaffung einer distanziert-kontrollierenden Gesprächsatmosphäre. Die Hürden zur informellen Erfahrungsmittelteilung sollten also nicht durch den Einsatz einer technischen Gerätschaft erhöht werden, welche klare Distanzierung und minutiöse Kontrolle signalisiert. Zum anderen war ausschlaggebend, dass durch die bereits vorgenommene theorieinduzierte Vorstrukturierung des Erkenntnisinteresses ganz klar war, wo der inhaltliche Interessenschwerpunkt liegt – bei einer Tonbandaufzeichnung aber werden alle Äußerungen ganz unabhängig vom Erkenntnisinteresse aufgezeichnet, was den Transkriptions-, Übersetzungs- und Auswertungsaufwand im Nachhinein unverhältnismäßig erhöht hätte.

Unmittelbar im Anschluss an jedes Interview wurde jeweils eine knappe schriftliche **Interviewdokumentation**⁷⁴ angelegt (:87–88). Der dritte Schritt bestand dann im Anfertigen eines **auf Tonband eingesprochenen ausführlichen Gedächtnisprotokolls** auf Basis von Gesprächsmitschrift und Interviewdokumentation (:93–98). Dieses wurde stets am gleichen Tag wie das durchgeführte Interview angefertigt, um die im Gespräch gewonnenen Eindrücke und Erkenntnisse möglichst unmittelbar protokollieren zu können. Der finale Datensicherungsschritt und zugleich erste Auswertungsschritt auf Textbasis erfolgte jeweils durch die **zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung**^{75/76} des Gedächtnisproto-

⁷³ In der Literatur wird zumeist ganz eindeutig zu einer Aufzeichnung mit Tonbandgerät geraten Meuser & Nagel 1991:455–456; Gläser & Laudel 2010:157–158. Dementsprechend sind an dieser Stelle die durchaus vorhandenen problematischen Aspekte eines Mitschnitt-Verzichts zu nennen, auch wenn sie nach Auffassung der Autorin in diesem Falle nicht überwiegen: So ist ganz klar, dass unweigerlich Datenverlust eingetreten ist. Auch wurde das Zurückgreifen auf wörtliche Zitate dadurch erschwert, da diese zwar selektiv notiert wurden, aber erstens nicht im gleichen Umfang protokolliert werden konnten wie bei einem Mitschnitt und sie zweitens für die Verwendung im Publikationstext von den Gesprächspartnern freigegeben werden mussten, um nicht den Vorwurf mangelnder Objektivität im Auswertungsverfahren hervorzurufen. Und drittens wird bei einem Verzicht auf Tonbandaufnahme die Belastung des Interviewers in der Gesprächssituation angeführt, welcher sowohl Fragenstellen, im Gesprächsverlauf interagieren, also auch mitnotieren muss. Vor dem Hintergrund der langjährigen journalistischen Interviewerfahrung der Autorin aber ist dieser Punkt kaum ins Gewicht gefallen.

⁷⁴ Als Muster wurde hierfür der bei Kaiser 2014:89 vorgestellte Protokollbogen genutzt. Es wurden dabei die formalen Eckdaten des Interviews wie Zeitpunkt, Örtlichkeit und Gesprächsdauer festgehalten, aber auch Einordnungen bezüglich der Gesprächsatmosphäre und den inhaltlichen Schwerpunkten des Gesprächspartners vorgenommen.

⁷⁵ Aus dem Verzicht auf einen Interviewmitschnitt per Tonbandgerät resultiert, dass dementsprechend keine wortgetreue Transkription im klassischen Sinn vorgenommen wurde, sondern schon im Prozess der Verschriftlichung eine erste thematische Zusammenfassung und Strukturierung erfolgte.

⁷⁶ Im **Anhang 5** ist exemplarisch eine dieser **zusammenfassend-strukturierenden Interviewverschriftlichungen** beigelegt. Neben der schon erwähnten thematischen Strukturierung und Zusammenfassung wurde jeweils

kolls, wobei hier nicht die temporale Reihenfolge des Interviewverlaufs entscheidend war, sondern jeweils die thematische Zugehörigkeit der Aussagen. Dementsprechend gaben die Hauptthemen des Interviewleitfadens die Struktur für diese Interviewniederschrift vor. „[Die] Auswertung von ExpertInneninterviews [orientiert sich] an thematischen Einheiten, an inhaltlich zusammengehörigen, über die Texte verstreute Passagen – nicht an der Sequenzialität von Äußerungen je Interview.“ (Meuser & Nagel 1991:453)

Die anschließende weitere Analyse und Interpretation folgte der schon vorgestellten Vorgehensweise der **prozessorientiert-strukturierenden Inhaltsanalyse**, bei der die thematisch geordneten Paraphrasen und wörtlichen Zitate zunächst pro Interview jeweils dem **zeitlich-sequentiellen Kategoriensystem** zugeordnet wurden,⁷⁷ während die Auswertung bezüglich des inhaltlich-bewertenden Kategoriensystems dann direkt im empirischen Teil der Arbeit in Kombination mit den anderweitig gewonnenen Daten aus Dokumenten und Sekundärliteratur erfolgte. Das angewandte theorie- und kategorienbasierte Auswertungsverfahren innerhalb des übergeordneten methodischen Process Tracing-Gerüsts deckt sich ganz grundlegend mit den in der Literatur zu Experteninterviews gegebenen Empfehlungen (Kaiser 2014:99–123; Gläser & Laudel 2010:197–260), welche sich alle ebenso grundsätzlich an dem Vorgehen der Qualitativen Inhaltsanalyse orientieren, wie es auch bei dieser Arbeit geschehen ist.

Es herrscht Bewusstsein darüber, dass eine Datenerhebung in Form qualitativer Experteninterviews keine hundertprozentige Garantie über den objektiven Wahrheitsgehalt der erhaltenen Expertenaussagen zulässt, da ein Experten-Bias nie voll ausgeschlossen und auch die Vollständigkeit der Aussagen aufgrund des exklusiv-informellen sowie des teilweise impliziten Charakters der abgefragten Informationen nicht absolut zweifelsfrei attestiert werden kann (Meuser & Nagel 1991:466–467). Durch die leitfadengestützte Gesprächsführung – also das wiederholte Abfragen der gleichen Themen – mit einer Vielzahl von hochkarätigen Experten aus teils ganz unterschiedlichen politisch-institutionellen Kontexten aber wurde eine Kontrollmöglichkeit geschaffen, um evtl. Widersprüche zu entdecken sowie auch um Übereinst-

eindeutig gekennzeichnet, inwiefern es sich um eine zusammenfassende Paraphrase oder um ein wörtliches Zitat handelte. Zu explizierende Sachverhalte wurden markiert, die daraufhin recherchierten Informationen wurden ebenfalls hervorgehoben und direkt unter die entsprechenden Stellen gesetzt. Auch erste theorieinduzierte Schlussfolgerungen wurden besonders gekennzeichnet. Zudem wurden neuartige Themenkomplexe, welche vom Gesprächspartner besonders betont wurden, aber nicht Teil des ausgearbeiteten Interviewleitfadens waren, ebenfalls besonders hervorgehoben.

⁷⁷ Die **kategoriale Zuordnung der Interviewaussagen und –Erkenntnisse zu dem zeitlich-sequentiellen Kategoriensystem** ist für sämtliche Gespräche im **Anhang 6** Verfügung gestellt. Aufgrund des Umfangs von über 100 Seiten erfolgt dies in elektronisch gespeicherter Form auf CD-ROM, welche der Arbeit beiliegt.

immungen zu identifizieren.⁷⁸ Zudem ist in Kombination mit dem vorgenommenen Datenmix aus Dokumenten- und Sekundärliteraturanalyse aus Sicht der Autorin im Gesamtbild durchaus ganz klar gewährleistet, dass die theoriegeleitete und methodentriangulierte Analyse und Interpretation im anschließenden empirischen Teil auf einer belastbaren und aussagekräftigen Datenbasis beruht.

⁷⁸ Die Problematik von Qualitätsunterschieden zwischen interviewten Experten heben insbesondere Gläser und Laudel 2009 in einem Aufsatz zu dieser Thematik hervor. Insbesondere hier wird deutlich, dass die Interviewführung mit mehreren Personen zum gleichen Thema unabdingbar ist, um Fehlangaben oder subjektiv geprägte, evtl. den Sachverhalt verfälschende, Angaben als solche zu identifizieren und entsprechend einzuordnen.

4. Erste Republik: Etablierung & Kontinuität der institutionellen Handlungslogik

Aufbauend auf das theorieinduziert entwickelte Analysegerüst mit den daraus resultierten Hypothesen und Annahmen über kausale Variablenbeziehungen sowie in der praktischen Durchführung der oben geschilderten Vorgehensweise des qualitativen Methoden- wie auch des Datenmixes sind die folgenden drei Kapitel nun der empirischen Analyse und der theoriebasierten Interpretation gewidmet. Analog zur sequentiellen Prozessstrukturierung und Überprüfung von Kausalbeziehungen per Process Tracing sind diese Kapitel jeweils anhand der bereits im Theoriekapitel abgeleiteten zeitlichen Prozessmarker organisiert und eingeteilt. Insofern befasst sich dieses erste Empirie-Kapitel mit der Entstehungsphase des politischen Systems 1943 bis 1947 sowie mit dem historischen Prozess der Institutionenentwicklung während der Ersten Republik 1948 bis 1992. Die beiden darauffolgenden empirischen Kapitel analysieren dementsprechend den institutionellen Reformprozess des politischen Systems während der Zweiten Republik 1994 bis 2011 sowie während der Dritten Republik 2013 bis 2015, und gehen auch ein auf die jeweils dazwischenliegenden Krisenjahre der Italienischen Republik. Auch seitens der politischen Elite Italiens selbst besteht die Einschätzung, dass historische Implikationen zentral sind für einen analytischen Zugang zum politischen Prozess Italiens: „*Ohne die Geschichte Italiens zu kennen, kann man nicht verstehen, was derzeit [bezüglich des institutionellen Reformprozesses] passiert*“, betonte der interviewte ehemalige Minister (08:2) gleich zu Gesprächsbeginn.

Das folgende Empirie-Kapitel gliedert sich in drei Teile: Zunächst wird die politisch-kulturelle Umbruchszeit Italiens nach dem Ende des Faschismus und der Niederlage im Zweiten Weltkrieg im Juli 1943 bis zur Verabschiedung einer neuen demokratischen Verfassung im Dezember 1947 auf ihre **konkreten Charakteristika bezüglich eines Critical Junctures (Prozessvariable Krisenkontext PK)** überprüft. Im zweiten Schritt wird herausgearbeitet, inwiefern die institutionelle Handlungslogik des neu gegründeten politischen Systems Italiens durch diese spezifischen historischen Umstände geprägt worden ist und **welche konkreten Charakteristika sich hieraus für die institutionelle Handlungslogik (stabile abhängige Variable AV-S)** ergeben haben. Im dritten Unterkapitel schließlich wird anhand der institutionellen Reformanläufe während der Ersten Republik untersucht, inwiefern und aus welchem Grund eine **dynamische Pfadabhängigkeit** des politischen Systems Italiens für diese Periode zu konstatieren ist. Hierfür sind insbesondere die dabei manifestierten **Akteurspräferenzen**

der politischen Elite (stabile unabhängige Variable UV-S) als theorieinduziert-postulierter institutioneller Reproduktionsmechanismus des Institutionengefüges von Interesse.

4.1 Critical Juncture I: Nachkriegszeit und Verfassungsgebungsprozesses 1943-1947

Der **Staatsneugründungsprozess Italiens**, währenddessen aufgrund der vorangegangenen faschistischen Diktatur Benito Mussolinis und wegen der zerstörerischen Erfahrung des Zweiten Weltkriegs ein völlig delegitimiertes politisches System und ein zerstörtes soziales Gemeinwesen wieder neu ausgehandelt und etabliert werden mussten, entspricht gänzlich der definitorischen Einordnung eines institutionellen Zusammenbruchs mit anschließender Neubegründung, also der zweiten dargelegten Ausprägungsvariante eines Critical Junctures. Im Theoriekapitel wurde das Critical Juncture-Konzept in Auseinandersetzung mit den Annahmen des Historischen Institutionalismus nämlich folgendermaßen definiert: **Ein Critical Juncture ist eine tiefgreifende politische Krisensituation, welche endogen sowie exogen verursacht sein kann und welche in ihrer Konsequenz die herrschende institutionelle Handlungslogik 1) infrage stellt bzw. 2) gar neu bedingen kann.** Die Zuordnung der Periode von Juli 1943 (Ende der faschistischen Diktatur Mussolinis) bis Dezember 1947 (Verabschiedung der neuen demokratischen Verfassung) als **Critical Juncture mit institutioneller Veränderungskonsequenz** belegen sowohl die harten historischen Fakten als auch unisono die Einordnungen der Vertreter der politischen Elite in den durchgeführten Experteninterviews, sowie die Schlussfolgerungen der zahlreichen wissenschaftlichen Aufarbeitungen zu diesem Thema⁷⁹, wie in den folgenden Sektionen gezeigt werden wird:

4.1.1 Niederlage im Zweiten Weltkrieg: delegitimiertes politisches System

Der damalige Nachkriegskontext ist als dramatische Ausnahmesituation einzustufen, verbunden mit einer weit verbreiteten Aufbruchsstimmung und dem Wunsch nach einem klaren politisch-gesellschaftlichen Neuanfang. Dies wurde auch unmittelbar in einem der Experteninterviews bestätigt. So stellte die Senatorin (05:2) fest: *„Es war eine fürchterliche Zeit. Zugleich*

⁷⁹ Es sein an dieser Stelle zudem auf einen Sammelband Cau & Pallaver 2014 verwiesen, welcher die politischen Umbruchssituationen der Nachkriegszeit in vergleichender Perspektive für Italien, Deutschland, Frankreich und Österreich aufarbeitet. Auch hier wird unisono der Einfluss des Geschichtskontexts auf die damals ausgearbeiteten Verfassungsarchitekturen herausgestellt.

herrschte großer Enthusiasmus für einen Neubeginn vor.“ Und auch die Geschichtswissenschaft misst dieser Zeit zwischen Kriegsende und demokratischem Neuanfang eine zentrale Rolle für die Neugründung des politischen Gemeinwesens bei: *„At the blackest moment in the whole history of the unified state, with the peninsula invaded from both north and south, there are innumerable testimonies to a new spirit being born [...]“* (Ginsborg 2003:13–14) Das Ende der faschistischen Diktatur im Juli 1943 durch die Absetzung Benito Mussolinis als Ministerpräsidenten durch den König sowie die Kapitulation Italiens und das Waffenstillstandsabkommen mit den Alliierten am 8. September 1943 mit der darauffolgenden Flucht des Königs aus Rom und der zunehmenden Truppenauflösung seitens der Italiener markierten den endgültigen Zusammenbruch der alten politischen Ordnung (Clark & Clark 2008:363–372; Colelli 2006:31–63; Ginsborg 2003:8–38; Ginsborg 1989, 2006:47–92; Woller 2010b:188–211; Duggan 2007:506–538), ohne dass aber in irgendeiner Form klar gewesen wäre, wie eine neue politische Ordnung aussehen könnte. *„Italy emerged from the Second World War [...] deeply split and profoundly uncertain as to its identity [...] Now, amid the wreckage of the regime [...], where could Italy turn to find building blocks for its future?“*, so die Zusammenfassung Duggans (2007:532–533).

Das Intermezzo der politischen Spaltung Italiens in das von den Alliierten kontrollierte Königreich des Südens sowie in den von deutschen Truppen besetzten Nordteil des Landes mit dem faschistischen Satellitenstaat Republik von Salò trug von Juli 1943 bis zur Wiedervereinigung der Landesteile im April 1945 durch eine erfolgreiche Offensive der Alliierten zu einer weiteren Verkomplizierung der Lage bei.⁸⁰ Insofern stand zwar Mitte der 1940er Jahre unumstößlich fest, dass Italien zwingend der Neubegründung seines politisch-gesellschaftlichen Systems sowie seines neuen Staatswesens bedurfte, die Inhalte zum Füllen dieses Vakuums aber mussten erst noch ausgehandelt und festgeschrieben werden.

Zusammengefasst war das politische System sowie das Staatswesen Italiens zu jener Zeit gesellschaftlich delegitimiert, sozio-ökonomisch in einer völlig desolaten Lage, sowie politisch und militärisch besiegt. *„Italien, so meinten viele, war am Ende“*, so das Fazit Wollers für diese Periode (2010b:200). Die grundständige Neuordnung und Neubegründung des

⁸⁰ In dieser Arbeit wird die Nord-Süd Problematik bzw. die Problematik des mangelnden Nationalstaatsgefühls der italienischen Bürger auch nach dem formell erfolgreichen Risorgimento Clark 2009; Foot 2014:18–68; Di Scala 2009:63–116; Duggan 2007:217–319 nicht weiter behandelt, da der Fokus hier ja nicht auf der Nationalstaats-Thematik oder den regionalen Unterschieden Italiens liegt, sondern auf den institutionellen Entwicklungen des übergeordneten politischen Systems. An dieser Stelle sei daher lediglich angemerkt, dass die seit der Nationalstaatsgründung bestehende kulturelle sowie sozio-ökonomische Nord-Süd-Spaltung des Landes in der Nachkriegszeit nun auch noch einen politisch-geographischen Gegenpart erhielt, welcher gemeinhin als weiterer Beitrag für die fortdauernden Spannungen der Nord-Süd Beziehungen gilt.

italienischen politischen Institutionensystems war dementsprechend keine potenzielle Option, sondern eine absolute Notwendigkeit, resultierend aus dem spezifischen historischen Kontext. Der politischen Figur eines dominanten Change Leaders bedurfte es für einen institutionellen Neubeginn also nicht, da die exogenen sowie endogenen Zwänge für einen Neuanfang ausreichend groß waren. **Die Prozessvariable Krisenkontext (PK) war also die alleinige Ursächlichkeit für die Neubegründung des politischen Institutionensystems Italiens.** Da Institutionenentstehung und das dabei entwickelte Institutionendesign laut dem hier angelegten Verständnis des Historischen Institutionalismus jeweils Resultat des spezifischen Kontextes sind, also die konkreten Charakteristika eines Institutionengefüges nur durch historische Rückbindung nachvollziehbar sind, wird die Nachkriegszeit nun genauer hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die institutionelle Handlungslogik des neuen politischen Systems untersucht:

4.1.2 Diktaturerfahrung: Arco Costituzionale für politischen Neubeginn

Aus dem Nationale Befreiungskomitee (Comitato di Liberazione Nazionale: CLN), in dem sich ideologieübergreifend die sechs anti-faschistischen Parteien Italiens von Liberalen über Sozialisten bis hin zu Kommunisten und Katholiken gleich nach dem Waffenstillstand im September 1943 als Sammelbecken der Resistenza-Bewegung im Norden zusammengefunden hatten, formierte sich nach der Befreiung Roms von den deutschen Truppen im Juni 1944 eine erste provisorische Übergangsregierung. Und diese sechs Parteien bildeten auch im wiedervereinten Italien ab Juni 1945 eine erneute lagerübergreifende Koalitionsregierung (Di Scala 2009:278–288; Duggan 1994:240–255; Duggan 2007:538–547; Clark & Clark 2008:373–388; Colelli 2006:87–108; Ginsborg 1989, 2006:93–133; Ginsborg 2003:39–97; Woller 2010b:213–227; McCarthy 1995:20–40; Ventresca 2004:24–51). Der Neuanfang Italiens basierte also auf einer ideologisch durchaus heterogenen Allianz⁸¹, welche aber durch die ge-

⁸¹ Innerhalb der anti-faschistischen Allianz der Nachkriegszeit sind zwei politische Parteien als die dominanten Kräfte zu identifizieren: Erstens die 1942 neu gegründete Partei der Christdemokraten (Democrazia Christiana: DC). Diese repräsentierte, offen unterstützt von der Katholischen Kirche und deren Verband Azione Cattolica, das anti-laizistische Lager. Die Popularität und das politische Geschick ihres Vorsitzenden Alcide De Gasperi trugen weiter zu ihrem Erfolg bei. Der verstand die Kooperation mit den Kommunisten im Befreiungskampf und bei der Neubegründung des Staates als rein instrumentelles Mittel, so die wissenschaftliche Lesart: „*Er gab seinen tief verwurzelten Anti-Kommunismus niemals auf; er setzte ihn höchstens aus.*“ Ginsborg 1989, 2006:61 Die zweite dominante Kraft war die Kommunistische Partei (Partito Comunista Italiano: PCI). Diese profitierte in der Nachkriegszeit stark von ihrem Engagement in der Resistenza-Bewegung und zählte 1945 mehr als eineinhalb Millionen Mitglieder. Ihr Vorsitzender Palmiro Togliatti war – inspiriert von Antonio Gramscis marxistischer Philosophie einer intellektuellen Hegemonie über das Denken – gegen jeden gewaltsamen Umsturz. Offi-

meinsame Stoßrichtung des Anti-Faschismus über ein einigendes, gemeinschaftsstiftendes Band verfügte und darauf anspielend gemeinhin auch als Arco Costituzionale, als Verfassungsbogen, bezeichnet wird: *„Antifascism was the only force capable of providing national unity. Antifascism was the one cause that united communists, Catholics, monarchists, and republicans after the fall of Mussolini.“* (Ventresca 2004:54) Das Statement des DC-Gründers und damaligen Ministerpräsidenten Alcide de Gasperis auf der Pariser Friedenskonferenz im August 1946 ist ein eindrückliches Spiegelbild dieser ideologisch so diversen anti-faschistischen Allianz, die aber dennoch durch das gemeinsame Projekt der Neubegründung des politischen Systems und der Ablehnung einer wiederkehrenden Diktatur geeint war: *„I feel entitled to speak ... [sic!] as a democratic antifascist, as a representative of the new republic, which, combining in itself the humanitarian aspirations of Giuseppe Mazzini, the universal ideas of Christianity, and the international hopes of workers, is set now on achieving that lasting and reconstructive peace that you seek“* (Duggan 2007:529). Einer der herausragenden politikwissenschaftlichen Experten für die politische Elite Italiens charakterisierte dementsprechend die Periode 1943 bis 1947 trotz aller inhaltlicher Gegensätzlichkeit zwischen den Partnern als eine Phase der *„elite unity“* (Cotta 1992:160–166).

Unter der anti-faschistischen CLN-Regierung wurde schließlich am 2. Juni 1946 per Referendum (Colelli 2006:80–86; Ghisalberti 2001) über die künftige Staatsform Italiens abgestimmt.⁸² Hierbei votierten die italienischen Bürger bei einer hohen Wahlbeteiligung von 89 Prozent der Wahlberechtigten mit Mehrheit von 54,3 Prozent der abgegebenen Stimmen für die Republik (Ministero dell' Interno).⁸³ Trotz dieses eher knappen Ergebnisses war dies eine historische Weichenstellung für den italienischen Staat, da dieser erstmals in seiner Nationalgeschichte geeint sowie republikanisch war. Gleichzeitig wurden zudem die Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung abgehalten. Stärkste Partei der sogenannten Assemblea Costituente wurden die Christdemokraten mit 35,2 Prozent, gefolgt von den Sozialisten mit

zielle Parteilinie war daher Reform statt Revolution, wobei der Konsolidierung des italienischen Staates und seiner Einheit klar Vorrang vor sozialistischen Veränderungsbestrebungen eingeräumt wurde. Die kommunistische Botschaft sollte auch bei der Mittelschicht verankert werden, daher präferierte Togliatti in pragmatischer Weise die Zusammenarbeit in einer breiten Koalitionsregierung.

⁸² Die Entscheidung der Bürgerbefragung anstelle eines legislativen Beschlusses fußte auf der internen Spaltung der DC über die Frage bezüglich Monarchie oder Republik. De Gasperi wollte ein offenes Auseinanderbrechen der Partei darüber vermeiden und externalisierte die Staatsform-Entscheidung aus diesem Grunde.

⁸³ Hierbei offenbarte sich erneut ein *„eklatanter Nord-Süd-Gegensatz“* Woller 2010b:221, denn im Süden gab es mehrheitlich hohe Zustimmungsraten für die Monarchie – rund 80 Prozent der neapolitanischen Wahlberechtigten etwa stimmten für ein Königreich Italien, das sie trotz aller Negativerfahrungen mit staatlichen Zuwendungen verbanden Ginsborg 1989, 2006:129, während der Norden und die Mitte Italiens eindeutig für die Republik votierte, in der Emilia-Romagna gar rund 77 Prozent Woller 2010b:222.

20,7 und den Kommunisten mit rund 19 Prozent (Ministero dell' Interno). Resultat dieser ersten Regierungsbildung in der neuen Italienischen Republik war erneut eine Koalition über ideologische Grenzen hinweg, mit der DC-Größe de Gasperi als erneutem Ministerpräsident und den Kommunisten sowie Sozialisten als Koalitionspartnern (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri). Der institutionelle Neuaufbau Italiens fußte dem Wählerwillen entsprechend also ebenso auf der lagerübergreifenden Zusammenarbeit der anti-faschistische Allianz wie schon die anfängliche Arbeit der Übergangsregierung.

Es herrscht in der wissenschaftlichen Literatur sowie auch innerhalb der interviewten italienischen politischen Elite breite Einigkeit darüber vor, dass für die Ausgestaltung des künftigen politischen Institutionensystems die Verhinderung eines Rückfalls in die Diktatur⁸⁴ eines der zentralen handlungsleitenden Motive dieser anti-faschistischen Allianz gewesen ist – sowohl für die Einführung eines reinen Verhältniswahlrechts im März 1947 wie auch bei der Ausgestaltung der neuen Verfassung, die am 01. Januar 1948 in Kraft trat. Nie wieder sollten institutionelle Bedingungen für die Entstehung einer Diktatur gegeben sein, wie mit dem sehr flexiblen Statuto Albertino (Cassese 2012:2–4) geschehen. „*It was widely assumed [...] that the best safeguard against a repeat of 1922 was a well drafted constitution. This was politically convenient given the psychological need in 1945 to be done with the past [...]*“, so die politikwissenschaftliche Einordnung in Kurzform (Duggan 1994:248–249). Auch die historische Perspektive ähnelt dieser Einschätzung: „*The Republic was to be anti-Fascist by definition; anything that smacked of a strong State, of High Politics, was suspect.*“ (Clark & Clark 2008:384)

Und auch sechs der insgesamt acht Interviewpartner, die auf den Nachkriegskontext angesprochen worden waren, betonten ganz explizit die Kontextgebundenheit der damaligen Entscheidungen und des daraus resultierten politischen Systems aus der anti-faschistischen Haltung der politischen Kräfte heraus: Der Staatssekretär im Reformministerium (02:2) etwa stellte ganz deutlich heraus, dass die Verfassungsgebende Versammlung vor dem Hintergrund einer künftigen Diktaturvermeidung den Fokus vornehmlich auf die Etablierung sogenannter „*equilibri*“ und auf die Garantie von „*rappresentanza*“ gelegt habe. Machtverteilungsmechanismen und die Repräsentanz möglichst aller politischen Kräfte sei primäres institutionell-

⁸⁴ Dies soll nicht automatisch implizieren, dass es auch gesamtgesellschaftlich eine tiefgreifende und gründliche Aufarbeitung des Faschismus gegeben hätte. Sämtliche in diesem Kapitel referierten politik- und geschichtswissenschaftlichen Autoren betonten die bemerkenswerte Kontinuität der faschistischen Institutionen bei der staatlichen Administration, im Beamtentum sowie in der Judikative. Auch die sogenannte ‚Epurazione‘, also die personelle Aufarbeitung des Faschismus bzw. die Entfernung von ehemaligen Faschisten aus hohen staatlichen Positionen, wird unisono völlig ungenügend eingestuft.

konstitutionelles Ziel der anti-faschistischen Koalition gewesen. Auch ein junger Abgeordneter (03:2) charakterisierte die Ergebnisse der Assemblea Costituente als zeitlich bedingte Antwort auf die faschistische Diktatur, charakterisierte die daraus entstandenen Regelungen aber gleichzeitig auch als überholt und unbedingt reformbedürftig, da sie damals zwar plausibel gewesen seien, auf den heutigen Kontext aber nicht mehr greifen würden. Ein weiterer, ebenfalls junger Senator (06:2) in seiner ersten Legislaturperiode stellte ebenfalls auf den überholten Charakter dieser damals arrangierten „*Machtnivellierung aus Furcht vor dem Faschismus*“ ab. „*Heute gibt es andere Ängste und andere Probleme, aber nicht mehr diese [des Faschismus und der Diktatur]*.“ Die Verfassung müsse also entsprechend verändert werden, weil die damals handlungsleitenden Verhältnisse heute nicht mehr zutreffend seien. Der frühere Minister vertrat im Interview dieselbe Ansicht, auch wenn dieser einer älteren politischen Generation angehört (08:2): „*Die Verfassung wurde aus einer Vermeidungshaltung heraus geschrieben, um niemals wieder eine Diktatur aus der Verfassung heraus entstehen zu lassen. Die Verteilung von Macht auf unterschiedliche Institutionen war hierfür das zentrale Instrument.*“ Vor dem Hintergrund der Diktaturerfahrung und der dabei vonstattengegangenen Instrumentalisierung des Statuto Albertino für die diktatorischen Zwecke war die konstitutionelle Vermeidung von Machtkonzentration also prägendes Element der Arbeiten in der Verfassungsgebenden Versammlung.

4.1.3 Ideologische Gegensätze: Kompromisse und Misstrauen in der Assemblea Costituente

Neben dem einigenden Band des Anti-Faschismus zur Verhinderung einer wiederkehrenden Diktatur aber war die Zusammenarbeit innerhalb der Verfassungsgebenden Versammlung vor allem geprägt durch die tiefen weltanschaulichen Gräben, welche die damaligen Koalitionspartner bzw. Verfassungsväter voneinander trennten und welche im Verlauf der Zeit immer stärker zum Vorschein kamen (Ginsborg 2003:98–120; Colelli 2006:108–135; Woller 2010b:224–227; Clark & Clark 2008:388–392; Rotelli 1990; Ullrich 2001:18–24; Siervo 2001; Ventresca 2004:51–60). „*Antifascist unity then was more an agreement regarding the acceptable limits of political confrontation than an element capable of guiding the reconstruction of political life and institutional reform*“, so die instrumentell-nüchterne Einschätzung auf geschichtswissenschaftlicher italienischer Seite (Pezzino 2005:400). Dies deckt sich auch mit der Einordnung des deutschen Historikers Wollers (2010b:221): „*Hinter der*

Fassade kollektiver Eintracht vollzog sich [...] zugleich ein zähes Ringen zweier weltanschaulicher Lager.“

Dementsprechend kam es im Mai 1947 auch zur Aufkündigung der anti-faschistischen Allianz durch die Christdemokraten, bzw. wurden PCI und PSI von der Regierungsverantwortung ausgeschlossen und die DC rief, erneut unter der Federführung de Gasperis, eine Koalitionsregierung mit den Kleinparteien des Zentrums in Leben (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri).⁸⁵ All dies geschah, während die Arbeiten in der Assemblea Costituente noch in vollem Gange waren – die Verfassung wurde erst Ende Dezember 1947 verabschiedet, die anti-faschistische Allianz aber schon im Mai 1947 aufgekündigt. Zentrale weichenstellende Entscheidungen über die Ausgestaltung des künftigen politischen Systems waren also noch final zu treffen bzw. zwischen den nun nicht mehr in einer Koalition verbundenen politischen Kräften auszuhandeln. Der bewusste Bruch der anti-faschistischen Allianz kann mit Hinweis auf den entstehenden Kalten Krieg als Produkt der eskalierenden politisch-ideologischer Polarisierung auf Ebene der Weltbühne gedeutet werden, sowie auch als Reaktion auf zunehmenden innenpolitischen Druck auf die DC, der sich durch diese ideologieüberspannende Kooperation seit Mitte 1946 zunehmend aufgebaut hatte.⁸⁶ Jedenfalls bleibt stets der weltanschauliche Antagonismus innerhalb der anti-faschistischen Allianz als ursächlicher Faktor. Die Beendigung der inter-ideologischen Zusammenarbeit der politischen Kräfte Italiens ist also auf das Zusammenspiel von internationalen sowie innenpolitischen Faktoren zurückzuführen, welche aber jeweils unmittelbar aus der programmatischen Polarisierung zwischen den beiden politischen Lagern resultierten.

Wie ausgeprägt die gegenseitige Ablehnungshaltung war, zeigte sich dann vollumfänglich und eindrücklich im Wahlkampf zu den ersten Parlamentswahlen der Italienischen

⁸⁵ De Gasperi war am 13. Mai 1947 als Ministerpräsident zurückgetreten. Die Regierungsbildung verlief aber nicht sofort wie von ihm intendiert, da der Regierungsauftrag zunächst an den Liberalen Francesco Saverio Nitti ging. Erst nachdem dieser nicht in der Lage war, eine Koalition zu schmieden, ging der Regierungsauftrag wieder an De Gasperi, welcher dann unter Ausschluss des PCI und der PSI eine neue Koalitionsregierung bildete und hierfür auch die Mehrheit von in der Verfassungsgebenden Versammlung erhielt: „By 274 votes to 231 the Constituent Assembly confirmed the end of the anti-Fascist coalition.“ Ginsborg 2003:112

⁸⁶ Zum einen kristallisierte sich also im Frühjahr 1947 die zunehmend verschärfte Blockbildung zwischen den kapitalistischen USA und der sozialistischen UDSSR heraus, welche in Italien ja ihren jeweiligen Gegenpart in Form der DC einerseits und der PCI andererseits hatten. Schlaglichter darauf werfen die Verkündung der Truman Doktrin im März 1947 sowie das Anlaufen der Wirtschaftshilfen an Amerikatreue Staaten im Rahmen des Marshall-Plans ab Juni 1947. Zum anderen sorgte die akute Verschlechterung der sozio-ökonomischen Lage Italiens ab der zweiten Jahreshälfte 1946 – galoppierende Inflation, steigende Arbeitslosenzahlen und soziale Unruhen – auch für innenpolitischen Druck. Denn Unternehmer und Wirtschaftsverbände zeigten sich angesichts der zunehmend desolaten Wirtschaftslage immer skeptischer ob der Kooperation der DC mit den Kommunisten und Sozialisten. Analog dazu verbuchte die DC herbe Verluste bei den Kommunalwahlen im November 1946 sowie auch bei den sizilianischen Regionalwahlen im April 1947.

Republik am 18. April 1948 (Cerchiello 1996; Risso 2011; Ventresca 2004:197–235).⁸⁷ „*The conflict of interests and ideologies, at first masked in Italy by the continued cooperation of the anti-Fascist parties, reached dramatic and decisive heights by the time of the spring elections of 1948. [...] Never again, in the whole history of the Republic, was a campaign to be fought so bitterly by both sides, or to be influenced so heavily by international events.*“ (Ginsborg 2003:72;115) Insbesondere die Wahlkampfplakate (Ventrone 2005) geben bildliches Zeugnis der feindselig-hasserfüllten Stimmung zwischen den beiden ideologischen Lagern. Die politischen Gegner wurden darin regelrecht wechselseitig dämonisiert und als jeweilige Inkarnation des Bösen dargestellt. Ventresca (2004:197) spricht diesbezüglich gar von einem „*propaganda war of virtually epic proportions. [...] Posters produced the most memorable images of 1948, images so evocative of this tumultuous period that they persisted in the memory culture of Italians for decades after.*“ Die DC etwa zeichnete Schreckensbilder der Kommunisten als sich tarnende Wölfe im Schafspelz oder spielte offen auf die angebliche Gefahr einer stalinistischen Diktatur in Italien an, indem sie Stalin vor einem Meer von Totenköpfen stilisierte. Außerdem wurden die Linken mit gesellschaftlichem Werteverfall, der Schlange der Verführung, gleichgesetzt. Die Kommunisten ihrerseits warben mit dem radikal-demokratischen Nationalhelden der nationalen Einheitsbewegung Giuseppe Garibaldi als ihrem Vertreter des Sozialismus oder stellten die DC als eine von den USA abhängige Marionette dar.^{88/89}

Dieser ideologische Antagonismus zwischen den konservativ-katholischen, USA-orientierten Christdemokraten einerseits und den Stalin-freundlichen, UDSSR-orientierten Kommunisten (und Sozialisten) andererseits prägte also zwangsläufig die Arbeiten in der Verfassungsgebenden Versammlung und somit auch ganz unmittelbar die Grundlagen des neu auszuhandelnden politischen Systems. „*Indeed, as the Constituent Assembly was about to convene, the very notion of national unity floundered in a sea of popular disaffection, poverty, hunger, and ideological bickering within the ruling class and society at large. The new Italy was a Babel of competing voices and clashing visions that somehow had to be reconciled, or momentarily suppressed, if a new Constitution was going to be written.*“ (:52) Konkret sind

⁸⁷ An dieser Stelle sei verwiesen auf eine Sonderausgabe der Zeitschrift *Modern Italy* aus dem Jahr 2011 „*Special Issue: 18 April 1948: Italy between continuity and rupture*“, welche in fünf Aufsätzen die Wendepunkt-Thematik des Jahres 1948 interdisziplinär aufarbeitet.

⁸⁸ Die beschriebenen Wahlplakate sind im **Anhang 7 (DC-Plakate)** und **Anhang 8 (Fronte Popolare-Plakate)** abgebildet.

⁸⁹ Erfolgreicher im Mobilisieren der Anhänger war schließlich die DC: Die Christdemokraten erhielten mit 48,5 Prozent der Stimmen für das Abgeordnetenhaus die absolute Mehrheit der Parlamentssitze. Der Zusammenschluss aus Kommunisten und Sozialisten in der Volksfront (Fronte Popolare) kam dagegen auf lediglich 31 Prozent und verblieb weiter in der Opposition.

zwei dominante Leitmotive während dieser institutionellen Verhandlungen zu identifizieren: Erstens waren die Verfassungsarbeiten von inhaltlichen Kompromissen bzw. teils auch von inhaltsleeren Formelkompromissen geprägt, da keines der beiden politischen Lager über Mehrheiten zur alleinigen Durchsetzung der eigenen Positionen verfügte. Daher musste man sich zum einen aufeinander zubewegen, um überhaupt Lösungen zu erreichen oder um zumindest einen Teil seiner Forderungen durchzusetzen. Zum anderen halfen auch unspezifisch-vage Formulierungen dabei, dass jede Seite ihre Position in den Verfassungsbestimmungen erkennen konnte. „[N]o elite could claim full victory, but none could claim that it systematically lost, either“, so die Einordnung des Eliteforschers Cottas (1992:163). Und auch die breitere politikwissenschaftliche Einordnung betont vor allem die konfliktgeladene Kompromisshaftigkeit der Arbeiten zu den neuen Verfassungsbestimmungen. „Wenn bei diesen *Do-ut-des* *Geschäften partout kein gemeinsamer Nenner zu finden war, einigte man sich in der Regel auf Formelkompromisse, die keiner Seite weh taten, weil sie nichts präjudizierten.*“ (Woller 2010b:225)

Die Verfassung wird in der Literatur dementsprechend häufig als Kompromisslösung bezeichnet: Sie sei ein „*product of compromise*“, (Di Scala 2009:282), bzw. „*das Ergebnis einer Reihe schwieriger Kompromisse zwischen diametral entgegengesetzten Staats- und Gesellschaftsentwürfen der wichtigsten politischen Kräfte der Verfassungsgebenden Versammlung*“ (Ullrich 2001:21). So nickten PCI und PSI die Eingliederung der Lateranverträge in die Verfassung (Art.7) sowie die Verankerung von Familien- und Eherechten (Art. 29-31) trotz aller programmatischer Gegensätzlichkeit zu ihrer ideologischen Linie ab, während die DC wiederum den Forderungen nach der Inkorporierung von sozialen Ansprüchen im programmatischen ersten Verfassungsteil entsprach. Diese Artikel der sozialen Teilhaberechte sind aber gleichzeitig so allgemein und so vieldeutig gehalten, dass sich daraus zu keiner Zeit konkrete Policies oder gar ein Implementierungszwang ergeben hätten (Cassese 2012:5–6). Ein Blick auf einige dieser Verfassungsbestimmungen zeigt dies ganz deutlich: So verweist Art. 1 schwammig-unpräzise darauf, dass Italien eine „*auf die Arbeit gegründete Republik*“ sei. In Art. 2 wird dann die staatliche Forderung nach der „*Erfüllung der unabdingbaren Pflichten politischer, wirtschaftlicher und sozialer Verbundenheit*“ gestellt, diese Pflichten sind aber nicht weiter ausdifferenziert. Und in Art. 3 heißt es weiter: „*Es ist Aufgabe der Republik, die Hindernisse wirtschaftlicher und sozialer Art zu beseitigen, die durch eine tatsächliche Einschränkung der Freiheit und Gleichheit der Staatsbürger der vollen Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und der wirksamen Teilnahme aller Arbeiter an der politischen, wirt-*

schaftlichen und sozialen Gestaltung des Landes im Wege stehen“, während in Art. 4 gar das förderungswürdige Recht auf Vollbeschäftigung anerkannt wird. Auch hier aber wieder keine Angaben, wie sich das in konkrete Politik übersetzen sollte. Der interviewte frühere Minister kritisierte dementsprechend auch ganz offen den generischen Charakter des Ersten Teils der Verfassung, da dieser zumeist von bedeutungsleeren Phrasen gefüllt sei, in die jeder hineininterpretieren könne, was er wolle (08:2-3). Es mangle dem Verfassungstext aufgrund des ideologischen Antagonismus seiner Verfassungsväter zudem an Einheitlichkeit und inhaltlicher Konsistenz (08:2): *„Ein Artikel wurde von einem Kommunisten geschrieben, einer von einem Liberalen, der nächste von einem amerikafreundlichen Kapitalisten, wieder ein anderer von einem gläubigen Katholiken.“* Und auch wenn sich unter den interviewten Spitzenpolitikern einige wenige befanden, welche gerade diesen ersten Verfassungsteil als besonders vorbildlich und bemerkenswert einschätzten und dessen Leitsätze auch heute noch als *„wertvolle Inspiration“* mit *„Vorbildcharakter für Verfassungstexte auf der ganzen Welt, etwa in Südamerika“* bezeichneten (Senator 06: 2), so entspricht dennoch die folgende politikwissenschaftlich-nüchterne Einschätzung auch der Einordnung der Autorin: *„The Constitution contained many inconsistencies. These were the result not only of human fallibility and the pressure of events, but also of attempts to accommodate the wishes of groups as diverse as the Christian Democrats and the Communists. Hence a frequent recourse to blanket rhetoric and ambiguity.“* (Duggan 1994:249)

Zweitens wurde zudem resultierend aus dem tief verwurzelten gegenseitigen Misstrauen zwischen den programmatisch-polarisierten politischen Lagern sichergestellt, dass keine konstitutionell angelegte Machtkonzentration im neuen politischen System entstehen konnte. Das Gebot der Stunde bestand neben der programmatischen Kompromisshaftigkeit also vor allem darin, die Macht im neu zu definierenden Institutionengefüge möglichst breit zu verteilen. Denn die Christdemokraten wie auch das linke Lager hatten jeweils die Befürchtung, anschließend im politischen Alltag durch die jeweils gegnerische Partei potenziell überverteilt, behindert oder gar verboten zu werden, sollte diese in alleinige Regierungsverantwortung kommen. *„Keine Seite wollte, dass die andere die Chance bekommt, besonders stark zu werden. Das Hauptinteresse aller Beteiligten lag damals darin, übermächtige politische Kräfteverhältnisse zu vermeiden“*, so die Einschätzung des interviewten Senators (01:2) mit verfassungsrechtlichem Experten hintergrund. Auch die Politikwissenschaft stimmt in der Beurteilung des damaligen Verfassungsgebungsprozesses als einer auf Misstrauen aufbauenden Machtdispersions-Strategie zu und kleidete dies etwa in folgende Worte: *„The delegates’*

main concern was to fashion a political system that guaranteed the maximum possible freedom.“ (:248) Und weiter in expliziterer Form: *„[Each party wanted] to avoid constitutional arrangements that would make it easy for the other party to steer the legislative activity of Parliament in the event that it won an overall majority.*“ (Newell 2010:111) Insgesamt sei die Verfassung durchdrungen vom Geiste eines *„aus Misstrauen geborene[n] garantismo“* (Ullrich 2001:23), also durchdrungen von konstitutionellen Garantien gegen eine starke Exekutive. *„Die Übereinkünfte wurden zu einem Selbstsicherungs-Pakt für die antagonistischen Kräfte. Diese waren darauf aus, sich auf konstitutioneller Ebene Handlungsfreiräume zu schaffen und, im Falle einer Wahlniederlage, das Überleben zu sichern, auch wenn dies eine verringerte Effizienz des Systems bedeutete“*, fasste Colelli (2006:90–91) prägnant zusammen.

Insgesamt also waren die Arbeiten der Verfassungsväter aufgrund der extremen ideologischen Polarisierung⁹⁰ gezwungenermaßen erstens vom Geist des programmatischen Kompromisses (auch auf Kosten von inhaltlicher Stringenz) getragen. Zweitens herrschte der Geist gegenseitigen Misstrauens und der Furcht vor künftigem Macht- und Bedeutungsverlust vor, was die Etablierung möglichst breiter Machtverteilung und starker institutioneller Gegengewichte zur Exekutive implizierte.

4.2 Die Handlungslogik des neuen politischen Systems: Proporz und Machtdiffusion

Im vorangegangenen Unterkapitel konnte durch die geschichtlichen Rückgriffe auf die italienische Nachkriegsperiode 1943 bis 1947 deutlich herausgestellt werden, dass die theorieinduzierten Annahmen bezüglich der historischen Kontextgebundenheit institutioneller Genese für die Verfassungsarchitektur⁹¹ des politischen Systems Italiens voll und ganz zutreffen. *„Es gibt keine Geschichte dieser Verfassung, wenn sie nicht die Geschichte ihrer Entstehung ist, dieser fünf Jahre von 1943 bis 1948“*, betonte etwa auch ein italienischer Verfassungsexperte (Rottelli 1990:528). Wie theorieinduziert angenommen worden war, führten die **spezifischen krisenhaften Umstände der Nachkriegszeit (PK)** und die daraus resultierende Machtverteilung

⁹¹ Für eine detaillierte Aufarbeitung der jeweiligen institutionellen Diskussionen, Kompromissvereinbarungen und Entscheidungen in den entsprechenden Kommissionen der Assemblée Costituente (Commissione die 75, Seconda Sottocommissione) sei zum einen auf die Analyse von Colelli zum Verfassungsgebungsprozess Colelli 2006:108-135/ yearonly verwiesen, welche sich insbesondere auf die Position der Kommunisten fokussierte. Zum anderen zeichnet auch eine Veröffentlichung des wissenschaftlichen Dienstes des Senats Servizio Studi del Senato della Repubblica 1989 den Entscheidungsprozess innerhalb der Costituente bzgl. der Etablierung des Zweikammersystems nach.

bzw. die daraus entsprungenen Machterwägungen der Akteure zu einer ganz bestimmten Art der institutionellen Handlungslogik: **Das 1948 etablierte politische Systems Italiens wurde** durch die Verfassungsväter aufgrund ihrer gemeinsamen anti-faschistischen Ausrichtung und der Diktaturerfahrung sowie aufgrund des trennenden, tiefen ideologischen Antagonismus zwischen dem linken Lager der Kommunisten und Sozialisten einerseits und den konservativen Christdemokraten andererseits **auf die institutionelle Handlungslogik von Proporz & Machtdiffusion hin ausgerichtet (AV-S)**. Der Politikwissenschaftler Hine (1993:149) fasste die Funktionsweise des 1948 etablierten politischen Systems Italiens folgendermaßen zusammen: *„The system is clearly intended to operate through legalism, mutual vetoes and institutional bargaining umpired by a series of non-partisan institutional guarantors. [T]he constitution disperses power across a range of institutions, and contains few provisions which can be used to strengthen the power of the executive.“* Auch Bull & Newell (2005:115) stellten den Aspekt der Machtdiffusion prominent hervor: *„[The Constitution] deliberately refrains from establishing any mechanisms which would allow the executive to protect itself against the erosion of parliamentary majority [...]. And it establishes a number of institutions [...] designed to restrain the power of a cohesive parliamentary majority.“*

Im Folgenden wird nun anhand der zentralen politischen Institutionen des politischen Systems jeweils im Einzelnen die schon im generellen Kontext geschilderte und hergeleitete historisch bedingte Handlungslogik des Proporz & der Machtdiffusion (AV-S) aufgezeigt werden, wie sie seit Anfang 1948 formal etabliert war und in der Folge den politischen Prozess der Ersten Republik von 1948 bis 1992 bestimmte. Der Fokus wird dabei auf den konstitutionellen Bestimmungen zu Exekutive und Legislative sowie auf den Wahlrechtsbestimmungen und den daraus entspringenden Auswirkungen auf das Parteiensystem liegen, da diese Institutionen die grundlegenden Spielregeln eines politischen Systems, also dessen institutionelle Handlungslogik, bestimmen. Zudem wird knapp auf weitere institutionell etablierte Gegengewichte zu Regierung und Parlament eingegangen. Abschließend werden im Hinblick auf die geschilderte Handlungslogik des politischen Systems der daraus entspringende Reformbedarf bzw. die laut dem Analysegerüst des HI im Verlauf der der Institutionenentwicklung häufig entstehenden unintended consequences hinsichtlich Regierungspraxis und Gesetzgebungsprozess thematisiert.

4.2.1 Verfassungsbestimmungen: schwache Exekutive, starke Legislative

Mit der am 01. Januar 1948 in Kraft getretenen Verfassung (Assemblea Costituente 1948a) wurde ein parlamentarisches Regierungssystem mit zahlreichen expliziten Machtverteilungsvorkehrungen zur Schwächung der Exekutive (Bull & Newell 2005:115–133; Cotta & Verzichelli 2007:103-115; 137-152; Hine 1993:166–224; Newell 2010:50-59; 108-114; Verzichelli 2012; Köppl 2007a:120–167; Köppl 2007b) etabliert. Die Wahl dieser Art des Regierungssystems war neben dem unbedingten Willen einer künftigen Diktaturvermeidung ganz klar der bereits dargelegten ideologischen Frontstellung und dem gegenseitigen Misstrauen zwischen den politischen Kräften geschuldet: „[D]ie seit Dezember 1946 steigenden Spannungen zwischen den Parteien [...] verleitete alle Parteien dazu, eine parlamentarische Regierung [...] als die beste Garantie anzusehen, um einer politisch unsicheren Zukunft entgegenzutreten.“ (Colelli 2006:122)

Insbesondere im Amt des Regierungschefs (Hine & Finocchi 1991), dem eine außerordentlich schwache Stellung mit starken Gegengewichten im konstitutionellen Institutionengefüge zgedacht worden war, manifestierte sich die „*Abneigung der Verfassungsväter gegen jegliche Form der Machtkonzentration*“ (Köppl 2007a:155). Schon die Begrifflichkeit im Verfassungstext macht diese bewusste Schwächung des Regierungschefs deutlich: Dieser wird nicht etwa mit ‚Primo Ministro‘ (Ministerpräsident), sondern nur mit ‚Presidente des Consiglio‘ (Präsident des Ministerrats)⁹² tituiert. Er stellt aber nicht nur der Bezeichnung nach einen „*primus inter pares statt einer starken Führungsfigur*“ (Köppl 2007b:155) dar. Hine und Finocchio (1991:94) fassten seine Position folgendermaßen zusammen: „*The prime minister is weak above all because the dispersal of power across the institutions makes it almost impossible for any single centre to command and impose a coordinated strategy.*“

So wurden zum einen seine Befugnisse und Rechte über eine allgemeine Verantwortlichkeit und einen Koordinationsauftrag hinsichtlich der Ministerarbeit hinaus nicht expliziert. Art. 95 legt lediglich in allgemeiner Form fest: „*Der Präsident des Ministerrates bestimmt die allgemeine Politik der Regierung und übernimmt dafür die Verantwortung. Er wahrt die Einheitlichkeit der Ausrichtung in Politik und Verwaltung, indem er die Tätigkeit der Minister fördert und koordiniert.*“ Seine Autorität innerhalb der Regierung ist aber geschwächt durch

⁹² Im Folgenden wird die im deutschen Sprachgebrauch übliche Formulierung ‚Ministerpräsident‘ verwendet, um den Lesefluss zu erleichtern, allerdings im Wissen darum, dass die italienische Originalbezeichnung im Verfassungstext bewusst davon abweicht.

die Tatsache, dass die Minister zwar nach dem Prinzip der Ressortverantwortlichkeit handeln sollen, dem Regierungschef aber de facto das dagegen strebende Instrument der Richtlinienkompetenz fehlt. So heißt es in Art. 95 weiter: *„Die Minister sind gemeinsam für die Handlungen des Ministerrates und einzeln für die Handlungen ihres Geschäftsbereiches verantwortlich.“* Verzichelli (2012:246) bezeichnete diese institutionell festgelegte Gleichberechtigung der Regierungsmitglieder als *„polyzentrische Struktur der Regierung“*. Die gesamte Regierung ist zudem – laut Art. 92 aus dem Präsidenten des Ministerrats sowie aus den jeweiligen Ministern bestehend – vom Vertrauen der beiden Parlamentskammern Abgeordnetenhaus und Senat abhängig, welches diese in einer initialen Abstimmung jeweils mehrheitlich aussprechen müssen (Art. 94). Auch kennt die Verfassung kein konstruktives Misstrauensvotum. Jede Kammer verfügt laut Art. 94 nach Antrag von nur einem Zehntel ihrer Abgeordneten über die Möglichkeit des Regierungsturzes mit einfacher Mehrheit, ohne dabei gleichzeitig auch einen neuen Regierungschef benennen zu müssen.

Anders als bei den minimalistischen Bestimmungen hinsichtlich der Befugnisse des Regierungschefs sind dem Staatspräsidenten dagegen einige explizit formell-institutionelle Machtmittel zugeschrieben. Der von einer Versammlung aus Parlamentariern und Regionalvertretern auf sieben Jahre gewählte *„Presidente della Repubblica“* (Art. 83, 85) verfügt neben zahlreichen notariellen und repräsentativen Aufgaben als Institution der nationalen Einheit (Art. 87) über politisch zentrale und relevante Aufgaben und Rechte. *„The President’s role therefore is by no means purely symbolic.“* (Newell 2010:57) So hat er zum einen das öffentlichkeitswirksame und disziplinierend wirkende suspensive Vetorecht im Gesetzgebungsprozess (Art. 74). Vor allem hervorzuheben ist aber die Befugnis, die Parlamentskammern auflösen zu können (Art. 88). Dass der Staatschef und nicht etwa der Regierungschef über dieses Recht verfügt, bedeutet für letzteren, dass dieser seine parlamentarische Mehrheit nicht mit der Drohkulisse einer frühzeitigen Parlamentsauflösung disziplinieren kann. Zudem verfügt der Staatspräsident über die weitere konstitutionelle Aufgabe, den Regierungschef sowie auf dessen Vorschlag die Minister zu ernennen (Art. 92). Diese Kompetenzen zusammengenommen wiederum eröffnen ihm im Falle eines Rücktritts des Ministerpräsidenten die zentrale Entscheidungsbefugnis über Fortdauer oder Beendigung der Legislaturperiode. Denn er kann entweder einen neuen Regierungschef ernennen, der sich nach vollzogener Regierungsbildung dann der Vertrauensfrage stellen muss, oder Neuwahlen ausschreiben.

Dem Parlament wiederum sollte nach dem Willen der Verfassungsväter eine gewichtigere Stellung im Institutionengefüge zukommen: *„As a consequence of historical legacies*

and new political expectations, the republican parliament designed by the constituent fathers at the End of 1947 was the most celebrated body in the new institutional frame-work. In fact, (...) it took the central position in the constitutional text and was accredited with a large number of powers“, so Cotta und Verzichelli (2007:141f). Köppl spricht in diesem Zusammenhang gar von einem verfassungsmäßigen „*Parlamentarismus in Reinkultur*“ (2009:320). Die konstitutionellen Bestimmungen zur Rolle des Parlaments sind denn auch der längste Abschnitt der gesamten Verfassung (Art.55-69). Das prägende und durchaus außergewöhnliche Charakteristikum der italienischen Parlamentsstruktur ist, dass sie ein Zweikammersystem mit identischen legislativen Kompetenzen der beiden Kammern ist (Artikel 55-58; 70), bestehend aus Abgeordnetenhaus (Camera dei Deputati) und Senat (Senato della Repubblica). Sowohl für die 630 Abgeordneten als auch für 315 Senatoren ist eine Direktwahl durch die Bürger vorgesehen, wofür im Endeffekt ein jeweils identisches Wahlrecht festgeschrieben wurde.^{93/94}Die absolute Gleichrangigkeit der Kammern ist eine italienische Besonderheit (Seisselberg 2000) und wird in der Literatur als ‚*bicameralismo perfetto*‘ oder als ‚*bicameralismo paritario*‘ bezeichnet.

Verantwortlich für diese parlamentarische Doppelstruktur ist neben dem Wille zur Stärkung des Parlaments aufgrund des „*Trauma[s] der Tyrannei*“ (Verzichelli 2012:245) des Faschismus erneut vor allem der programmatische Antagonismus zwischen Kommunisten und Katholiken (Colelli 2006:116–119; Servizio Studi del Senato della Repubblica 1989:22–61): So wurde in den entsprechenden Kommissionen der Verfassungsgebenden Versammlung – ‚*Commissione dei 75*‘ sowie die untergeordnete ‚*Seconda Sottocommissione*‘ – zwar schon recht früh festgelegt, dass eine Zweikammerstruktur installiert werden solle, keine Einigkeit konnte aber hinsichtlich Zusammensetzung und politischer Funktionalität der zweiten Kammer hergestellt werden. Erst in der Generaldiskussion im Plenum wurde dann eine Lösung gefunden. Die Doppelstruktur der Kammern mit der Direktwahl aller Parlamentarier und ihrer identischen Funktionalität ergab sich schlussendlich aus dem Abstimmungszusammenschluss von Liberalen, Qualunquisti, Kommunisten und Sozialisten, welche gemeinschaftlich eine explizite Regionalkammer als Repräsentanz organisierter Interessen verhindern wollten, wie es der Interessenslage der DC entsprochen hätte. Auch der Verzicht auf ein Konfliktschlichtungsorgan zwischen den beiden Kammern – welches in der vorbereitenden sogenannten

⁹³ Das 1946 etablierte Wahlrecht wird ausführlich im folgenden Abschnitt besprochen.

⁹⁴ Zudem gibt es die Möglichkeit, dass der Staatpräsident jeweils fünf herausragende Persönlichkeiten zu Senatoren auf Lebenszeit ernennt.

„*Commissione Forti*“ noch vorgeschlagen worden war – resultiert ebenso aus der ideologischen Frontstellung zwischen den großen politischen Lagern – es konnte keine Einigkeit hergestellt werden, da die Dominanz der einen über die andere Kammer nicht konsensfähig war. Beide Kammern sind also legislativ völlig gleichberechtigt, es ist jeweils die Zustimmung beider Kammern nötig „*Die gesetzgebende Tätigkeit wird von beiden Kammern gemeinsam ausgeübt.*“ (Art. 70), während ein Vermittlungsverfahren im Falle von Uneinigkeit zwischen Camera und Senato im Gesetzgebungsprozess nicht verankert ist (Art. 70-77). Dadurch war zum einen gesetzgeberische Schwerfälligkeit durch das potenziell endlose hin- und her Verweisen von Gesetzen zwischen den Kammern bei Änderungen, sogenannte „*navette*“ (Tsebelis & Money 1997:54–55), angelegt.⁹⁵ Zum anderen verleiht diese gesetzgeberische Gleichrangigkeit dem Parlament eine starke Durchsetzungsmacht gegenüber der Regierung, da die Gesetzesarbeit damit stärkeres parlamentarisches Gewicht gegenüber Regierungsinitiativen und –wünschen erhält: „*[I]t gives groups of parliamentarians power to resist executive pressure that is greater than it would be if Parliament were monocameral or the powers of its chambers asymmetrical*“, schlussfolgerte Newell (2010:112).

Der Gesetzgebungsprozess in dem als „*Arbeitsparlament*“ (Köppl 2007b:123) definierten Organ ist zudem sehr dezentral organisiert: Ausschüsse spielen eine bedeutende Rolle. Nicht nur wird laut Art. 72 jeder Gesetzentwurf in einen Ausschuss zur inhaltlichen Diskussion überwiesen („*sede referente*“), sondern es besteht gar die Möglichkeit, das komplette Gesetzgebungsverfahren, also Diskussion und sowie finale Abstimmung, in die Ausschüsse zu verlagern („*sede legislativa*“). Bei letzterem Verfahren ist es für die Regierung naturgemäß problematischer als bei Beratungen im Plenum, Übersicht zu behalten und Einfluss auf das Abstimmungsverhalten der Parlamentarier auszuüben. Des Weiteren hat neben der Regierung, den Parlamentskammern und den Fraktionen auch jeder einzelne Abgeordnete das Recht, Gesetzentwürfe einzubringen (Artikel 71). Dies bedeutet erneut eine Stärkung der Legislative gegenüber der Exekutive: „*[T]he Constitution erects a barrier against the marginalisation of backbench initiatives as compared to those of the Government.*“ (Newell 2010:112)

Die Regierung genießt dagegen zumindest im legislativen Normverfahren keine Privilegierung für ihre Gesetzesinitiativen. Es besteht mit Art. 77 allerdings die Möglichkeit, dass die Regierung „*in Fällen außerordentlicher Notwendigkeit und Dringlichkeit*“ Verordnungen

⁹⁵ Dieses institutionelle Design – also der Verzicht auf ein Konfliktbeilegungsverfahren und keine Begrenzung der möglichen *navette* – ist bis auf die belgische Ausnahme beipielllos in ganz Europa. Tsebelis & Money Tsebelis & Money 1997:56–62 arbeiteten in ihrer spieltheoretischen Bicameralism-Studie heraus, dass ein derartiges Zweikammerdesign sonst nur noch in Nigeria, in Liberia und auf den Phillipinen vorzufinden ist.

mit Gesetzeskraft erlassen kann, sogenannte ‚*decreti legge*‘, welche vom Parlament nach spätestens 60 Tagen in ein Gesetz umgewandelt werden müssen, um ihre Gültigkeit nicht zu verlieren. Des Weiteren hat die Regierung durch das Instrument der Vertrauensfrage in Verbindung mit Gesetzesvorhaben die Möglichkeit, ihre Parlamentsmehrheit zur Annahme derselben zu disziplinieren. Die besondere Doppelstruktur des Parlamentsaufbaus sowie die Dezentralität des Gesetzgebungsprozesses garantieren der Parlamentsmehrheit bzw. der Legislative insgesamt also eine sehr starke Stellung im Gesetzgebungsverfahren gegenüber der Exekutive. Hine spricht diesbezüglich auch von „*constitutional values granting it [the Parliament] exceptional – almost coequal – power with government on the content and detail of government legislation.*“ (1993:150) Und Cotta & Verzichelli (2007:107) betonen die verfassungsmäßig etablierte, generell starke Abhängigkeit der Regierung von der Parlamentsmehrheit: „*These provisions point in the direction of a strong dependence on government on parliament (or more exactly on a parliamentary majority).*“

Insgesamt ist also hinsichtlich der **konstitutionellen Bestimmungen zu Exekutive und Legislative** eindeutig festzustellen, dass der Aspekt der **Machtdiffusion** ganz klar die **institutionelle Handlungslogik** dieser beiden Institutionen sowie deren Zusammenspiel prägt. Durch diese so ausgeprägten machterteilenden institutionellen Vorkehrungen wurde die Exekutive so gegenüber der Legislative strukturell geschwächt.

4.2.2 Institutionelle Gegengewichte: Regionen, Verfassungsgericht, Referendum

Die im Folgenden kurz vorgestellten weiteren dezentralen Entscheidungs- und Kontrollinstitutionen des politischen Systems Italiens wiederum wirken allesamt daraufhin, dass auch das Parlament bzw. die Parlamentsmehrheit starkes konstitutionelles Gegengewicht erfährt. Insofern sind die drei nun dargelegten politischen Institutionensysteme – **Regionalstaat, Verfassungsgericht** sowie **abrogatives Referendum** – ebenfalls als **Elemente der institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion** zu betrachten. Diese Verortung deckt sich auch mit politikwissenschaftlichen Analyseergebnissen: „*If, through the constitution, the legislature enjoys significant powers of leverage of the executive at national level, it is not supposed to do so – at least as far as the constitution itself is concerned – in its relationship with other constitutionally established sources of power. The constitution disperses power to, and entrenches the position of, subnational units of government, the ordinary and the administrative judiciary, the constitutional court, and the electorate [...].*“ (Hine 1993:150)

Bezüglich der Regionen wurde in der Verfassung von 1948 eine Kompromisslösung zwischen Bundestaat und Einheitsstaat (Baldini & Baldi 2014:96–98; Grasse & Gelli 2012b; Grasse 2000:183–202; Cotta & Verzichelli 2007:171–181; Bull & Newell 2005:155–170) installiert: „Das nach dem zweiten Weltkrieg gewählte Modell des asymmetrischen Regionalstaats (*Stato regionale*) stellt ein Novum dar, das Elemente sowohl föderaler als auch zentralistisch-unitarischer Staatsorganisation enthält“, so die Experten für den italienischen Regionalstaat Grasse & Gelli (Grasse & Gelli 2012b:190). Grasse (2000:192) nannte das gewählte Setting an anderer Stelle „*Kompromiss des reduzierten Modells von Regionalstaat*.“

Auch hier ist wieder der ausschlaggebende Grund für diese Kompromisslösung des Staatsaufbaus im Nachkriegskontext verortet. Einerseits ist hinzuweisen auf die Erfahrung des exzessiven faschistischen Zentralismus, der künftig unbedingt verhindert werden sollte: „*Erst durch die Erfahrungen mit dem Faschismus und den durch ihn auf die Spitze getriebenen Zentralismus, welcher seinerseits eine wesentliche Voraussetzung zur Bildung totalitärer Strukturen war, kam es dann tatsächlich zur Dezentralisierung. Die Notwendigkeit einer Teilung von Macht war offenkundig und unstrittig.*“ (Grasse & Gelli 2012b:189) Andererseits prägten die ideologisch divergenten Positionen der Kommunisten einerseits (starker zentraler Einheitsstaat als Garantie der Verwirklichung der ungeteilten Volkssouveränität) und der Christdemokraten andererseits (starke Regionen und Dezentralisierung entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre) (Colelli 2006:110–115) den letztlich entstandenen „*Minimalkonsens*“ (Grasse & Gelli 2012b:189) des sogenannten „*asymmetric regionalism*“ (Cotta & Verzichelli 2007:171). Aber auch das gegenseitige Misstrauen und die Furcht vor einer zu starken Zentralregierung im Fall eines Wahlsiegs des gegnerischen Lagers führten zu dem Kompromiss des italienischen Regionenmodells: „*[I]t was essentially fear on the part of the Christian Democrats and their allies of the parties of the left (with their perceived dedication to a nationalized economy under central control) that gave rise to the provisions for a constitutionally guaranteed regional tier of government.*“ (Bull & Newell 2005:120) Es wurde zudem darauf verwiesen, dass der letztlich gefundene Kompromiss des „*regionalismo politico*“ (Siervo 2001:64–66) nur deshalb möglich war, weil die Kommunisten nach ihrem Regierungsausschluss im Frühjahr 1947 die regionale Autonomie als Instrument zur politischen Mitbestimmung zumindest auf subnationaler Ebene für sich entdeckten, sollten sie auf nationaler Ebene dauerhaft in der Opposition verbleiben müssen.

Insgesamt wurden also mit Art. 5 sowie im Titolo V der Verfassung (Art. 114 – Art. 133) ein italienischer Einheitsstaat bei gleichzeitiger Betonung territorialer Autonomien (Re-

gionen, Provinzen und Kommunen) mit lokaler Selbstverwaltung festgesetzt, wobei sich die beabsichtigte Dezentralisierung vor allem in der Betonung der Regionen widerspiegelte, die als „*autonome Körperschaften mit eigenen Machtbefugnissen und Aufgaben*“ (Art. 115) definiert wurden. Deren Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz wurde genauer in Art. 117 geregelt, galt aber nur für einige wenige und eher periphere Politikfelder in konkurrierender und nicht in exklusiver Form. Zudem wurde der Zentralregierung die Möglichkeit gegeben, die Gesetzgebung der Regionen anzufechten (Art. 127). Die Finanzautonomie der Regionen (Art. 119) war ebenfalls eingeschränkt. Neben den 15 Regionen mit Normalstatut wurden des Weiteren fünf Regionen mit Sonderstatut und daher weiterreichenden Autonomierechten installiert: Sizilien, Sardinien, Trentino-Südtirol, Friaul-Julisch Venetien und Aostatal (Art. 116). Letzteres geschah, um Separationstendenzen und ethnische Spannungen zu entschärfen, die in diesen Grenzregionen zur Zeit der Verfassungsgebung akut waren. Auch wenn die etablierte Staatsform Italiens zwar keiner föderalen Ordnung entsprach, so ist die Installierung der Regionen als subnationale Ebenen der politischen Mitbestimmung dennoch als weiteres Element der institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion zu verstehen.

Ebenso ist auch die – in der italienischen Verfassungsgeschichte erstmalige – Einrichtung eines Verfassungsgerichts zu werten (Colelli 2006:126–132; Cotta & Verzichelli 2007:246–251; Köppl 2007a:216–224). Dieses sollte als Garant der Verfassungsnormen das Wirken der Parlamentsmehrheit klarer konstitutioneller Kontrolle unterwerfen. Diese hervor gehobene Garantiefunktion des Verfassungsgerichtshofs wurde von den Verfassungsvätern schon durch die Verortung der entsprechenden Bestimmungen im Verfassungstext deutlich gemacht. Diese finden sich nämlich nicht unter dem Titolo IV zur Justiz, sondern im Titolo VI zu den „*Verfassungsgarantien*“, (Art.134 - Art.137).

Die gemeinhin als ‚*Consulta*‘ bekannte Institution besteht aus 15 Richtern mit neun-jähriger Amtszeit, jeweils ein Drittel vom Staatspräsidenten ernannt, vom Parlament in gemeinsamer Sitzung gewählt bzw. durch die oberste Richterschaft bestellt. Aufgabe ist vor allem und erstens die konkrete und abstrakte Normenkontrolle, also die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit nationaler sowie regionaler Gesetzgebung sowie zweitens die Entscheidung bei Kompetenzstreitigkeiten zwischen Staatsorganen, zwischen Regionen und Zentralstaat oder zwischen den Regionen. Drittens ist das Verfassungsgericht zuständig bei Anklagen gegen den Staatspräsidenten, und viertens entscheidet es seit der Einrichtung des abrogativen Referendums über dessen Zulässigkeit. Auch im Fall des Verfassungsgerichts ist dessen institutionelles Design dem spezifischen Nachkriegskontext geschuldet: Während die Christde-

mokraten nämlich für eine starke Kontrollinstitution waren, um das demokratisch-freiheitliche System bei einem möglichen Wahlsieg der Kommunisten entsprechend geschützt zu haben, war die PCI ihrerseits für eine möglichst geringe Kontrolle der Parlamentsmehrheit durch eine unabhängige Institution bzw. für eine möglichst enge Anbindung des Verfassungsgerichts an das Parlament als Repräsentanz des Volkswillens, entsprechend ihrem Volkssouveränitätsparadigma: „[The constitutional court] was introduced under pressure from Christian Democracy and other small centrist parties, and against the wishes of the Socialist and Communist left, which was suspicious of any obstacle to a fuller assertion of parliamentary sovereignty.” (Cotta & Verzichelli 2007:247) Das Verfassungsgericht wurde also – trotz der Kritik aus dem linken Lager – mit dem Ziel institutioneller Kontrolle der Parlamentsmehrheit als Element der Machtdiffusion innerhalb des politischen Systems eingerichtet.

Das neue politische System Italiens ist klar als repräsentative parlamentarische Demokratie gestaltet worden, die Verfassung hat aber in Form des abrogativen Referendums (Köppel 2007a:112–120) dennoch ein relativ starkes Instrument der direkten Demokratie auf nationaler Ebene als weitere machtdiffundierende Institution installiert: Wahlberechtigte Bürger haben damit die Möglichkeit, Gesetze ganz oder teilweise aufzuheben. Dies kann nach Art. 75 durch fünf Regionalräte oder mindestens 500.000 Wahlberechtigte beantragt werden. Gültig ist diese Volksabstimmung dann, wenn sich mehr als der Hälfte der Wahlberechtigten beteiligt, mehr als die Hälfte der Abstimmenden muss für die Aufhebung des entsprechenden Gesetzes stimmen. In den ersten vierzig Jahren seines Bestehens wurden insgesamt 59 Referenden (Newell 2010:54) zu gesellschaftlich oft hoch relevanten Themen wie Ehescheidung oder Wahlrecht abgehalten – die Parlamentsmehrheit wurde in zentralen Politikfeldern zu legislativen Änderungen gezwungen. Das verweist klar auf den weiteren machtdiffundierenden Effekt dieser direktdemokratischen Institution.

An dieser Stelle muss zudem hervorgehoben werden, dass diese drei eben vorgestellten dezentralen politischen Institutionen erst mit erheblicher Verspätung implementiert worden: Die regionale Autonomie wurde erst 1970 verwirklicht, dann nämlich fanden erst die Wahlen für die 15 Regionen mit Normalstatut statt. Auch das abrogative Referendum wurde erst 1970 Verfassungsrealität, als das dafür notwendige Ausführungsgesetz verabschiedet worden ist. Und auch das Verfassungsgericht wurde erst mit Verspätung eingerichtet, die erste öffentliche Sitzung fand im Jahr 1956 statt. Als Grund für diese bemerkenswerte Verschleppung sind erneut der historische Nachkriegskontext und die damaligen Machtverhältnisse bzw. deren Veränderung nach Verfassungsverabschiedung zu nennen: Die DC verlor ihr

Interesse an der Implementierung dieser drei Kontrollorgane gegenüber der Parlamentsmehrheit nämlich sehr rasch, sobald seit dem Ausgang der ersten Parlamentswahlen im April 1948 klar war, dass sie auf Ebene des Zentralstaats die unangefochten dominante politische Kraft war und dies absehbar auch bleiben würde. Die Installierung dieser drei Institutionensysteme hätte nämlich eine klare Machtschwächung für die Regierung, also die Christdemokraten, bedeutet. Bezogen auf die Frage der regionalen Autonomie etwa war klar, dass die Kommunisten aufgrund ihrer tiefen lokalen Verankerung bei einigen Wählerschichten – etwa im sogenannten ‚roten Gürtel‘ Mittelitaliens – auf regionaler Ebene durchaus Regierungschancen hatten. *„Die Angst vor einer dezentralen Gegenmacht hatte die seit 1948 regierende Democrazia Cristiana dazu veranlasst, die Regionalisierung zu verschleppen“* (Grasse & Gelli 2012a:190).

Die PCI wiederum, welche in der Assemblea Costituente ja noch vehement gegen einen Regionalstaat war, wurde zu dessen engagiertestem Verfechter, als sich herausstellte, dass die Kommunisten keine Chance auf Regierungsbeteiligung auf nationaler Ebene haben würden. *„Zugleich wurde die Linke, im jakobinischen Denken und im Gleichheitsgrundsatz dem Zentralismus verhaftet, infolge der Hegemonie der Christdemokraten schrittweise zur Verfechterin subnationaler Autonomierechte.“* (:190) Auch bezüglich des abrogativen Referendums und des Verfassungsgerichts gilt diese Dynamik als Grund für deren verschleppte Einrichtung, nämlich die sich im Anschluss an die Verfassungsgebende Versammlung herauskristallisierende Vormachtstellung der DC in Kombination mit dem kontinuierlichen programmatischen Antagonismus zu den Kommunisten: *„All this made the [governing] parties in parliament less interested in implementing aspects of the constitution which would have inevitably weakened the executive, while the strengthening of the government seemed in that period the most important priority“*, so Cotta & Verzichelli zur verspäteten Installierung des Verfassungsgerichts (2007:248). Und Köppl (2007a:113) stellte zur verspäteten Verabschiedung des Ausführungsgesetzes zum abrogativen Referendum fest: *„Wie bei Verfassungsgerichtshof und Regionen hatte es auch hier die DC-dominierte Koalition nicht eilig mit der Einrichtung gewaltenteilender Institutionen und Instrumente.“*

Dieses Kapitel hat insgesamt erneut gezeigt, dass der HI-Analyserahmen bezüglich der weichenstellenden Bedeutung des historischen Kontextes für institutionelle Entstehung im Fall der italienischen Staatsneugründung voll zutrifft. Zudem konnte gezeigt werden, dass entsprechend den Verfassungsbestimmungen von 1948 zu **Staatsaufbau**, **Verfassungsgericht** und **Referendum** die **institutionelle Handlungslogik** des politischen System Italiens

auch jenseits seiner zentralen politischen Institutionen von Exekutive und Legislative von **Machtdiffusion** bestimmt wurde.

4.2.3 Partitocrazia, Verhältniswahlrecht und fragmentiertes Parteiensystem

Der **Proporz** als zweiter Aspekt der während der Nachkriegszeit entstandenen **institutionellen Handlungslogik** des politischen Systems Italiens zeigt sich wiederum als das prägende Element bezüglich **Wahlrecht und Parteiensystem**:

Für diese Verankerung des Proporzleitgedankens sorgte die außerordentlich starke Stellung der Parteien im italienischen Kontext, welche seit Beginn der Nachkriegszeit ganz klar die politischen Geschehnisse Italiens dominierten (Ullrich 2001:25–33; Ventresca 2004:40–42). Diese wurden nämlich im damaligen post-faschistischen Kontext „*as the best guarantee against dictatorship*“ (Ventresca 2004:42) betrachtet. Die umfassende Gestaltungsmacht der Parteien, welche die gesamte Periode der Ersten Republik 1948 bis 1992 prägen sollte, spiegelt sich in der dafür geschaffenen politikwissenschaftlichen Begrifflichkeit der ‚*partitocrazia*‘ wieder, was den Umstand beschreibt, dass Parteien in Italien während der Ersten Republik neben dem politischen auch den sozio-kulturellen, staatlich-administrativen sowie teils gar den ökonomischen Bereich des Gemeinwesens prägten „*Most important of all, in place of the personalized, individualized style of both the pre-Fascist and Fascist political systems, there emerged a vibrant system of multiparty politics. Italy after 1943-44 was destined to become a ‘state of parties’, the so-called partitocrazia, or ‘partyocracy’. Italians would come to conceive of political representation in terms of multiparty politics, and they would come to equate adherence to a given political party with the very essence of political participation and loyalty to the post-Fascist system itself*“, so die geschichtswissenschaftliche Einordnung für die unmittelbare Nachkriegszeit (:41).

Der Blick auf die – von eben jenen Parteien – ausgearbeitete Verfassung zeugt zwar auf den ersten Blick nicht von einer derartig starken Machtposition der Parteien. „*Alle Staatsbürger haben das Recht, sich frei in Parteien zusammenzuschließen, um in demokratischer Form an der Ausrichtung der Staatspolitik mitzuwirken*“, heißt es fast lapidar in Art. 49. Weder ist darin aber ein internes Demokratiegebot enthalten, noch auf ein weiterführendes Parteiengesetz verwiesen und es gibt auch keine Regelungen zur Offenlegung von Mittelherkunft und -verwendung. Diese äußerst zurückhaltende Regelung bezüglich der Parteien im Verfassungstext ist also keinesfalls zu lesen als Geringschätzungsausdruck oder Bedeutungsmini-

mierung. „[I]m Gegensatz zu den nüchternen Worten des zitierten Verfassungsartikels begriffen die in der Verfassungsgebenden Versammlung vorherrschenden Kräfte die Republik als eine auf den Parteien als Protagonisten des politischen Lebens basierende Demokratie“, fasste Ullrich (2001:26) zusammen.

So wurde in der ‚*Prima Sottocommissione*‘ während der Arbeiten zur Verfassungsgebung gar über die Möglichkeit der Konstitutionalisierung von Großparteien diskutiert sowie über eine potenzielle parlamentarische Einbindung von Parteien statt einer auf Fraktionen basierenden Parlamentsorganisation. Vielmehr ist die konstitutionelle Knappheit bezüglich der Parteien zu verstehen als erneutes Resultat der hier schon so oft zitierten historischen Kontextbedingungen 1943 bis 1947. Denn aufgrund des tiefen ideologischen Antagonismus zwischen den politischen Lagern wollte man detaillierte Regelungen etwa zu internem Demokratiegebot oder zur demokratischen Zielsetzung vermeiden: „[M]an fürchtete jegliche Form der staatlichen Kontrolle über Ideologie oder über interne Strukturen“. (Colelli 2006:123) Der minimalistisch ausgefallene Verfassungsartikel bezüglich der Parteien ist also der Tatsache geschuldet, dass diese mit konkreteren, detaillierteren Vorgaben keine potenzielle Grundlage für ein künftiges Parteienverbot durch das jeweils gegnerische Lager schaffen wollten. Erneut sind das Misstrauen zwischen den polarisierten politischen Lagern und daraus entsprungene Machterwägungen also die entscheidende Weichenstellung für zentrale institutionelle Entscheidungen.

Die Parteien als dominante politische Protagonisten der Nachkriegszeit hatten sich bereits im März 1946 in der anti-faschistischen Übergangsregierung auf ein reines Verhältniswahlrecht (Consulta Nazionale 1946) für die Wahl zur Verfassungsgebenden Versammlung verständigt und verabschiedeten dieses auch im Oktober 1947 als künftig geltendes Wahlrecht für das Abgeordnetenhaus (Assemblea Costituente 1947). Die Bestimmungen für den Senat (Assemblea Costituente 1948b) wichen zwar formal etwas davon ab, aber in der tatsächlichen Auswirkung galt auch dort das Prinzip der Verhältniswahl ohne effektive Sperrklausel (Rotelli 1990:67–70; Hine 1993:88–96; Köppl 2007a:101ff; Luciani 1991:21–22). Für das Abgeordnetenhaus wurde laut diesem neuen Wahlrecht in 32 Mehrpersonenwahlkreisen per Listenwahl gewählt, wobei die Mandate nach Proporz an die Parteien vergeben und anschließend auf deren Kandidaten verteilt werden. Zudem gab es einen Kompensationsmodus für kleinere Parteien auf Basis nationaler Stimmverteilung, wofür lediglich 300.000 Stimmen oder ein Wahlkreis-Sitz nötig waren, was den Proporzmodus zusätzlich verstärkte. „[A] party

achieving about 0.6 per cent of nationwide votes normally had the chance to elect at least one representative“, so Cotta & Verzichelli (2007:72).

Die Wähler verfügten für die Abgeordnetenversammlung zudem über vier bzw. über drei Präferenzstimmen, die sie auf einer Parteiliste verteilen und somit bestimmte Kandidaten hochwählen konnten. Während das reine Verhältniswahlrecht voll der institutionellen Handlungslogik des Proporzentspricht, spiegelt die darin enthaltene Möglichkeit der Präferenzstimmenverteilung den Machtdiffusions-Aspekt der institutionellen Handlungslogik wider, insbesondere bezogen auf innerparteiliche Machtverteilungsmechanismen. Denn diese Möglichkeit war *„a perfect electoral environment for local patrons of factional parties (above all Christian Democrats) who were able to orientate their packages of ‚clientele votes‘ to support this or that candidate, thus creating a network of alliances (cordate) between national and local leaders.“* (:69)

Die Senatssitze wiederum sollten durch Mehrheitswahl in Einerwahlkreisen vergeben werden, falls der Kandidat mindestens 65 Prozent der Stimmen erhielt. Andernfalls galt auf Ebene der Regionalbezirke ebenfalls ein Verhältniswahlrecht. Da diese 65 Prozent-Hürde größtenteils unerreichbar war, wurde auch für die zweite Kammer de facto das reine Proporzsystem eingeführt. Die verfassungsrechtlich fixierte regionale Wahlbasis des Senats wurde zudem auch dem Proporzgedanken unterworfen, da die zu vergebenden Sitze proportional zur Bevölkerungsgröße auf die Regionen verteilt wurden.

Für dieses Proporz-Leitmotiv der wahlrechtlichen Ausgestaltung war, wie schon für die oben dargestellten konstitutionellen Institutionen, erneut der spezifische Nachkriegszeitkontext der ausschlaggebende Punkt. *„Die negativen Erfahrungen aus der Zeit des Faschismus waren Beweggrund dafür, in der Frage des Wahlrechts weniger Wert auf klare Mehrheiten denn auf eine möglichst gerechte Repräsentation aller politischen Kräfte und die direkte, unverfälschte Abbildung des Wählerwillens im Parlament zu legen“*, so Köppl (2007a:101). Auch Cotta & Verzichelli (2007:72) ordnen dies so ein: *„The choice of PR was to a large extent a result of a constitutional compromise acknowledging the ‘parity norm’ among the parties which had been the protagonists of the liberation war.“* Zudem gab es durch das Verhältniswahlrecht für die antagonistischen politischen Kräfte die Garantie einer künftigen parlamentarischen Repräsentanz entsprechend des Wählerwillens und damit die Sicherstellung des weiteren politischen Überlebens auch im Falle einer Wahlniederlage gegenüber dem anderen Lager. *„[D]as Verhältniswahlrecht präsentierte sich als beste Lösung, da es absolut funktional war zum Erreichen des Ziels, den Parlamentseinzug aller anti-faschistischen Parteien auf*

keinen Fall und in keiner Weise zu beeinträchtigen.“, so der Verfassungsrechtler Luciani (1991:21) in seiner Monographie zum italienischen Wahlrecht, in der er die Ausgestaltung dieses reinen Proporzwahlrechts auch prägnant „*conventio ad integrandum*“ nannte. Auch eindeutige bzw. übermächtige Mehrheitsverhältnisse, welche eventuell Übervorteilung oder Marginalisierung des jeweils unterlegenen Lagers durch das Regierungshandeln bedeutet hätten, waren damit verhindert.

Resultat dieses reinen Verhältniswahlrechts war die Etablierung und Verfestigung eines stark fragmentierten Parteiensystems (Hine 1993:68–88; Köppl 2012b:215–224; Bull & Newell 2005:39–43). Der Blick auf die Wahlergebnisse sowie auf die daraus resultierende Zusammensetzung des Abgeordnetenhauses zwischen 1948 und 1992 zeigt dies ganz deutlich (Hine 1993:71–76): In den elf Legislaturperioden der Ersten Republik waren nie weniger als mindestens neun Parteien in der Abgeordnetenkammer vertreten, der Durchschnitt der parlamentarischen Repräsentanz dieser 44 Jahre zwischen 1948 und 1992 beläuft sich auf 11,4 Parteien und erreichte am Ende der Zweiten Republik gar einen Höchststand von 16 parlamentarisch vertretenen Parteien. In zahlreichen Legislaturperioden (Leg. III, IV sowie VI bis XI) schafften einige Splitterparteien gar mit nur 0,1 Prozent der Stimmen den Einzug ins Parlament, während bis auf die erste Wahlperiode (und auch da wurde eine Regierungskoalition gebildet) keine der Parteien jemals auch nur in die Nähe einer absolute Mehrheit kam. Diese so stark zersplitterte parteipolitische Landschaft⁹⁶ wird unisono als Konsequenz des italienischen Proporzwahlrechts eingeordnet, welches die vorhandenen unterschiedlichen gesell-

⁹⁶ An dieser Stelle kann nicht auf weitere Charakteristika des italienischen Parteiensystems eingegangen werden, da der Forschungsfokus dieser Arbeit auf dem kausalen Mechanismus der Entwicklung der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens im Ganzen liegt und nicht auf den darüber hinausgehenden Eigenschaften und Besonderheiten seines Parteiensystems. Daher sei an dieser Stelle lediglich verwiesen auf Sartoris berühmte Typisierung des italienischen Parteiensystems der Ersten Republik als „*polarized pluralism*“ 1976:131–173: Mit der Zuschreibung des ‚*polarized pluralism*‘ fing Sartori erstens das Vorhandensein der PCI als ‚*anti-system party*‘ ein. Zweiter Aspekt ist die inkompatible, bilateral geteilte Opposition, welche sich somit nicht als geeinte Regierungsalternative anbieten kann. Drittens ist die Eigenschaft der starken Zentrums-Orientierung der Parteien angesprochen, welche wiederum zentripetalen Wettbewerb verhindere, damit war auf die dominante Rolle der DC verwiesen. Viertens führen die drei genannten Aspekte zu einer Polarisierung des Systems mit hoher ideologischer Distanz. Fünftens bedeutet dies zentrifugalen politischen Wettbewerb, sechstens ist Politik im ‚*polarized pluralism*‘ ideologisch aufgeladen, siebtens führen diese Faktoren dazu, dass es keine tatsächliche koalitionäre Regierungsalternanz gibt, sondern jeweils nur einen ‚*peripheral turnover*‘, dass also der Regierungszugang alleine bei Mitte-Links oder Mitte-Rechts Parteien liegt. Dieser Aspekt beschreibt die Tatsache, dass die DC während der gesamten Phase das Regierungsmonopol hatte und mit wechselnden Koalitionspartnern an der Macht war – entweder die kleinen Zentrumsparteien oder gemäßigten Sozialisten –, die PCI dagegen kontinuierlich aus der Regierungsverantwortung ausgeschlossen war. Das wird für den italienischen Kontext allgemeine als ‚*conventio ad excludendum*‘ beschrieben. Und achtens findet in einem System des polarisierten Pluralismus kein rationaler politischer Wettbewerb statt, sondern stattdessen ‚*politics of outbidding*‘.

schaftlichen Konfliktlinien (Fix 1999:51–90; Koff & Koff 2000:17–30) in ihrer parlamentarischen Repräsentanz noch verstärkte und weiter aufgefächerte.

Insgesamt konnte also bezüglich **Wahlrecht und Parteiensystem** ganz klar herausgestellt werden, dass für diese Institutionen aufgrund der historisch bedingten Entscheidungen der Nachkriegszeit die **institutionelle Handlungslogik des Proporz** installiert wurde.

4.2.4 Unintended Consequences: legislative Ineffizienz und exekutive Instabilität

Infolge dieser damals etablierten institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion bei Verfassungsinstitutionen sowie des Proporz bei Wahlrecht und Parteiensystem ist darüber hinaus aber noch auf eine weitere Eigenschaft des politischen Systems Italiens zu verweisen: Aus den dargelegten Charakteristika des italienischen politischen Systems⁹⁷ resultierten nämlich im praktischen politischen Entscheidungsprozess die **unintended consequences** der **legislativen Ineffizienz** und der **exekutiven Instabilität bei personell-politischer Kontinuität**:

Bezüglich der **legislativen Ineffizienz** ist festzuhalten, dass der Gesetzgebungsprozess infolge des stark fragmentierten Parteiensystems generell von fragilen und unsicheren Mehrheitsverhältnissen geprägt war, was konsistente und konsequente Gesetzgebung naturgemäß erschwert, insbesondere bei umstrittenen Themen. Zum zweiten ist auch die spezifische italienische Zweikammerstruktur des ‚*Bicameralismo perfetto*‘ als Element anzuführen, welches zu gesetzgeberischer Schwerfälligkeit und zur Unvorhersehbarkeit der – teils ausufernden –

⁹⁷ Es sein an dieser Stelle zudem angemerkt, dass die oben dargestellten Charakteristika des politischen Systems Italiens dem von Lijphardt 1984; 1999 eingeführten Markoebenen-Modell der Konsensdemokratie sehr nahe kommen Köppl 2012a. Dabei werden für das Idealmodell bezogen auf die Exekutiv-Parteien Dimension die Eigenschaften einer Vielparteien-Koalitionsregierung, von Machtgleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative, eines Mehrparteien-system, eines Verhältniswahlrecht mit proportionaler Repräsentation sowie eines korporatistisches System der Interessenvertretung angesetzt. Für die Föderalismus-Unitarismus Dimension listet Lijphardt einen dezentralen Föderalstaat, ein symmetrisches Zweikammersystem, eine rigide Verfassung, die Existenz einer Verfassungsgerichtsbarkeit sowie eine unabhängige Zentralbank auf. Das Demokratiemodell der Konsensdemokratie beruht beruht also vornehmlich – wie auch das 1948 etablierte politische System Italiens – auf institutionall angelegten Kompromiss und Kooperation. Und auch wenn keine Deckungsgleichheit besteht, so trifft doch die Grundidee hinter diesem Demokratiemodell auch auf Italien zu: „*Instead of concentrating power in the hands of the majority, the consensus model tries to share, disperse, and restrain power in a variety of ways.*“ Lijphardt 1999:34 Das Gegenstück dazu wiederum, die Mehrheitsdemokratie bzw. das Westminstermodell, zeichnet sich für die Exekutiv-Parteien Dimension durch Einparteienregierungen, exekutiver Dominanz über die Legislative, ein Zweiparteiensystem, ein Mehrheitswahlrecht mit disproportionaler Stimm- und Sitzverteilung, und Pluralismus bei den Interessensvertretungen aus. Hier dominieren also Machtkonzentration und Wettbewerb den demokratischen Prozess. Und bezogen auf die Föderalismus-Unitarismus Dimension geht Lijphardt von einem unitarischen Zentralstaat, von einem Einkammersystem, von einer flexiblen Verfassung, welche nicht durch eine Verfassungsgerichtsbarkeit geschützt ist, sowie von einer exekutiv abhängigen Zentralbank aus.

zeitlichen Dauer von Gesetzgebungsprozessen führte. Dieser Umstand wird unisono von wissenschaftlicher, wie auch von journalistischer und auch politischer Seite kritisiert: In ihrer Studie zum zeitlichen Aspekt des italienischen Gesetzgebungsverfahrens stellte Borghetto & Giuliani (2012:23) etwa unumwunden fest: *„The Italian legislature does not enjoy widespread positive recognition. Some of its discredit derives from the fact that it is perceived as inefficient. Most bills are abandoned and forgotten during the legislative process, but even those that manage to overcome all the existing obstacles usually take a great amount of time to be voted on and eventually approved. [...] [T]he average duration of legislative process is unduly too long.“*

Und auch die harten Zahlen belegen dies: Während die durchschnittliche Gesetzgebungsdauer in der BRD 220 Tage beträgt (Reutter 2007:308–309), so beläuft sich diese Dauer in Italien für die Gesamtheit aller verabschiedeten Gesetze – u.a. inklusive der sehr raschen Dekret-Umwandlung – auf 327,9 Tage, und differenziert für die einfache Gesetzgebung gar auf 492,5 Tage (Borghetto & Giuliani 2012:33).⁹⁸ Zudem verweist auch die vom italienischen Kontext unabhängige, in der Spieltheorie verortete Studie von Tsebelis & Money zu den Charakteristika von Zweikammersystemen (1997) darauf hin, dass diese sich generell hemmend auf das legislative Reformpotenzial auswirken: *„[T]he set of outcomes that defeat the status quo is significantly reduced by the existence of a second chamber. [...] This status quo preserving capacity is the first major characteristic of bicameralism. [...] Compared with unicameralism, bicameralism makes a change to the status quo more difficult.“* (:74–75)

Auch in dieser Studie wurde betont, dass im italienischen Fall trotz gleichen Funktionalität und politischen Zusammensetzung von Camera und Senat dennoch lange andauernde legislative Konflikte zwischen den Kammern bestehen: *In Italy, for example, where the two houses are politically congruent, some disagreements between the two chambers have lasted for years.“* Als Beispiel wurde u.a. die verschleppte Etablierung des Verfassungsgerichts angeführt, für welches das entsprechende Gesetz eineinhalb Jahre im ‚navette‘-Prozess hin und her pendelte (:53). Der angesehene Italienexperte Alan Friedman fasste die konkreten Negativ-Konsequenzen des italienischen Zweikammersystems denn auch so zusammen: *„Die Konfusion und Ineffizienz des Bicameralismo perfetto ist ein wahres Desaster, ein hoher Preis und eine schwere Bürde für das Land. Dieses Kammersystem verlangsamt. Es verhindert. Es garantiert, dass sich nichts verändert.“* (2014a:162) Und selbst Mitglieder der politischen

⁹⁸ Die angegebenen Daten für die deutsche Gesetzgebung beziehen sich auf die Legislaturperioden I bis XV, für die italienische auf die Legislaturperioden X bis XIV.

Elite benennen die italienische Zweikammerstruktur als Hindernis für einen effizienten Legislativprozess: So stellte die PD-Abgeordnete Laura Garavini bei einer Podiumsdiskussion der Friedrich-Ebert-Stiftung zum italienischen Reformprozess fest: *„Die Abschaffung der italienischen Anomalie des Bicameralismo Perfetto ist nötig, weil der Gesetzgebungsprozess so oft viel zu lange dauert.“* (2015) Und auch ihr Parteifreund, der PD-Fraktionsvorsitzende im Abgeordnetenhaus Ettore Rosato (2015) kritisierte, dass der italienische Bicameralismo *„ein sehr beschwerliches System“* ist, da wegen der unbegrenzten navette-Möglichkeit oft mehrere Abstimmungsrunden nötig sind, bis ein Gesetz endlich verabschiedet werden kann.⁹⁹

Zudem führte die so dezentral aufgebaute Legislative mit ihrem Gesetzesinitiativrecht auch für einzelne Abgeordnete in Verbindung mit den partitocrazia-Strukturen zum Phänomen der sogenannten *„leggine“* (Weber 2008), also dem Umstand, dass individuelle Abgeordnete und Senatoren eine Flut von mikrosektoriellen Gesetzen für ihre Wählerklientelbediening ins Parlament einbrachten, allerdings meist völlig unabhängig von deren Erfolgsaussichten. Im Zeitraum zwischen 1987 und 2008 wurden zwar ganze 46.685 Gesetzesvorschläge initiiert, am Ende davon aber nur sieben Prozent auch verabschiedet (Borghetto & Giuliani 2012:29). Seit der zweiten Legislaturperiode wurden zudem stets um ein Vielfaches mehr an parlamentarischen Initiativen im Vergleich zu Regierungs-Gesetzesinitiativen eingebracht. Die Anzahl der italienischen Gesetzesinitiativen lag infolgedessen zwei- bis gar zehnmal höher als in vergleichbaren demokratischen Systemen (Capano & Giuliani 2001:18). Zusammengefasst führten diese Umstände zu der Situation, dass der italienische Gesetzgebungsprozess sowohl zeitlich als auch inhaltlich kaum vorhersagbar bzw. steuerbar wurde und so insgesamt in legislative Ineffizienz führte. Der interviewte ehemalige Minister (08:2) kritisierte die Negativ-Konsequenzen des konstitutionellen Designs der Italienischen Republik auf

⁹⁹ Es sei an dieser Stelle der Vollständigkeit halber darauf verwiesen, dass Zucchini 2008 sich explizit gegen diese übereinstimmende und auch von der Datenlage unterstützte Einschätzung der Ineffizienz des italienischen Zweikammersystems wendet. Er argumentiert dergestalt, dass die Kongruenz und Symmetrie des italienischen Bicameralismo sich im Gegenteil positiv auf die legislative Effizienz auswirken würde, da sich die beiden Kammern ja zur gleichen Zeit mit unterschiedlichen Gesetzen befassen und somit mehr Gesetze verabschieden können als ein Einkammerparlament zur selben Zeit, und dass die Dauer der *„navette“* diesen Vorteil zwar beeinträchtigen, aber nicht eliminieren würde. Er schreibt: *„[The] time that is lost shuttling the bills from one chamber to the other [...] is still more than compensated for by the possibility of undertaking two legislative processes (i.e. read, discuss and vote on two separate bills, one in each house) at the same time thanks to the bicameral system.“* Zucchini 2008:22 Dieser Argumentation wird sich hier allerdings dezidiert nicht angeschlossen. Denn Zucchini geht hierbei aus Sicht der Autorin von gleich mehreren grundsätzlich fehlgeleiteten Hypothesen aus, nämlich dass erstens beide Kammern tatsächlich kontinuierlich und stets zeitlich jeweils unterschiedliche Gesetzesinitiativen neu auf ihre Agenda setzen, und zweitens dass sämtliche dieser Initiativen auch dann eingebracht werden würden, wenn es eine Kammer weniger gäbe, also 350 Senatoren und somit 350 Partikularinteressen-Vertreter weniger.

den politischen Alltag des Gesetzgebungsprozesses folgendermaßen: „*Es ist ein einziges Desaster. [...] Niemand hat die Entscheidungsmacht und es gibt sehr viel Fragmentierung.*“

Die zweite unintended consequence wiederum bestand in der **exekutiven Instabilität bei personell-politischer Kontinuität**: Der ehemalige – mehrfache – Minister drückte sich bezüglich der schwachen Position der italienischen Regierung so aus (08:2): „*Sie [die Verfassungsväter] haben den Staat von Anfang an schwach gemacht.*“ Der interviewte Staatssekretär (02:2) im Reformministerium betonte ebenfalls die negativen Auswirkungen der Verfassungsbestimmungen auf die mangelnde Entscheidungsfähigkeit und Effizienz der italienischen Exekutive. Ein Kritikpunkt, welcher auch durch einen weiteren Gesprächspartner explizit aufgegriffen wurde: „*Der Wert der Regierungsfähigkeit wird im Verfassungstext von 1948 nicht ausreichend verankert*“, so der Abgeordnete (03:2). Und auch der Verfassungsrechtler und ehemalige Richter am Verfassungsgericht Cassese (2012:8) identifizierte die institutionell angelegte strukturelle Unsicherheit der Exekutive bezüglich ihrer Machtposition als die zentrale Problematik des 1948 geschaffenen politischen Systems, welche sich dann weiter übertrug in einen inkonsistenten und ineffizienten Gesetzgebungsprozess: „*[I]n Italy, the driving force of the State, the executive, was weakened by its precariousness. This made it difficult to ensure the continuity of public policies. [D]espite the great differences between them, the two Italian constitutions of 1848 and of 1948 did not provide the country, in these 150 years, with an efficient or workable legal architecture.*“

Denn italienische Regierungen verfügen qua Verfassungsdesign erstens nicht über ausreichende institutionelle Instrumente, um sich gegenüber der Parlamentsmehrheit im Gesetzgebungsprozess durchsetzen zu können, und zweitens waren sie aufgrund des reinen Verhältniswahlrechts und dem daraus entsprungenen stark fragmentierten Parteiensystem stets Koalitionsregierungen, meistens bestehend aus einer Vier- oder Fünfparteienkoalition. Zudem waren diese Koalitionen programmatisch zumeist sehr heterogen: Die Regierungsmehrheiten vereinten politisch so unterschiedlich verortete Parteien wie die dezidiert katholische DC, die laizistischen und liberal ausgerichteten Kleinparteien, die Sozialisten sowie während des ‚*compromesso storico*‘ 1976-1979 gar informell auch die Kommunisten. Dazu kam der Umstand der extrem ausgeprägten internen Faktionalisierung der Parteien, insbesondere bei der DC.

In Ermangelung effektiver Durchsetzungsmechanismen gegenüber ihrer Parlamentsmehrheit und der Fragilität der Koalitionsgebilde griffen italienische Regierungen dementsprechend oft darauf zurück, Konflikte durch Regierungsrücktritte und darauffolgende Regie-

rungsombildungen zu steuern und beizulegen. Chronische Regierungskrisen und ständige Regierungswechsel gehörten folglich zum politischen Alltag der Ersten Republik und brachten Italien das Image der Unregierbarkeit ein. So gab es in den zehn Legislaturperioden der Ersten Republik 1948 bis 1992 ganze 45 Kabinette, und zwar mit einer durchschnittlichen Amtsdauer von nur 322 Tagen, also weniger als einem Jahr (Cotta & Verzichelli 2007:111–112; Köppl 2010:158). Gleichzeitig zeichnete sich die Erste Republik aber neben der exekutiven Instabilität durch enorme parteipolitische und personelle Persistenz aus. An dieser Stelle sei etwa exemplarisch auf den siebenmaligen DC-Ministerpräsidenten Giulio Andreotti verwiesen sowie auf die Tatsache, dass es 1948 bis 1992 nur 18 Ministerpräsidenten gab, trotz der insgesamt 45 Kabinette (Cotta & Verzichelli 2007:111–112). Zudem stellte die DC während der gesamten Ersten Republik bis auf vier Ausnahmen stets den Ministerpräsidenten und war als kontinuierlich stimmenstärkste Partei auch an den zwei PSI- sowie PRI-geführten Regierungen beteiligt (Ullrich 2009:654f).

Resultierend aus den oben geschilderten historischen Bedingungen der Nachkriegszeit entsprang also neben der schon dargelegten institutionellen Handlungslogik des Proporz und der Machtdiffusion zugleich die Reformbedürftigkeit des politischen Institutionensystems: *„[I]t is important to emphasize the general dissatisfaction with the operation of the Republic’s institutional framework in the post-war period. [I]n Italy the perception has been widespread that institutions lie at the root of the country’s problems, and that what is needed is their root-and-branch overhaul.“* (Bull & Newell 2005:120) Der interviewte Senator 01, welcher vor seinem Mandatsantritt eine Professur in Verfassungsrecht hielt, bestätigte die Problematik der unintended consequences der 1948 etablierten institutionellen Handlungslogik und des damit verbundenen institutionellen Reformbedarfs ganz explizit (01:2): *„Es hat eben genau nicht so funktioniert, wie die Verfassungsväter das ursprünglich vorgehabt hatten. Es ist ein völlig dysfunktionales politisches System entstanden.“*

Die **institutionelle Handlungslogik von Machtdiffusion und Proporz (AV-S)**, welche in der Nachkriegszeit aufgrund der damals spezifischen historischen und machtpolitischen Umstände etabliert worden ist, führte im weiteren politischen Prozess also insgesamt zu zwei derartig **negativen unintended consequences**, dass der **Reformbedarf** eben jener Handlungslogik im darauf folgenden politischen Prozess zum allgemein geteilten Konsens wurde, sowohl in der Politikwissenschaft als auch bei den politischen Praktikern selbst.

An dieser Stelle sei zudem abrundend verwiesen auf den in der Spieltheorie verorteten Vetospieler-Ansatz von George Tsebelis (Tsebelis 2002), welcher auf Messung und Vergleich

der Steuerungsfähigkeit eines politischen Systems abstellt und welche als theoretische Stütze der eben dargelegten Findings zu den unintended consequences des politischen Systems Italiens dienen kann: Grundlegend konzeptualisiert Tsebelis dabei jeden Akteur als *veto player*, der die politische Steuerungsfähigkeit eines Staates einschränkt bzw. einschränken kann: „*Veto players are individual or collective actors whose agreement is necessary for a change of the status quo. It follows that a change of the status quo requires an unanimous decision of all veto players.*“ (:19) Dabei unterscheidet er zwischen konstitutionell bestimmten ‚*institutional veto players*‘ und politisch bedingten ‚*partisan veto players*‘, etwa Parteien. Zweitens stellt er eine kausale Verbindung her zwischen der Anzahl der Vetospieler und der ‚*policy stability*‘, auf: Je mehr Vetospieler und umso größer die Distanz zwischen ihnen, umso schwieriger seien signifikante policy-Veränderungen, da dann das ‚*winset*‘, also die konsensfähigen Outcome-Optionen zum Ersatz des Status Quo, zu klein sei: „*The policy stability of a system, then, is the difficulty of effecting significant change in the status quo. [...] I use the smallness of the winset of the status quo as a proxy for policy stability [...].*“ (:21) Drittens verbindet er eine solche policy-Reformschwäche bei parlamentarischen Systemen mit Regierungsinstabilität. Tsebelis verortete Italien¹⁰⁰ innerhalb dieser Kategorien als ein Land mit zahlreichen Vetospielern, mit einer daraus resultierenden hohen Policy-Kontinuität sowie mit einer dementsprechend hohen Regierungs-Instabilität (:3–5). Auch unter dem spieltheoretischen Gesichtspunkt der Vetospieler also wird die hier identifizierten unintended consequences bezüglich der Legislativ- und Exekutivdynamiken bestätigt.

4.3 Reformdebattenbeginn und Ergebnislosigkeit der institutionellen Reformversuche

In den vorherigen Kapiteln wurde unter Verwendung des theoretischen Analyserahmens des Historischen Institutionalismus bislang dargestellt und nachgewiesen, welche institutionelle Handlungslogik das neubegründete politische System Italiens prägte und aus welchen spezifischen Gründen des historischen Krisenkontexts eben jene institutionelle Handlungslogik der Machtdiffusion und des Proporztes etabliert worden ist. Im folgenden Kapitel wird es nun im Hinblick auf die Fragestellung I darum gehen, die **institutionellen Reformversuche** des poli-

¹⁰⁰ Zur Veranschaulichung ist das von Tsebelis hierzu entworfene **ländervergleichende Schaubild** im **Anhang 9** zur Verfügung gestellt, in welchem neben Italien auch die USA, Griechenland und Großbritannien aufgeführt sind.

tischen Systems während der Ersten Republik bezüglich **Reformmotivation** und **Verhandlungsstrategien** der verantwortlichen politischen Elite, bezüglich der **inhaltlichen Ausrichtung** der Reformvorhaben sowie bezüglich der **Gründe ihres Scheiterns** zu analysieren, um theorieinduziert eine plausible Erklärung für das Reformscheitern und somit für die unveränderte institutionelle Handlungslogik des politischen Systems trotz der Reformanstrengungen und trotz der angesprochenen offenkundigen negativen unintended consequences liefern zu können. Dieser Umstand der aktiv ausgehandelten institutionellen Kontinuität durch die Akteure der politischen Elite selbst wurde theorieinduziert als **dynamische Pfadabhängigkeit** benannt.

In der **Ersten Republik** - wie hier festgelegt die Periode von Inkrafttreten der neuen Verfassung der Italienischen Republik im Januar 1948 bis zu den Parlamentswahlen im April 1992 – sind **zwei Reformanläufe auf Ebene des Institutionensystems** zu konstatieren¹⁰¹, welche auf jeweils unterschiedliche Art scheiterten und welche folglich jeweils keinerlei Veränderung der oben geschilderten institutionellen Handlungslogik zur Folge hatten. Zum einen ist hier auf das federführend vom damaligen DC-Ministerpräsidenten Alcide de Gasperi vorangetriebene **Wahlrechtsreformprojekt von 1953** zu verweisen, welches gemeinhin unter der pejorativen Bezeichnung ‚*Legge Truffa*‘ (Betrugsgesetz) firmiert. Zum anderen werden

¹⁰¹ Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass sich jenseits des Levels der politischen Institutionen, also auf Verwaltungs- und Geschäftsordnungsebene, durchaus Reformen ereignet haben im Verlauf der Ersten Republik Verzeichelli 2012:252–260; Bull & Newell 2005:121–133; Müller-Wirth 1992:43-75; 135-163: So wurden etwa auf Geschäftsordnungsebene zahlreiche Veränderungen im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess eingeführt, u.a. die Beschränkung der geheimen Abstimmung sowie die Beschränkung der Redezeit einzelner Abgeordneter sowie Maßnahmen zur Rationalisierung des parlamentarischen Entscheidungsprozesses. Bezüglich der Verwaltungsebene ist zu sagen, dass 1988 die Einrichtung einer eigenen Stabstelle für den Regierungschef im Zuge der Bassanini Verwaltungsreformen eine organisatorische Stärkung des Ministerpräsidenten bedeutete, da dieser zuvor nicht über einen institutionalisierten Arbeitsstab verfügt hatte. Auch hat sich die Regierung jenseits von formellen Reformen in der politischen Alltagspraxis Mechanismen erschaffen, um ihre Position gegenüber der Legislative und der eigenen Parlamentsmehrheit zu stärken. Hier ist insbesondere der Gebrauch der Vertrauensfrage in Verbindung mit Maxi-Emendamenti zu nennen, sowie das häufige Zurückgreifen auf Notverordnungen (*decreti legge*) anstelle des ordentlichen Gesetzgebungsprozesses. Allerdings, so die eindeutige Einschätzung der politikwissenschaftlichen Experten für das politische System Italiens, hat sich dadurch insgesamt kein grundlegender Wandel eingestellt. „Gewiss, die genannten Veränderungen der parlamentarischen Verfahren waren nicht einschneidend genug, um das Verhältnis zwischen Parlament und Regierung strukturell zugunsten der Regierung zu verlagern und ihr dadurch eine dominantere Stellung im Gesetzgebungsprozess zu verleihen. [...] So wurde die Regierungspraxis pragmatischer und effektiver, ohne die traditionellen Strukturmerkmale und die polyzentrische Ausrichtung des institutionellen Kerns zu verlieren.“ Verzeichelli 2012:258–262 Auch die Einrichtung eines institutionalisierten Ministerpräsidentenamts wird dementsprechend verortet: “[To] the extent that it was necessarily confined to the administrative or organizational aspects of that role, the law could achieve little in the short term: unable to address the underlying political causes of prime-ministerial weakness, it remained a statement of aspirations rather than the actual conferment of enhanced powers that its authors wanted it to be.” Bull & Newell 2005:127 Die grundlegende institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens – wie oben identifiziert Machtdiffusion & Proporz – ist davon also insgesamt unberührt geblieben, um es mit dem hier angewandten Konzept zu formulieren.

erste Anläufe einer **umfassenden Reform der politischen Verfassungsinstitutionen während der 1980er** zur Beilegung der institutionellen Shortcomings untersucht. Damals initiierte der PSI-Vorsitzende Bettino Craxi mit seiner 1979 erstmals öffentlich postulierten Idee der ‚*Grande Riforma*‘ (Großen Reform) die Debatte. Niederschlag fand die Verfassungsreformthematik dann zunächst 1982 in der Bildung zweier parlamentarischer Studienkomitees sowie anschließend 1983-1985 in den Arbeiten einer Zweikammerkommission, der sogenannten ‚*Bicamerale Bozzi*‘, benannt nach dessen Vorsitzendem Aldo Bozzi.

Im Fokus steht hierbei stets, den **institutionellen Reproduktionsmechanismus** zu identifizieren, welcher innerhalb des Konzepts der dynamischen Pfadabhängigkeit für die letztliche Veränderungsresistenz der institutionellen Handlungslogik verantwortlich ist. Laut des in dieser Arbeit theorieinduziert aufgestellten Analyserahmens wird angenommen, dass es die im politischen Prozess ausgebildeten **Akteurspräferenzen der politischen Elite** sind, welche für diese Persistenz sorgen. Zudem wird untersucht werden, inwiefern die politischen Spitzenpersönlichkeiten **Alcide de Gasperi** und **Bettino Craxi**, welche als treibende Motoren hinter diesen institutionellen Reformprojekten der Ersten Republik gelten können, bezüglich ihrer Reformanstrengungen auch tatsächlich als **Change Leader** identifiziert werden können.

4.3.1 Wahlrecht: folgenlose Modifizierung aus DC-Eigeninteresse: Legge Truffa (1953)

Der erste – und für die Periode der Ersten Republik auch letzte – Versuch einer Reformierung des Wahlrechts erfolgte bereits 1953, in der ersten Legislaturperiode der neu gegründeten Italienischen Republik (Camera dei Deputati 1953; Piretti 2003; Rodotà 1992; Quagliariello 2003): Die christdemokratisch dominierte Regierungsmehrheit verabschiedete Ende März 1953, nur wenige Wochen vor den Parlamentswahlen Anfang Juni 1953 eine Wahlrechtsänderung, welche für das Abgeordnetenhaus unter Beibehaltung des Proporzsystems einen Mehrheitsbonus von 65 Prozent der Sitze vorsah, sollte dort ein Parteienbündnis mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erringen: *„Im Falle, dass eine Gruppe verbundener Parteilisten die Hälfte plus eine aller gültigen Stimmen erreicht, die für die Listen abgegeben worden sind, teilt das Ufficio Centrale Nazionale dieser Gruppe 380 Sitze zu“*, hieß es in dem Gesetzestext (Camera dei Deputati 1953). Allerdings verpasste das Parteienbündnis um die DC bei den zweiten Wahlen 1953 die erforderlichen 50,1 Prozent der gültigen Wählerstimmen für den Bonus mit 49,8 Prozent knapp um wenige zehntausende Stimmen (Ministero dell' Interno), sodass diese verabschiedete Modifikation des Verhältniswahlrechts letztlich keine Wirkung

entfaltete. Die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems blieb durch diese Reform also unverändert. Seines mehrheitsdemokratischen Veränderungseffekts durch das Wählervotum entledigt, wurde das Gesetz denn auch im August des Folgejahres wieder abgeschafft.

Bezüglich **Reformmotivation** und **inhaltlicher Ausgestaltung** (Quagliariello 2003:11–38; Rodotà 1992:15–32; Piretti 2003:15–82) ist für diese Wahlrechtsmodifikation ganz klar das partikulare Eigeninteresse seitens der regierenden Christdemokraten an der eigenen Positionsverbesserung gegenüber den konkurrierenden Parteienlagern als dominanter Faktor zu identifizieren: Es war alleine die DC, welche eine Wahlrechtsänderung in Form des Aufgebens des reinen Verhältniswahlrechts durch die Einführung eines Mehrheitsbonussystems im Jahr 1952 zum politischen Reformthema machte. Als ausschlaggebender Grund hierfür sind laut der wissenschaftlichen Aufarbeitungen die Ergebnisse der Kommunalwahlen 1951 und 1952 zu sehen, welche landesweit ein Erstarken der beiden extremen linken bzw. rechten Parteien dokumentierten, dagegen für die DC und ihre potenziellen Koalitionspartner des laizistischen Zentrums erhebliche Stimmverluste eingebracht hatten. „Die *Botschaft war klar: Wenn man das neue politische Gleichgewicht, das sich aus den Kommunalwahlen ergeben hat, auf die Parlamentswahlen projizierte, dann würde schon die Zustimmungsverweigerung einer einzigen laizistischen Kleinpartei [...] genügen, um eine künftige [DC-dominierte] Regierung in die Minderheit zu bringen.*“ (Piretti 2003:25) Im Zentrum der christdemokratischen Überlegungen bzw. insbesondere von de Gasperis Überlegungen zu einem neuen Wahlrecht stand daher, die Regierungsfähigkeit der DC auch unter diesen im Vergleich zu 1948 gewandelten elektoralen Bedingungen künftig aufrecht zu erhalten. Es ging also ganz eindeutig darum, die Position der DC als Regierungspartei auch in Zukunft zu garantieren und zu sichern, sowie eine komfortable Regierungsmehrheit in Koalition mit den laizistischen Kleinparteien sicherzustellen, während das kommunistische sowie rechtsnationale Lager kleingehalten werden sollten.

Auch bei dem anschließenden äußerst **konfliktiv ausgetragenen Aushandlungsprozess und bei den so den konträren Verhandlungspositionen** der politischen Lager (Quagliariello 2003:69–117; Rodotà 1992:43–61; Piretti 2003:83–117) ist das DC-Eigeninteresse mehr als augenfällig: Denn es war erneut allein in federführender Position die DC-Parteispitze, welche diese Reform trotz der harschen Proteste und der breiten Ablehnung in der Opposition sowie auch trotz lautstarker Kritik seitens einiger Parlamentarier aus den eigenen Regierungskoalitionsreihen im letzten halben Jahr der Legislaturperiode durch die Kam-

mern peitschte. Offenkundiges Ziel dahinter war, das neue Wahlrecht noch vor den nahenden Parlamentswahlen verabschieden zu können. Dementsprechend prägte heftiger und dramatischer Widerstand seitens der Opposition die parlamentarische Behandlung des Gesetzesentwurfs. Das Vorhaben mündete in eine „*parlamentarische Schlacht*“ (Quagliariello 2003:12), es verursachte ein „*tief gestörtes und angespanntes Klima*“ (Piretti 2003:83) in der Aula. Im Verlauf der Abstimmungen kam es zu zahlreichen tumultartigen, teils gewalttätigen Auseinandersetzungen. Denn die Opposition lehnte die Wahlrechtsmodifizierung erstens inhaltlich aufgrund ihrer potenziell starken Verzerrung des Wählerwillens zugunsten des Mehrheitslagers gänzlich ab. Zweitens wies sie das Prozedere zurück, die Wahlrechtsänderung nur wenige Wochen vor den kommenden Parlamentswahlen in beschleunigter Prozedur zu verabschieden. Zwei Senatspräsidenten traten als Reaktion auf den ausgeprägten und teils gar gewaltsamen ‚*ostruzionismo*‘ (Widerstände und Verschleppungstaktiken im Parlament gegen ungeliebte Gesetzesvorhaben) der Sozialisten und Kommunisten zurück. Diese brachten u.a. mehr als 1.600 ‚*Emendamenti*‘ (Änderungsanträge) ein und verfielen gar auf körperliche Gewalt: „*[D]ie Aula des Senats war zu einer Boxkampfarena geworden*“ (Corbi 1994).

Die von den Kommunisten und Sozialisten eingeführte abwertende Bezeichnung des Gesetzes als ‚*Legge Truffa*‘ (Betrugsgesetz) ist denn auch Ausdruck dieser tiefen Ablehnung einer Wahlrechtsänderung, welche die Machtposition des linken Lagers bei Eintreten des Mehrheitsbonus stark beschnitten hätte. Eindrückliche bildliche Belege für die scharfe Kritik an der Einseitigkeit der anvisierten Wahlrechtsänderung zugunsten der DC geben auch die Wahlplakate der Oppositionskräfte. Diese prangerten vor dem Hintergrund des neuen Wahlrechts den damit verbundenen Untergang der Demokratie in Karikaturen an, etwa durch eine Enthauptungsszene einer als ‚*Demokratie*‘ betitelten jungen Frau mit einem Fallbeil, das mit ‚*Neues Wahlrecht*‘ beschriftet war.¹⁰²

Eine inhaltliche Kompromisslösung in Zusammenarbeit mit der Opposition wurde von der Regierung während der Parlamentsdebatten dennoch zu keiner Zeit erwogen. Im Gegenteil wurde die finale Abstimmung in der Camera wie im Senat mit der Vertrauensfrage verbunden und die finale Parlamentsdebatte im Senat gar über die Osterfeiertage geführt, um das Inkrafttreten der Wahlrechtsänderung auf jeden Fall noch vor dem nahenden Wahltermin im Juni zu gewährleisten.

¹⁰² Das beschriebene **Wahlplakat der PCI** ist im **Anhang 10** abgebildet.

Der damalige DC-Ministerpräsident de Gasperi erhoffte sich durch diese angestrebte Wahlrechtsveränderung also eindeutig, die Machtposition der DC zu zementieren und weiter auszubauen, da allgemein erwartet wurde, dass die von ihm angeführte Koalition den neu eingeführten Mehrheitsbonus erreichen würde. **De Gasperi** agierte bezüglich dieses Reformvorhabens dementsprechend eindeutig **nicht als Change Leader**, da er mit diesem stark mehrheitsdemokratischen Korrektiv des Verhältniswahlrechts nicht die Interessen der Gesamtgesellschaft in überparteilicher und innovativ-visionär motivierter Weise im Blick hatte. Es war also **kein politisch-institutioneller Innovationswille** zu erkennen, welcher unabhängig von DC-Eigeninteressen bestanden hätte. Vielmehr trieb ihn allein das Partikularinteresse der Machtfestigung und des Ausbaus der Vormachtstellung der Christdemokraten. Damit mangelte es De Gasperi schon an der im Vorfeld theoretisch hergeleiteten Grundvoraussetzung, um als Change Leader charakterisiert werden zu können.

Angesichts des Wahlergebnisses von 1953 im Vergleich mit dem vorhergehenden Wahlergebnis von 1948 (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno) ist zudem zu schlussfolgern, dass es genau diese offensichtliche Fokussierung der politischen Elite (bzw. in diesem Falle konkreter der DC-Parteispitze) auf **Machtsicherung** war, welche im Endeffekt zum **Scheitern dieser Wahlrechtsreform** führte: Denn ganz offensichtlich hatten die Bürger diese Akteurspräferenz ebenfalls identifiziert und strafte die Christdemokraten dafür klar ab. So verlor die DC mehr als acht Prozentpunkte, sie rutschte von 48,51 Prozent auf 40,10 Prozent ab. Noch aussagekräftiger aber ist der eklatante Anstieg der dezidierten Proteststimmen sowie der ungültigen Stimmzettel insgesamt: Während 1948 noch 164.392 sogenannte ‚*schede bianche*‘, also leere Wahlzettel abgegeben worden waren, stieg diese Anzahl 1953 um mehr als das Doppelte auf 430.888. Die Praxis der Abgabe eines unausgefüllten Stimmzettels wird gemeinhin als klarer Ausdruck einer Protestwahl angesehen. Insgesamt waren unter dem geltenden Wahlrecht der ‚*Legge Truffa*‘ zudem ganze 1.318.778 ungültige Stimmen ausgezählt worden, während es bei den vorhergehenden Wahlen zur ersten Legislaturperiode um mehr als die Hälfte weniger gewesen sind, nämlich 591.283. Diese Zahlen werden hier eindeutig so ausgelegt, dass die Bürger mit diesem Wahlverhalten ganz klar ihren Protest und ihre Ablehnung gegen das neue Wahlrecht und die dahinterstehende Akteurspräferenz der Machtsteigerung ausdrückten und so letztlich auch verhinderten, dass das Wahlrecht seine entsprechende Wirkung entfalten konnte. Auch die Sekundärliteratur kommt zu diesem Schluss und sieht das Phänomen der ungültigen und leeren Stimmzettel bei der Wahl 1953 als „*eine Form des Wahlprotests*“ (Piretti 2003:178).

Das Ziel von effizienteren Parlamentsabläufen mit reduzierter Fragmentierung des Parteiensystems und einer gestärkten Regierungsmehrheit war der politischen Klasse im Anschluss dagegen offensichtlich kein ausreichender Motivationsgrund, über Oppositions- und Regierungsgrenzen hinweg noch in der Periode der Ersten Republik eine konsensfähige neue Kompromisslösung für die Reformierung des Wahlrechts auszuarbeiten. Das reine Verhältniswahlrecht mit der daraus resultierenden Fragmentierung des Parteiensystems blieb konstantes Charakteristikum der Ersten Republik. „*The two fundamental components of this period were the persistence of the PR [proportional representation] as the unquestioned method of transforming votes into seats (...), and the stability of the party system, shaped and consolidated during the cold war*“, stellten Cotta und Verzichelli bezüglich Wahl- und Parteiensystems fest. (2007:67).

Die institutionelle Handlungslogik des Proporzsystemes wurde im Anschluss gar noch weiter ausgedehnt, nämlich auf sämtliche Wahlen der subnationalen politischen Ebene: Für Regionalrat, Provinzrat sowie für Kommunalrat wurde jeweils ein reines Verhältniswahlrecht mit Präferenzstimmoption etabliert, analog zum Wahlrecht der Parlamentskammern (:70–73). Insgesamt diente das Verhältniswahlrecht – also die institutionelle Handlungslogik des Proporzsystemes – „*den etablierten Parteien jahrzehntelang zur systematischen Absicherung ihrer Macht sowie zur Bedienung ihrer lokalen und regionalen Klientelsysteme*“ (Ullrich 2009:660). Dies ist nicht nur ein wissenschaftlicher Analyseschluss, sondern wurde auch in den geführten Interviews direkt von der italienischen politischen Elite selbst bestätigt. Der interviewte ehemalige Ministerpräsident (09:3) sprach bezüglich des Proporzwahlrechts gar von einer „*Lebensversicherung für alle politischen Parteien. [...] Alle waren darauf aus, das Proporzwahlrecht aufrecht zu erhalten.*“

Insgesamt wird hier also als **Ursache** für die **breite und dauerhafte Verankerung des Verhältniswahlrechts im politischen System der Ersten Republik** klar auf die **Akteurspräferenz** der politischen Elite zur **Machtsicherung** sowie zur **konsensorientierten Parteiendemokratie** verwiesen: Mit dem Proporzsystem konnten sich nämlich erstens möglichst viele Parteien eine Beteiligung an der parlamentarischen Entscheidungsmacht sichern, die Perpetuierung der ‚*partitocrazia*‘-Strukturen sowie der Parteienfragmentierung war damit gewährleistet. Zweitens war mit diesem gescheiterten Reformversuch die Proporzlogik zur unumstößlichen Wahlrechtsnorm geworden: „*Perhaps the most important consequence of the failure of the 1953 reform was that an entire generation, and more, of politicians became marked with a proportional mentality. The equation ‘PR = democratic regimes’ meant that*

for decades anyone who proposed revising the electoral law came to be considered an enemy of the democratic regime.” (Pasquino 2007d:85)

4.3.2 Verfassung: Debattenaufakt durch Craxis Initiative einer Grande Riforma (1979)

Das Thema einer notwendigen Verfassungsrevision wiederum erhielt Ende der 1970er, Anfang der 1980er starken Auftrieb in der politischen Debatte Italiens, und zwar neben der weit verbreiteten Unzufriedenheit mit der Performanz des politischen Systems infolge der geschilderten unintended consequences vor allem durch die immer prominenter geäußerten institutionellen Reformforderungen seitens der **Sozialisten** (Kreile 1987:574–576) im Allgemeinen und deren Generalsekretär **Bettino Craxi** (Hine 1986; Woller 2010b:341–364; Merkel 1987; Pasquino 2012:135–138) im Besonderen.

Dieser hatte sich durch bis dato nicht gekannte personalisierte politische Leadership sowie durch seinen parteipolitischen und wirtschaftlichen Modernisierungskurs den Weg zum Parteivorsitzenden (1976-1993) sowie später zum ersten PSI-Ministerpräsident (1983-1987) gebahnt und galt als durchsetzungsstarker Machtpolitiker neuen Stils. ‚*Decisionismo*‘ wird gemeinhin als sein Führungsstil-Markenzeichen angeführt. Er erreichte zudem seinerzeit mit insgesamt 1058 Tagen Rekord der längsten Ministerpräsident-Amtszeit der Italienischen Republik und setzte einige bemerkenswerte policy-Reformen durch, so etwa die Einfrierung der ‚*scala mobile*‘, der automatischen Inflationsanpassung der Löhne. Insofern ist die Thematisierung des institutionellen Reformbedarfs von seiner Seite als durchaus wirkmächtiges Signal einzuschätzen.

Nachdem anfangs vor allem der PSI-Verfassungsexperte Giuliano Amato die Notwendigkeit konstitutioneller Erneuerung aufs politische Tablett gebracht hatte, übernahm 1979 auch Bettino Craxi – damals noch nicht in Regierungsverantwortung – unter dem Schlagwort der ‚*Grande Riforma*‘ (Acquaviva & Covatta 2010; Craxi 2010) medienwirksam die Haltung, dass das politische Institutionengefüge dringend und unbedingt reformiert werden müsse. Im September 1979 proklamierte er diese Idee erstmals öffentlich in einem Artikel in der PSI-Parteizeitschrift ‚*Avanti*‘. Ausgangspunkt des Ganzen bildete Craxis dramatisch-gefärbte Negativ-Bestandsaufnahme des krisenhaften Zustands der politischen Elite, des politischen Prozesses sowie des politischen Institutionensystems Italiens: *„Der Byzantinismus und die Taktiererei, innerhalb derer sich Politiker, Parteien und Parteifaktionen bewegen [...], zeigt den Grad der Dekadenz des politischen Systems oder zumindest eines Teils seiner Führungselite.*

Wenn sich alles auf die Alchimie von Formelkompromissen, auf politische Manöver- und Koalitionsmöglichkeiten, auf den Kampf um größtenteils poröse, paralysierte oder schlecht angewandte Macht fokussiert, dann sind wir einen Schritt von parlamentarischem Schwachsinn und zwei Schritte von einer institutionellen Krise entfernt“, so sein Lamento (Craxi 2010:186). Aus dieser geradezu apokalyptischen Verdammung des Zustands des italienischen Politikbetriebs leitete Craxi im zweiten Schritt die unbedingte Notwendigkeit für die ‚*Grande Riforma*‘ ab: *„Es bedarf eines Reformprozesses, der sowohl den institutionellen, administrativen, ökonomisch-sozialen sowie den moralischen Bereich umfasst.“* Craxi spezifizierte in diesem ersten Grande Riforma-Aufschlag nicht, welche Art von Verfassungsreform er konkret für nötig befände, allerdings benannte er die zu behebenden institutionellen Problematiken: *„Es gibt Probleme in der Ausübung der Legislativgewalt, bei der Stabilität und Effizienz der Exekutive“* (:187). Das politische System müsse endlich institutionell in die Lage gebracht werden, Entscheidungen zu fällen und Funktionsfähigkeit zu garantieren. Tatsächlich war er der erste Spitzenpolitiker, welcher die Reformierung der Verfassung von 1948 zum Thema machte. Er schloss diesen programmatischen Artikel mit einem eindringlichen Appell zur Erneuerung insbesondere der politischen Elite selbst: *„Man fühlt die große Notwendigkeit, die Ehre der Politik wieder herzustellen [...] Die politische Klasse muss wieder Durchsetzungsvermögen und Glaubwürdigkeit erlangen, besonders bei den jungen Generationen, indem sie ihr Personal, ihre Methoden, ihre Kultur und ihre Sprache erneuert.“* (:188) Zentraler Dreh- und Angelpunkt seines Reformdiskurses wurde im Folgenden insbesondere die Forderung nach einer Stärkung der Exekutive sowohl durch Verfassungsänderungen als auch durch eine darauf abgestimmte Wahlreform. Nachdem er zunächst die Option eines präsidentiellen Regierungssystems präferierte, propagierte er im Laufe der Zeit die institutionelle Stärkung des Ministerpräsidenten innerhalb eines parlamentarischen Regierungssystems. Konstante dahinter war aber stets sein Fokus auf die Herstellung einer institutionell gestärkten politischen Führungspersönlichkeit.

Angesichts seines stark auf Leadership orientierten Führungsstils¹⁰³, seiner dramatischen institutionellen Veränderungsweckrufe sowie auch angesichts der Tatsache, dass er die Thematik einer umfassenden Verfassungsreform fortan zu einer seiner politischen Kernforde-

¹⁰³ Diesbezüglich sei allerdings angemerkt, dass eine vergleichende empirische Studie Barbieri 2001 zu den Ministerpräsidenten Aldo Moro und Bettino Craxi zu dem Ergebnis kommt, dass keiner von beiden als ‚*guida*‘, also als politischer Führer gewirkt habe. Trotz seines decisionismo-Stils sei Craxi vor allem ein ‚*contrattore*‘, also ein Verhandler gewesen, da er auf die zahlreichen Vetospieler im politischen System Rücksicht nehmen musste, welche infolge seines wenig konziliananten Stils oftmals auf Konfliktkurs zu ihm gegangen waren.

rungen erhob, ließe durchaus vermuten, dass mit ihm ein **Change Leader** auf die politische Bühne Italiens gelangt war, der Willens und in der Lage war, das institutionelle Set-up tiefgreifend umzugestalten und in pfadabweichender Weise eine neue institutionelle Handlungslogik zu etablieren. Allerdings, so die einhellige Einschätzung der wissenschaftlichen Experten, waren die Reformforderungen primär als Profilierungstaktik der PSI gegenüber den anderen Parteien bzw. als Profilierungstaktik Craxis gegenüber dem Rest der alten, veränderungs-skeptischen politischen Elite zu verstehen. *„[D]as Programm einer Institutionenreform [behielt] seinen politischen Nutzen, nachdem es seinen Signalwert für die Strategie einer Linksalternative verloren hatte. Nach der Erneuerung der Koalition mit der DC (1980) dokumentierte es das Engagement der Sozialistischen Partei für die Regierbarkeit des Landes.“* (Kreile 1987:576) Der Reformdiskurs der PSI wird in der Sekundärliteratur also als primär vom Selbsterhaltungs-Interesse und dem Streben nach Wettbewerbsvorteil gegenüber den anderen Parteien getragen eingeschätzt: *„Da zwar nicht alle, aber doch die wichtigsten sozialistischen Reformvorschläge dem Streben nach Vorteilen im Parteienwettbewerb entsprangen, konnten sie kaum mehr leisten, als der Imagebildung und Wahlwerbung zu dienen.“* (:576) Und auch Bettino Craxi selbst, der die Forderung nach einer ‚Grande Riforma‘ ja zu seinem Markenzeichen etabliert hatte, wird von politikwissenschaftlicher Seite pures Positionierungsinteresse und -geschick im politischen Wettbewerb attestiert. Er habe die Verfassungsreform-Thematik schlicht zur eigenen Machtsteigerung instrumentalisiert: *„Intelligently, [Craxi] identified a major issue – the reform of the Constitution – on which to challenge both the Christian Democrats and the Communists, and to show that they were traditionalists and conservatives. The ‘Grand Reform’ became a startling example of what would later be called ‘issue ownership’.”* (Pasquino 2013:266)

Und tatsächlich hat er bezüglich der institutionellen Reformen völlig versagt, sobald er ab 1983 selbst in direkter Regierungsverantwortung stand und als Ministerpräsident eine Koalition mit der DC sowie den drei laizistischen Kleinparteien anführte (siehe hierfür zudem das folgende Kapitel 4.3.3). Als Grund hierfür wird in der Literatur angegeben, dass das bestehende politische System – so ineffizient und instabil es auch sein mochte – sich dennoch als geeignet erwies, die eigene Machtposition darin zu festigen: *„The DC and the PSI [between 1983 and 1987] had the numbers to push through a platform of reforms. Instead, although Craxi talked the talk of a reformer, promising ‘great reform’, to the Italian state, he never walked the walk. The DC had no interest in changing a system that suited it, and both the PSI and Craxi personally soon learned to relish the perks of power.“* (Gilbert 2014:131) Die **Ak-**

teurspräferenz der eigenen **Machtsicherung** als Grund für das Fallenlassen der Reformpläne sticht hier also eklatanter Form hervor.

Das parteipolitische Interesse des Ministerpräsidenten Craxi lag also letztlich, ganz im Gegensatz zu dem davor so energisch proklamierten Erneuerungsbedarf der politischen Institutionen, nicht in deren Veränderung, sondern in deren Kontinuität. Er ließ seine ‚*Grande Riforma*‘-Initiative denn auch genau dann fallen, als diese ihm – anders als im Wahlkampf oder außerhalb der Regierungsbank – nicht mehr dienlich war zur Steigerung bzw. Konsolidierung seiner Machtposition, nämlich angekommen im Amt des Ministerpräsidenten. Denn die alte institutionelle Handlungslogik der Machtdiffusion und des Proporz hatte ihn ja erst zum Ministerpräsidenten gemacht: Zwar war die PSI bei den Wahlen 1983 nur zweitstärkste Partei hinter der DC geworden (Ministero dell' Interno), doch aufgrund der delikaten Koalitionsformeln und internen ‚*pentapartito*‘-Machtverteilungsmechanismen führte die PSI mit Bettino Craxi als Ministerpräsident die Koalition dennoch an (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri). Craxi wurde also **nicht von einem politisch-institutionellen Innovationswillen getrieben**, sondern schlicht von der eigenen Machtpositionsverbesserung. Damit **fehlt es ihm bereits an der grundlegenden Eigenschaft**, um als **Change Leader** eingestuft werden zu können.

4.3.3 Verfassung: Scheitern von Studienkomitees (1982) & Bicamerale Bozzi (1983-85)

Vor dem Hintergrund des zunehmenden Bewusstseins über die institutionell angelegten Performanzprobleme des politischen Systems, welches innerhalb der politischen Elite sowie insbesondere durch Craxis ‚*Grande Riforma*‘-Initiative starken Auftrieb erfahren hatte, wurde die Verfassung und die darin implementierte institutionelle Handlungslogik der Machtdiffusion Anfang der 1980er aber auch zunehmend dominantes Thema der überparteilichen parlamentarischen Reformdiskussion: *„Zentraler Punkt der Debatte war die Frage der Regierbarkeit. Insbesondere die mangelnde Funktionalität des Parlaments aber auch die schwache Position der Regierung [...] im Dreiecksverhältnis Parteien - Parlament - Regierung waren Anlass, besonders auf eine Reform des Parlaments zu drängen“*, so die Einordnung einer Studie zum Thema der institutionellen Reformen Italiens in den 1970ern und 1980ern (Müller-Wirth 1992:78). *„In a nutshell, what is criticised is the inability of the system to produce guidance and co-ordination; that is, there is an absence of leadership. [...] Compared with past criticism of parliamentary institutions, the recent debate has been characterised by a much deeper*

dissatisfaction and by a more urgent search for solutions“, wie ein weiterer Aufsatz diese Problematik resümierte (Bartolini 1982:203). Und auch Pasquino (1986) identifizierte in einer Analyse der konstitutionelle Reformdebatte der 1980er die „*crisis of ungovernability*“ als das zentrale Dreh- und Angelpunkt. Die politische Elite Italiens selbst hatte die verbreitete Unzufriedenheit und die unintended consequences des Institutionensettings zwischenzeitlich offenbar ebenfalls erkannt: „*Es ist die weit verbreitete Meinung im Land, dass die Institutionen veraltet und nahe am Kollaps sind. In dem Massenmedien sind beständig Statements von Politikern sowie von Verantwortlichen aus Wirtschaft, sozialem und kulturellem Bereich zu hören, die alle lauthals die Dringlichkeit fundamentaler institutioneller Reformen verkünden*“, hieß es bezüglich der Reformnotwendigkeit etwa von prominenter Abgeordnetenseite (Riz 1985).

1982 beschäftigte sich das italienische Parlament dann auch erstmals formell mit dem Thema einer Verfassungsreform, und zwar in Form von **zwei Studienkomitees**¹⁰⁴ (Camera dei Deputati 1997a; Lupone 1998:13–39; Armaroli 1986:127–189). Sie wurden auf Antrag der Kammerpräsidenten jeweils in Camera und Senat aus den Ausschüssen für Verfassungsfragen heraus gebildet. Es war dem Proporzleitgedanken entsprechend jeweils ein Repräsentant aller im Parlament vertretenen Parteien dabei. Aufgabe war es, innerhalb eines Monats die konstitutionelle Problemlage aufzuarbeiten und Vorschläge zur Reformierung auf institutioneller wie auf prozeduraler Ebene zu entwickeln, welche jeweils dem Kammervorsitzenden zu präsentieren waren. Allerdings legte das Komitee nicht etwa einen konsolidierten, einheitlichen Abschlussbericht mit klaren Handlungsempfehlungen vor. Stattdessen wurde im Fall der Camera eine heterogene Ansammlung ganz unterschiedlicher Empfehlungen – ‚*note*‘ und ‚*riflessioni conclusive*‘ – der einzelnen Abgeordneten zu zahlreichen Themen vorgelegt und im Falle des Senats vornehmlich eine Problembestandsaufnahme mit erneut ganz unterschiedlichen Lösungsvorschlägen. Armaroli, welcher die Empfehlungen des Komitees inhaltlich analysierte, bezeichnete den mangelnden Erneuerungs-Spirit dahinter insgesamt als „*reformistischen Minimalismus*“ (Armaroli 1986:133). Die Wirkung der Studienkomitees ist insgesamt als null und nichtig einzuschätzen. Die Abschlussberichte wurden in der politischen Debatte nicht weiter aufgegriffen und dienten auch nicht als Arbeitsgrundlage für daran anschließende Reformversuche. In der Sekundärliteratur wurde es teils noch polemischer ausgedrückt: „*Die Abschlussberichte [...] hatten keinerlei Folge, außer die Parlamentsarchive zu füllen.*“ (Lupone 1998:13)

¹⁰⁴ Ein Abdruck der Originaldokumente zur Einrichtung der Komitees, der Sitzungsdebatten sowie der Abschlussempfehlungen finden sich hier: Ciaurro 1988a; Ciaurro 1988b

Vor diesem Hintergrund wurde dann im Oktober des Folgejahres – inzwischen hatte es in der alten Legislaturperiode eine der ‚*pentapartito*‘-Regierungsumbildungen von der Regierung Spadolini II zur Regierung Fanfani V gegeben, nach den Wahlen im Juni 1983 gab es zudem mit Bettino Craxi erstmals einen sozialistischen Regierungschef (Governo italiano) – eine weitere Kommission eingerichtet, nämlich ein **Zweikammerausschuss zur Erarbeitung von Verfassungsrevisionsvorschlägen**.

Die sogenannte ‚*Bicamerale Bozzi*‘ (Camera dei Deputati; Armaroli 1986:191–387; Köppl 2009:152–154; Müller-Wirth 1992:77–134; Köppl 2003a:54–76; Köppl 2003b:312–318; Teresi 1998:38–58; Hine 1988:218–223; Romboli 1998:4–8), benannt nach deren Vorsitzendem Aldo Bozzi und wie schon die Studienkomitees aus dem Parlament heraus beantragt, bestand zu gleichen Teilen aus je 20 Parlamentariern des Senats sowie der Camera. Erneut waren alle Parteien vertreten. Insgesamt waren 14 Professoren sowie drei der sogenannten Verfassungsväter (Mitglieder der *Assemblea Costituente*) dabei, außerdem saß etwa für die DC der damalige Parteivorsitzende de Mita in der Kommission, die PCI hatte u.a. ihren Generalsekretär Ingrao entsandt. Diese politisch sowie technisch durchaus gewichtig-illustre Runde sollte also innerhalb eines Jahres Reformvorschläge zur Verfassungsrevision sowie zu weiteren institutionellen Problemkomplexen vorlegen. „[D]ie Kommission erarbeitete sukzessive Themen bezüglich des Parlaments, der Regierung, der Rechtsgrundlagen, des Staatspräsidenten, der Parteien sowie bezüglich des Wahlrechts“, wie das wenig spezifische und sehr breite Feld der *Bicamerale Bozzi* in einem offiziellen Parlamentsdossier (Camera dei Deputati) zusammengefasst wird. Im Oktober 1983 eingesetzt, beendete die *Bicamerale Bozzi* im Januar 1985 ihre Arbeiten mit der Vorlage eines mehrheitlich angenommenen Abschlussberichts (dem sechs Minderheitsberichte entgegengestellt wurden).

Es sei an dieser Stelle zunächst angemerkt, dass die Kommissionsarbeiten zwar während der Regierungszeit **Bettino Craxis** stattfanden, die *Bozzi*-Kommission aber keineswegs besonderes Wohlwollen oder erhöhte politische Aufmerksamkeit seitens der Regierung oder des Ministerpräsidenten selbst genossen hatte. Im Gegenteil betonen sämtliche wissenschaftliche Aufarbeitungen zur *Bicamerale Bozzi*, dass die Regierung eindeutig auf Distanz zu dem Zweikammerausschuss ging und keinerlei inhaltliche oder politische Unterstützung seitens der Exekutive bzw. des Regierungschefs vorhanden war. „*In this area the Craxi government has [...] achieved very little in comparison with the grand designs which circulated in the informed circles of the parties, the press and academia over the last decade. The Bozzi Commission on institutional reform [...] was of course set up by Parliament, and the government*

can claim little credit for its report.[...] In fact, the subject has ranked very low on the government's list of priorities.” (Hine 1986:109) Allein die ad-hoc-mäßige Stärkung der Regierung entsprach dem neuen politischen Interesse Craxis, und dies wurde direkt und unmittelbar im politischen Prozess angegangen (Della Sala 1988). Köppls Analyse hierzu: *„Bettino Craxi, einer der größten Vertreter der „Grande Riforma“ [hatte] nach der Eroberung des Ministerpräsidentenamts jedes Interesse an der Bozzi-Reform verloren und sich schleunigst daran gemacht, einen eigenen Weg zur Stärkung der Regierung zu verfolgen, u.a. auch durch den verstärkten Rückgriff auf decreti legge und deren regelmäßige Erneuerung. Von Regierungsseite erfuhr die Kommission damit keinerlei Unterstützung“* (Köppl 2003a:73).

Die Langfrist-Vision eines effizienteren und in sich stabileren politischen Systems aber wurde von Craxi, seitdem er das Amt des Ministerpräsidenten bekleidete, nicht mehr verfolgt. In seiner Analyse zu den Leadership-Qualitäten Craxis ist Pasquino dementsprechend ganz eindeutig, was dessen Scheitern als Reformator anbelangt, auch wenn er eine dominierende Partei- und Regierungsfigur war: *„In the end, however, Craxi sacrificed his promised Grand Reform – that is, a profound transformation of Italian institutions and the rule of the game – to the preservation of his political power.”* (Pasquino 2013:267) An anderer Stelle wurde Pasquino sogar noch deutlicher: Craxi habe *„die reformatorischen Möglichkeiten der Bicamerale Bozzi brutal blockiert“*. Weiter bemerkte er zu dessen Wirken während der Bicamerale in einem Vorwort: *„Craxi wollte die Gelegenheit nicht ergreifen. [...] [Er] hat sich dazu entschieden, kein institutioneller Konstrukteur zu werden. Dabei hätte er auf diesem Gebiet die konservativen Christdemokraten und die Kommunisten herausfordern können, und sogar in relativ kurzer Zeit auch besiegen können.“* (Covatta 2007:9–10).

Auch in einer Würdigung zum 10. Todestag Bettino Craxis durch den damaligen Staatspräsidenten Giorgio Napolitano sprach dieser direkt an, dass das von Craxi im Vorfeld seiner Regierungsverantwortung so prominent verfolgte institutionelle Reformprojekt der Grand Riforma unter seiner Regierungsführung kläglich scheiterte: *„In den vier Jahren seiner Regierungszeit hat sich dieser Diskurs [über die Grande Riforma] allerdings nicht in effektive Resultate übersetzt, die eine Revision der republikanischen Verfassung eingeläutete hätten.“* (Napolitano 2010) Insofern ist an dieser Stelle erneut klar zu konstatieren, dass **Bettino Craxi** – all seiner vorausgehenden Reformrhetorik und seiner politischen Leadership-Qualitäten zum Trotz – **nicht als Change Leader** gewirkt, da ihm **jeglicher vom Eigennutzen unabhängige politisch-institutionelle Innovationswille fehlte**.

Zurück zur Bozzi-Kommission ist festzustellen, dass deren in 50 Plenums- sowie 34 Präsidialamtssitzungen entwickelte Reformvorschläge gänzlich folgenlos blieben: Es wurden lediglich vereinzelte Reformempfehlungen durch Gesetzesinitiativen einzelner Parlamentarier in die Kammern eingebracht, dort aber nie auf die parlamentarische Tagesordnung gesetzt. Ein Dossier der Camera zu diesem Thema stellt unumwunden klar, dass die nicht erfolgte parlamentarische Behandlung – wie auch schon im Falle der Studienkomitees von 1982 – unter anderem dem vollständigen Fehlen eines festgelegten Prozedere geschuldet war, welches eine weitere parlamentarische Behandlung sichergestellt hätte: *„Die Gründungsrechtsakte sowohl der Studienkomitees von 1982 als auch der Kommission Bozzi sahen keinerlei direkte Verbindung zwischen den Arbeiten dieser Organe und der Gesetzgebungstätigkeit der Kammern vor. [...] Das konkrete weitere parlamentarische Verfahren zu diesen Reformprojekten war also im Wesentlichen der Initiative der Parlamentsfraktionen überlassen, die damals bekanntermaßen keine ausreichende inhaltliche Einigkeit herstellen konnten.“* (Camera dei Deputati)

Zudem muss bezüglich des Abschlussberichts (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1985) gesagt werden, dass dies lediglich ein Mehrheitsbericht war, der nur durch den Fünferblock der Regierungsparteien (DC, PSI, PRI, PSDI sowie PLI) angenommen worden war. Selbst innerhalb des Mehrheitsberichts der Regierungsparteien aber fanden sich abweichende Meinungen, so sind darin etwa allein neun verschiedene Vorschläge für eine Wahlrechtsreform enthalten. Auch weitere Thematiken blieben meist diffus-schwammig in Form eines kleinsten gemeinsamen Nenners oder listeten häufig lediglich potenzielle unterschiedliche Reformwege auf. Es stimmten nicht einmal alle Regierungsvertreter zu – ein Christdemokrat und zwei Sozialdemokraten verweigerten die Annahme.

Insgesamt votierten also nur 16 der 41 Komiteemitglieder für den Abschlussbericht. Entsprechend negativ fällt das akademische Urteil über das Bicamerale Bozzi-Ergebnis aus. *„Daß [sic!] die Arbeiten der Kommission überhaupt zu einem Ergebnis führten, lag wohl daran, daß [sic!] alle Parteien sich einem hohen Erwartungsdruck seitens der Öffentlichkeit ausgesetzt fühlten und ein Scheitern als Selbstdiskreditierung des Parlaments betrachteten.“* (Nelken 1996:123) Und weiter hieß es von anderer Seite, aber in ähnlich negativer Tonalität: *„The majority report of the Bozzi Commission stands as an example of the verbal activism and hollow intentions of Italy's governing elites.“* (Furlong 1994:6) Des Weiteren wurden von Vertretern der Oppositionsparteien ganze sechs weitere individuelle Minderheitsberichte mit völlig abweichenden Empfehlungen zur Verfassungsrevision (Augusto Barbera u.a. 1985; Russo 1985; Milani & Pasquino 1985; Rodotà 1985; Franchi & Rastrelli 1985; Riz 1985)

vorgelegt. „*An indication of the influence of the ungovernability argument in the early 1980s was the establishment of the Bozzi Commission [...]. There was sufficient concern for the high-powered membership to spend twelve months in deliberation. But it was symptomatic for the lack of pressure to reach agreement that when the Bozzi Commission reported in January 1985, there were six separate minority reports dissenting in whole or in part from the conclusions [...]*“, so die politikwissenschaftliche Einordnung hierzu (Furlong 1994:5). Die Minderheitsberichte kritisierten in teils sehr scharfer und unverblümter Form den offenkundig mangelnden Reformwillen der etablierten politischen Elite: So warf etwa der Minderheitsbericht eines Abgeordneten der ‚*Democrazia Proletaria*‘ den beiden großen Regierungsparteien DC und PSI offen vor, die Kommissionsarbeiten trotz ihrer anfänglichen Reformrhetorik de facto torpediert und inhaltlich aufgegeben zu haben.

Auch der PCI als dominierender Oppositionspartei wurde vorgeworfen, derart festgefahren zu sein im bestehenden lagerübergreifenden Konsensualismus – in dieser Arbeit konzeptualisiert in der Handlungslogik der konsensorientierten Parteiendemokratie – , dass es den Kommunisten vornehmlich darum gegangen sei, sich als verlässlicher Partner zu zeigen denn darum, institutionelle Neuerungen auszuarbeiten: „*[Der PCI] agiert nicht, um eine Alternative der Linken zur Machtposition der Christdemokraten aufzubauen, sondern bewegt sich nur im aktuellen politisch-institutionellen Kontext.*“ (Russo 1985:572) Bezeichnenderweise dreht sich denn auch der Minderheitsbericht der Kommunisten darum, die verweigerte Zustimmung zum Mehrheitsbericht zu rechtfertigen. Zudem kritisierte die PCI in ihrem Minderheitsbericht, dass es in der Bozzi-Kommission nicht um institutionelle Fragestellungen, sondern vornehmlich um politische Auseinandersetzungen gegangen sei: „*[D]ie Kommission wurde als Schlachtfeld für den politischen Kampf missbraucht, den die Regierung führt, um die Opposition kleinzuhalten. Und sie wurde [von der Regierung] als Gelegenheit benutzt, um das eigene [koalitionäre] Arrangement zu stabilisieren*“, heißt es im PCI-Minderheitsbericht (Augusto Barbera u.a. 1985:603)

Ein Minderheitsbericht der ‚*Sinistra Independente*‘ wiederum kritisierte unter anderem, dass es den Regierungsparteien an grundlegendem politischem Willen für institutionelle Reformen gemangelt hat und dass schon die Einsetzung der Bozzi-Kommission durch die Regierungsparteien nur aus „*Gründen des reinen politischen Opportunismus*“ (Rodotà 1985:631) geschehen war und aus diesem Grund eine inhaltliche Unspezifität und Überfrachtung der Kommission erfolgt ist, welche von Beginn an nicht zu stemmen war. Mangelnde Fokussierung auf spezifische Themenkomplexe wurde den Bicamerale-Arbeiten auch

von einem der Interviewpartner, einem ehemaligen Verfassungsrichter & Reformexperten (14:3), vorgeworfen: Der Versuch einer derartig weitgefassten „*riforma generale*“ ist wenig geeignet gewesen, um tatsächlich Zustimmung zu generieren. Ganz offensichtlich war also insgesamt kein inhaltlicher Konsens herzustellen gewesen über nötige institutionelle Veränderungen. Sachorientierte und problemgerechte Kompromisslösungen wurden nicht gefunden und man mag sogar bezweifeln, dass sie jemals ernsthaft gesucht worden waren.

Schon angesichts der bloßen Verfahrensabläufe der Studienkomitees sowie der Bicamerale Bozzi lassen sich bereits aufschlussreiche Schlussfolgerungen bezüglich der **Reformmotivation** und des **Aushandlungsprozesses** seitens der politischen Elite ziehen. Denn ganz offensichtlich wurde lediglich eine öffentlichkeitswirksame Demonstration der intensiven Beschäftigung mit dem Thema Verfassungsreform angestrebt, ohne aber tatsächlich auf Veränderungen hinzuarbeiten. Symbolpolitik ohne politische Implikationen, auf diese Charakteristika lassen sich diese beiden Gremien zur Verfassungsrevision herunterbrechen. Darauf deutet zum einen hin, dass jenseits ihres explorativ-beratenden Auftrags keinerlei formelle Vorkehrungen getroffen worden sind, die erarbeiteten Reformvorschläge auch in den regulären Gesetzgebungsprozess münden zu lassen. Zum anderen weist die Tatsache daraufhin, dass nur wenige Monate nach dem Versenden der Vorschläge des parlamentarischen Studienkomitees erneut eine Parlamentskommission ins Leben gerufen worden ist, um auch deren Vorschläge nach Arbeitsabschluss erneut versenden zu lassen. Drittes Element ist schließlich, dass zwar stets die Vertreter aller im Parlament vertretenen Parteien einbezogen waren, im weiteren Prozess allerdings sowohl parteiinterne als auch parteiübergreifende inhaltliche Konsolidierung völlig ausblieb. Die thematische Überfrachtung der Kommission ist als vierter Aspekt anzuführen.

Wenn sich also auch sicherlich kein Anzeichen von politischem Willen zur tatsächlichen Reformierung des Verfassungssystems an den eingeschlagenen Verfahrenswegen und dem Ablauf der Kommissionsarbeiten ablesen lässt, so lässt sich zweierlei durchaus erkennen: Zum einen nämlich die tiefsitzende Präferenz einer **konsensorientierten Parteiendemokratie**, welche stets alle parteipolitischen Akteure einbezog, auch wenn dies Stagnation und Stillstand bedeutete. Zum anderen das tiefsitzende Streben nach **Machterhalt**. Die Unzufriedenheit mit dem konstitutionellen Setting war in der Bevölkerung zu groß, als dass Untätigkeit in Frage gekommen wäre, ohne die eigene Machtposition im Hinblick auf die nächsten Wahlen zu gefährden. Die Alternative war, Dynamik aus der Reformdebatte zu nehmen, indem diese

in den genannten Kommissionen zerfleddert und zerredet wurde, von denen aber schon aufgrund des prozeduralen Designs kaum ernsthafte Konsequenzen zu erwarten gewesen sind.

Ein Blick auf den **Inhalt der Verfassungsreformvorschläge**, die im Zuge der Bicamerale Bozzi erarbeitet worden sind (Camera dei Deputati; Müller-Wirth 1992:105–121; Köppl 2009:152–154; Kreile 1987), zeigt ebenso, dass eben nicht das Ziel einer effizienteren und durchsetzungsstärkere Regierung bzw. einer Verbesserung des politischen Entscheidungsprozesses leitend war, sondern ganz offensichtlich die partikularen und oft widerstrebenden Nutzenkalküle der politischen Elite stets die dominante Rolle spielten. Dies ist klar anhand der jeweils changierenden parteipolitischen Positionen zu zentralen Thematiken abzulesen. Jede Thematik wurde nämlich isoliert und von jeder Partei individuell daraufhin abgeklopft, inwiefern sich Nachteile für den eigenen Machterhalt vermeiden bzw. Vorteile generieren lassen könnten. Die Positionen zur Reform des Zweikammersystems etwa verliefen ganz klar zwischen Regierungsparteien einerseits und Oppositionsparteien andererseits: So waren die Regierungsparteien geschlossen für die Beibehaltung einer Zweikammerstruktur in Form eines sogenannten ‚*bicameralismo differenziato*‘, welcher unter Beibehaltung der Gleichrangigkeit der Kammern die Gesetzgebungsfunktion in den meisten Fällen auf die Camera übertragen und die Kontrollfunktion dem Senat zugeschrieben hätte sowie eine Schlichtungsinstanz vorsah.

Allerdings wurde den Regierungsparteien sogar von politikwissenschaftlicher Seite unterstellt, auch diese vage inhaltliche Einigkeit nur vor dem Hintergrund hergestellt zu haben, dass sie die letzte Annahme einer Verfassungsreform ohnehin als kaum durchsetzungsfähig betrachteten: *„It would not be unduly cynical to argue that this apparent unity among the government parties was strongly conditioned by scepticism about the capacity of any government to make such reforms work under existing constitutional and political arrangements.”* (Furlong 1994:6) Die Oppositionsparteien hingegen (PCI, MSI sowie kleine linke Splitterparteien) waren für die gänzliche Abschaffung des Zweikammersystems und die Einführung eines Einkammersystems. Inwiefern diese radikalere Reformpräferenz der strukturell von jeglicher nationaler Regierungsverantwortung ausgeschlossenen Parteien inhaltlich tatsächlich ernstgemeint war, bleibt allerdings dahingestellt. Denn sowohl PCI wie auch MSI musste klar sein, dass ihre Vorschläge zur Etablierung eines Monokameralismus keinesfalls mehrheitsfähig waren. Einen weiteren Hinweis auf diese wohl eher parteitaktisch motivierte Position auch der Opposition gibt Müller-Wirth in seiner ausführlichen Aufarbeitung der Bozzi-Kommission: *„Die Kommunisten begannen hinsichtlich ihrer anfangs mit großem*

Nachdruck vertretenen Forderung nach einem Einkammerparlament gerade in dem Moment kompromissbereit zu werden, als die Koalitionsregierung kein einheitliches Bild mehr bot und deshalb ein Erfolg der Kommissionsarbeit immer unwahrscheinlicher wurde.“ (1996:124) Bei der Thematik der Parlamentarieranzahl wiederum variierten die Positionen in Abhängigkeit von der Größe der Parteien:

Während die Kleinparteien unisono (etwa PLI, PRI, PSDI) strikt gegen jegliche zahlenmäßige Reduzierung der parlamentarischen Repräsentanten waren, waren die Großparteien sowohl auf Regierungs- wie auf Oppositionsseite (DC, PSI, PCI, MSI) durchaus bereit, numerische Einschnitte zu machen. Letztere hätten davon aber auch weniger Einbußen zu erwarten gehabt: Die ablehnende Haltung der Kleinparteien bezüglich einer Parlamentsverkleinerung war aus machtstrategischer Sicht also *„wiederum wenig verwunderlich, denn die Verkleinerung hätte sie am schmerzhaftesten getroffen, sowohl durch die massive Verringerung der absoluten Anzahl der unter den Parteigrößen zu verteilenden Parlamentssitzen (und der damit verbundenen Annehmlichkeiten) als auch durch die de facto Erhöhung der (wenn auch immer noch niedrigen) Hürde für den Einzug ins Parlament.“* (Köppl 2003a:67) Zu diesem Thema finden sich denn im Mehrheitsbericht auch keine konkreten Zahlen oder Festlegungen, wohl aus Rücksicht auf die kleinen Koalitionspartner.

Auch die parteipolitischen Positionen zur Ausgestaltung des Wahlrechts offenbarten die klaren machtpolitischen Erwägungen der jeweiligen Akteure im eigenen Interesse und die daraus folgende Uneinigkeit der Regierung: Während die DC für die Einführung eines Mehrheitsbonus war, plädierte die den Ministerpräsident stellende PSI gegen jedwede Änderung in Richtung einer Bipolarisierung durch das Wahlrecht – die PSI als drittstärkste Partei musste im Fall einer Bipolarisierung auch besonders fürchten, zwischen DC und PCI aufgerieben zu werden – und wollte eher kleine Stellschrauben bei Wahlkreiszuschnitt und Präferenzstimmenoption drehen. Alle kleinen Koalitionsparteien sowie auch die anderweitigen kleinen Oppositionsparteien waren wiederum für die Beibehaltung des reinen Verhältniswahlsystems bzw. teils gar für eine weitere Verstärkung des Proporzcharakters. Die Kommunisten als größte Oppositionskraft wiederum waren für die Einführung von Einmannwahlkreisen, auch das wenig überraschend angesichts ihrer tiefen lokalen Verwurzelung in einigen Gebieten, welche dem PCI dort sichere Wahlkreisgewinne eingebracht hätte. Im Mehrheitsbericht findet sich denn insgesamt wenig Konkretes. Neben dem grundsätzlichen Bekenntnis zum Proporzwahlrecht wurden schlicht zahlreiche unterschiedliche Modifikationsmöglichkeiten innerhalb des Proporzparadigmas aufgeführt. Köppl ordnete die inhaltliche Positionierung der

politischen Elite zum Thema Wahlrecht so ein: „[Die Kleinparteien] sperrten sich gegen jede Veränderung, die eine stärkere Konzentration des Parteiensystems bedeuten könnte. [...] Aus den gleichen Gründen war der Konsens gegen die Einführung von Sperrklauseln unter den kleinen Parteien groß; dass auch die großen Parteien nichts dergleichen forderten, kann entweder durch Rücksichtnahme auf die kleinen Verhandlungspartner erklärt werden oder durch die im Demokratieverständnis vieler Akteure tief verwurzelte normative Vorstellung, dass der Wählerwille möglichst unverfälscht im Parlament abgebildet werden sollte.“ (:65–66) Zudem, so arbeitete Pasquino heraus – welcher zu dieser Zeit übrigens selbst Mitglied der Bicamerale-Bozzi gewesen war und einen eigenständigen Minderheitsbericht lanciert hatte – ging keiner der unterschiedlichen Vorschläge zum Wahlrecht die grundlegende Problematik der mangelnden personell-politischen Erneuerung Italiens an: „In this way, the political class guaranteed that it would continue without risk and uncertainty along the same path it had always followed thus far, but it also precluded the possibility of furnishing an incisive response to the crisis of representation.“ (Pasquino 1986:120)

Ganz unabhängig von Heterogenität und spezifischer inhaltlicher Ausgestaltung der Vorschläge ist ohnehin anzumerken, dass ganz explizit keine ‚Zweite Republik‘ etabliert werden sollte, sondern im Gegenteil die Kontinuität mit den institutionellen Grundlagen von 1948 betont wurde: Wörtlich hieß es dazu im Mehrheitsbericht: „Die erste und fundamentale Aufgabe der Kommission bestand darin, zwischen zwei Ansätzen zu wählen: Erstens, den bestehenden institutionellen Rahmen tiefgehend zu prüfen, ohne aber die Werte und den Aufbau der Verfassung von 1948 in Frage zu stellen. Oder zweitens, eine radikalere Veränderung der politischen Machtverteilung anzuvisieren [...] und das Land in Richtung einer ‚Zweiten Republik‘ umzugestalten. Erstere Linie hat innerhalb der Kommission entschieden überwogen.“ (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1985:7) An anderer Stelle wurde die Orientierung an der bestehenden institutionellen Handlungslogik erneut betont: „Mit ihrem Aufbau, ihren fundamentalen Prinzipien und ihren Strukturen der Regierungsform hat sich die Verfassung von 1948 – auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen der letzten Jahre – definitiv als ein wirkungsvolles Instrument bewiesen, einen angemessenen institutionellen Rahmen für die nationalen Anforderungen zu gewährleisten.“ (:7) Es ging also nicht darum, im Sinne eines pfadabweichenden Wandels eine neue institutionelle Handlungslogik zu etablieren, sondern lediglich darum, einige zwischenzeitlich zu offenkundig gewordene institutionelle Missstände anzugehen, aber stets innerhalb der 1948 etablierten, immer noch hochgeschätzten Leitlinien.

Dies betonten und bestätigten auch zahlreiche der Interviewpartner mit ihren nostalgischen Äußerungen: Der ehemalige Parlamentspräsident & Reformexperte (07:2), welcher zur damaligen Zeit bereits seit 1979 kontinuierlich im Parlament saß, lobte den damals laut seiner Aussage noch vorherrschenden Verfassungsgeist ausdrücklich: *„Während der Bicamerali-Debatten waren die Diskussionen noch geprägt von einer traditionellen Verfassungskultur, sie bewegten sich innerhalb der konstitutionellen Ideale.“* Der interviewte ehemalige Verfassungsrichter & Reformexperte (14:3) hob die damals vorherrschende umspannende Verfassungseinigkeit ebenfalls positiv hervor: *„Es gab damals noch ein ideelles Fundament, ein kollektives Bewusstsein, einen gemeinsamen Bezugsrahmen.“* Übrigens ganz im Gegensatz zu den heutigen „referenzlosen“ Zuständen, bei denen dieses einigende ideelle Band völlig fehlen würde. Und auch zwei der aktuell aktiven Spitzenpolitiker hoben im Gespräch auf den damals noch weitaus stärker vorherrschenden Verfassungs-Konservatismus ab (06:3 & 03:2), welcher insbesondere bei den linksorientierten Kräften ausgeprägt vorhanden gewesen sei. Im Gegensatz zu den beiden politischen Persönlichkeiten, welche noch in der Ersten Republik sozialisiert worden waren, stellten die Vertreter der jüngeren Politikergeneration die damalige ideell-konstitutionelle Verortung aber als negativ dar, nämlich als einer der Gründe für die politisch-institutionelle Veränderungsresistenz Italiens.

Durch die analytische Schilderung sowohl des Verfahrensweges der Bozzi-Kommission, bei dem **Reformmotivation** und **Verhandlungsstrategien** herausgearbeitet wurden, sowie durch die Zusammenschau der **inhaltlichen Positionen** der Bicamerale Bozzi wurde deutlich, dass die dahinterliegende **Präferenz der politischen Elite** eindeutig in **Machtsicherung** sowie im Aufrechterhalten einer **konsensorientierten Parteiendemokratie** bestand, nicht aber in der Veränderung der bestehenden Handlungslogik und der Etablierung eines pfadabweichenden institutionellen Wandels. Und genau diese dominanten **Akteurspräferenzen** waren es auch, welche letztlich für die **Ergebnislosigkeit dieses Verfassungsreformmanlaufs** verantwortlich waren: Denn letztlich wurde das Interesse der politischen Elite an der Sicherung der eigenen Machtposition und am Fortbestand der italienischen Ausprägung des Parteienstaats am besten durch die Kontinuität des bestehenden Verfassungssettings bedient. Keine Partei wollte gegenüber einer anderen an Macht und Einfluss einbüßen, zudem war offenbar ein wertegeladenes Verständnis vorhanden, möglichst alle bestehenden Parteien auch weiterhin am politischen Prozess partizipieren zu lassen – und dies ließ sich am ehesten durch die Fortsetzung des institutionellen Status Quo erreichen. *„Krisenrhetorik und Krisenbewußtsein [sic!] fallen bei den politischen Akteuren offenkundig auseinander, und lautstark*

angepirangerte Fehlentwicklungen haben sich als liebgeordnete Gewohnheiten erwiesen, von denen die Parteien nicht lassen wollen“, so Kreiles lagerübergreifende Bewertung der Verdienste der politischen Elite innerhalb der Bozzi-Kommission (1987:582). „Die Kommissionsarbeit scheiterte also letztlich an einem derjenigen Umstände, die die Forderungen nach Reformen hervorgebracht hatten und die eine umfassende Neustrukturierung des Systems als unausweichlich erscheinen ließen: der „partitocrazia““, stellte eine Monographie zur Bozzi-Kommission zudem pointiert fest (Müller-Wirth 1992:125). Pasquino wertete den negativen Ausgang dieses Reformprojekts auch entsprechend als weiteres Anzeichen für den dringenden Reformbedarf des institutionellen Gefüges: „The Bozzi Committee did not reach an agreement on any of the points that qualify as institutional reform. The events subsequent to its inglorious conclusion have, among other things, contributed to emphasize the unfailing need for reforms that would improve the functioning of the political class at its various levels.“ (Pasquino 1986:131)

Das Fazit Giuliano Amatos zum Thema institutioneller Reformen, des ehemaligen Reform-Vordenkers der PSI, Vertrauter Bettino Craxi und während der Bicamerale Bozzi im Amt des Staatssekretärs, fällt sogar noch ernüchternder aus: In einer Diskussionsrunde knapp ein Jahr nach dem Ende der Bozzi-Kommission gab er unumwunden zu, das Reformthema aufgrund des fehlenden politischen Willens der Akteure begraben zu haben (Messina 1986): *„In den zwei Jahren meiner Erfahrungen im Palazzo Chigi habe ich meine Positionen überdacht. [...] Die Art und Weise, um die Dinge zu verändern, ist nicht die von Reformen, die alles von A bis Z ändern wollen. Es ist völlig sinnlos, dass jeder von uns weitermacht damit, auszuführen wo man das Schloss nun hinstellen möchte, wenn wir es nicht einmal hinbekommen, das einstürzende Haus unter uns zu reparieren, in dem wir uns befinden.“* Zur Realisierung weitreichender institutioneller Reformen sei Druck aus dem System heraus erforderlich, dieser sei aber nicht vorhanden gewesen: *„Es hat ein Dreh- und Angelpunkt, ein Hebel gefehlt, der das politische System dazu gezwungen hätte, die Reformen zu machen.“*

Weitere Reformdiskussionen I: wirkungslose Parlamentsinitiativen (1988 und 1990)

Die Problematik des mangelnden Handlungsdrucks auf die politische Elite sowie ihrer stabilen, weder durch externen noch internen Zwang in Frage gestellten Akteurspräferenzen bei einem gleichzeitig durchaus vorhandenen institutionellen Problembewusstsein ist des Weiteren daran abzulesen, dass im Anschluss an das Bicamerale-Scheitern die Thematik einer Ver-

fassungsrevision das Parlament während der Ersten Republik noch zweimal jeweils auf parlamentarische Initiative hin beschäftigte – und zwar jedes Mal folgenlos:

Auf Wunsch der Fraktionsvorsitzenden beider Kammern wurde in der X. Legislaturperiode im Mai 1988 sowohl in der Camera als auch im Senat das breite Themenspektrum der notwendigen institutionellen Reformen in einer **zweitägigen Generaldebatte** diskutiert (Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 2013; Teresi 1998:76–79), sowohl hinsichtlich Verfassungs- als auch Geschäftsordnungs- und Verwaltungsebene. Die einzelnen Parlamentarier hatten jeweils Gelegenheit, ihre Reformvorschläge zu präsentieren – was meist schlicht eine Wiederholung bereits bekannter Positionen war. Insgesamt wurde der konstitutionellen Revision der Parlamentsstruktur des Bicameralismo Perfetto höchste und dringlichste Priorität eingeräumt. Inhaltliche neue Erkenntnisse, innovativ-konsensfähige Vorschläge über Lagergrenzen hinweg oder gar konkrete Gesetzesinitiativen ergaben sich im Anschluss freilich nicht. Insofern wird dies hier als eine vornehmlich öffentlichkeitswirksame Demonstration von Reformgeist seitens der politischen Elite eingestuft, welche allerdings tatsächlichen Reformwillen vermissen ließ. Diese parlamentarische Reform-Debatte kann sogar eher als Instrument zur Machtsicherung betrachtet werden, da die politische Elite sich damit dem Vorwurf der Wähler entzog, nichts zur Reformierung des politischen Systems zu unternehmen.

Rund zwei Jahre später war das Thema Verfassungsreform dann erneut auf der parlamentarischen Agenda (Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 2013): Im Juni 1990 wurde vom Senat in erster Lesung auf Initiative einzelner Senatoren ein **Verfassungsgesetz** verabschiedet (A.C.4887)¹⁰⁵, welches die **Vereinfachung des Legislativverfahrens** vorsah: Prüfung und Zustimmung zu einem Gesetz sollten generell nur noch in derjenigen Kammer erfolgen, in welcher das Gesetz auch eingebracht worden war, während die andere Kammer diesbezüglich nur bestimmte Kontrollkompetenzen hätte. Dieses ‚*principio della culla*‘ (Ursprungsprinzip) blieb allerdings vollständig innerhalb der pfadabhängigen Logik des Bicameralismo Perfetto verhaftet, es schlug ja lediglich ein rationalisiertes Prozedere vor. Die Senatoren hatten ihre Akteurspräferenz der Machtsicherung in diesem Gesetzentwurf also eindeutig umgesetzt, von pfadabweichender Neuerung konnte keine Rede sein. Im zuständigen Camera-Ausschuss wurde der Vorschlag dann auch signifikant verändert, und zwar in Richtung einer Funktionsdifferenzierung des Senats zu einer Kammer der Regionen, verbunden mit einem Umbau der staatlich-regionalen Gesetzgebungskompetenzen. Diese weitrei-

¹⁰⁵ Die Originaldokumente sowie der parlamentarische Verfahrensweg zu diesem Verfassungsgesetz sind im Online-Archiv der Camera abzurufen: Camera dei Deputati 1991b.

chenderen Reformvorschläge aber waren zum einen nicht einmal in der Kommission konsensfähig – es gab neben dem Mehrheits- auch einen davon abweichenden Minderheitsbericht – und versandeten zum anderen nach dem Kommissionsbeschluss im Juni 1991 wiederum folgenlos im politischen Prozess. Auch hier wurde parlamentarischer Reform-Aktionismus an den Tag gelegt, doch konkrete Konsequenzen für eine pfadabweichende Veränderung der institutionellen Handlungslogik traten abermals nicht ein.

4.4 Zwischenfazit I: Veränderungsresistenz durch intakten Reproduktionsmechanismus

Die Veränderungsresistenz der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens während der Ersten Republik wurde trotz der allgemein bekannten und zunehmend beklagten unintended consequences – Regierungsstabilität bei personeller wie politischer Kontinuität sowie Legislativeffizienz – also im Sinne einer **dynamischen Pfadabhängigkeit** durch die **politische Elite** selbst verursacht.

Dieses Finding wurde auch direkt von Mitgliedern der aktuellen politischen Elite Italiens bestätigt: So betonte etwa einer der interviewten Senatoren (01:5), dass die seit den 1980er Jahren zu konstatierende Reformverschleppung *„stets politische Gründe, aber keine institutionellen oder inhaltlichen Gründe“* gehabt habe. Und auch einer seiner Kollegen im Senat (04:5), welcher in den 2000er Jahren gar das Amt des Reformministers innehatte, argumentierte in die gleiche Richtung: *„Das Wissen und die Einsicht in die Notwendigkeit der Reformen war da, aber die politischen Bedingungen war bei den früheren Reformversuchen einfach nicht gegeben.“* Noch deutlicher wurde die interviewte Senatorin (05:4). Sie stellte unumwunden fest, dass die Kurzfrist-Perspektive auf die nächsten Wahlen sowie auf den unmittelbaren eigenen Vorteil der größte Fehler des Politikbetriebs sei, und daher bei den institutionellen Reformanläufen der Vergangenheit programmatisch-inhaltliche Erwägungen oft ins Hintertreffen geraten seien. *„Reformen sind eine schwierige Sache, das ist kompliziert. Es ist da immer schwierig, zu einer Einigung zu kommen. Jeder hat seine eigenen Interessen“*, betonte sie. Abstrahiert lassen sich ihre Aussagen so zusammenfassen, dass freiwillige institutionelle Selbsterneuerung der politischen Logik zuwiderlaufe. Neben dem Einfluss des Machtfaktors auf Reformen ist aber auch die festgestellte ideelle Verbindung der politischen Elite mit der in der Verfassung festgeschriebenen institutionellen Handlungslogik als weiterer Reformhemmnis zu nennen: *„Die etablierten Parteien [DC und Zentrumsparteien sowie PSI und PCI] waren zur Zeit der Ersten Republik aufs Engste mit der Verfassung verbunden, sie*

waren ja alle im verfassungsgebenden Kontext groß geworden“, wie ein weiterer der interviewten Senatoren (06:3) die traditionelle Verhaftung der demokratischen politischen Kräfte in der institutionellen Handlungslogik von Machtdiffusion und Proporz erklärt hatte.

In untenstehender Übersichtsdarstellung sind die gezogenen Schlüsse zu den drei analysierten Reformanläufen – Wahlrechtsreform 1953, ‚Grande Riforma‘-Initiative sowie parlamentarische Debatte um eine Verfassungsänderung in Studienkomitees und qua Bicamerale Bozzi – nochmals stringent zusammengefasst:

Reformprojekt	Reformmotivation	Verhandlungspositionen & Aushandlungsprozess	Inhalte	Change Leader?	Pfadabhängiges Scheitern
Legge Truffa (1953)	DC & de Gasperi: Positionsverbesserung bei anstehenden Parlamentswahlen	Einseitiges parlamentarisches Durchsetzen der Reforminhalte gegen Widerstände aus Opposition und Öffentlichkeit	Mehrheitsbonus für stärkste Parteienkoalition in der Camera bei Erreichen von 50% plus 1 → Veränderung der institutionellen Handlungslogik in Richtung Mehrheitsdemokratie	<u>Alcide de Gasperi: Nein</u> - kein Innovationswille, nur Macht-bzw. Sitzzuwachs für die eigene Partei und im Fokus	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> Elektorale Abstufung der offensichtlichen DC-Eigeninteressen durch die Wähler verhinderte Inkrafttreten der Reform → Das Wahlergebnis von 1953 ließ die Reform nicht greifen
Grande Riforma (1979)	Bettino Craxi (PSI): - Profilierung als moderne Reformkraft - Positionsverbesserung innerhalb der eigenen Partei & beim Wähler	- Öffentlichkeitswirksame Kritik an restlicher politischen Elite durch Craxi - Vermeidung konkreter inhaltlicher Festlegungen	Konstitutionelle und institutionelle Exekutivstärkung → Veränderung der institutionellen Handlungslogik in Richtung Mehrheitsdemokratie	<u>Bettino Craxi: Nein</u> - kein Innovationswille, nur die unmittelbar eigene Machtposition im Fokus	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> Fallenlassen der Reform durch Bettino Craxi, als sie machtpolitisch keinen Nutzen mehr für ihn erbrachte → Reforminitiative nach Antritt als Regierungschef nicht weiter verfolgt
Studienkomitee & Bicamerale Bozzi (1982-1985)	Parteiübergreifender Konsens: - Medienwirksame Demonstration des Reformwillens zur Befriedigung der öffentlichen Meinung	- Thematische Überfrachtung - Starre und Heterogenität der parteipolitischen Positionen - Prozedurale Charakteristika: Beratungsgremien ohne legislative Konsequenzen - Überlagerung der Institutionenfragen durch koalitionsfähiges und parteipolitisches Profilierungsinteresse gegenüber den Konkurrenten	- Keine mehrheitsfähigen Reforminhalte → Keine einheitlichen Vorschläge hinsichtlich einer neuen institutionellen Handlungslogik	<u>Bettino Craxi: Nein</u> - kein Innovationswille, nur die unmittelbar eigene Machtposition im Fokus	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> Fokus der Regierungsparteien auf koalitionsfähige Machtbalancen anstatt auf institutionelle Fragen: Konsensverhinderung <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie:</u> - Einbindung aller parlamentarisch vertretenen Kräfte verhinderte Einigung - Verfassungskonservatismus → Abschlussbericht nicht konsensfähig & nicht im weiteren Legislativprozess aufgegriffen

Abbildung 4: Überblick der institutionellen Reformprojekte der Ersten Republik
Quelle: eigene Darstellung

Insgesamt also sorgte die politische Elite mit ihren Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie in der Periode der Ersten Republik letztlich dafür, dass die 1948 etablierte Handlungslogik von Machtdiffusion und Proporz aufrechterhalten wurde. Dieser akteursgetriebene Reproduktionsmechanismus des 1948 etablierten politischen Institutionensystems wurde auch nicht von einem Change Leader durchbrochen: weder Alcide de Gasperi noch Bettino Craxi zeichneten sich trotz ihrer starken Leadership durch institutionenorientierten, weitreichenden Veränderungs-Impetus aus. Abstrakter gesprochen war die Erste Republik also geprägt durch eine stabile abhängige Variable (historisch bedingte institutionelle Handlungslogik), da die unabhängige Variable sich **ebenfalls**

stabil verhielt zwischen 1948 und 1992 (institutioneller Reproduktionsmechanismus: Akteurspräferenzen). Der ursächliche Critical Juncture I-Kontext der Institutionenentstehung, die **Prozessvariable Krisenkontext**, war nach Etablierung von Wahlrecht und Verfassung zwar nicht mehr gültig, doch der im Anschluss entstandene **stabile Reproduktionsmechanismus** sorgte dennoch für institutionelle Veränderungsresistenz. Eine **intervenierende Change Leader-Variable**, welche eine Veränderung zunächst der unabhängigen und in indirekter Konsequenz auch der abhängigen Variable herbeiführen hätte können, ist für die Periode der Ersten Republik nicht zu identifizieren.

5. Zweite Republik: Reformen & Reformversuche ohne Effekt auf Handlungslogik

Im Sinne der theorieinduziert vorgenommenen Periodisierung der unterschiedlichen Entwicklungsphasen des politischen Systems Italiens wird es im folgenden fünften Kapitel darum gehen, nach der Ersten Republik nun die **Zweite Republik**, also den Zeitraum **März 1994 bis November 2011**, hinsichtlich der erfolgten institutionellen Reformen und Reformanläufe sowie der daraus entstandenen Konsequenzen für die Handlungslogik des politischen Institutionensystems zu analysieren. **Frage ist, ob auch für diese Periode eine institutionelle Veränderungsresistenz infolge des akteursgetriebenen Reproduktionsmechanismus zu konstatieren ist.** Es soll also beantwortet werden, ob, wie auch für die Erste Republik, eine dynamische Pfadabhängigkeit festzustellen ist, und damit erneut eine stabile unabhängige (Akteurpräferenzen: Machtsicherung & konsensorientierte Parteiendemokratie) und folglich auch stabile abhängige Variable (institutionelle Handlungslogik: Proporz & Machtdiffusion) zu verzeichnen ist. Die periodische Abgrenzung gegenüber der Ersten Republik 1948 bis 1992 resultiert aus dem Fakt, dass Italien 1992 bis 1994 durch ein **Critical Juncture**, eine tiefgreifende politische Krisensituation, erschüttert wurde.

Inwiefern diese Krisenkontext-Prozessvariable allerdings auch ein Critical Juncture mit institutioneller Veränderungswirkung war, lässt sich erst durch die Analyse der darauf folgenden institutionellen Reformprozesse beantworten. Dass die vorgenommene Periodisierung anhand von Krisensituationen nicht bedeutet, dass hier von pfadabhängigem ‚lock-in‘ oder von einem automatisierten umbruchsartigen Veränderungsverständnis infolge eines Critical Junctures ausgegangen wird, wurde ja bereits im Theorieteil ausführlich dargelegt. Hier wird also anstatt von einem punctuated equilibrium-Modell von institutioneller und politischer Entwicklung als einem dynamischen Prozess ausgegangen, welcher sowohl Elemente von Kontinuität wie auch von Wandel beinhalten kann. An dieser Stelle sei nochmals an die vorgenommene Critical Juncture-Definition erinnert: Als solches wurde eine ‚tiefgreifende politische Krisensituation, welche endogen sowie exogen verursacht sein kann und welche in ihrer Konsequenz die herrschende institutionelle Handlungslogik 1) infrage stellen bzw. 2) gar neu bedingen kann‘, festgelegt. Von Interesse ist daher also letztlich, inwiefern die Akteurpräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie als Reproduktionsmechanismus der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens eine Veränderung erfuhren. Und zwar entweder unmittelbar infolge dieses Critical Junctures oder etwa infolge eines neu etablierten Change Leaders. Denn laut dem hier angelegten Ver-

ständnis kann pfadabweichender Wandel der institutionellen Handlungslogik ja nur durch eine Veränderung des Reproduktionsmechanismus einsetzen.

Im Folgenden wird zunächst der **Critical Juncture II-Kontext** skizziert, um die Erwartungshaltung an eine darauffolgende pfadabweichende institutionelle Veränderung deutlich zu machen, mit welcher diese Krise sowohl seitens der italienischen Bevölkerung als auch von Seiten der Politikwissenschaft verbunden war. Im zweiten Schritt wird dann theorieinduziert ein **punctuated-equilibrium Counterfactual** konstruiert, welches zudem der damals vorhandenen empirischen Erwartungshaltung in Bevölkerung sowie Wissenschaft bezüglich unmittelbar folgender pfadabweichender institutioneller Veränderung entspricht. Anschließend wird dies kontrastiert mit der **Schlussfolgerung über die Fortsetzung der dynamischen Pfadabhängigkeit**, unterstützt durch Einschätzungen der interviewten Mitglieder der politischen Elite Italiens selbst, welche dem Critical Juncture II unisono keinerlei Veränderungsdynamik zugesprochen haben, sowie auch unterstützt durch die wissenschaftliche Einschätzungen einer unabgeschlossenen bzw. gescheiterten Transition im Nachgang an die 1990er. Im vierten und fünften Schritt folgt dann die **konkrete Analyse der beiden tatsächlich eingeleiteten Wahlrechtsreformen sowie der insgesamt vier unternommenen Versuche einer Verfassungsrevision während der Zweiten Republik**, wobei auch hier wieder überprüft wird, inwiefern ein Change Leader für die jeweiligen Reformprojekte zu identifizieren ist.

5.1 Critical Juncture II: Parteien- und Elitenkrise 1992-1994

Das politische sowie sozio-kulturelle System Italiens verzeichnete **Anfang der 1990er eine mehrdimensionale, teils dramatisch zugespitzte Krisenzeit** (Duggan 2007:579–587; Woller 2010b:364–398). In dieser Phase ereigneten sich gleich mehrere tiefgreifende externe Schocks für das politische System, welche in ihrer Folge das politisch-personelle Gesicht der Italienischen Republik stark veränderten: Das **Ende des Kalten Kriegs** machte erstens die ideologischen Grundlagen des Parteiensystems zunichte und führte letztlich zu dessen Implosion. Die Aufdeckung der **endemischen Korruptionspraktiken** seitens sämtlicher Regierungsparteien zerstörte zweitens jegliche noch vorhandene Vertrauensgrundlage in die etablierte politische Elite der Ersten Republik. Die Unzufriedenheit der Bürger mit ihrer politischen Elite und dem politischen System Italiens brach sich zudem drittens durch zweierlei Protestentwicklungen Bahn: Zum einen stieg im Norden die **anti-partitocrazia und anti-**

Zentralstaats-Bewegung der Lega Nord zu nationaler Bedeutung auf. Zum anderen verfolgte eine zivilgesellschaftliche **Wahlrechts-Referendumsbewegung** erfolgreich das Ziel, die elektoralen Klientel- und Proporzpraktiken der Ersten Republik abzuschaffen. Cotta und Verzichelli sprachen diesbezüglich von einer „*rapid and serious crisis which at its peak induced some commentators even to have doubts about the survival of democracy*“ (2007:24) und Bull klassifizierte diese Umbruchsphase der 1990er in seiner Analyse nicht weniger dramatisch als „*a watershed decade in Italian political development*“ (Bull & Rhodes 1997a:1). Die **Staatskrise 1992 bis 1994** (die ihren Kristallisationspunkt zwischen den Parlamentswahlen im April 1992 und den vorgezogenen Neuwahlen im März 1994 hatte) wird also eindeutig als weiteres **Critical Juncture II** der italienischen Republikgeschichte bewertet:

5.1.1 Ende des Kalten Krieges und Implosion des Parteiensystems

Das **Ende der ideologischen Blockkonfrontation des Kalten Krieges**, symbolisiert durch den deutschen Mauerfall im November 1989 sowie endgültig zementiert durch die offizielle Auflösung der Sowjetunion im Dezember 1991, hatte für das bis dato überaus stabile Parteiensystem Italiens sowie für die Machtverteilungslogik innerhalb des politischen Systems insgesamt schwerwiegende Auswirkungen: Denn das republikanische Institutionengefüge Italiens ja ganz grundlegend geprägt gewesen von den Auswirkungen der antagonistischen ideologischen Polarisierung zwischen den USA- und kapitalismusfreundlichen Christdemokraten einerseits und den UdSSR-nahen Kommunisten andererseits, wie im Kapitel zur Etablierung der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems 1943 bis 1947 nachgezeichnet worden ist. „*The conclusion of the Cold War in the end of the 1980s and the collapse of the Soviet Union that followed, removed one of the principal pillars upon which the post-war order in Italy had been built*“, so auch die entsprechende geschichtswissenschaftliche Einschätzung (Duggan 2007:580).

Wie stark diese ideologische Polarisierung die italienische Politik bis zum Ende des Kalten Krieges prägte, wurde auch durch die Expertengespräche eindrücklich bestätigt. So merkte der frühere Minister (08:5) an: „*Bis Anfang der 1990er gab es eine richtiggehende ideologische Paralyse im Land, alles war ideologisch bestimmt. In Italien gab es zwar keine physische Mauer wie in Berlin, aber de facto und psychologisch gab es eine Mauer schon seit 1948.*“ Zudem hatten ja die beiden größten Parteien Italiens – eben jene Christdemokraten (DC) und Kommunisten (PCI) – in ihrer Selbstdarstellung und Daseinsberechtigung sowie in

ihrem politischen Koalitionsverhalten während der gesamten Phase der Ersten Republik kontinuierlich auf ihre ideologische Gegensätzlichkeit vor dem Hintergrund der systemischen Konfrontation des Kalten Krieges rekurriert. Die PCI hatte sich bis Ende der 1980er als genuin kommunistische System-Alternative zu den etablierten Regierungsparteien dargestellt. Und die DC hatte sich als unbedingt notwendiges Bollwerk gegen die angebliche antidemokratische, kommunistische Gefahr seitens der PCI stilisiert. Insofern stürzten die beiden größten Parteien Italiens mit dem Ende des internationalen Systemantagonismus Kapitalismus versus Kommunismus in eine tiefe Identitätskrise. Das mündete letztlich in die Implosion der Parteiorganisationen. Der interviewte ehemalige Ministerpräsident Italiens (09:2) charakterisierte denn auch das Ende des Kalten Krieges als einen „*Epochenwechsel*“ und als das „*Ende einer Ära*“.

Bei den Kommunisten (Belloni 1992; Trautmann 1995a) trat denn auch schon im Februar 1991 das formelle Ende der bisherigen Parteiorganisation ein, wobei die Vorbereitungen der sogenannten ‚*svolta*‘ zu einer nicht ideologisch-basierten Partei der Linken schon 1989 durch den damaligen PCI-Generalsekretär Achille Occhetto angestoßen worden waren. Aus der Kommunistischen Partei Italiens (Partito Comunista Italiano: PCI), die als Symbol Hammer und Sichel trug, wurde schließlich die Demokratische Partei der Linke (Partito Democratico della Sinistra: PDS), welche sich von nun an mit einem ideologisch unverdächtigen Eichenbaum schmückte. Ihr linker Flügel spaltete sich wiederum ab als Partei der Kommunistischen Neugründung (Partito della Rifondazione Comunista: PRC). Bei den anschließenden Parlamentswahlen 1992 verlor die neu gegründete PDS gegenüber ihrer Vorgängerpartei allerdings mehr als 10 Prozent (Ministero dell' Interno). Zudem war ein rapider Mitgliederschwund dieser ehemals gesellschaftlich so stark verankerten Massenpartei zu verzeichnen: Ende 1991 hatte die PDS noch 400.000 Parteimitglieder, während die PCI ein Jahr zuvor noch über 1,2 Millionen gezählt hatte (Clark & Clark 2008:497).

Auch die DC spürte verheerende Negativauswirkungen durch das Ende des internationalen Systemkonflikts (Follini 1993; Caciagli 1995; Masala 2003). Bei den Parlamentswahlen 1992 fiel ihr Stimmenanteil dementsprechend erstmals in der Geschichte der Italienischen Republik unter die psychologisch bedeutende Marke von 30 Prozent, sie erhielten nur noch 29,7 Prozent in der Camera und 27,3 Prozent im Senat (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno). „*There`s no more fear of communism, so now we can vote as we like*“, wird etwa ein italienischer Bürger bei Bull und Newell (1997:84) zitiert. „*Die Auflösung des macht- und ordnungspolitischen Konflikts zwischen Ost und West setzte in der DC jene zentri-*

fugalen Kräfte frei, die bis dahin vor allem durch ihren politischen Gegner, dem Partito Comunista Italiano (PCI), zusammengehalten wurde[n]“, so Masala in einer Studie zur Auflösung der DC (2003:7) Bei den Kommunalwahlen 1993 fuhren die Christdemokraten dementsprechend dramatische Verluste ein: Unter dem neuen Kommunalwahlrecht mit seiner Bürgermeister-Direktwahl erreichte sie insgesamt nur noch 18,7 Prozent (Juni) bzw. weniger als 15 Prozent der Wählerstimmen (November/ Dezember) (:14). Unfähig zur Selbstreformierung aufgrund erbitterter interner Widerstände der correnti-Führer, kam das formelle Ende der DC dann im Januar 1994, und damit einhergehend die Spaltung in vier neue Parteien: Als Nachfolgepartei fungierte die Italienische Volkspartei (Partito Popolare Italiano: PPI), allerdings ohne an die breite Integrationskraft aus früheren Zeiten anknüpfen zu können. Gleichzeitig kam es zu einer Abspaltung in das konservative Centro Cristiano Democratico (CCD), in die Cristiani Sociali (CS) des linken Parteiflügels sowie in die Reformpartei Mario Segni, den Patto di Rinascita Nazionale - Patto Segni.

Es waren aber nicht nur die beiden größten Parteien Italiens, welche sich im Verlauf von 1992 bis 1994 auflösten:¹⁰⁶ Insgesamt ging in den frühen 1990er die vollständige Implosion des bis dahin so statischen Parteiensystems vonstatten (Bull & Newell 1997; Koff & Koff 2000:31–55; Köppl 2012b:225–232). Die PSI als bis dato drittgrößte Partei löste sich im November 1994 auf und zersplitterte im Folgenden in drei Kleinparteien (Rinascita Socialista (RS), Partito Socialista Italiano (PSI) unter neuer Führung, sowie die Federazione dei Socialisti Democratici e Liberali (FDS) der Craxi-Getreuen). Und auch die kleinen laizistischen Zentrumsparteien existierten nicht weit über 1994 hinaus. Zusätzlich zu den bereits geschilderten Umbenennungen und Abspaltungen gab es weitere Partei-Neugründung, an prominentester Stelle die als ‚*personal party*‘ bzw. ‚*business party*‘ bezeichnete Partei Silvio Berlusconi, Forza Italia (FI). Aber auch das ehemals faschistoid-rechtsextreme ‚*Movimento Sociale Italiano*‘ (MSI) formierte sich um zu der nun systemkonformen rechtsnationalen ‚*Alleanza Nazionale*‘ (AN). Zudem entstand in den frühen 1990ern ‚*Movimento per la Democrazia - La Rete*‘, welches sich explizit als anti-Mafia-Partei und für einen demokratischen Neubeginn positionierte. Außerdem stieg im Norden die Protestpartei ‚*Lega Nord*‘ (LN) zu einem nationalen politischen Player auf (siehe den Abschnitt 5.1.3), und zwar insbesondere, indem

¹⁰⁶ Die Implosion des gesamten Parteiensystems hatte zwar durchaus auch mit den Konsequenzen des weltpolitischen Endes der ideologischen Konfrontation zu tun, doch auch die landesweit aufgedeckten Korruptionsskandale unter dem Schlagwort ‚*tangentopoli*‘ und ‚*mani pulite*‘ (siehe den Abschnitt 5.1.2) sowie die Referendumsbewegung für ein neues Wahlrecht und der Erfolg der neuen Protestpartei Lega Nord (siehe den Abschnitt 5.1.3) trugen zu dem Zusammenbruch der alten parteipolitischen Strukturen bei.

sie die korrupten Praktiken des staatlichen Bürokratie- und Politikapparats anprangerte. Bei den Parlamentswahlen im März 1994 präsentierte sich denn auch ein komplett gewandeltes italienisches Parteiensystem: keine einzige der Ersten Republik-Großparteien existierte noch, ein komplett neues Parteiensystem war zur Wahl angetreten.¹⁰⁷

Und auch das Wahlergebnis spiegelte diese Umbruchssituation wieder (Ministero dell' Interno): Stärkste Partei wurde mit 21 Prozent die absolute Newcomer-Partei Silvio Berlusconi, welcher dann auch das Amt des Ministerpräsidenten antrat. Die DC dagegen hatte sich pulverisiert, ihre direkte Nachfolgepartei PPI errang nur 11,1 Prozent, die Sozialisten waren auf die Größe einer Splitterpartei zusammenschrumpft und die post-Kommunisten der PDS konnten mangels Koalitionsoptionen mit 20,4 Prozent nichts weiter erreichen. Die alte Parteiengarde der Ersten Republik war radikal abgewählt worden, auch im neuen Organisationsgewand. Die erste Regierungskoalition der sogenannten Zweiten Republik bestand dementsprechend vollständig aus neugegründeten Parteien ohne Verortung in der Ersten Republik (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri): Forza Italia, Lega Nord, Alleanza Nazionale, Centro Cristiano Democratico sowie Unione di Centro.

Damit waren erstens die Organisationsgrundlagen des Parteiensystems komplett erneuert und zweitens der alte ‚*conventio ad excludendum*‘ endgültig und offiziell obsolet, welcher die Dynamiken des italienischen Parteiensystems seit 1948 geprägt hatte und welcher dafür gesorgt hatte, dass in den elf Legislaturperioden der Ersten Republik kein einziger Regierungswechsel zwischen den politischen Lagern vonstattengegangen war. „*New parties, new alliances and a new style of politics resulted which characterized the move to the Second Republic. Following the birth of the new [party] system, there was considerable optimism in the nation and hope for institutionalized reform.*“ (Koff & Koff 2000:31) Diese Hoffnung sollte allerdings nicht erfüllt werden – doch zunächst zu den weiteren Krisenelementen dieses Critical Juncture II:

5.1.2 Tangentopoli & Mani Pulite: Delegitimation der politischen Elite

Der medial sowie von der italienischen und internationalen Öffentlichkeit am intensivsten begleitete Krisenaspekt des Critical Junctures II war sicherlich die Aufdeckung des ganz Italien umspannenden Korruptionsnetzwerks zwischen Politik und Wirtschaft (Guarnieri 1997;

¹⁰⁷ Siehe hierzu das Schaubild zu den **Entwicklungslinien der italienischen Parteiorganisationen 1992 bis 1996** im **Anhang 11**.

Nelken 1996; Della Porta & Vannucci 1999:16–46; Della Porta & Vannucci 2007; Bechis 1994). Diese italienweiten **Korruptionsskandale** firmieren gemeinhin unter dem Schlagwort ‚*tangentopoli*‘ (Schmiergeldmetropole), die Ermittlungsarbeiten der zuständigen Staatsanwaltschaft in Mailand wird mit ‚*mani pulite*‘ (saubere Hände) benannt. Die Begrifflichkeit *tangentopoli* spielt auf den Ermittlungsursprung an, denn der Skandal kam initial in Mailand zum Rollen (Della Porta 1993). Dort stand seit Februar 1992 der sozialistische Provinzpolitiker Mario Chiesa unter Anklage – von der PSI-Parteispitze fallengelassen und aus der Partei ausgeschlossen, sorgte er mit seinen darauf folgenden Aussagen für die Verhaftung Dutzender Politiker, Geschäftsmänner und Bürokraten von nationalem Rang. Der systematisch-flächendeckende Charakter der Korruptionspraktiken begann deutlich zu werden. Führende PSI-Politiker wie Bettino Craxi hatten nach Chiasas Festnahme noch versucht, dies als einen Einzelfall ohne systemische Bedeutung darzustellen, doch diese Verharmlosungsstrategien wurden durch die Realität widerlegt. Die Bezeichnung *mani pulite* wiederum umschreibt die engagierte und exponierte, moralisch-aufgeladene Ermittlungsarbeit der Justiz in diesem Zusammenhang.¹⁰⁸

Ausgehend von einer Einzelanklage gegen einen unbedeutenden Lokalverwalter wegen eines Bestechungsdelikts weiteten sich die Verdachtsfälle also immer weiter aus, bis schließlich von Mailand und der Lombardei ausgehend ein alle Regierungsparteien umfassendes Netzwerk politischer Korruption, illegaler Parteienfinanzierung sowie persönlicher Bereicherung offen gelegt war. „*The accused were charged with crimes such as bribery, corruption, abuse of public office, receiving, fraud, criminal bankruptcy, false accounting and illicit political funding.*” (Nelken 1996:193). Darin waren von Parlaments-Hinterbänkler bis hinauf zu den prominentesten Figuren der Ersten Republik wie dem siebenmaligen DC-Ministerpräsidenten Giulio Andreotti und der PSI-Gallionsfigur Bettino Craxi das Gros der politischen Elite verwickelt: Allein unter den Abgeordneten der Camera erhielten etwa ein

¹⁰⁸ Der italienischen Justiz wurde im Zuge ihrer medienwirksam inszenierten und immer weiter ausbordenden Ermittlungsarbeiten vor allem gegen konservative Spitzenpolitiker vielfach auch politische Interessensverfolgung vorgeworfen. „*It seems fair to say that Tangentopoli was more about demonstrating the political ramifications of corruption than about the pursuit of corruption as such*“, so etwa die Beurteilung des Juraprofessors Nelken 1996:199. Einige Seiten kritisierten zunehmend stärker die angebliche Politisierung der italienischen Justiz Guarnieri 2003. Dieser Vorwurf wurde unmittelbar genährt durch die Tatsache, dass alleine die Kommunisten weitestgehend außen vor blieben bei den *tangentopoli*-Enthüllungen. Das kann aber auch sehr plausibel mit deren kontinuierlichem Ausschluss aus nationaler Regierungsverantwortung im Zuge der ‚blockierten Demokratie‘ begründet werden – sie hatten daher einfach weniger Zugang zu öffentlichen Ressourcen als die Regierungsparteien des *pentapartito*. Institutionell wurde in diesem Zusammenhang zudem der gemeinsame Karriereweg von Richtern und Staatsanwälten kritisiert, sowie die starke Unabhängigkeit ihres höchsten Selbstverwaltungsorgans, des Consiglio Superiore della Magistratura (CSM).

Drittel einen sogenannten ‚*avviso di garanzia*‘, also die offizielle Benachrichtigungen, dass staatsanwaltschaftliche Ermittlungen wegen Korruptionsverdacht gegen sie geführt würden (Parker 1996:45). 1994 zählte Bechis (1994) in seiner – durchaus polemischen – Bestandsaufnahme der damaligen Ermittlungen gegen die italienische Spitzenpolitik insgesamt 447 Parlamentarier, gegen die im Zuge von tangentopoli ermittelt wurde. Auch die landesweiten Zahlen zu Korruptionsermittlungen spiegeln den Krisenverlauf wider: Im Jahr 1992 wurden circa 1.000 Korruptionsdelikte zur Anzeige gebracht, 1993 schon um die 2.300 und im Jahr 1994 rund 3.000. Zum Vergleich lag die Anzahl von Korruptionsanzeigen vor den *mani pulite* Ermittlungen zwischen 1984 bis 1991 konstant bei rund 500 pro Jahr (Della Porta & Vannucci 1999:17). Auch das öffentliche Interesse an diesen Skandalen war beträchtlich. So wurde 1993 gar der Korruptionsprozess gegen den Mailänder Geschäftsmann Sergio Cusani, im Zuge dessen auch gegen Minister, Parteivorsitzende und hohe Staatsdiener ermittelt wurde, zur besten Sendezeit Live im Fernsehen übertragen.

Die vollständige Diskreditierung und Delegitimierung der politischen Elite durch tangentopoli und *mani pulite* ist ohne Beispiel in der politischen Historie Italiens. Deren tiefgreifende Korruptionsverstrickungen wirkten sich insgesamt verheerend aus auf die Vertrauensgrundlage seitens der Bevölkerung.¹⁰⁹ Das politische Personal sowie die etablierten Parteien waren jeglicher Glaubwürdigkeit und Legitimität beraubt. Klares Anzeichen dafür, dass die etablierte politische Elite nicht mehr in der Lage zu politischer Steuerung war, ist der Rücktritt des PSI-Ministerpräsidenten Giuliano Amatos im April 1993¹¹⁰ und die darauffolgende Umbildung der italienischen Regierung zu einem Technokraten-dominierten Kabinett während dieser Krisenzeit: „*[T]he press and informed public opinion seemed to agree on a specific point: the absolute necessity that the parties step back from the government and that the new premier thus not be a professional politician.*“ (Pasquino & Vassallo 1995:58) Mit dem Banca

¹⁰⁹ Klares Anzeichen hierfür ist die per abrogativem Referendum erzwungene Abschaffung der seit 1974 bestehenden regulären staatlichen Parteienfinanzierung im April 1993 Ministero dell' Interno. Die italienischen Bürger setzten damals ein klares Zeichen ihrer tiefen Ablehnung der korrupten partitocrazia-Strukturen: Mit dem Rekord-Zustimmungswert von 90,3 Prozent bei der ebenfalls bemerkenswert hohen Wahlbeteiligung von 77 Prozent der Wahlberechtigten wurde der überbordenden und kaum kontrollierten staatlichen Alimentierung der Parteien ein symbolträchtiges Ende gesetzt. Doch der Wählerwille übersetzte sich nicht in die politische Praxis: Denn das im Nachgang gezwungenermaßen neu eingeführte Parteienfinanzierungsgesetz rekurrierte zwar formell nur noch auf Wahlkampf-Kostenerstattung für die unterschiedlichen politischen Ebenen, da aber die Zahlungen unabhängig von den tatsächlichen Kosten und stattdessen in Abhängigkeit vom Wahlergebnis festgelegt wurden, lief de facto die reguläre staatliche Parteienfinanzierung – ohne neue Transparenz- oder Kontrollregeln – auch nach dem Referendumsergebnis weiter Piccio 2014.

¹¹⁰ Dies ist sowohl als generelle Antwort auf die endemischen Korruptionsskandale und die delegitimierte politische Führungsschicht zu lesen als auch als unmittelbare Reaktion auf das Referendumsergebnis zum Wahlrecht im April 1993, welches gegen den Widerstand weiter Teile der politischen Elite für den Senat die Einführung des Mehrheitswahlrechts durchgesetzt hatte. Mehr dazu im folgenden Kapitel (5.1.3).

d'Italia-Chef Carlo Azeglio Ciampi hatte zwischen April 1993 und Mai 1994 denn auch erstmals in der Geschichte der Italienischen Republik ein parteiloser Experte das Amt des Ministerpräsidenten inne, sein Kabinett umfasste zudem fast zur Hälfte ebenfalls parteiunabhängige Technokraten (Pasquino & Vassallo 1995).

Trotz Ausbreitung und Dramatik folgten den Skandalenthüllungen allerdings keine bzw. kaum reformatorische Konsequenzen für künftige Korruptionsbekämpfung. „*No legislation or (more important) administrative reorganisation has been implemented to deal with any of the underlying causes of corrupt practises uncovered by Tangentopoli*“, so das entsprechende wissenschaftliche Fazit wenige Jahre nach dem Skandalhöhepunkt (Nelken 1996:202). Und auch mit mehr zeitlichem Abstand fiel das Fazit ähnlich negativ aus: „*[T]he necessary reforms in the investigation of corruption, the financing of politicians and their parties, controls of business, regulating conflicts of interest, and rules on parties and their financing have either been resolved in an unsatisfactorily manner or removed entirely from the political agenda.*“ (Della Porta & Vannucci 2007:850) Im Gegenteil hatte die italienische Politik während dieser Krisenzeit gar mehrfach den Versuch in eigener Sache unternommen, Korruptionsdelikte legislativ zu entschärfen (Barbacetto 2015): Im März 1993 wollte die Regierung Giuliano Amatos per Notverordnung illegale Parteienfinanzierung – zentraler Aspekt der *mani pulite* Ermittlungen – unter Straffreiheit stellen. Das sogenannte ‚*Decreto Conso*‘ scheiterte allerdings nach öffentlichem Protest seitens des Chef-Ermittlers Antonio di Pietro, da Präsident Scalfaro in der Folge die Unterschrift verweigerte. 1994 dann wurde unter der Regierung Berlusconi – am Halbfinaltag der Fußball-Weltmeisterschaft und somit fern der öffentlichen Aufmerksamkeit – eine Notverordnung einstimmig verabschiedet, welche für Korruptionsdelikte die Unterbringung in Untersuchungshaft *de facto* abschaffte. Aufgrund der anschließenden allgemeinen Empörung wurde das ‚*Decreto Biondi*‘ allerdings vom Parlament nicht zum Gesetz umgewandelt.

Zwar war tatsächlich kurzfristig ein deutlicher personeller Austausch der politischen Elite infolge von *tangentopoli* zu verzeichnen: Im 1994 vorzeitig neu gewählten Parlament waren 71 Prozent der Senatoren und Abgeordneten erstmals vertreten, und nur 12 Prozent waren noch Langzeitpolitiker mit mehr als drei Legislaturperioden (Della Porta & Vannucci 2007:837). Doch erstens erfolgte eine bemerkenswert rasche Rekonsolidierung großer Teile der alten politischen Elite (Cotta & Verzichelli 1996; Verzichelli 2006). So hatten laut Verzichellis Eliten-Studie im Jahr 2006 über 50 Prozent der italienischen Parlamentarier bereits professionelle politische Erfahrungen in der Parteien der Ersten Republik gesammelt: „*Insges-*

samt tummeln sich Kandidaten aus der zweiten Reihe oder aus den Jugendorganisationen der alten Parteien in allen Fraktionen, mit der bemerkenswerten Ausnahme der Lega Nord. Das ist ein Phänomen, das jeder Hypothese über eine Erneuerung der politischen Klasse widerspricht, und stattdessen die Anpassungs-These bestätigt.“ (2006:461) Zweitens sei eine wirkliche Erneuerung in moralisch-politischer Hinsicht ohnehin ausgeblieben: „*The ‘Clean Hands’ investigations do not seem to have led to the moral regeneration of Italian politics: available indicators on the diffusion of corruption instead signal high and constant levels. ‘Clean Hands’ opened a window of opportunity for overcoming the various anomalies of Italian politics, but the political class was unable or unwilling to seize the moment.*“ (Della Porta & Vannucci 2007:830) Auch die Einschätzungen der interviewten politischen Elite Italiens bezüglich der Bedeutung von tangentopoli scheinen in diese Richtung zu weisen: Keiner (!) der vierzehn Gesprächspartner – einige von ihnen waren bereits zur damaligen Zeit politisch aktiv, andere waren zum Zeitpunkt des Interviews erstmals im Parlament vertreten – maß dem damaligen Korruptionsskandal große Bedeutung zu oder äußerte zumindest Kritik an den damals weitverbreiteten korrupten Verhaltensweisen der politischen Elite. Diese Thematik wurde in allen Gesprächen jeweils sehr schnell übergangen, kleingeredet oder auch auf Nachfrage gar nicht erst aufgegriffen.

Aus diesen kompromittierenden Skandalen ist durch die interviewten Mitglieder der politischen Elite weder ein notwendiger Veränderungsimpetus für das politische Institutionensystem abgeleitet worden, noch wurde von einer daraus resultierenden wünschenswerten Erneuerung der politischen Elite gesprochen. Im Gegenteil bedauerten drei der Gesprächspartner ganz explizit und voller Nostalgie die verlorene Einflussmacht der traditionellen Parteienstrukturen der Ersten Republik infolge der Krise der 1990er Jahre. Diese Vergangenheits-Sehnsucht nach den Zeiten der starken Parteiorganisationen kam bezeichnenderweise von ausschließlich von Mitgliedern der politischen Elite, welche bereits in der Ersten Republik Spitzenposten bekleidet hatten, nämlich vom ehemaligen Verfassungsrichter & Reformexperte (14:3), vom ehemaligen Ministerpräsident (09:9) sowie vom ehemaligen Parlamentspräsidenten & Reformexperte (07:6;10).

5.1.3 Politische Protestbewegungen: Aufstieg der Lega Nord und Wahlrechtsreferenden

Neben dem Ende des Kalten Kriegs und der Aufdeckung der endemischen Korruptionspraktiken destabilisierten 1992-1994 zwei weitere Krisenaspekte das politische Systems Italiens.

Beide Entwicklungen sind als Ausdruck der tiefen gesellschaftlichen Unzufriedenheit mit den politischen Verhältnissen der Ersten Republik und des grundlegenden Vertrauensverlusts in die politische Elite dieses Systems zu werten:

Zum einen äußerte sich die wachsende Ablehnung der Politik und Politiker der Ersten Republik im bemerkenswerten Erstarken einer neuen **anti-partitocrazia Partei mit Autonomieforderungen**, der **Lega Nord** (Diamanti 1996; Fix 1999:115–143; Leonardi & Kovacs 1993; Woods 1992): Im wohlhabenden und industriell starken Norden Italiens hatte sich mit den regional unabhängig agierenden sogenannten ‚*Leghen*‘ wie der Liga Veneta, der Lega Lombarda oder der Lega Piemontese schon seit Anfang der 1980er parteilich-institutionalisierter Protest gegen Korruption, Ineffizienz und klientelistische Verschwendung der italienischen Parteiendemokratie und der Zentralstaats-Bürokratie formiert. *„The regionalist phenomenon is interpreted as a response to the dual crisis of representation and legitimacy in Italy. Both crises stem from the perception on the party of many Italians, particularly northerners, that their political institutions do not represent their interests and concerns but only those of [the old] political parties. [...] Popular support for the leagues arises, in part, from the perception of northerners that the inefficient public sector is the result of southern domination of the bureaucracy“*, so die Argumentation Woods’ in seiner Analyse des Leghen-Phänomens (1992:105–106), der sich hier angeschlossen wird.

Deren Programmatik lässt sich grob folgendermaßen zusammenfassen: Der Norden sei dem Süden ökonomisch weit überlegen und auch sozio-politisch fortschrittlich-modern im Gegensatz zum rückständigen Rest des Landes, die politische Elite Italiens korrupt und inkompetent, der Süden ein Steuer- und Transferzahlungsloch ohne Boden und darum die föderale Autonomie des effizient wirtschaftenden, leistungsstarken und erfolgreichen Nordens von dem Zentralstaats-Moloch nötig.¹¹¹ 1991 schlossen sich die bis dahin unabhängig agierenden und auch separat kandidierenden Leghen dann unter der Führung des neuen Vorsitzenden Umberto Bossi zu einer Partei zusammen, der Lega Nord. Mit ihrer Stilisierung als Gegenentwurf zu den alten politischen Eliten, die den Staat mit korrupten Strukturen aufgebläht hätten, um sich an ihm zu bereichern, war die LN auch an der nationalen Wahlurne äußerst erfolgreich: Bei den Parlamentswahlen 1992 erlangte die neu gegründete Partei trotz ihrer

¹¹¹ Es sei kurz angemerkt, dass die Lega Nord Mitte der 1990er unter der Parteiführung Umberto Bossis gar auf die Existenz einer eigenen ethnisch begründeten Nation im Norden Italiens verwies, dem sogenannten Padanien keltischen Ursprungs Pallaver 2009. In diesem Zuge wurde ein nationales Gründungsdatum Padaniens (* 15.09.1996) festgelegt, padanische Auto-Nummernschilder ausgegeben sowie eine eigene Staatsfahne entworfen. Damit sollten die damaligen Sezessionsbestrebungen eine ethnisch-territoriale Untermauerung erhalten, die sich jedoch im Laufe der Zeit zu Devolutionsforderungen abgeschwächt haben.

ausschließlichen regionalen Verwurzelung im Norden aus dem Stegreif landesweit 8,7 Prozent (Ministero dell' Interno), und wurde damit zur national viertstärksten Kraft. In den nördlichen Regionen hatte sie dementsprechend überwältigend hohe Ergebnisse eingefahren mit 23 Prozent der Wählerstimmen in der Lombardei, 25,5 Prozent im Veneto, 15 Prozent im Piemont, in Ligurien und im Friaul sowie zehn Prozent in Trento und Emilia-Romagna (Diamanti 1996:119). „[T]he Lega Nord went from being an insignificant regional party to a major contender for national and local power. [...] The Lega has emerged as the political force capable of exploiting the desire for the modernization of the Italian political system“, so die Einordnung ihres politischen Aufstiegs (Leonardi & Nanetti 1986:56;63) Der schnelle und steile Erfolg dieser anti-partitocrazia Partei, die bezeichnenderweise nicht einmal die Bezeichnung ‚Partei‘ im Namen führt, um sich möglichst eindeutig von der etablierten politischen Elite und den alten Parteienstrukturen abzugrenzen, ist als weiteres Krisenelement des Critical Juncture

II zu identifizieren.

Darüber hinaus entlud sich die Unzufriedenheit der italienischen Bevölkerung mit Performance und Personal seines politischen Systems zweitens in einer **Wahlrechts-Referendumsbewegung** (Parker 1996; Pasquino 1992; Jünemann 1995; Katz 2001:96–102). Akuter Hintergrund war die immer augenscheinlichere exekutive Instabilität, welche in der neunten Legislaturperiode zum fünften Mal in Folge zu vorzeitigen Neuwahlen geführt hatte. Sowohl Abgeordnete als auch Senatoren befassten sich folglich erneut mit der Thematik institutioneller Reformen – doch wieder fehlte es an lagerübergreifendem Reformwillen für pfadabweichenden Wandel. Dies wurde exemplarisch deutlich an der Anstrengung seitens des DC-Ministerpräsidenten Giulio Andreotti, unbedingt auf kommunaler Ebene die flächendeckende Einführung des Mehrheitsprinzips in Form der Bürgermeister-Direktwahl zu verhindern (Ceccanti 2013). „[I]t became clear that a discussion in Parliament on the drawbacks of the current proportionl electoral rules and their eventual reform was impossible.“ (Pasquino 1992:10)

In seiner Analyse zum Zustandekommen der Wahlrechtsreferenden bestätigt Pasquino die in dieser Arbeit identifizierten Akteurspräferenzen für Machterhalt & kompromissorientierte Parteiendemokratie: „[A]lmost all parties already present in Parliament or that aspire to be present are opposed to any systematic change in the system. The larger parties support changes that explicitly favour their individual partisan interests, while the small parties tend to find it extremely difficult to produce new formulas that are more favourable to their needs.“

(1992:13) Insgesamt hätte die lagerübergreifende und alle Parteien betreffende Furcht vor potenziellem Machtverlust bei neuen elektoralen Regeln eine Wahlrechtsreform prinzipiell verhindert: „Given this situation of shared political fears, the system could not produce either a rationalization or a reform of the electoral system. This was the situation the electoral innovators [...] were forced to face. [T]here was a pressing need to bring the issue to the voters [...].“(:13)

Angesichts der Erkenntnis, dass aus Regierung oder Parlament heraus keine Wahlrechtsreform zustande kommen würde, schlossen sich also schließlich einzelne reformwillige Politiker aus dem gesamten demokratisch-etablierten Parteienspektrum sowie einige Sozialverbände unter Anführung des DC-Parlamentariers Mario Segni zu einem außerparlamentarischen Wahlrechtsreform-Komitee zusammen und beantragten im Februar 1990 beim Kassationsgerichtshof die Abhaltung dreier abrogativer Referenden – zwei für das nationale Wahlrecht, sowie eines für das Kommunalwahlrecht¹¹². Letztlich wurden folgende zwei abrogative Referenden für das nationale Wahlrecht zugelassen: Erstens ging es 1991 um die Abschaffung der multiplen Präferenzstimmen in der Camera sowie zweitens 1993 um die Abschaffung der 65 Prozent-Hürde für das Mehrheitswahlrecht im Senat. Das reine Verhältniswahlrecht – Ausdruck der institutionellen Handlungslogik des Proporz – galt zwischenzeitlich als eines der grundlegenden Übel der Ersten Republik. Zudem wurde die multiple Präferenzstimmenoption als Einfallstor für lokal basierte Klientelpolitik innerparteilicher correnti-Führer angesehen, was hier der institutionellen Handlungslogik der (innerparteilichen) Machtdiffusion zugeordnet wurde. Es ging der zivilgesellschaftlich basierten Referendumsbewegung also um nichts Geringeres, als qua erzwungener Wahlrechtsänderung die beiden Pfeiler der institutionellen Handlungslogik der Ersten Republik zum Einsturz zu bringen. Und mit den zwei erfolgreichen abrogativen Referenden von 1991 und 1993 waren die Bürger Italiens jedenfalls formal auch auf voller Linie erfolgreich:

Das erste Referendum im Juni 1991 (McCarthy 1992) schaffte die multiplen Präferenzstimmen ab, nach dem Willen der Volksbefragung gab es also nur noch eine Präferenz-

¹¹² Hinsichtlich des Kommunalwahlrechts wurde die Ausdehnung der Bürgermeister-Direktwahl auch auf Kommunen mit mehr als 15.000 Einwohnern angestrebt. Der Antrag wurde zunächst aufgrund formaler Gründe gerichtlich abgelehnt. Ein umformuliertes erneutes Referendum wurde schließlich obsolet, da die politische Elite zwischenzeitlich selbst aktiv geworden war und im März 1993 mit dem sogenannten ‚Legge Ciaffi‘ tatsächlich die Direktwahl der Bürgermeister sowie der Provinzpräsidenten eingeführt hatte Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1993b. Anders als beim Wahlrecht auf nationaler Ebene reagierte das Parlament also hinsichtlich des Kommunalwahlrechts schließlich doch auf den direkten Druck der Bürger und beschloss die Abkehr vom Verhältniswahlrecht. Da diese Änderung aber nichts an der institutionellen Handlungslogik der politischen Institutionen des Gesamtstaats änderte, wird an dieser Stelle nicht weiter darauf eingegangen.

stimme pro Wähler. Eine überwältigende Mehrheit von 95,6 Prozent votierte dafür. Die nötige Wahlbeteiligung von mindestens 50 Prozent der Wahlberechtigten wurde ebenfalls weit übertroffen, sie lag bei 62,5 Prozent (Ministero dell' Interno). Dies war gegen den expliziten Willen weiter Teile des politischen Establishments durchgesetzt worden: So hatte etwa der damalige PSI-Ministerpräsident Bettino Craxi gar per Medienaufruf empfohlen, doch lieber einen Ausflug an den Strand zu unternehmen anstatt zur Wahlurne zu gehen. Und auch die DC sowie die liberalen Kleinparteien unterstützten die Referendumsbewegung nicht geschlossen. Das Gros der politischen Elite hatte offensichtlich kein Interesse am angestrebten Reformresultat. An dieser Stelle sei zudem angemerkt, dass auch keiner der Interviewpartner sich positiv über diese bürgerschaftlich organisierte politische Referendumsbewegung geäußert oder gar Kritik daran geübt hat, dass es überhaupt des Zwangs der Bürger bedurft hatte, um Veränderungen am Wahlrecht zu erwirken. Die spektakulär hohe Zustimmungsrates dieses ersten Wahlrechts-Referendums ist insgesamt klar zu werten als Misstrauensvotum der italienischen Bürger gegen ihre politische Elite und gegen die institutionelle Handlungslogik der Ersten Republik. Jünemann dazu: „*Die Totalität, mit der die Italiener dem Referendum zugestimmt hatten, machte deutlich, daß [sic!] sie ganz allgemein des politischen Systems und der politischen Klasse ihres Landes überdrüssig waren.*“ (1995:112)

Das zweite abrogative Referendum im April 1993 (Corbetta & Parisi 1995) hatte schließlich die wahlrechtliche Proporzlogik zum Gegenstand, welche während der Ersten Republik die politische Repräsentation bestimmt hatte. Mit einer erneut überwältigenden Mehrheit von 82,7 Prozent und bei einer noch höheren Wahlbeteiligung von ganzen 75 Prozent wurde für den Senat die bestehende 65 Prozent-Hürde für die Mehrheitswahl in Einmannwahlkreisen abgeschafft, welche zuvor die Anwendung des Mehrheitsprinzips de facto verhindert hatte (Ministero dell' Interno). Auch auf dem Höhepunkt der damaligen Staatskrise und trotz des ersten Referendumsvotums bezüglich der Präferenzstimmen war die politische Elite Italiens immer noch nicht bereit, die geforderte Wahlrechtsreform selbst aus dem Parlament heraus anzugehen und die bestehende institutionelle Handlungslogik des Proporz zu ändern. Dies hatte folglich erneut die immer noch von Mario Segni angeführte Referendumsbewegung übernommen. Der Bürgerwille hatte dem reinen Proporz-Paradigma also eine klare Absage erteilt und die politische Klasse damit gezwungen, im Anschluss ein neues Wahlrecht auszuarbeiten. „*[T]he momentum for change was clearly coming from outside the Parliament, and by now it had become unstoppable*“, so Parker (1996:45). Die etablierten Parteien hatten zwar zwischenzeitlich kurz vor dem zweiten Referendum ihre ablehnende Haltung gegenüber

dem Wahlrechtsreferendum aufgegeben. Dies wird hier aber lediglich als Ausdruck von politischem Opportunismus gewertet, um sich bei den Italienern nicht endgültig den Ruf von Reform-Verweigerern und Polit-Dinosauriern einzuhandeln – allerdings erfolglos, da diese Opportunitätsstrategie zu augenscheinlich war. Zum eklatanten Reformunwillen der politischen Elite ist eine überlieferte Einordnung des damaligen Ministerpräsidenten Giuliano Amatos aus dem Jahr 1995 äußerst aufschlussreich: *„Es wäre absolut möglich gewesen, ein Wahlsystem zu etablieren [...], dass die Wogen geglättet hätte und das vielleicht sogar eine zu einseitige Mehrheitssystem-Ausrichtung verhindert hätte. Aber es gab keine Korrektur zum Proporzsystem, auf das wir [die Regierungsparteien] uns hätten einigen können. Denn wir dachten alle an den Anteil elektoraler Geldzuweisungen, den wir verlieren würden. Und keiner dachte daran, dass wir dabei waren, alles zu verlieren.“* (Covatta 2007:15)

Dementsprechend bewerten einige Politikwissenschaftler das Ergebnis des zweiten Senatswahl-Referendums als endgültige Abrechnung der italienischen Bürger mit der institutionellen Handlungslogik der Ersten Republik und ihrer Politiker: *„The question put to voters no longer amounted to a choice between two electoral rules: „Do you wish to move from proportional to a majoritarian system?“ It should instead be read as a plea for salvation (even though no saviour was in sight): Do you wish to leave the system we call the First Republic, which has been founded on mediation among parties and among these parties in particular? Do you see proportional electoral rules as one of the major causes of the evils of the past and at the same time as the factor perpetuating existing parties? Do you think the majoritarian system will help us to overcome the crisis?“* (Corbetta & Parisi 1995:77) Insgesamt ist das erfolgreiche zivilgesellschaftlich organisierte Aufbegehren der Referendumsbewegung gegen die institutionell-elektoralen Eckpfeiler der Ersten Republik – Präferenzstimmen und Verhältniswahlrecht – ganz klar als weiteres Krisenelement des Critical Juncture II anzusehen, welches das bestehende politische System und dessen institutionelle Handlungslogik noch weiter unter Druck setzte.

Inwiefern aber tatsächlich ein pfadabweichender unaufhaltsamer Veränderungsmoment auch für die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems durch den Ausgang der außerparlamentarisch organisierten Wahlrechtsreferenden in Kombination mit den anderen drei geschilderten Krisenelementen des Critical Juncture II eingetreten ist, muss in den nächsten Schritten anhand der Akteurspräferenz-Ausprägungen sowie anhand der konkret unternommenen institutionellen Reformen erst noch überprüft werden.

Festzustellen ist jedenfalls erst einmal, dass die institutionelle Handlungslogik der Ersten Republik durch die vorgestellten Krisenelemente des Critical Juncture II durchaus tief erschüttert worden ist: Das Ende des Kalten Krieges machte den Begründungskontext der 1948 etablierten Proporzlogik bezüglich Wahlrecht und Parteiensystem obsolet. Die endemischen tangentopoli-Korruptionsskandale zeigten auf, dass die Machtdiffusion-Handlungslogik von sämtlichen Regierungsparteien für Bereicherungszwecke missbraucht worden war, auch die Bürgerprotestbewegungen der Lega Nord sowie der Referendumsbewegung rekurrten direkt auf die Ablehnung bzw. Abschaffung des politischen Systems der Ersten Republik und der inhärenten institutionellen Handlungslogik. Insgesamt schien unmittelbar während des Critical Juncture II eine darauffolgende weitreichende Reform des kompletten Institutionensystems also durchaus plausibel vorstellbar. Offensichtlicher Ausdruck dieser Veränderungserwartungshaltung ist die damals eingeführte Bezeichnung für das gewandelte politische Umfeld Italiens mit der Begrifflichkeit ‚Zweite Republik‘ in Abgrenzung zu den Verhältnissen 1948 bis 1992/94. Politikwissenschaftliche Veröffentlichungen zu den Phänomenen und Auswirkungen der Krisenjahre der 1990er wurden dementsprechend betitelt mit „*New Italian Republic*“ (Gundle & Parker 1996) oder „*Ending the First Republic*“ (Mershon & Pasquino 1995).

5.2 Counterfactual: abrupte pfadabweichende institutionelle Neukonfiguration

In diesem Schritt wird nun, wie innerhalb des theoretischen Rahmens des Historischen Institutionalismus sowie auch als Ergänzung der durchgeführten Prozessanalyse gebräuchlich (siehe Kapitel 3.1.4), ein **Counterfactual der Entwicklungen infolge des Critical Junctures II** konstruiert. Es wird bei dieser kontrafaktischen Analyse hypothetisch davon ausgegangen, dass infolge der Krisensituation 1992 bis 1994 eine **abrupte pfadabweichende Neukonfiguration der institutionellen Handlungslogik** des politischen Systems vonstattengegangen ist. Die damalige Aufbruchsstimmung infolge der Krise seitens Bevölkerung und wissenschaftlichen Beobachtern bildet den empirischen Hintergrund, das punctuated equilibrium-Verständnis des politischen Prozesses liefert die theoretische Grundlage. Folgende **konkurrierende kontrafaktische Hypothese** (KkH 1) wird dem Counterfactual also zugrunde gelegt: ‚Institutionelle Entwicklung entspricht einer Gleichgewichtsordnung. Dementsprechend besteht pfadabhängige Kontinuität, solange das etablierte institutionelle Gleichgewicht nicht durch exogene Faktoren erschüttert wird. Dramatische externe Krisen dagegen durchbrechen

die institutionelle Gleichgewichtsordnung und verursachen den Zusammenbruch der bisherigen Ordnung.' Das politische System der Italienischen Republik müsste dieser Logik zufolge also im Anschluss an das Critical Juncture II eine umbruchsartige pfadabweichende Neuordnung seiner institutionellen Handlungslogik erfahren haben. Dieses Counterfactual wird konstruiert, um die tatsächlich verfolgte und empirisch belegbare kausale Argumentationslinie der dynamischen Pfadabhängigkeit mit seinen institutionellen Anpassungsleistungen noch plausibler zu machen.

Das Critical Juncture II-Counterfactual verhält sich also dergestalt: Die historisch bedingte institutionelle Handlungslogik von Proporz & Machtdiffusion war infolge der mehrdimensionalen Krisensituation 1992-94 vollständig delegitimiert und ist folglich im unmittelbaren Anschluss zusammengebrochen: Das Ende der ideologischen Blockkonfrontation hatte der politischen Elite deutlich gemacht, dass die zu Beginn des Kalten Krieges installierte konstitutionelle Machtdiffusions-Logik überholt und grundständig erneuerungsbedürftig in die Gegenrichtung der Machtkonzentration war. Auch infolge der aufgedeckten flächendeckenden Korruptionspraktiken baute die politische Elite zudem die bisherigen Strukturen des politischen Institutionensystems radikal um, da dieses aufgrund seines machtdiffundierenden Charakters den zahlreichen Regierungsparteien bislang ihren maximalen Anteil am spoils system gesichert hatte und etwa durch die Präferenzstimmenregelung im Wahlrecht zahlreiche Klientelismus-Einfallstore geboten hatte. Anstatt der Beteiligung möglichst vieler Akteure am politischen Entscheidungsprozess sollten nun Effizienz und Machtkonzentration das politische Handeln bestimmen. Der kometenhafte Aufstieg der Lega Nord, welche ihren politischen Erfolg insbesondere ihrer Kritik an Korruption und Inkompetenz der zentralstaatlichen Akteure zu verdanken hatte, sorgte weiter dafür, dass Effizienz zum maßgeblichen Ideal der neu zu installierenden institutionellen Handlungslogik wurde. Zudem führten die beiden überwältigend eindeutigen Wahlrechts-Referendumsergebnisse dazu, dass die bisher quasi-heilige Proporz-Logik komplett diskreditiert worden war und stattdessen Machtkonzentration das neue Ideal der institutionellen Handlungslogik auch für das Wahlrecht wurde.

Konkret hätte also in unmittelbarer Folge des Critical Junctures II spätestens durch das im März 1994 neugewählte Parlament bzw. durch die im Mai 1994 neugebildete Regierung sofort sowohl eine umfassende Verfassungsreform zur konstitutionellen Etablierung von Effizienz und Machtkonzentration als auch eine damit korrespondierende Wahlrechtsreform eingeleitet werden müssen. Beide Reformprojekte hätten zudem so schnell als möglich bis spätestens Mitte derselben Legislaturperiode verabschiedet werden müssen. Inhaltlich hätte dies

bezüglich der Verfassungsreform zum einen die Exekutivstärkung in Form eines mächtigen Premierministers (Parlamentarische Vertrauensausprache ausschließlich an ihn und nur noch durch eine Kammer, explizite Richtlinienkompetenz, Recht zur Ernennung und Entlassung von Ministern, konstruktives Misstrauensvotum, Entscheidungskompetenz über Parlamentsauflösung bei gescheiterter Vertrauensfrage) unter Abschaffung des Bicameralismo Perfetto (Umfunktionierung des Senats zu einer Kammer der Regionen ohne nationale Gesetzgebungsbefugnisse, Abschaffung der Direktwahl der Senatoren) sowie unter Einführung eines zentralisierteren Legislativprozesses (beschleunigter Verfahrensweg für zentrale Regierungsmehrheiten, Abschaffung des Rechts auf Gesetzesinitiativen für einzelne Abgeordnete, Abschaffung der Ausschuss-Gesetzgebungsfunktion) bedeuten müssen.¹¹³

Das neue Wahlrecht für ein solches rationalisiertes parlamentarisches Regierungssystem hätte sich folglich nur noch auf die Camera als einzig verbliebenes Organ der nationalen Gesetzgebung bezogen. Das Verhältniswahlrecht wäre zudem vollständig durch ein Mehrheitswahlrecht in Einerwahlkreisen ersetzt worden. Dies hätte die bis dato extreme Parteienfragmentierung im Parlament beendet, das Erpressungspotenzial von Kleinstparteien sowie von einzelnen Parteiflügeln abgeschafft und damit für kompaktere und stabilere Regierungsmehrheiten gesorgt. In Kombination mit einer wie oben skizzierten Verfassungsreform wäre die Entscheidungsfähigkeit und –geschwindigkeit des politischen Systems insgesamt gestärkt worden, der Gesetzgebungsprozess vereinfacht und der Regierung damit ausreichende institutionelle Instrumente zu einer effektiven und effizienten Politikgestaltung in die Hand gegeben worden. Die Zahl der institutionellen Vetospieler wäre also insgesamt deutlich verringert worden. Das politische System Italiens hätte sich – legt man das punctuated equilibrium-Modell zugrunde – also noch innerhalb der zwölften Legislaturperiode durch pfadabweichende institutionelle Reformen von einer Ersten Republik der Machtdiffusion & des Proporz zu einer Zweiten Republik der Effizienz & der Machtkonzentration gewandelt. Pfadabweichender institutioneller Wandel wäre, verursacht durch die Critical Juncture II-Prozessvariable Krisenkontext, rasch und vollständig eingetreten.

¹¹³ Auch die Etablierung eines Präsidialsystems wäre denkbar gewesen, in Kombination mit einem darauf ausgelegten neuen Mehrheitswahlrecht.

5.3 De facto Krisenresultat: Dynamische Pfadabhängigkeit

Stattdessen aber weist alles daraufhin, dass das **Konzept der dynamischen Pfadabhängigkeit mit gleichbleibender institutionellen Handlungslogik** trotz der Vorkommnisse des Critical Juncture II und trotz der darauffolgenden inkrementellen institutionellen Reformen vollständig zutrifft, wie die weitere Analyse zeigen wird.

Die Äußerungen der Interviewpartner zum Critical Juncture II und dessen Auswirkungen sind diesbezüglich sehr aufschlussreich: Erstens maß bemerkenswerterweise kein einziger der Gesprächspartner den Krisenjahren 1992-1994 einen Veränderungsimpuls für das politische Institutionensystem bei. Die Reformprojekte in den Folgejahren hätten ihre grundlegende Ursächlichkeit nicht in dem Krisenkontext der frühen 1990er, sondern in den bereits damals bekannten Ineffizienzen und Performanzproblemen gehabt. *„Die Reformbemühungen waren Reaktion auf die politische Krise, aber mehr auch nicht“*, so die nüchterne Feststellung einer der aktiven Senatoren (01:4). Die Probleme seien ja schon vor Krisenbeginn bekannt gewesen, wie mit Verweis und auf die Reformanläufe in den 1980ern (Grande Riforma und Bicamerale Bozzi) festgestellt wurde. Auch der Staatssekretär verwies im Gespräch darauf, dass die institutionelle Problematik schon davor bekannt gewesen und nicht erst durch den Krisenkontext ans Tageslicht gekommen sei. Außerdem sei den unmittelbaren Reformprojekten ohnehin kein grundlegender Wandel gefolgt: *„Die Reformbemühungen waren eine Antwort auf die Krise, aber am Ende eben nur eine Antwort ohne weitere Konsequenzen.“* (02:3)

Zweitens sprachen drei der Interviewten sogar offen an, dass schlicht der Wille zu pfadabweichendem Wandel seitens der politischen Elite gefehlt und es keinen ausreichend großen Druck von außen gegeben habe, dies zu ändern: *„Aus der Krise sind keine neuartigen, innovativen politischen Kräfte hervorgegangen, bzw. konnten diese sich nicht dauerhaft installieren.“* (Senator 04:4) Und die interviewte Senatorin (05:3) stellte ebenso offen fest: *„Es herrschte kein Veränderungsgeist vor. [...] Damals wurde die Notwendigkeit zur Veränderung nicht so gespürt, es gab keine Aufbruchsstimmung wie das etwa 1948 der Fall gewesen war.“* Der frühere Minister (08:4) zielte ebenfalls darauf ab, dass es keinen Reformwillen seitens der politischen Elite gegeben hätte. *„Es hat einfach an äußerem Zwang zu tatsächlicher Veränderung gefehlt. Man hat es sich erlauben können, die institutionellen Reformen zu verschieben.“* Laut den interviewten Praktiker der italienischen Politik ergibt sich also ein Bild, welches auch der hier verfolgten Argumentationslinie entspricht: Weder hat infolge des Critical Juncture II eine damit verbundene automatische institutionelle Veränderungsdynamik

eingesetzt, noch legte die politische Elite Sympathien oder gar handfestes Engagement für pfadabweichenden Wandel an den Tag.

Dies korrespondiert mit den politikwissenschaftlichen Analyseergebnissen: Im unmittelbaren Krisennachgang beschäftigten sich zahlreiche Autoren mit der Frage, inwiefern sich durch die multiplen dramatischen Krisen 1992-1994 tatsächliche Erneuerung eingestellt habe in der italienischen Politik (Bull & Rhodes 1997a; Hine 1996; Ginsborg 1996; Bull & Rhodes 1997a; Trautmann 1995b). Die Antworten der Experten waren eindeutig: Kontinuitäten statt Brüche mit der Vergangenheit hätten klar überwogen, sowohl in moralisch-kultureller als auch in politisch-personeller Hinsicht, von der offensichtlichen konstitutionellen Persistenz ganz zu schweigen. „*[E]vents in Italy to date have not been a revolution [...] Indeed, one of the elements which emerges ever more strongly, day by day, is the continuity with past political practice, and the attempt to absorb and exorcise the innovations and consequent traumas of 1992-94*“, so Ginsborgs Krisen-Fazit (1996:35).

Hine fokussierte sich auf die Thematik von potenziellen künftigen politisch-institutionellen Reformen und stellte ebenso fest, dass weder geteilte theoretische Überzeugungen noch gemeinsame praktische Anstrengungen für einen grundlegenden Wandel bestanden hätten: „*There was no consensus on what new institutional structure should replace the old and discredited one. There was not even a majority or minority view. Most attitudes focused on what was wrong with the old system, but there was little public understanding of, let alone agreement on, how the system was to be reformed.*“ (Hine 1996:314)

Bull & Rhodes schließlich betonten in ihrer wissenschaftlichen Bestandsaufnahme der post-Krisenzeit, dass es unterhalb ihrer neuen organisatorischen Oberfläche gar die Parteien (und damit die politische Elite) seien, welche die größte Veränderungsresistenz an den Tag legten: „*Indeed, paradoxically, it is those areas which appear to have witnessed the most dramatic changes (and specifically the political parties) which are proving to be most dilatory in driving Italys's transition forward.*“ (Bull & Rhodes 1997a:2)

Und auch Trautmann (1995b:433) hatte bereits kurz nach dem Critical Juncture II re-sümiert: „*Die Krise der alten politischen Klasse und der DC, des PSI, der PDSI, des PRI, des PLI und auch des PCI/PDS [...] kann jedoch nicht mit dem Ende der „ersten Republik“ gleichgesetzt werden. Denn die Strukturen des alten Verfassungs-, Verwaltungs-, Parlaments- und Parteiensystems haben sich bis in die jüngste Zeit hinein als recht stabil und resistent gegen grundlegende Reformen erwiesen.*“ Die erfolgten Parteineugründungen seien zwar auf organisatorischer Ebene durchaus erfolgt, aber kaum auf politisch-personeller Ebene: „*Das*

Alte reorganisierte sich nach 1992 ohne grundlegenden Programm- und Strukturwandel im Gewande ‚neuer‘ Parteien und mit Hilfe weniger belasteter Politiker aus dem zweiten und dritten Glied der Altparteien. Demgegenüber hatte das wirklich Neue nur wenig Chancen.“ (:436) Vor dem Hintergrund der Spannung zwischen den enormen Veränderungserwartungen im Nachgang an die Critical Juncture II-Krise einerseits und den erstaunlichen Kontinuitätslinien in Politik, Personal und Institutionen andererseits entwickelte sich zudem eine intensive politikwissenschaftliche Diskussion um den Transitionscharakter der Zweiten Republik (Bull 2012; Fabbrini & Gilbert 2000; Fabbrini 2006; Morlino 2009; Pasquino 2007a; Giorgi & Grimaldi 2015; Russo 2015).

Und so unterschiedlich die Erklärungsansätze teilweise auch sein mögen, sie stimmen alle darin überein, dass die politisch-institutionellen Leitplanken der Ersten Republik auch noch den politischen Prozess der Zweite Republik prägen: Machtdiffusion auf zahlreiche politische Akteure und Verfassungsinstitutionen sowie der Proporzleitgedanke hinter der parteipolitischen Repräsentationslogik. Die gewandelte organisatorische Gestalt des Parteiensystems, der neu entstandene elektorale Bipolarismus sowie der verstärkte Medienfokus auf Einzelpersonlichkeiten hätten daran nichts geändert. Auch 20 Jahre nach Ende der akuten Staatskrise wurde dementsprechend immer noch von einer unabgeschlossenen Transitionsphase gesprochen.

Insgesamt wurde also sowohl seitens wichtiger Vertreter der politischen Elite selbst als auch seitens der wissenschaftlichen Analyse attestiert, dass trotz der dramatischen und einschneidenden multiplen Krisenphänomene des Critical Junctures II in der Folge wenig bis kein Erneuerungspotenzial entfaltet wurde, welches die alte institutionelle Handlungslogik der Ersten Republik beendet hätte. Von einem kriseninduzierten abrupten Zusammenbruch und einer unmittelbar erfolgten pfadabweichenden Neukonfiguration des politischen Systems kann also keineswegs gesprochen werden. Das punctuated-equilibrium Modell passt ganz offensichtlich nicht auf die empirischen Gegebenheiten und Auswirkungen des Critical Junctures II und die Konzeption eines umbruchartigen Wandels des politischen Systems Italiens infolge einer außergewöhnlichen Krisensituation ist zurückzuweisen. Die Akteurspräferenzen der Machtsicherung & der konsensorientierten Parteiendemokratie scheinen trotz der Krise weiterhin wirkmächtig gewesen zu sein. Durch diesen ungebrochenen akteursgetriebenen Reproduktionsmechanismus wurde also offenbar die institutionelle Handlungslogik aus der Ersten Republik auch in die Zweite Republik hinübergerettet und dort weiter zementiert, wenn auch in geänderten formellen Organisationsformen.

Dies wird in den folgenden zwei Abschnitten den Reformprojekten bezüglich **Wahlrechtsreform** und **Verfassungsreform** während der Zweiten Republik aufgearbeitet und analysiert werden. Wie schon bezüglich der ersten Republik ist das Ziel hinter diesen Prozessanalysen der Reformbemühungen erstens, den **institutionellen Reproduktionsmechanismus** für die Veränderungsresistenz zu identifizieren, sowie zweitens die **Kausalität hinter eventuellen pfadabweichenden Veränderungen** darlegen zu können.

5.4 Wahlrecht: Reformen ohne pfadabweichende Veränderungskonsequenzen

In der Phase der **Zweiten Republik**¹¹⁴ wurde das während der Ersten Republik noch quasi-heilige und unantastbare reine elektorale Proporzparadigma auf nationaler Ebene gleich zweimal deutlich modifiziert. Um beurteilen zu können, inwiefern mit diesen Reformen aber auch eine pfadabweichende Veränderung der institutionellen Handlungslogik eingetreten ist, und um dieses Urteil auch kausal herleiten zu können, wird es – wie schon bei den analysierten Reformprojekten der Ersten Republik – auch für die **Wahlrechtsreformen von 1993**¹¹⁵ und **2005** darum gehen, **Reformmotivation** sowie **Verhandlungsstrategie** der verantwortlichen politischen Elite sowie die **inhaltliche Ausrichtung der Reformvorschläge** zu analysieren. Da diese Reformen anders als die bislang untersuchten Verfassungsreformprojekte tatsächlich auch umgesetzt worden sind, wird es zudem darum gehen, die konkreten **Reform-Auswirkungen** auf die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems herauszuarbeiten. Inwiefern die beiden Wahlrechtsreformen durch einen **Change Leader** bedingt und gesteuert worden sind, wird ebenfalls behandelt

5.4.1 Mattarellum: die erzwungene Wahlrechtsreform (1993)

Unter dem Eindruck der erzwungenen partiellen Wahlrechtsänderungen durch die oben geschilderten zwei abrogativen Referenden wurde noch während des Critical Juncture II im Au-

¹¹⁴ Wie schon dargelegt wird damit die rund 17 Jahre währende Periode zwischen den vorgezogenen Neuwahlen im März 1994 infolge des Critical Junctures II und dem Rücktritt Silvio Berlusconis als Ministerpräsident im November 2011 aufgrund des nahenden Critical Junctures III konzeptualisiert.

¹¹⁵ Da die Verabschiedung dieses Reformprojekts zeitlich zwischen die Zeitspanne der Ersten und Zweiten Republik fällt, wurde es hinsichtlich seiner Auswirkungen zugeordnet. Und diese beziehen sich eindeutig auf die Zweite Republik, da unter dem im August 1993 beschlossenen Wahlrecht in den ersten drei Legislaturperioden der Zweiten Republik – 1994, 1996 und 2001 – gewählt wurde. Das damit abgeschaffte reine Verhältniswahlrecht wurde dagegen zu einem der institutionellen Symbole für den Parteienstaat der Ersten Republik.

gust 1993 ein neues Wahlrecht (Katz 2001:102–122; Katz 1995; Parker 1996) sowohl für den Senat (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1993c) als auch für die Camera (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1993a) verabschiedet, unter welchem dreimal gewählt werden sollte: 1994, 1996 sowie 2001. Angesichts der offenkundigen Delegitimierung der alten elektoralen Institution durch die Referendumsergebnisse sowie des immer stärker werdenden Drucks zu vorzeitigen Neuwahlen blieb keine andere Wahl, als noch im unmittelbaren Anschluss an das zweite Referendum legislativ aktiv zu werden:

Vorab muss also zur **Reformmotivation der politischen Elite** angemerkt werden, dass die Wahlrechtsreform den Akteuren durch die Bürger aufgezwängt worden war und nicht etwa pro-aktiv aus dem Parlament oder den Regierungsreihen heraus entwickelt worden war: Denn erstens hatten die Bürger mit den Referenden die bislang geltenden elektoralen Regeln des Proporzparadigmas und der innerparteilichen Machtdiffusion per Präferenzstimmen klar und deutlich abgewählt. „*In both [referendum] cases the reform was not driven by the intrinsic merit of the proposed changes but by voters' dissatisfaction with the old political system and a desire for change.*“ (D'Alimonte 2005:255) Insbesondere vor dem Hintergrund der zusätzlichen Critical Juncture II-Krisenelemente der aufgedeckten endemischen Korruptionsskandale und des Aufstiegs der Lega Nord war dies als klare Auftrag für eine umfassende Wahlrechtsreform zu werten: „*The referendum of 1993 forced a reluctant political class to introduce new electoral rules [...].*“ (D'Alimonte 2001:323)

Und zweitens waren durch das zweite Referendumsergebnis de facto divergierende Wahlrechtsregelungen für Camera und Senat gültig, was angesichts des institutionellen Settings des Bicameralismo Perfetto politisch nicht tragbar war. „*[The referendum's result] left the country with a fundamentally unworkable electoral system.[...] [It] left a situation that required the parliament to make further, and more profound, reforms for practical as well as for moral reasons.*“ (Katz 1995:93). Auch eine vergleichende Analyse von Wahlreformen in Europa seit 1945 (Renwick 2011), welche sich insbesondere auf die unterschiedlichen Prozessmodi fokussiert und hierbei grob zwischen den beiden Polen von Elite-gesteuerten Prozessen einerseits und von den Bürgerforderungen dominierten Reformprozessen andererseits differenziert, bestätigt diese Argumentationslinie voll.¹¹⁶ Denn dort wurde für die italienische

¹¹⁶ Alle weiteren erfolgten Wahlrechtsreformen wurden – ebenfalls korrespondierend mit dem Fokus dieser Arbeit auf die Akteurspräferenzen der politischen Elite – stets als durchwegs von der Elite gesteuerter Prozess charakterisiert Renwick 2011:467: Die Einführung des Proporzwahlrechts durch die anti-faschistische Allianz 1946 wird als „*Elite settlement*“ verortet und die von der DC durchgesetzte und stark umstrittene Legge Truffa von 1953 wird als „*Elite majority imposition*“ eingruppiert. Auch das später einseitig vom Mitte-Rechts Lager

Wahlrechtsreform von 1993 korrespondierend mit der hier getroffenen Charakterisierung einer extern aufgezwungenen Reformmotivation festgestellt, dass dieser Prozess ein klassischer Fall von „*elite-mass interaction*“ mit „*active mass impetus*“ gewesen war. „*[V]oters mobilise around the reform issue and force politicians to accept change that most would not have wanted.*“ (:458)

Neben der außergewöhnlichen Zwangssituation hinsichtlich der Reformmotivation ist auch das konkrete parlamentarische Zustandekommen der Wahlrechtsreform bzw. die **Verhandlungspositionen der politischen Elite** aufschlussreich, was den ursprünglichen Unwillen der politischen Elite betrifft, den institutionellen Status-Quo des Wahlrechts pro-aktiv zu verändern: Nach ergebnisloser Diskussion immer neuer Reformvarianten und dem Einbringen zahlreicher parlamentarischer Änderungsanträge seitens aller Parteien kam eine finale Entscheidungsfindung nämlich erst dann zustande, als der damalige Präsident der Abgeordnetenkammer Giorgio Napolitano offen mit der Option einer vorzeitigen Parlamentsauflösung und Neuwahlen gedroht hatte, sollte bis Anfang August 1993 keine Reform verabschiedet sein (Katz 2001:114). Zuvor hatte auch der aufgrund des zweiten Referendumsergebnisses neu eingesetzte Technokraten-Ministerpräsident Ciampi die Parlamentarier unter Druck gesetzt: Sollte kein zeitnaher Reformkonsens aus dem Parlament heraus hergestellt werden, so würde die Regierung schlicht einen Gesetzesentwurf einbringen, welcher für die Camera das gleiche Mehrheitswahlrecht vorsehe, das für den Senat laut Referendumsergebnis gelte (Katz 1995:99). Uneinigkeit und Diskussionsbedarf herrschten insbesondere bezüglich der konkreten Ausgestaltung des durch das Referendum oktroyierten Mehrheitswahlrechts: Während die Mehrheit der Parteien für ein Stichwahl-Modell nach französischem Vorbild war, lehnte dies die DC strikt ab, da sie unter einem derartig designten neu eingeführten Wahlsystem auf kommunaler Ebene erst im Juni 1993 herbe Verluste eingefahren hatte (D'Alimonte 2005:255–256).

Die jeweiligen partikularen Parteiinteressen spiegelten sich also direkt im Aushandlungsprozess wider. Zudem ist interessanterweise festzustellen, dass sämtliche der parlamentarisch vertretenen Parteien – auch die Großparteien DC und PDS – sich unisono einig darin waren, der Mehrheitswahl auch weiterhin das Element der Sitzverteilung nach Proporz zur Seite zu stellen, es ging in der Diskussion lediglich um den Anteil der per Proporz zu verteilenden Sitze (Katz 1995:101). Daran ist abzulesen, dass ein allgemein verbreiteter Wertekon-

2005 eingeführte Porcellum, auf das in Kapitel noch intensiv eingegangen wird, gilt nach Renwicks Charakterisierung als „*Elite majority imposition*“.

sens bestand, das stark ausdifferenzierte Parteiensystem mit seinen vielen Kleinparteien auch weiterhin am Leben zu erhalten.

Dem neuen Wahlrecht¹¹⁷ stimmten schließlich bei einer ohnehin schon knappen Mehrheit von 55,4 Prozent der anwesenden Deputati insgesamt nur 45,5 Prozent aller Abgeordneten zu, nämlich 278 von 630. Auch im Senat kann nicht von lagerübergreifender Zustimmung gesprochen werden, hier stimmten 128 Senatoren zu, während sich 59 der Anwesenden enthielten und 29 dagegen stimmten. Kompakte Zustimmung gab es lediglich von DC und LN in beiden Kammern, die PDS als zweitgrößte Partei enthielt sich konsequent, während sämtlich Kleinparteien mit Ausnahme der PSDI offen dagegen stimmten oder sich enthielten. (Katz 2001:114) Parkers Urteil über dieses Abstimmungsverhalten ist dementsprechend negativ (1996:46): „*This was a fitting peroration to a legislature that had voted four times in succession to the parliamentary immunity of Bettino Craxi, and which even in its death agony was incapable to responding to the popular will for change in a concerted and dignified manner.*” Von Einsicht in die Veränderungsbedürftigkeit des von der Bevölkerung eindeutig abgelehnten und von politischen Beobachtern als ineffizient gewerteten Proporzsystems kann also selbst vor dem multiplen Krisenkontext des Critical Juncture II in keiner Weise gesprochen werden.

Inhaltlich wurden mit dem sogenannten ‚*Mattarellum*‘ – benannt nach dessen zuständigem Referent im Abgeordnetenhausausschuss für Verfassungsfragen, Sergio Mattarella – vordergründig durchaus neue Wege beschritten, allerdings blieb eine konsequente Reformierung in Richtung Mehrheitsdemokratie und in Richtung einer Reduzierung der parteipolitischen Vetospieler aus. Denn das Proporzparadigma wurde zwar in seiner reinen Form abgeschafft, blieb aber de facto erhalten, da ein Mischsystem aus Mehrheits- und Verhältnissystem beschlossen wurde, welches aufgrund seiner komplexen Ausgestaltung insgesamt eine Sitzverteilung nach Proporz begünstigte. Vereinfacht gesagt wurden unter dem neuen Wahlsystem in beiden Kammern jeweils dreiviertel der Parlamentssitze nach relativem Mehrheitsprinzip in Einmannwahlkreisen vergeben, der Kandidat mit den meisten Stimmen pro Wahlkreis erhielt also den Parlamentssitz. Das restliche Viertel der Parlamentssitze wurde pro Kammer in jeweils unterschiedlichen Verfahren nach Proporzsystem vergeben, wobei in der Camera eine nationale Vier-Prozent-Hürde eingeführt wurde, während dies im Senat aufgrund der

¹¹⁷ Die folgenden Abstimmungsergebnisse beziehen sich auf das Wahlrecht der Camera, die Ergebnisse für das Senats-Wahlrecht fielen aber prinzipiell genauso aus. Siehe ebenfalls Katz 2001:114.

regionalen Sitzverteilung nach dem ‚best loser‘-Verteilungsschlüssel nicht geschah.¹¹⁸ Schon an dieser knappen Beschreibung der inhaltlichen Ausgestaltung des Mattarellums ist insgesamt eindeutig der Mangel an konsequentem Neuerungswillen seitens der politischen Elite erkennbar sowie auch ein Mangel an einem wertebasierten Umdenken weg von einem starken Parteienstaat mit schwacher Regierung hin zu einer starken Regierung mit geschwächtem Parteieinfluss. Denn einerseits wurde mit dem partiellen Schwenk zur Mehrheitslogik zwar ein Zugeständnis an den Referendumswillen gemacht, andererseits wurde aber ebenfalls Tribut an die eigene Akteurspräferenz der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteidemokratie geleistet, indem zugleich das Verhältniswahlrecht zur Überlebenssicherung von Kleinparteien sowie von lokal weniger stark verankerten Parteien beibehalten wurde.

Im Gegensatz dazu wurde übrigens das Kommunalwahlrecht unter dem Druck der Referendumsbewegung durchaus konsequent in Richtung Machtkonzentration reformiert, wie oben bereits kurz in einer Fußnote erwähnt worden war. Bei den sogenannten ‚*elezioni amministrative*‘ wurden nach der Reform vom März 1993 Bürgermeister sowie auch Provinzpräsident direkt gewählt mit der Option einer Stichwahl, sollte keiner der Kandidaten die absolute Mehrheit erreichen. Zudem gab es nun für die Kommunal- bzw. Provinzräte einen Mehrheitsbonus von 60 Prozent für die siegreiche Parteiliste. Die wahlrechtliche Neuregelung für Kommunen und Provinzen wurde in den Expertengesprächen als tatsächliche pfadabweichende Veränderung eingestuft, ganz im Gegensatz zu den Neuerungen auf nationaler Ebene durch das Mattarellum: Der ehemalige Ministerpräsident (09:6) merkte positiv an, dass dadurch auf subnationaler Ebene eine Verbesserung der Beziehungen zwischen Politikern und Bürgern erreicht worden war. Die interviewte Senatorin wiederum (05:4) stellte fest: *„Bei der kommunalen Wahlrechtsänderung hat man gesehen ‚Ah, man kann ja doch eine entscheidungsfähige Exekutive herstellen!‘. Das war schon ein Wendepunkt und ein positives Beispiel dafür, was man mit einer Wahlrechtsreform alles erreichen kann.“* Weiter betonte sie, dass damit für die Kommunen tatsächlich eine *„democrazia decidente“* (05:5) mit tatsächlich entscheidungsfä-

¹¹⁸ Die Regelungen für Senat und Camera bezüglich des installierten partiellen Proporzsystems weichen voneinander ab: Im Senat wurde die proportionale Sitzverteilung nach dem d’Hondt Verfahren jeweils auf regionalem Level und unter Verrechnung der Ergebnisse der Einmannwahlkreise festgelegt, den Parteien bzw. Parteilisten wurden hier die Stimmen ihrer Siegerkandidaten abgezogen (*„scorporo totale“*), es gab nur eine abzugebende Stimme. In der Camera dagegen gab es zwei Stimmzettel, einmal für den Einmannwahlkreis per relative Mehrheitswahl, sowie andererseits eine geschlossene Parteiliste des übergeordneten Wahlbezirks für die Proporzwahl. Beide Stimmen mussten derselben Partei gegeben werden. Die Stimmenverteilung nach Proporz wurde national ermittelt, und zwar unter Abzug der nötigen Stimmen für ein Direktmandat (*„scorporo parziale“*). Die Sperrklausel für diese schließlich per Hare-Verfahren und auf nationaler Ebene vorgenommene Sitzverteilung wurde bei vier Prozent festgelegt.

higen Strukturen geschaffen worden war. Umso krasser der Gegensatz zu der beschlossenen Wahlrechtsreform auf nationaler Ebene, die stattdessen die Handlungslogik des Proporzperpetuierte.¹¹⁹

Dies wird ganz deutlich an den konkreten **Auswirkungen des neuen Wahlrechts** (Bartolini & D'Alimonte 1997; D'Alimonte 2001; D'Alimonte 2005): Es erfolgte nämlich weder eine Reduzierung der hohen Zahl der im Parlament vertretenen Parteien, noch ist damit eine institutionelle Stabilisierung der Mehrheitsverhältnisse und damit der Exekutive eingetreten: Durch das Mehrheitsprinzip bei der Direktmandatsverteilung wurde nämlich einerseits die Bildung von breiten Parteibündnissen forciert und belohnt, die sich schon vor der Wahl zusammenschlossen. Das daneben weiterhin bestehende Proporzprinzip setzte aber gleichzeitig starke Anreize für die Parteien, dennoch eigenständig zu bleiben und sich nicht zu Großparteien zusammenzuschließen: D'Alimonte (2001:324) fasste dies folgendermaßen zusammen: „*[T]he new rules have produced two types of actor: coalitions, which are few, and parties, which are many.*“ Zudem achteten die Parteien innerhalb der Wahlbündnisse durch interne Absprachen peinlich genau darauf, dass sie auch in den nach Mehrheitsprinzip vergebenen Einmannwahlkreisen dieselbe Anzahl an Parlamentssitzen erhalten würden wie nach dem erwarteten Listenergebnis. D'Alimonte (2005:267) sprach diesbezüglich von einer „*proportionalization of the plurality tier*“. In einer weiteren Analyse hieß es diesbezüglich: „*The [national 4 percent] threshold eliminates weak actors, but the majoritarian constituency, under certain conditions, offers them a means of defence. Constructed in this way, the new electoral system is able to offer everybody the maximum possibility of such protection.*“ (Bartolini & D'Alimonte 1997:116).

Im Endeffekt änderte sich auch mit dem neuen elektoralen Mischsystem nichts an der schon in der Ersten Republik bestehenden Zersplitterung des Parteiensystems: „*[T]he new electoral laws have not halted, let alone reversed, existing party system dynamics*“, so auch das Fazit von Bartolini & D'Alimonte (1997:117). Und so waren nach den vorgezogenen Neuwahlen im April 1994 abermals 16 Parteien in Senat und Abgeordnetenhaus repräsentiert, genausviele wie bei dem Rekordwert der Ersten Republik nach den Parlamentswahlen 1992, und auch die folgenden Wahlen unter dem neuen Wahlrecht brachten keine signifikante Reduzierung der Parteien: 1996 wurden 13 Parteien in die Camera und 15 in den Senat gewählt (D'Alimonte 2001:324). Auch die Indexierung der effektiven Anzahl der parlamentarisch ver-

¹¹⁹ Eine Studie zu den Auswirkungen dieser Wahlrechtsänderung nach einem Wahljahr mit mehr als 1.000 Kommunalwahlen kam ebenfalls zu einem positiven Ergebnis Baldini 2002.

tretenen Parteien bestätigt eher einen Anstieg als ein Abflachen der Fragmentierung durch das neue Wahlrecht: Der Wert stieg von 4,1 (1987) und 5,8 (1992) auf den Rekordwert von 7,0 im Jahr 1994, auch noch 1996 lag er bei dem sehr hohen Wert von 6,2 (:326). Die alte institutionelle Handlungslogik des Proporztes hatte sich also augenscheinlich nicht verändert durch die Einführung des Mattarellums.

Die Bildung von pre-elektoralen Parteibündnissen und die damit zusammenhängende Wettbewerbslogik des alternierenden Bipolarismus ist denn auch die einzige tatsächliche Neuerung, welche die Wahlrechtsreform für die politische Dynamik der Zweite Republik erbrachte.¹²⁰ Für die Zweite Republik sollten pre-elektorale Parteiallianzen fortan die politische Wettbewerbslogik und Erfolgsaussichten im Wahlkampf bestimmen: „*Since the first election in 1994 their composition, size, and performance have been the most relevant variables for predicting electoral outcomes.*“ (D’Alimonte 2005:261).¹²¹ Diese Tendenz einer bipolaren Konkurrenzstruktur ist allerdings ausschließlich für den Wahlkampf zu attestieren. Der anschließende parlamentarische Alltag nämlich wurde nicht etwa von den zwei großen Parteiallianzen geprägt, sondern von ihren jeweils zahlreichen Einzelparteien. Denn diese fühlten sich über den Wahlabend hinaus keineswegs aneinander gebunden.¹²² Im Gegenteil waren seitdem innerkoalitionäres Profilierungsbestreben, programmatische Richtungsstreitigkeiten und Erpressungsgeschäfte innerhalb der Regierung sowie Bündnisaustritte bzw. -wechsel ganzer Parteien oder einzelner Parlamentarier an der Tagesordnung. Die geschmiedeten Parteienbündnisse und damit auch die Regierungsmehrheiten waren im politischen Entscheidungsprozess höchst fragil. Und so scheiterte bereits die erste Regierung der Zweiten Republik, welche sich unter dem neuen Wahlrecht im Mai 1994 formiert hatte, nach nicht einmal acht turbulenten Monaten durch das schlussendliche Ausscheren des kleinen Bündnispartners Lega Nord. Das Mattarellum galt drei Legislaturperioden lang, aber dennoch gab es ganze acht Regierun-

¹²⁰ Bei den Parlamentswahlen 1994 hatte sich im linken Spektrum das Bündnis der sogenannten ‚*Progressionisti*‘ gebildet, bei den Mitte-Rechts Kräften unter der Führung Berlusconis der ‚*Polo delle Libertà*‘ im Norden sowie der ‚*Polo del Buon Governo*‘ im Süden. Aus der Referendumsbewegung wiederum war das Bündnis ‚*Patto per l’Italia*‘ hervorgegangen, welches politisch aber nicht relevant wurde. Es kristallisierte sich also schon 1994 die bipolare Struktur einer Mitte-Rechts Allianz (später ‚*Popolo delle Libertà*‘ bzw. ‚*Casa della Libertà*‘) sowie einer Mitte-Links Wahlallianz (später ‚*Ulivo*‘) heraus, welche auf künftig Bestand haben sollte.

¹²¹ Es wurden tatsächlich direkte Kausalverbindungen gezogen zwischen Bündnisstrategien und Wahlsieg: Der Sieg der Mitte-Links Allianz 1996 wurde vor allem mit der Entscheidung der Lega Nord begründet, nicht innerhalb des Mitte-Rechts Lagers anzutreten. Die nachfolgende Niederlage der Mitte-Links Allianz 2001 wiederum wurde insbesondere der Entscheidung der Rifondazione Comunista zugeschrieben, nicht mehr innerhalb des linken Lagers anzutreten. Köppl 2012b:236–237

¹²² Siehe zur programmatischen Heterogenitäts-Problematik der neu geschmiedeten Parteiallianzen bzw. zu deren mangelndem Zusammenhalt: Tarchi & Poli 2000; Dickie 1996 für die Mitte-Rechts Allianz sowie für das Mitte-Links Bündnis Massari & Parker 2000; Bacetti 2001.

gen unter fünf unterschiedlichen Ministerpräsidenten (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri), was sich zudem negativ auf die policy-Output Leistung auswirkte. Die unintended consequences der exekutiven Instabilität bei personell-politischer Kontinuität sowie der legislativen Ineffizienz bestanden damit auch in der Zweiten Republik fort, wenn auch unter geänderten Wahlrechts- und Parteienvorzeichen: „*[T]he pattern of government formation, composition, duration and crisis does not seem very different from that of the so called First Republic. [...] [T]his reflects a continuity with the past in spite of the new electoral system, and clearly does not correspond to the expectations of the reformist movement*“, so auch das Wahlrechtsexperten-Fazit (D'Alimonte 2001:342).

Angesichts dieser geschilderten Effekte ist die **Wahlrechtsreform von 1993 insgesamt** lediglich als **institutionelle Anpassungsleistung** im Sinne einer **dynamischen Pfadabhängigkeit** zu bewerten. Zwar ist unter dem neuen Wahlrecht von 1993 bei allen drei Legislaturperioden Regierungsalternanz zwischen Mitte-Rechts und Mitte-Links Lager eingetreten (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri) und es hat sich eine neue bipolare Wettbewerbslogik zwischen einem Mitte-Links und Mitte-Rechts Lager ausgebildet, aber an der grundlegenden alten institutionellen Handlungslogik des Proporzsystemes hat sich nichts geändert. An dieser Stelle wird der Meinung des interviewten ehemaligen Ministerpräsidenten widersprochen, dass Regierungsalternanz alleine schon eine ausreichende institutionelle Neuerung dargestellt hätte. Dieser hatte dargelegt (09:5): „*Die Wahlrechtsreformen haben sehr gut funktioniert. Sie haben Italien substantiell verändert, indem sie eine ‚democrazia di alternanza‘ eingeführt haben.*“

Doch eine konsequente pfadabweichende Richtungsänderung hin zu einer neuen institutionellen Handlungslogik der Machtkonzentration, was eine Verringerung der parlamentarisch vertretenen Parteien sowie kompaktere und stabilere Regierungsmehrheiten bedeutet hätte, war nicht eingeschlagen worden. Das aber hatte der ehemalige Ministerpräsident völlig außen vorgelassen in seiner Bewertung. Dieser Spitzenpolitiker sowohl der Ersten wie auch der Zweiten Republik hat die Beendigung des elektoralen Proporzparadigmas offenbar als überhaupt nicht erstrebenswert eingestuft und somit die Kontinuität der Akteurspräferenzen als pfadabweichendes Reformhindernis bestätigt: Als ausschlaggebend für diese pfadabhängig ausgestaltete Wahlrechtsreform werden nämlich erneut die stabilen Akteurspräferenzen der damaligen politischen Elite betrachtet: Diese hatte erstens weiterhin einen klaren Fokus auf die eigenen Machtsicherung, was durch die Beibehaltung des Proporzparadigmas für alle Beteiligten am besten gewährleistet werden konnte. Und zweitens war auch nach wie vor die alte

wertegeladene Vorstellung einer auf Kompromiss basierten starken Parteiendemokratie ausgeprägt, da auch die Großparteien keinerlei Anstalten machten, sich für die Etablierung eines reinen Mehrheitswahlrechts einzusetzen. Pasquino (2007d:80) stellte in diesem Zusammenhang fest: „*[M]ost Italian politicians [...] remained proportional in their heart (and often in their behaviour, too).*“ Weiter sprach er insbesondere bei den Mitte-Links Politikern von einer „*conspicuous nostalgia for the proportional system*“ (2007d:81)

Darüber hinaus hat es auch an einem **Change Leader** gefehlt, welcher die politische Elite in Camera und Senat zu pfadabweichenden Entscheidungen hätte bewegen können: Denn der Christdemokrat und langjährige Abgeordnete **Mario Segni**¹²³ hatte sich zwar als prominenter und respektierter Kopf der Referendumsbewegung von 1991 und 1993 etabliert. Doch zum einen war sein zivilgesellschaftliches und mediales Ansehen als außerparlamentarischer Wahlrechtsreferendumstreiber nicht zu übersetzen gewesen in eine Reformatorführungsrolle auch innerhalb des politischen Institutionensystems bzw. während des akuten parlamentarischen Entscheidungsprozesses zum neuen Wahlrecht. Das lag daran, dass er erstens über sein Abgeordnetenmandat hinaus ohnehin nicht über eine exekutive Führungsposition verfügte, und zweitens durch sein Referendumsengagement in Parlament und bei den Parteien zur *Persona non grata* geworden war, außerdem kritisierte er seine Partei, die Christdemokraten, vor dem Hintergrund der Tangentopoli-Enthüllungen zunehmend schärfer. Auch innerhalb der DC verfügte er also nicht über eine loyale Hausmacht. Schließlich trat er kurz vor dem zweiten Referendum Ende März 1993 gar aus der DC aus und begründete dies mit seiner Distanz zu den Parteipraktiken: „*Das, was früher einmal die Partei von De Gasperi und Sturzo war, hat sich in einen Apparat verwandelt, dem jegliche Verbindung zum gesunden Teil der Bevölkerung fehlt, ein Apparat, der schon seit zu langer Zeit die christliche Inspiration vergessen hat, ein Apparat von Männern, welche die Türen der Republik den Korrupten und Mafiosi aufgemacht haben.*“ (Merlo & Ruggieri 1993). Dementsprechend verfügte er weder in der DC noch bei den anderen etablierten Parteien noch über eine ausreichende Verankerung oder Machbasis, um politische Kompromisse in Ausschuss oder Plenum auszuhandeln. Es **fehlte ihm also an der notwendigen politischen Machtposition und der entsprechenden persönlichen Führungsstärke.**

Zum anderen ließ er im parlamentarischen Entscheidungsprozess konsequente Positionen vermissen: So brachte er Ende April 1993 einen eigenen Gesetzesentwurf zur Wahl-

¹²³ Siehe diese beiden Publikationen für eine biographische Annäherung an Segni, sowohl als Politiker wie auch als Privatperson: Moncalvo 1993; Di Nicola 1992.

rechtsreform für das Abgeordnetenhaus ein (Segni 1993), welcher den Vorschlägen der anderen Parteien stark ähnelte, weil auch darin ein proportionales Korrektiv von 25 Prozent der Sitze vorgesehen war. Im Anschluss lavierte er herum: Statt 25 sollten doch nur zehn Prozent der Sitze nach Proporz vergeben werden (Katz 2001:109), und schließlich präferierte er gar die Stichwahloption nach französischem Vorbild (Katz 1995:100). Eine klare Position vertrat er auch nicht gegenüber dem endgültigen Wahlgesetz: Segni enthielt sich bei der Abstimmung (:109). Auch die postulierte Grundvoraussetzung für eine Change Leadership, **ein klarer politisch-institutioneller Innovationswille, kann Segni also nicht zugeschrieben werden**, da sein Veränderungsstreben inhaltlich nicht konsistent und eindeutig genug war.

Angesichts der ausgebliebenen pfadabweichenden Veränderung verwundert es nicht, dass das 1993 eingeführte Mattarellum in den Anschlussjahren in breiter Kritik stand und als dringend reformbedürftig empfunden wurde. So wurden 1999 und 2000 (Fabbrini 2001) seitens der Zivilgesellschaft erneut zwei Versuche per abrogativem Referendum gestartet, das Element der Proporz-Listenwahl für die Camera abzuschaffen und somit ein reines Mehrheitssystem zu etablieren. Zwar scheiterten beide Anläufe an zu niedriger Wahlbeteiligung, die Hürde von 50 Prozent plus 1 Stimme der Wahlberechtigten wurde jeweils nicht erreicht (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno). Die bemerkenswert hohen Zustimmungsraten zu der anvisierten Proporz-Abschaffung von 91,5 Prozent im Jahr 1999 sowie von 82 Prozent im Jahr 2000 sind aber nichtsdestotrotz als deutliches Zeichen zu werten, dass das Mattarellum als dringend veränderungsbedürftig betrachtet wurde, um endlich zu einem Wahlsystem mit tatsächlichem Mehrheitswahl-Effekt zu gelangen.

Und auch seitens einiger exponierter Mitglieder der politischen Elite selbst wurde öffentlich und offiziell zu einer erneuten Wahlrechtsreform aufgerufen und wiederholt Kritik an den Negativ-Auswirkungen des Mattarellums geübt. *„Ich werde weiterhin daran arbeiten, Initiativen der politischen und parlamentarischen Kräfte in Gang zu setzen, die darauf ausgelegt sind, ein Wahlrecht zu vereinbaren, welches der Exekutive die nötige Regierungsstabilität gewährleistet“*, so der damalige Staatspräsident Ciampi nach dem zweiten Scheitern des Wahlrechtsreferendums im Mai 2000. Vorbild solle ein reines Mehrheitswahlrecht sein, wie es auch bei Kommunen, Provinzen und Regionen angewandt wurde: *„Es ist der Moment, um zu Taten zu schreiten.“* (La Repubblica 2000a) Der damalige Ministerpräsident Giuliano Amato stellte die Verabschiedung einer Wahlrechtsreform ebenfalls als zentralen Agendapunkt seiner Regierung dar: *„Wir müssen [...] dem Land ein neues Wahlrecht geben“*, bekräftigte er schon bei seiner Regierungserklärung im April 2000 (La Repubblica 2000b). Gefolgt

ist diesen Absichtserklärungen de facto freilich nichts. Aber auch in der darauffolgenden Legislaturperiode riss die Kritik nicht ab: So beklagte etwa im April 2005 nach vierjähriger Amtszeit der damalige Ministerpräsident Silvio Berlusconi in einer Parlamentsdiskussion mit drastischem Worten die Machstellung der Kleinparteien innerhalb seiner eigenen Koalition und führte dies auf die Struktur des geltenden Wahlrechts zurück: *„Das Manko unseres Systems ist, dass es keine Mehrheits- und Minderheitsdemokratieregeln gibt innerhalb der Koalitionen [...]. [Stattdessen] trifft man sich, präsentiert Vorschläge und wenn auch nur eine der Koalitionsparteien nicht einverstanden ist, dann schlägt man diese Richtung nicht ein. Es gibt Parteien, die vielleicht sechs bis sieben Prozent der Koalition ausmachen, und wenn die ein Veto einlegen, dann kann man nicht weitermachen. Es beugen sich also 94 Prozent einer Koalition den restlichen sechs Prozent, deren Stimmen aber nötig sind, um eine Mehrheit für die Verabschiedung des Gesetzentwurfs zu haben. [...] Mit diesem Wahlsystem kommt man nicht sehr weit, man raubt der Regierung ihre Handlungsfähigkeit. [...] Wir können mit diesem hybriden System nicht weitermachen [...].“* (Senato della Repubblica 2005)

Der prominente Politikwissenschaftler Giovanni Sartori (2005) kommentierte Berlusconis Kritik am Mattarellum in einer Zeitungskolumne. Und auch wenn er sich ansonsten beißend-kritisch an dem Cavaliere abarbeitete, so stimmte er dennoch in einem Punkt voll mit ihm überein: Das Mattarellum müsse unbedingt verändert werden, und der Knackpunkt seien tatsächlich genau die extrem fragmentierten Koalitionsregierungen: *„Das Problem ist, dass das Wahlrecht einen demenzartigen Bipolarismus konstruiert hat, der auf Tausendfüßler-Koalitionen aufbaut. Und daher besteht das Problem darin, zu homogenen Zwei- oder Dreipartei-Koalitionsregierungen zu gelangen.“* An der übereinstimmenden Kritikhaltung dieser so unterschiedlichen, aber dennoch zentralen Figuren der politischen Politik sowie der italienischen Politikwissenschaft¹²⁴ wird erneut Eines ganz deutlich: Sowohl in der Praxis wie in der Theorie war das 1993 eingeführte Mischsystem durchgefallen, da es trotz des Bipolarismus im Parteienwettbewerb und der damit einhergehenden Regierungsalternanz keine pfadabweichenden mehrheitsdemokratischen Effekte hatte, welche sich positiv auf innerkoalitionäre Exekutivstabilität oder Legislativeffizienz ausgewirkt hätten. Der Reformanspruch war also glasklar: Die pfadabweichende Etablierung eines auf Machtkonzentration statt auf Proportionalität ausgerichteten Wahlrechts.

¹²⁴ Siehe weitere kritische Einschätzungen Giovanni Sartoris zum Mattarellum in: 2004; 2006a.

5.4.2 Porcellum: die partikularinteressengetriebene Wahlrechtsreform (2005)

Insofern ist es vor diesem Hintergrund nicht allzu überraschend, *dass* während der Zweiten Republik erneut eine Wahlrechtsreform erfolgt ist. Überraschend ist angesichts der Erwartungshaltung an eine künftige pfadabweichende Reformierung des Wahlrechts aber durchaus, *was* für neues Wahlrecht etabliert wurde, *welche Auswirkungen* es hatte sowie *warum* und *wie* es verabschiedet bzw. initialisiert wurde:

Zunächst zur **inhaltlichen Ausgestaltung** des neuen Wahlrechts (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2005a), das im Dezember 2005 und damit wenige Monate vor den Parlamentswahlen im April 2006 angenommen worden war.¹²⁵ Es kam bei den Parlamentswahlen 2006, 2008 sowie 2013 zur Anwendung. Kern der Reform (Cotta & Verzichelli 2007:91–99; Newell 2010:225-228; 352-357) war die Rückkehr zum reinen Proporzwahlrecht der Ersten Republik, allerdings bei gleichzeitiger Einführung eines Mehrheitsbonus für die stärkste Parteienkoalition. Das Listenbündnis mit den meisten Stimmen erhielt der neuen Regelung zufolge garantierte 340 der insgesamt 630 Sitze in der Camera. Im Senat wurde ein 55 Prozent-Bonus jeweils pro Region errechnet und vergeben. Die restlichen Parlamentssitze wurden dem reinen Proporz entsprechend bei beiden Kammern auf die anderweitigen Parteilisten aufgeteilt. Diese waren zum einen geschlossen – es gab also nach wie vor keine Präferenzstimmen mehr – und zum anderen sehr lang: Für das Abgeordnetenhaus waren nur 27 Wahlkreise festgelegt worden, während bei der Senatswahl die Parteilisten je Region vorgelegt wurden. Es war erlaubt, in mehreren Wahlkreisen zu kandidieren. Zudem gab es nun ein komplexes Sperrklauselsystem, das eindeutig darauf abgestellt war, dass sich die Parteien auch weiterhin zu breiten Wahlkartellen zusammenschließen sollten. So wurde für die Camera – jeweils auf nationaler Ebene – eine Sperrklausel von vier Prozent für eigenständig antretende Parteien festgelegt, während innerhalb eines Wahlbündnisses schon zwei Prozent ausreichten. Ein Parteibündnis musste insgesamt zehn Prozent auf sich vereinen. Im Senat lagen die regionalen Sperrklauseln etwas höher, das Prinzip aber war das Gleiche: Dort wurde für Wahlbündnisse die Hürde von 20 Prozent festgelegt, die darin integrierten Parteien mussten drei Prozent der regional abgegebenen Stimmen enthalten. Für die allein antretenden Parteien

¹²⁵ Eine chronologische Übersicht über das parlamentarische Prozedere im Abgeordnetenhaus mit sämtlichen stenographischen Mitschriften der Debatten sowohl im Ausschuss ab März 2005 als auch im Plenum ab September 2005 sowie mit den entsprechenden Änderungsanträgen ist im Online-Archiv für die XIV. Legislaturperiode der Camera einzusehen: Camera dei Deputati. Das Prozedere im Senat seit der Überweisung dorthin im Oktober 2005 ist ebenfalls über das entsprechende Online-Archiv nachvollziehbar: Senato della Repubblica.

lag die Hürde dagegen bei acht Prozent. Ein weiteres Element zur Forcierung einer bipolaren Wettbewerbsstruktur war, dass die Parteien innerhalb einer Parteiallianz ein gemeinsames Wahlprogramm vorlegen mussten. Zudem gab es die Neuerung, dass die Parteienbündnisse einen gemeinsamen Leader bestimmen mussten, welcher dem Bündnis auch seinen Namen gab.

Die **Auswirkungen** (Diamanti 2007; Bardi 2007; Pasquino 2007d; Chiaramonte 2015:15–18) der Reform bestanden vornehmlich in der Zementierung der bereits bestehenden Charakteristika des Mattarellums, eine pfadabweichende Veränderungswirkung blieb insgesamt betrachtet vollends aus. Stattdessen ist vielmehr eine Fortsetzung der schon mit der Wahlrechtsreform 1993 etablierten pfadabhängigen Anpassungen festzustellen: So verfestigte diese erneute Wahlrechtsänderung von 2005 erstens den schon damals angelegten pre-elektoralen Bipolarismus. Diamanti bezeichnete dies in Weiterentwicklung des für die Erste Republik konstatierten ‚*polarized pluralism*‘ (Sartori 1976) im Zusammenspiel mit der neuen exponierteren Rolle des jeweiligen Bündnis-Anführers als ‚*personalised bipolarism*‘ (Diamanti 2007:735). Diese besondere Art des italienischen Bipolarismus hat unter dem neuen Wahlrecht 2006 geradezu seinen Kulminationspunkt erreicht: „*The 2006 general elections summarise all the principal elements that have characterised Italian bipolarism over the last ten years: the heterogeneous aggregation of parties; the internal fragmentation of the coalitions; the identification of parties and coalitions in their leaders; and the importance of electoral marketing in promoting parties and candidates.*” (:754) Dementsprechend sprach Chiaramonte hinsichtlich des 2006er-Wahlergebnisses auch von „*the peak of fragmented bipolarism*“ (Chiaramonte 2015:17). So waren bei den Parlamentswahlen 2006 nur 0,5 Prozent der Stimmen an Parteilisten vergeben worden, die nicht innerhalb der zwei großen Koalitionen integriert waren. „*The majority bonus has preserved bipolar competition and has given the winning coalition the possibility of obtaining a comfortable majority in the House. Only 24,744 votes separate the winning centre-left from the the defeated centre-right, but [...] in terms of seats the centre-left government will have 349 parliamentarians and the centre-right opposition 281*”, so Pasquinos (2007d:90) Aufarbeitung der Wahlergebnisse 2006. Kluges und breit aufgestelltes ‘Koalitions-Engineering’ erwies sich genau wie unter dem Mattarellum als zentral, um einen Wahlsieg erringen zu können: So hätte die unterlegene Mitte-Rechts Koalition den Mehrheitsbonus erhalten, wäre nur zusätzlich noch eine kleine lombardische Regionalpartei in das CdL-Bündnis integriert worden (:90).

Bardi (2007:714) kam darüber hinaus zu dem Schluss, dass sich aufgrund der Bündnisanreize des Wahlrechts in Kombination mit der Proporzlogik de facto zwei Parteiensysteme herausgebildet hätten, nämlich ein elektorales des Bipolarismus und ein parlamentarisches der Fragmentierung: „[They] operate respectively at election time and during the parliamentary term and as such respond to different competition rules and logics: predominantly centripetal for the election system, still centrifugal for the parliamentary one.“ Was sich mit dem neuen Wahlrecht von 2005 angesichts seines Sperrklausel-Systems sowie angesichts der Bündnisab-sprachen unter den Parteien also zweitens verfestigte, war die starke interne Fragmentierung der Parteilianzen und damit des gesamten Parteiensystems. Die Bündnisse waren für die ersten Wahlen unter dem neuen Wahlrecht so breit aufgestellt wie nie zuvor: Die Mitte-Rechts Allianz Silvio Berlusconis umfasste für das Abgeordnetenhaus 12 Parteien, für den Senat ganze 17 Parteien, und das Mitte-Links Bündnis Roman Prodis hatte für die Camera 13 Parteien, für den Senat 16 Parteien vereint (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno). Bei derartig inklusiven Allianzen und einer nur zweiprozentigen nationalen Sperrklausel für in Bündnissen integrierte Parteien war der fortgesetzten Fragmentierung des italienischen Parteiensystems damit Tür und Tor geöffnet. Insgesamt schafften bei den Wahlen 2006 ganze 14 Parteilisten den Parlamentseinzug, 2008 waren es sieben und 2013 wieder zehn – oft waren auf den Parteilisten der großen Parteien zudem Kandidaten weiterer Kleinstparteien platziert (Chiaramonte 2015:17).¹²⁶

Daraus resultierte darüber hinaus und wenig überraschend eine weiterhin äußerst instabil-fragile Natur der Exekutive, mit einem hohen Einflussfaktor kleiner Splitterparteien auf die Regierungsagenda sowie insgesamt sehr unsicheren Mehrheitsverhältnissen. „*Put together to win elections, the coalitions are inadequate to govern, because they are strained by tensions between parties and by profound differences in their parties 'electoral bases'*“, so das Fazit einer Studie zum Charakter der Parteikoalitionen der Zweiten Republik (Diamanti

¹²⁶ Es ist zudem zweierlei hinsichtlich der Fragmentierung des Parteiensystems und des Bipolarismus der Zweiten Republik anzumerken: Zum einen reduzierte sich die Anzahl der parlamentarisch vertretenen Parteien bei den Wahlen 2008 zwar durchaus merklich, da seitens der Mitte-Rechts wie auch seitens der Mitte-Links Allianz jeweils Bestrebungen zur Bildung einer großen integrativen Partei verfolgt und auch umgesetzt wurden. Silvio Berlusconi 2009 gegründete 'Popolo della Libertà' (PdL) aus FI, AN sowie mehreren konservativen Kleinparteien Grimm 2009; Donovan 2008a sowie der seit 2007 bestehende linksgerichtete 'Partito Democratico' (PD) aus Margherita und Democratici di Sinistra Lazar 2008 sollten die beiden dominanten Volksparteien Italiens werden. Allerdings konnten beide keine dauerhafte Integrationswirkung entfachen, auf beiden Seiten gab es seitdem zahlreiche Abspaltungen, Neugründungen sowie Parteiwechsel bzw. -austritte prominenter Politiker, zudem grundlegende inhaltliche Divergenzen Hine & Vampa 2011; Hanretty & Wilson 2010. Zudem wurde der Bipolarismus spätestens mit dem Wahlergebnis 2013 aufgebrochen, als die Protestpartei Beppe Grillos jeweils rund 25 Prozent der Wählerstimmen in beiden Kammern erhielt und damit plötzlich eine dritte Großkraft innerhalb des Parteiensystems etabliert war Conti 2014.

2007:733) Und auch Bardis Arbeit zu den Charakteristika des Parteiensystems der Zweiten Republik im Vergleich mit der Ersten Republik kam zu dem einhelligen Schluss: “[P]arties behave and the party system is structured pretty much as in the past.“ (2007:722) Darüber hinaus sorgte der regionale Verteilungsmodus des Mehrheitsbonus im Senat dafür, dass – anders als im Abgeordnetenhaus – keine kompakten, eindeutigen Mehrheitsverhältnisse herrschten: 2006 ergab sich eine nur hauchdünne Mehrheit von zwei Senatoren für das Mitte-Links Bündnis (2007d:82), während nach den Wahlen 2013 gar der Fall eintrat, dass sich dort keinerlei eindeutige Mehrheit einstellte. Insofern änderte sich auch durch die Wahlrechtsreform von 2005 nichts an dem schon während der Ersten Republik bekannten und beklagten fragmentierten Parteiensystem sowie an den höchst instabil-unzuverlässigen Mehrheitsverhältnissen. „[I]f our vantage point is the improvement in the working of the Italian political system, and more precisely the stability of the government and its policy effectiveness, all sorts of doubts are more than legitimate“, so Pasquinos Fazit (2007d:91). Und die hier vorgenommene Bewertung ist noch deutlicher: Eine pfadabweichende Veränderung der institutionellen Handlungslogik in Richtung Machtkonzentration statt Proporz wurde keineswegs erreicht. Zwar sei mit der Verabschiedung sowohl des Mattarellums wie auch des Porcellums eine gewissen Stärkung mehrheitsdemokratischer Tendenzen eingetreten, aber diese hätten bei weitem nicht ausgereicht, um insgesamt zu einer institutionalisierten neuartigen politischen Praxis im Vergleich zur Ersten Republik zu gelangen. So äußerte sich auch einer der interviewten Senatoren, welcher in der Vergangenheit u.a. auch als Reformminister tätig war (04:5).

Des Weiteren ist anzumerken, dass sich aufgrund der sehr langen und geschlossenen Parteilisten der Einfluss der Parteiführung auf Kandidatenauswahl und -platzierung signifikant erhöhte. Die Option zu handverlesener Parlamentarierauswahl, also die ungetrübte Möglichkeit der Parteispitzen zur sicheren Postenversorgung loyaler Parteifreunde, war dabei für alle politischen Lager von Vorteil und stärkte insgesamt die Machtstellung der jeweiligen Parteispitzen. „[N]ot surprisingly, long blocked lists allowed the never dead and not at all buried *partitocrazia* happily to re-emerge full-blown. This was also because substantially it had ever disappeared. In a manner more visible and more explicit than any time in the past, party and faction leaders reacquired and blatantly exercised the power not only to nominate their candidates, but also in practice appoint almost all their parliamentarians“, so Pasquino (2007d:88). Er merkte weiter an, dass seitens der Opposition bezüglich dieser sehr parteispitzenfreundlichen Listengestaltung kaum bis keinerlei Kritik geäußert wurde, da dieses Design auch deren Interesse an parteiinterner Machtfestigung entgegenkam (2007d:89). Dass Wah-

rung bzw. Ausbau der eigenen Machtstellung auch bei dieser Wahlreform Priorität vor weiteren Zielen hatte, zeigt sich neben diesem Fakt zudem daran, dass die so häufig kritisierte sehr hohe Zahl der Parlamentarier nicht reduziert wurde, es waren 650 Abgeordneten- sowie 315 Senatsmandate zu verteilen. Wenn auch in anderer Ausgestaltung als während der Ersten Republik, so stellte also auch das 2005er Wahlrecht weiter auf einen starken Parteienstaat ab. Waren damals die Machtzentren auf innerparteiliche *correnti* verteilt, so lag der Machtfokus nun bei den jeweiligen Partei-*Leadern*. Die Machtposition der Parteiführungen wurde weiter dadurch erhöht, dass ausgewähltes Spitzenpersonal durch potenzielle Mehrfach-Kandidaturen ihre Ersatzkandidaten selbst bestimmen konnte (Renwick, Hanretty & Hine 2009:444). Jedenfalls ist die im Wahlrecht implizierte starke Stellung von Parteien, also die wahlrechtliche Absicherung der sogenannten ‚*partitocrazia*‘, als weitere pfadabhängige Kontinuitätslinie zwischen den italienischen Wahlnormen sowohl der Ersten als auch der Zweiten Republik zu werten.

Der ausgebliebene pfadabweichende Wandel durch die Wahlrechtsreform von 2005 wird plausibel, wenn man die zugrundeliegende **Reformmotivation** (Pasquino 2007d; Renwick, Hanretty & Hine 2009; Iovene 2013) betrachtet und analysiert: Denn laut einhelliger Experteneinschätzung war zu keinem Zeitpunkt die Verbesserung der Performanz des politischen Systems die treibende Motivation dahinter. Stattdessen ist das damals regierende Mitte-Rechts Bündnis darauf aus gewesen, sich bei den anstehenden Parlamentswahlen einen unmittelbaren Vorteil gegenüber dem Mitte-Links Lager zu verschaffen sowie jeweils ihre innerkoalitionäre Position gegenüber den eigenen Bündnispartnern zu stärken. Anders als bei der Wahlrechtsreform 1993, welche durch äußere Zwänge der Referendumsbewegung und die damalige Staatskrise oktroyiert worden war, wurde bei der Wahlrechtsreform 2005 also ein Teil der politischen Elite zwar durchaus aus Eigenantrieb heraus aktiv, während das Thema in der Zivilgesellschaft zu diesem Zeitpunkt nicht als drängend empfunden worden war.¹²⁷ Die Regierungskoalition hatte allerdings ganz klare genuine Eigeninteressen, die mit der Wahlreform zu verfolgen waren. „*The reform conformed with rational choice models in that it was imposed by the ruling coalition, which sought to bolster its own power interests.*“ (Renwick, Hanretty & Hine 2009:437)

¹²⁷ Bei einer Umfrage im Oktober 2005 bejahten nur 28,1 Prozent der Befragten, dass ein neues Wahlrecht „eine der grundlegenden Bedingungen für die Regierungsfähigkeit des Landes“ sei, während die Mehrheit von 53,5 Prozent dies verneinte Renwick, Hanretty & Hine 2009:441.

Die Wiedereinführung des reinen Proporzsystems war aufgrund unterschiedlicher Aspekte äußerst vorteilhaft für die damaligen Casa della Libertà-Regierungsparteien: Erstens hatte die Mitte-Rechts Allianz im Ganzen in der Vergangenheit in den koalitionsbasierten Einmannwahlkreisen per Mehrheitswahl stets schwächer abgeschnitten als bei der parteienfokussierten Listenwahl nach Proporz: „*[T]he main aim of this reform was to eliminate the SMDs, as the two general elections of 1996 and 2001 had heavily penalised the centre-right – their common candidates had obtained fewer votes, separately, than its lists in the proportional arena – and favoured the centre-left, which instead obtained more votes here than in the proportional arena.*“ (Chiaramonte 2015:15) Der Handlungsbedarf für die Koalition stellte sich umso dringlicher dar, als Silvio Berlusconis Allianz bei den vorhergehenden Wahlen zum Europarlament im Juni 2004 (Ministero dell' Interno) und auch bei 12 der 14 Regionalwahlen im April 2005 (La Repubblica 2005a) herbe Verluste eingefahren hatte. „*The most important contingent reason [for the electoral law] was, of course, the attempt to unearth a law capable of limiting and possibly reducing the dimension of what at the time seemed the very likely centre-left victory and, at the same time, of containing the size of the equally likely centre-right defeat*“, so auch Pasquino (2007d:81).

Und auch einer der Interviewpartner, der ehemalige Verfassungsrichter & Reformexperte (14:3) sprach das damals verfolgte Eigeninteresse der Mitte-Rechts Koalition an der eigenen Positionsverbesserung durch eine Wahlrechtsänderung offen an: „*Man dachte, dass das Porcellum dem Mitte-Rechts Lager bei den anstehenden Wahlen den Sieg bringen könne. Oder dass es zumindest die Vormachtstellung des Mitte-Links Lagers schmälern würde.*“ Zweitens hatte insbesondere der kleinste Mitte-Rechts Koalitionspartner, die UDC, starkes Interesse an der Wieder-Installierung eines reinen Verhältniswahlrechts. „*[E]ine der Regierungsparteien, die UDC [...], hat [im Verlauf der parlamentarischen Gesetzesbehandlung] mit dem Einbringen zahlreicher Änderungsanträge aufgezeigt, dass sie für eine umfassende Reform des geltenden Wahlrechts ist und eine radikale Stärkung des Proporzsystems wünscht*“, fasste der Camera-Referent des Wahlrechtsgesetzes, der FI-Politiker Donato Bruno, beim diesbezüglichen Debattenauftritt in der Aula zusammen (Camera dei Deputati 2005a). Dies geschah augenscheinlich zum einen aufgrund ihres Status als Kleinpartei, da sie durch ein reines Proporzsystem ihre künftige Parlamentsvertretung am ehesten gewährleistet sah. Zum anderen geschah dies, da die UDC – übrigens auch auch ‚*centristi*‘ genannt und allgemein als Sammelbecken für frühere DC-Politiker bekannt – sich damit die Rückkehr zu einer zentripetalen politischen Wettbewerbslogik wie in der Ersten Republik erhoffte: „*Under such*

a system, the UDC could hope for longevity in office. It could also expect government policy to be closer to its ideal point than under the bipolar structure engendered by the 1993 law, which pushed the party into uncomfortable coalition with post-fascist Alleanza Nazionale.” (Renwick, Hanretty & Hine 2009:443). Und drittens war aus der Perspektive der dominierenden Forza Italia bzw. aus der Sicht Silvio Berlusconis bei einer Listenwahl die Sitz- und Kandidaten-Verteilungsproblematik innerhalb der Mitte-Rechts Allianz vorteilhafter zu bewerkstelligen, da keine parteiübergreifenden Absprachen für die einzelnen Wahlkreise mehr erforderlich waren, welche bis dahin häufig zugunsten der für eine Regierungsmehrheit nötigen Kleinparteien ausgefallen waren.

Der Mehrheitsbonus wiederum sollte dennoch eine bipolare Wettbewerbslogik aufrechterhalten, an welcher vornehmlich die FI als größte Mitte-Rechts Kraft interessiert war *„In short, though the reform was initiated by the UDC, Berlusconi successfully manipulated the situation to ensure that he was the one who gained most.”* (:444) Aber auch die AN hatte Eigeninteressen, die mit dem Mehrheitsbonus-System befriedigt werden sollten: Denn erst der Bipolarismus hatte der AN als früheren rechts-nationalen Partei die Regierungsbeteiligung ermöglicht, während der damalige MSI unter der proportionalen Zentripetal-Ordnung der Ersten Republik strukturell ausgeschlossen war vom politischen Entscheidungsprozess während der Ersten Republik: *„[P]arty leader Gianfranco Fini made clear that bipolarity was the primary criterion by which he judged possible future reforms”* (:444) Das Wahlgesetz diente also insgesamt klar dem Zweck der Positionsverbesserung des Mitte-Rechts Bündnisses insgesamt sowie der einzelnen darin enthaltenen Parteien.

Diese Ambition wurde von den politischen Akteuren auch selbst unverhohlen zugegeben: So warb der UDC-Parteivorsitzende Pier Ferdinando Casini um Zustimmung zu dem Gesetz, indem er öffentlich vorrechnete, dass unter einem novellierten Wahlrecht mindestens 70 Sitze mehr für die CdL im Abgeordnetenhaus zu erwarten sein würden als mit dem alten Mischsystem (Verderami 2005). Die Prävalenz der unterschiedlichen Partikularinteressen der beteiligten politischen Elite bestätigte auch Roberto Calderoli, der damals zuständige Reformminister: *„Es war anfangs ein gutes Gesetz, dann aber war jeder nur noch auf seinen eigenen Vorteil bedacht: Casini mit dem Proporzsystem, Fini mit den blockierten Listen, und Berlusconi mit dem Mehrheitsbonus und dem Schutzschirm für Kleinparteien, die Teil der Mitte-Rechts Allianz waren“*, so seine retrospektive Einordnung in einem Interview (Iovene 2013). Schon Jahre zuvor, im April 2006, hatte er das unter ihm verabschiedete Wahlgesetz in einem TV-Interview als ‚*Porcata*‘, also als ‚Schweinerei‘ bezeichnet, welche von den betei-

ligten Parteien „*absichtlich*“ begangen worden sei (Lorenzo 2006). Darauf sowie auf die oben geschilderten Negativ-Konsequenzen Bezug nehmend, wurde anschließend die pejorative Begrifflichkeit ‚*Porcellum*‘ für das 2005er Wahlrecht gebräuchlich (Sartori 2006b).

Der hoch konfrontative **Aushandlungsprozess zwischen Regierung und Opposition** passt weiter ins Bild der partikularinteressengetriebenen Reform. Das neue Wahlgesetz wurde ausschließlich mit den Stimmen der Regierungsmehrheit und gegen die harschen Proteststürme seitens der Oppositionsparteien verabschiedet: In der Camera wurde das neue Wahlrecht im Oktober 2005 mit 323 Ja- sowie sechs Nein-Stimmen und sechs Enthaltungen angenommen. Die Mitte-Links Parteien hatten sich aus Protest nicht an der Abstimmung beteiligt und diese mit lautstarken „*Schande!*“ Zwischenrufen kommentiert (Camera dei Deputati 2005b). Im Senat wurde das neue Wahlrecht im Dezember 2005 mit 160 Ja-Stimmen bei 119 Nein-Stimmen sowie sechs Enthaltungen angenommen, wobei im Vorfeld sämtliche Mitte-Links-Oppositionsparteien erneut ihre Ablehnung der Wahlrechtsreform im Plenum kundtaten (Senato della Repubblica). Versuche einer lagerübergreifenden Einigung über die Regierungsgrenzen hinweg hatte es im Vorfeld nicht gegeben (La Repubblica 2005b).

Angesichts der allgemein erwarteten negativ-Auswirkungen der angestrebten Wahlrechtsreform auf die Erfolgsaussichten des Mitte-Links Bündnisses bei den anstehenden Wahlen verwundert deren absolute Ablehnungshaltung wenig. „*Ihr habt uns ein Proporzwahlrecht unterbreitet, das [...] nur euch zum Vorteil gereicht. Die Wahrheit ist, dass ihr ein Gesetz verabschieden wollt, das die Fragmentierung, die Fraktionen und Parteien erhöhen wird. Ihr zerstört die territorialen Bindungen zwischen Wählern und Gewählten. Wir werden ein weniger stabiles Parlament, fragilere Mehrheitsverhältnisse und ein weniger regierbares Land haben*“, so die beißende Kritik des damaligen DS-Vorsitzenden Piero Fassino nach der Annahme der Reform in der Camera (Corriere della Sera 2005). Zudem sei eine Rückkehr zum reinen Proporzsystem das Gegenteil dessen, was 1993 ausdrücklicher Referendumswillen war, so ein weiterer Kritikpunkt seitens des Mitte-Links Lagers. Neben dem Inhalt wurde auch die Methode kritisiert, nämlich dass die Reform kurz vor den anstehenden Parlamentswahlen verabschiedet und ohne Konsultation mit der Opposition ausgearbeitet worden war. (Pasquino 2007d:83–89) Im Anschluss an die endgültige Annahme des Gesetzes im Dezember 2005 kündigte der damalige Mitte-Links Oppositionsführer Romano Prodi an, im Falle eines Wahlsieges seiner Allianz postwendend eine erneute Wahlrechtsreform umzusetzen, um die damit etablierten Eigeninteressen der Mitte-Rechts Allianz nicht fortbestehen zu lassen: „*Wir werden ein solch unwürdiges Gesetz sicher nicht fortbestehen lassen, das mit einer Me-*

thode und mit Intentionen verabschiedet wurde, die inkompatibel sind mit den grundlegenden demokratischen Regeln sowie mit der Würde der Wähler. Wir werden [...] uns aus politischen und ethischen Gründen dafür einsetzen, dass dieses Gesetz wieder abgeschafft wird.“ (La Repubblica 2005c)¹²⁸

Auch der **innerkoalitionäre Aushandlungsprozess** bestätigt die eben gemachten Feststellungen einer pfadabhängigen weil partikularinteressengetriebenen Reform. Diese war von gegenseitigen Gefälligkeitsgeschäften und Erpressungstaktiken insbesondere seitens der UDC geprägt, um die eigenen Positionen durchsetzen zu können, nicht aber vom Ziel einer kohärenten Wahlrechtsreform in Richtung Mehrheitsdemokratie oder verbesserter Regierungsfähigkeit: So drohte die UDC ganz offen mit dem Ende der Regierungskoalition, sollte ihre Forderung hinsichtlich des Proporzsystems nicht realisiert werden: *„Bei der Reform bin ich gewillt, bis zum äußersten zu gehen, und ich werde daran die Loyalität der Bündnispartner messen. Wenn dabei etwas herauskommt, das wir nicht beabsichtigen, würde ich das als ein politisches Problem einstufen. [...] An diesem Punkt hätten wir eine Krise und die UDC würde in allen Wahlkreisen des Senats und des Abgeordnetenhauses alleine antreten“*, so der damalige Vorsitzende Casini (Verderami 2005).

Die UDC verfügte zudem über gleich zwei Druckmittel und setzte diese auch geschickt und gezielt ein: Erstens machte sie ihre Zustimmung zu zeitgleich verfolgten anderweitigen Gesetzesprojekten – insbesondere zur von der LN unbedingt gewollten Verfassungsreform in Richtung Devolution – abhängig von einer reziproken Zustimmung zum reinen Proporzwahlrecht: Der damalige UDC-Staatssekretär Michele Vietti betonte diesen Zusammenhang schon knapp einen Monat nach Lancierung des Reformvorhabens auch ganz öffentlich: *„Es ist klar, wenn sich bei unseren Koalitionspartnern kein Wille zeigt, über Veränderungen [in Richtung Proporz] nachzudenken, ist es wichtig für sie zu wissen, dass unsere Haltung zur Frage der Devolution und dem Haushaltsgesetz nicht gesichert ist“*. (Fregonara 2005) Und der damalige UDC-Generalsekretär Marco Follini legte wenig später nach: *„Eine Sache ist klar: wir haben unsere Meinung nicht geändert. Vor der Wahlrechtsreform werden*

¹²⁸ Der Oppositions-Proteststurm wiederum wurde in der wissenschaftlichen Analyse als deutlich übertrieben bzw. gar als widersprüchlich und ihrerseits partikularinteressen-getrieben eingeordnet Pasquino 2007d:83–89: Erstens seien zahlreiche Mitte-Links Politiker zuvor selbst für ein reines Verhältniswahlrecht gewesen, welches sie nun verdammt, zweitens gehe keine bindende Wirkung von einem zwölf Jahre alten Referendumsergebnis mehr aus, viertens sei es prinzipiell durchaus legitim, eine Wahlrechtsänderung auch kurz vor einem anstehenden Wahltermin zu verabschieden und viertens habe man auch ansonsten zahlreiche Referendumswünsche übergangen bzw. rückgängig gemacht, an prominentester Stelle die staatliche Parteienfinanzierung. *„The Casa delle Libertà electoral reform was fundamentally driven by partisan purposes and goals. Many, if not all, of the centre-left Unione criticisms were similarly inspired by partisanship.“* Pasquino 2007d:89

wir nicht für die Devolution stimmen.“ (Zuccolini 2005a) Zweitens hatte die UDC ihre Proporzforderung kombiniert mit einer gleichzeitigen Leadership-Herausforderung gegen den CdL-Koalitionsführer Silvio Berlusconi, indem sie im Sommer 2005 plötzlich die Option von Vorwahlen zur Bestimmung des nächsten Spitzenkandidaten lancierte (Michilli 2005). Damit war Berlusconis Führungsrolle innerhalb der Allianz offen in Frage gestellt – ein Zustand, der ihm nicht behagen konnte. Dementsprechend lehnte er eine derartige Vorwahl auch ab: *„Hört mir gut zu: Der Kandidat des Mitte-Rechts Lagers für die nächsten Wahlen ist nur einer, und der heißt Silvio Berlusconi. Basta“*, so eine seiner diesbezüglich überlieferten Äußerungen (Nese 2005). Dennoch ließ die UDC zunächst nicht von ihrem Vorwahlen-Vorschlag ab und verband diese Forderung stets mit einer Rückkehr zum Proporzsystem beim Wahlrecht (Zuccolini 2005b).

Schließlich wurde ein Tauschgeschäft zur allgemeinen Zufriedenheit ausgehandelt: Keine primarie, dafür aber die Rückkehr zum Proporzsystem. Wie instrumentell und partikularinteressengetrieben dieser Konsens war, ist erneut direkt an den Äußerungen der politischen Akteure abzulesen: *„Wenn wir es schaffen, die Reform durchzubringen, finden wir für alles andere eine Lösung“*, so der UDC-Vorsitzende Casini während dem Aushandlungsprozess. Und auch Berlusconi gab offen zu: *„Das Wahlgesetz löst alles, angefangen beim Thema ‚leadership‘.“* (Galluzzo 2005a) Die politikwissenschaftliche Analyse kam zum gleichen Schluss wie hier nachvollzogen: *„[Berlusconi] offered the UDC the proportional electoral law they had always cherished in exchange for not holding primary elections.“* (Pasquino 2007d:81)

Durch die Rekonstruktion des Aushandlungsprozesses sowie die Analyse der Reformmotivation wurde ganz offensichtlich, dass der damalige Regierungschef, Mitte-Rechts Leader und FI-Parteivorsitzende **Silvio Berlusconi** bezogen auf das Wahlrecht von 2005 **keineswegs die Rolle eines Change Leaders** übernommen hat: Zum einen bestand seinerseits offensichtlich keine langfristig angelegte Vision für eine pfadabweichende Veränderung des Wahlrechts unabhängig von seiner eigenen Position und Person. In einem Aufsatz zu Berlusconis Performanz als politischer Figur kam Pasquino zu dem entsprechenden Schluss, dass es Berlusconi an Erneuerungsimpetus gemangelt habe: *„Berlusconi has not swept away the old way of doing politics or the traditional politicians and hence has failed to create the necessary conditions to renew the Italian political system.“* (Pasquino 2007c) Stattdessen ging es ihm beim Wahlrecht um die kurz- bis mittelfristige Stärkung seiner Machtbasis als Leader der Mitte-Rechts Allianz, um eine möglichst vorteilhafte Positionierung seiner Partei Forza Italia,

sowie um den künftigen Fortbestand der Mitte-Rechts Allianz (La Repubblica 2005d; Galluzzo 2005b), wie auch oben schon aufgezeigt. Es **fehlte Berlusconi als bereits an der Grundvoraussetzung für eine Change Leadership**, nämlich an einem **politisch-institutionell motivierten**, und nicht auf Eigeninteresse begründeten, **Innovationswillen**.

Zum anderen agierte er keineswegs als durchsetzungsstarker Reform-Leader, sondern wurde innerhalb seiner eigenen Regierungsmehrheit von sämtlichen Koalitionspartnern, insbesondere von dem kleinsten Bündnispartner UDC, zu erheblichen Zugeständnissen in deren Richtungen gezwungen. *„To preserve his coalition, he needed to make concessions to his more independently minded coalition partners. [...] In 2005 he knew that the Lega’s loyalty would become uncertain unless the constitutional package was passed and that the UDC would accept the package only if its demands for electoral reform were met”*, so das Fazit einer Studie zum Entstehungsprozess des Porcellums (Renwick, Hanretty & Hine 2009:443). In dieses Bild passt die negative Bewertung des policy-Outputs der Regierung Berlusconi durch die Ratingagentur Standard & Poor’s im Dezember 2005, veröffentlicht unmittelbar nach der Verabschiedung der Wahlrechtsreform: *„Despite a solid parliamentary majority, Prime Minister Silvio Berlusconi’s center-right government has been unable to push through its agenda of structural and fiscal reforms [...]. The most important reason for stagnation [...] has been the internal fragility of the coalition. [...] Berlusconi’s leadership and the dominant role of his Forza Italia are in decline following the party’s dismal showings in a string of elections since mid-2004.”* (Standard & Poor’s 2005:9) Auch das zweite **notwendige Charakteristikum eines Change Leaders ging Berlusconi also offenkundig ab**, nämlich die **notwendige politische Machtposition und entsprechende persönliche Führungsstärke** zum Dominieren des reformerischen Entscheidungsprozesses.

Fazit für die **Wahlrechtsreform von 2005** ist also, dass auch diese Reform – wie schon der Vorgänger 1993 – lediglich eine **institutionelle Anpassungsleistung** im Sinne einer **dynamischen Pfadabhängigkeit** war. An der alten institutionellen Handlungslogik des Proporz hat sich trotz des neu eingeführten Mehrheitsbonus nichts geändert: Die mit dem Mattarellum 1993 installierte bipolare Bündnis- und Wettbewerbslogik mit ihrer gleichzeitig extrem hohen Fragmentierung der Parteienlandschaft wurde schlicht unter einem geänderten Regelwerk fortgeführt. Und der Mehrheitsbonus führte aufgrund seiner divergierenden Regelung für den Senat nicht zu einem Machtkonzentrations-Effekt, im Gegenteil wurde dieses Element zur zusätzlichen Erschwernis für die Mehrheitsbildung aufgrund seiner Modalitäten für den Senat. Auch beim Porcellum werden die Akteurspräferenzen der beteiligten politi-

schen Elite als Grund für diese pfadabhängige Kontinuität der Wahlrechts-Handlungslogik des Proporz gewertet: Zum einen ging es nämlich sämtlichen Regierungsparteien der Mitte-Rechts Allianz schlicht um ihre eigene parteipolitische Machtsicherung, was durch ein reines Proporzparadigma in Kombination mit einem hürdenlosen Mehrheitsbonus am besten zu gewährleisten war. Zum anderen war auch die wertebasierte Präferenz für eine konsensorientierte Parteiendemokratie weiterhin virulent: Die Daseinsberechtigung und der hohe Einfluss von Kleinparteien wie der UDC wurde nicht infrage gestellt, sondern im Gegenteil mit dem Porcellum auch künftig abgesichert. Und so führungsstark Silvio Berlusconi rhetorisch und bei medialen Auftritten auch gewesen sein mag, so hat er dennoch als Change Leader darin versagt, diese Akteurspräferenzen auszuhebeln, um bei der Wahlrechtsreform zu einer tatsächlich neuen institutionellen Handlungslogik der Machtkonzentration zu gelangen.

Weitere Reformdiskussionen II: erfolgloses Wahlrechtsreferendum (2009)

Die fortdauernde Prävalenz der Akteurspräferenzen der Machtsicherung und konsensorientierten Parteiendemokratie mit ihren Negativ-Auswirkungen auf eine pfadabweichende institutionelle Reformierung lässt sich auch an den anschließenden Wahlrechts-Entwicklungen während der Zweiten Republik ablesen:

Die Mitte-Links Allianz unterließ es entgegen ihrer vorherigen eindeutigen Absichtsbekundungen nämlich nach dem Wahlsieg im April 2006, das Wahlrecht ihrerseits wieder zu verändern. *„Although the Prodi government had stressed, from the moment it took office in April 2006, that it viewed electoral reform as a matter of urgency, [not even] the threat of a referendum did [...] prove sufficient to bring about agreement on a replacement of the Calderoli Law.”* (Baldini 2008:105) Offenbar hatte es sich durchaus auch für deren parteipolitische Interessen bewährt. Damit übereinstimmend hatte auch Pasquino dem Porcellum trotz der harschen Oppositions-Proteststürme generell wenig Reformchancen seitens der politischen Elite eingeräumt: *„[A]ll electoral laws create vested interests and veto players. There is no doubt that party leaders are not especially willing to jettison either the power they have acquired to nominate their parliamentarians or the renewed possibility to run alone and count their votes (and make them count).”* (2007d:91)

Stattdessen wurde dann im Juni 2009 erneut ein Wahlrechts-Referendum abgehalten, welches auf außerparlamentarischem Wege auf eine Reduzierung der Parteienfragmentierung und Stärkung einer bipolaren Mehrheitsdemokratie abzielte (Baldini 2008), inzwischen war

wieder eine Mitte-Rechts Koalitionsregierung an der Regierung. Es war die vierte Amtszeit Silvio Berlusconis als Ministerpräsident und die letzte Regierung der Zweiten Republik: Drei aufeinander abgestimmte abrogative Referenden sollten die pre-elektoralen Parteibündnisse in Camera sowie in Senat beenden, der Mehrheitsbonus wäre entsprechend nur noch an eine Einzelpartei und nicht mehr an ein Parteienbündnis gegangen. Zudem sollte die Möglichkeit zur Kandidatur in mehreren Wahlkreisen abgeschafft werden, was den Einfluss der Parteispitzen auf die Kandidatenplatzierung geschmälert hätte. Allerdings scheiterten die Referenden, da nicht einmal ein Viertel der Wahlberechtigten ihre Stimmen abgaben (Ministero dell' Interno). Es hatten sich nur rund 23 Prozent beteiligt, womit das nötige Quorum von 50 Prozent plus 1 deutlich verfehlt worden war (Corriere della Sera 2009b). Diese Abstinenz war sicher auch der Enthaltungs-Kampagne des Großteils der politischen Parteien geschuldet, sämtliche Kleinparteien lehnten das Referendum ab. Letztere hatten entweder für ein Wegbleiben oder gar für ein offenes Nein geworben (Bruzzone 2009). Dies ist klar zu verknüpfen mit den Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie. Durch einen erfolgreichen Referendumsausgang wäre ein künftiger Wiedereinzug der Kleinparteien in die nationalen Kammern stark gefährdet gewesen, da sie sich nicht mehr in Parteibündnissen hätten bündeln können, zudem wäre der Mehrheitsbonus sicher einer der beiden Großparteien zugefallen, ohne dass die Kleinparteien an den Zusatzsitzen hätten partizipieren können. Dementsprechend warb lediglich die Mitte-Links Großpartei PD für eine Ja-Stimme, die Mitte-Rechts Großpartei PdL gab mit Rücksicht auf ihren kleinen Bündnispartner LN keine Empfehlung ab (Corriere della Sera 2009a).

Nach dem Quorums-Misserfolg des 2009er-Referendums wurde im Jahr 2011 erneut ein abrogatives Referendum bezüglich des Wahlrechts angestrengt, diesmal sollte die komplette Abschaffung des Porcellums erzielt werden (Il Sole 24 Ore 2011). Ganze 1,2 Millionen Unterschriften waren für den Antrag zusammengekommen, was symbolträchtig die weitverbreitete Unzufriedenheit der italienischen Bürger mit dem 2005er Wahlrecht und seinen pfadabhängigen Auswirkungen widerspiegelte (Tonelli 2011b). Das Verfassungsgericht lehnte die beiden entsprechenden Referendumsfragen allerdings ab, die Richter hielten eine vollständige Abschaffung des Wahlgesetzes nicht für rechtens (La Repubblica 2012a). Die Hintergründe des Referendums aber sind dennoch aufschlussreich: Diese Referendums-Kampagne wurde nämlich interessanterweise von einigen genau der Kleinparteien unterstützt (etwa Italia dei Valori und UDC), welche das vorhergehende Referendum noch strikt abgelehnt hatten. Eine Erklärung hierzu liefert die unterschiedliche Zielrichtung der beiden Referendumsbemühun-

gen. Während 2009 nämlich eine Konzentrierung des Parteiensystems erreicht werden sollte, was die ‚partinini‘ in ernsthafte Überlebensschwierigkeiten gebracht hätte, so wurde 2011 die komplette Abschaffung des Porcellums verfolgt, um das davor geltende Mattarellum wieder in Kraft zu setzen. Wie in den vorherigen Kapiteln aufgezeigt, war aber auch das Wahlrecht von 1993 klar der institutionellen Handlungslogik des Proporz verschrieben, die Kleinparteien wären also bei seiner Wiedereinführung nicht Gefahr gelaufen, ihre parlamentarische Repräsentation zu verlieren. Auch hier zeigt sich also wieder, wie sehr die Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie die Thematik der institutionellen Reformen bestimmten und wie sehr aus diesem Grund stets nur pfadabhängige Anpassungen statt pfadabweichenden Veränderungen befürwortet wurden.

In diese Linie passt zudem, dass nach der Referendums-Zurückweisung durch das Verfassungsgericht lagerübergreifend die Spitzenvertreter aller Parteien betonten und beteuerten, das Porcellum nun im normalen Legislativ-Verfahren aus dem Parlament heraus reformieren zu wollen, ohne dann aber freilich legislative Konsequenzen folgen zu lassen: *„Die Botschaft an die Politik ist eindeutig. Sie muss eine solide und transparente Einigung über ein neues Wahlrecht erzielen“*, so etwa der PdL-Abgeordnete und frühere Außenminister Franco Frattini. Der PD-Vorsitzende Pier Luigi Bersani erklärte ebenfalls die Reformentschlossenheit seiner Partei: *„Jetzt ist das Parlament dran. Ab morgen werden wir uns intensiv damit beschäftigen, dass der Wahlrechtsreformprozess ein gutes Ende nimmt“*. Auch der LN-Mann Roberto Maroni und ehemalige Innenminister war derselben Meinung: *„Jetzt muss das Wahlrecht verändert werden, alles andere wäre eine Verletzung des demokratischen Empfindens der Bürger (Corriere della Sera 2012b)*. Selbst der Staatspräsident plädierte im Anschluss gemeinsam mit den Präsidenten der Camera und des Senats für eine rasche Wahlrechtsreform, wie in einem offiziellen Statement verbreitet wurde: *„Es ist an den politischen Kräften und an den Kammern, rasch konkrete Initiativen zu ergreifen [...] Insbesondere nach dem Urteil des Verfassungsgerichts ist es nun an den Parteien des Parlaments, ihre Aufgabe wahrzunehmen und Wahlrechtsänderungen vorzuschlagen und umzusetzen, wie von weiten Teilen der öffentlichen Meinung gefordert.“* (Napolitano 2012) Doch auch trotz dieser parteiübergreifenden Absichtsbekundungen und Ermahnungen erfolgte während der Zweiten Republik keine erneute Reformierung des Wahlrechts. Und so war der Proporz in pfadabhängiger Manier während der gesamten Periode der Zweiten Republik von 1994 bis 2011 die bestimmende institutionelle Handlungslogik des Wahlrechts und damit verbunden auch des Parteiensystems.

5.5 Verfassungsreformen: Scheitern einer pfadabweichenden Revision

Neben dem Wahlsystem prägte zudem auch das Thema einer **Verfassungsrevision** die politische Debatte der Zweiten Republik. Denn zum einen waren ja trotz der bekannten unintendend consequences der exekutiven Instabilität bei personell-politischer Stabilität sowie der legislativen Ineffizienz (siehe die Analyse in Unterkapitel 4.2.4) sämtliche Reformversuche in der Ersten Republik gescheitert (siehe die Analyse in Kapitel 4.3 & 4.4). Der reformerische Handlungsbedarf bestand also unabhängig von sonstigen exogenen Entwicklungen ohnehin weiter. Und zum anderen war die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit Politikern, Parteien und Institutionen im Zuge des Critical Junctures II (siehe die Analyse in Kapitel 5.1) derart dramatisch angestiegen, dass die Erwartungshaltung bezüglich einer grundlegenden, pfadabweichenden Veränderung des politischen Systems durch eine Verfassungsrevision sogar weiter anstieg. Die in der Verfassung angelegte institutionelle Handlungslogik der Machtdiffusion (siehe die Analyse in Kapitel 4.2) galt gemeinhin als unbedingt zu verändern in Richtung Machtkonzentration, um die so oft beschworene ‚*governabilità*‘, also die Regierungs- und Entscheidungsfähigkeit des Staates, konstitutionell zu gewährleisten.

Und so sind während der **Zweiten Republik** insgesamt **vier Verfassungsreformprojekte** angegangen worden. Die zwei lagerübergreifend angelegten Reformversuche in Form von Parlamentskommissionen mit Verfassungsrevisionsauftrag in den 1990ern – die **Bicamerale De Mita-Iotti**¹²⁹ sowie die **Bicamerale D’Alema** – sind allerdings jeweils gescheitert. Die zwei einseitig vorangetriebenen Verfassungsreformprojekte durch die jeweilige Regierungsmehrheit mündeten zumindest in beiden Fällen in ein parlamentarisch verabschiedetes Reformpaket. Im Fall der **Titolo V-Reform** durch die Mitte-Links Mehrheit 2001 trat die Verfassungsänderung auch tatsächlich in Kraft, die anschließende Implementierung durch Ausführungsgesetze aber war äußerst problematisch. Die **Premierato- Forte & Devolution-Reform** des Mitte-Rechts Lagers aus dem Jahr 2005 wiederum scheiterte direkt im Anschluss an dem durch die Opposition anberaumten abrogativen Referendum und war daher trotz der erfolgten parlamentarischen Zustimmung null und nichtig.

¹²⁹ Diese Bicamerale fällt in den Zeitraum des Critical Juncture II, sie wurde im Juli 1992 eingerichtet und legte ihren Abschlussbericht im Januar 1994 vor. Da während dieser Krisenzeit die Erste Republik sukzessive zusammenbrach und sich diese Parlamentskommission ja zudem mit der künftigen Gestaltung einer neuen Zweiten Republik befassen sollte, wird die Bicamerale De Mita-Iotti folglich auch unter dem Kapitel der Zweiten Republik behandelt.

Im folgenden Kapitel wird es nun darum gehen, diese reformatorische Gemengelage jeweils analytisch einzuordnen: Im Falle der gescheiterten Reformprojekte vor allem hinsichtlich des **institutionellen Reproduktionsmechanismus**, also der virulenten **Akteurspräferenzen** dahinter als **Grund des Scheiterns**, und im Falle der tatsächlich realisierten Verfassungsreform des Titolo V zudem hinsichtlich der Frage, inwiefern damit überhaupt ein **pfadabweichender Effekt** für die institutionelle Handlungslogik eingetreten ist. Wie schon bei den bislang analysierten Reformprojekten werden auch im Folgenden **Reformmotivation** und **Verhandlungsstrategie** der politischen Elite untersucht, die **Reforminhalte** analysiert werden, im Fall der in Kraft getretenen Reform zudem die konkreten **Reform-Auswirkungen**. Darüber hinaus wird auch die Frage nach einem **Change Leader** der jeweiligen Projekte beantwortet werden.

5.5.1 Die Scheindebatte im Krisenkontext: Bicamerale De Mita-Iotti (1992-94)

Inmitten der krisenhaften Ausnahmesituation des Critical Junctures II wurde am 23. Juli 1992 die ‚*Commissione parlamentare per le riforme istituzionali*‘ gegründet (Camera dei Deputati 1991a), nach der Bicamerale Bozzi also die zweite Zweikammerkommission, welche eine Reform der konstitutionellen sowie institutionellen Ordnung des politischen Systems Italiens inhaltlich ausarbeiten und vorbereiten sollte.

Die zeitgeschichtliche Einbettung der sogenannten ‚*Bicamerale De Mita-Iotti*‘ – benannt nach deren Vorsitzenden Ciriaco De Mita (DC) und seiner Nachfolgerin Nilde Iotti (PCI) – in das Critical Juncture II ist entscheidend, um zunächst einmal die **Reformmotivation** der politischen Elite bei diesem Projekt verstehen und erklären zu können (Cuocolo 1997:33–36; Romboli 1998:10–13): Seit der Verhaftung Mario Chiesas im Februar 1992 kamen die endemischen Korruptionsskandale in Politik und Wirtschaft zusehends ans Licht der Öffentlichkeit und das Ansehen der politischen Elite schrumpfte von Enthüllung zu Enthüllung immer mehr. Die alten Parteiorganisationen waren ohnehin durch das Ende des Kalten Kriegs sowie durch den zunehmenden Erfolg der populistisch-separatistischen Lega Nord unter starkem Veränderungsdruck, was sich bereits in einigen Parteiaufösungen und zudem im Wahlergebnis vom April 1992 manifestiert hatte, bei dem etwa die DC erstmals unter 30 Prozent rutschte und die stärkste parlamentarische Parteienfragmentierung seit Gründung der Italienischen Republik zu konstatieren war. Zudem wurde von zivilgesellschaftlicher Seite durch die Referendumsbewegung die tiefe Unzufriedenheit mit dem politischen Institutionen-

system und insbesondere mit seiner Handlungslogik des Proporztes deutlich gemacht.¹³⁰ Insgesamt war dies also eine überaus dramatische, skandalträchtige und unsichere Umbruchszeit für die etablierte politische Elite, welche von zahlreichen Seiten unter Druck gesetzt wurde. „[D]er zeitliche Verlauf machte [reformatorisches Handeln] immer notwendiger und drängender. Er unterstrich den Bedarf an bedeutenden Interventionen, um die Funktionsfähigkeit der Institutionen wieder herzustellen und zu verbessern.“ (Cuocolo 1997:33) Die Installierung der Bicamerale zur Verfassungsreformierung muss also als unmittelbare Reaktion auf diesen externen Druck aufgefasst werden und nicht etwa als Ausdruck einer intrinsisch herausgebildete Einsicht über die Notwendigkeit einer neuen institutionellen Handlungslogik.¹³¹ Auch der Verfassungsrechtler Romboli (1998:10) kam in seiner Arbeit zu den unterschiedlichen Bicamerali zu dem Schluss, dass die Einrichtung der Bicamerale De Mita-Iotti vor allem als Selbstrettungsversuch der Parteien vor dem geschilderten Krisenhintergrund zu werten ist: „In diesem eher delikaten Umfeld versuchten die Parteien [...], ihren Zerfall einzudämmen, indem sie einen neuen Versuch zur Annahme von institutionellen Reformen starteten.“

Als weiterer Beleg für die mangelnde pro-aktive intrinsische Reformmotivation der politischen Elite kann zudem angeführt werden, dass schon über ein Jahr zuvor, im Juni 1991, in offizieller Form vom damals amtierenden Staatspräsident Francesco Cossiga eine umfassende institutionelle und politische Revision gefordert worden war (Teresi 1998:95–104; Camera dei Deputati 1991a). Der Reformappell war damals demonstrativ und öffentlichkeitswirksam nach Art. 86 offiziell an Camera und Senat als ‚*Botschaft des Staatspräsidenten an die Kammern*‘ (Cossiga 1991) übermittelt worden. Das Parlament reagierte aber lediglich mit einer dreitägigen Debatte zum Thema der institutionellen Reformen, ansonsten blieb die politische Elite in der restlichen Zeit der X. Legislaturperiode bezüglich institutioneller Reformen weiterhin inaktiv. Die ‚*Botschaft zu den institutionellen Reformen*‘ (:3) sorgte ob der darin enthaltenen unverblümt-harschen Kritik an Parteien und Politikern sowie ob der pointierten Negativ-Bestandsaufnahme der mangelhaften Funktionsfähigkeit des politischen Systems und seiner Institutionen für großen Aufruhr bei der politischen Elite: Vor dem Hintergrund der eklatanten ‚*Unzulänglichkeit unseres institutionellen Apparats*‘ seien insgesamt umfassende Reformen des Institutionensystems sowie ein Umdenken seitens der Parteien und Politiker nötig, ‚*um die Gefahr einer Entfremdung der Bürger von unserem Regierungssystem*

¹³⁰ In Kapitel 5.1 wurde die Krisenperiode 1992 bis 1994 ja bereits ausführlich dargelegt.

¹³¹ Insofern ist hier eine ähnliche durch externen Druck erfolgte Reformmotivation zu konstatieren wie auch bei der Wahlrechtsreform von 1993, welche ja durch die Referendumsbewegung sogar im wörtlichen Sinne erzwungen worden war, wie in Kapitel 5.4.1 geschildert.

abzuwenden.“ (:3) Der damalige Staatspräsident sprach in dramatischer Tonalität unter anderem gar davon, dass „eine Art von Paralyse, von Erstickungstod, das gesamte Institutionensystem bedroht“, da es von „Instabilität“, „Ineffizienz“ und einem „Mangel an Entscheidungsfähigkeit“ geprägt sei (:15). Cossigas Appell kann als direkte Bestätigung der hier identifizierten Akteurspräferenzen der politischen Elite – Machtsicherung und konsensorientierte Parteiendemokratie – gewertet werden: Das italienische Parteiensystem hätte sich von seiner ursprünglichen Aufgabe des Transmissionsriemens zwischen Politik und Gesellschaft entfremdet und sei zu einem „komplexen und abgeschlossenen Apparat der Wahrung und Verteidigung des Konsenses geworden, Konsens als Bezeichnung für eine ausgeklügelte und oft nicht ordnungsgemäße Machtausübung auf allen Ebenen.“ Er ging gar soweit, diesbezüglich von „oligarchischen Strukturen“ zu sprechen, da das Parteiensystem auf der „Methode der Kooptation zur Herausbildung der führenden Klasse“ aufbaue. Die Parteien würden inzwischen wahrgenommen als „Organisationen des Konsenses im institutionellen Alltag, aber vor allem als Organisationen der Dominanz über das gesellschaftliche Leben.“ (:14) Dieser aufrüttelnde Weckruf durch den höchsten Mann im Staat¹³² aber verfiel offenbar nicht und konnte keine reformatorische Aktivität entfachen – die Einrichtung der Bicamerale De Mita-Iotti erst mehr als ein Jahr später weist klar darauf hin.

Auch die **Aushandlungsstrategie** (Covatta 2007:13–27; Lupone 1998:115–139; Teresi 1998:104–107) bezüglich Verfahrensweisen und Kompetenzen der Bicamerale weist auf eine de facto mangelnde pfadabweichende Reformbereitschaft der politischen Elite hin: So ist zunächst anzumerken, dass die rasche Einrichtung einer Reform-Bicamerale bereits zu Beginn der XI. Legislaturperiode im Mai 1992 ganz explizit vom neuen Staatspräsidenten Oscar Luigi Scalfaro bei dessen Antrittsrede eingefordert worden war: Er sprach eine „respektvolle aber nachdrückliche Einladung an das Parlament [aus], eine Zweikammerkommission mit der Aufgabe einer umfassenden und ganzheitlichen Revision der Verfassungsinstitutionen“ einzurichten. (Scalfaro 1992) Doch allein bis zum Parlamentsbeschluss über eine prinzipielle Einrichtung der Bicamerale, bestehend aus jeweils 30 Deputati und Senatoren, vergingen zunächst einmal zwei Monate, da sich die Parteien nicht einig wurden über das formale Proze-

¹³² Francesco Cossigas Konfrontationskurs zur etablierten politischen Elite äußerte sich schließlich in seinem Austritt aus der DC im Januar 1992 sowie in seinem vorzeitigen Rücktritt vom Amt des Staatspräsidenten im April 1992. Seine gegen Ende der Amtszeit als Staatspräsident herausgebildete, immer kritischere Haltung zu Politikaushandlung und etablierten Eliten der Ersten Republik, brachte ihm die Zuschreibung ‚presidente picconatore‘ ein, was so viel heißt wie ‚Präsident der vernichtenden Kritik‘ Corriere della Sera 1992; Mannironi 2010.

dere und die konkreten Kompetenzen der Bicamerale.¹³³ Und auch zum Zeitpunkt der Installation der Bicamerale am 23. Juli 1992 war darüber immer noch keine Einigkeit erreicht – die finale Entscheidung war einfach vertragt worden und sollte qua eines in den kommenden sechs Monaten erst noch auszuarbeitenden Verfassungsgesetzes getroffen werden. Insofern trat die kuriose Situation ein, dass ein Gremium eingerichtet wurde und schließlich auch am 09. September 1992 die Arbeit aufnahm, dessen genaue Kompetenzen und Aufgaben aber noch gar nicht abschließend definiert waren. Wenig überraschend auch, dass das entsprechende Verfassungsgesetz aufgrund der unterschiedlichen Positionen der Parteien – DC, PDS, PSI und MSI hatten zunächst allesamt eigene, ganz unterschiedliche Gesetzesentwürfe zum Verfahrensweg der Bicamerale eingebracht – erst deutlich verspätet im April 1993 verabschiedet werden konnte und dann August 1993 in Kraft trat, also über ein Jahr nach der Installation der Bicamerale. Schließlich wurden in einer Kompromisslösung einige Abweichungen vom regulären Verfahren nach Art.138¹³⁴ festgelegt und die Zweikammerkommission mit der Reform des gesamten Teil II der Verfassung, mit Ausnahme der Titel II und VI, sowie mit der Revision des Wahlrechts und der Regionalräte beauftragt. Dies geschah allerdings zu einem bereits so vorgerückten Zeitpunkt – die Tangentopoli-Skandalwelle strebte ihrem Höhepunkt entgegen, das zweite Wahlrechtsreferendum war bereits abgehalten worden und die Option von Neuwahlen wurde immer häufiger diskutiert –, dass der Bicamerale ohnehin kaum Erfolgchancen mehr eingeräumt wurden (Romboli 1998:13).

Inhaltlich (Cuocolo 1997:33–36; Lupone 1998:115–119; Teresi 1998:104–107) wurden gleich zu Beginn die zu behandelnden Themen auf vier Comitati aufgeteilt, die sich jeweils mit Regierungsform und Parlament, Staatsform und Autonomiegebieten, Wahlrecht sowie mit Verfassungsgarantien beschäftigen sollten und welche ihre ersten Empfehlungen bereits im November 1992 präsentierten: Hinsichtlich des Staatsaufbaus sollte eine föderale Richtung mit exklusiver Gesetzgebungskompetenz für den Zentralstaat und einer Restzuständigkeit für die Regionen eingeschlagen werden; bezüglich der Zweikammerstruktur sollte

¹³³ Die Verfahrensfrage spaltete die politischen Lager gleich mehrfach: Während die PDS kein Abweichen von Art. 138 und der Bicamerale lediglich die Rolle eines Ausschusses zusprechen wollte, forderte die DC, das Wahlrecht aus der Bicamerale-Agenda auszuschließen und insofern vom Art. 138 abzuweichen, als dass keine doppelte Lesung nötig wäre, dafür aber ein obligatorisches Referendum. Die PSI wiederum wollte ein alternatives Referendum – was bedeutet hätte, dass die Bürger sowohl über den Mehrheitsbeschluss als auch über einen potenziellen Minderheits-Reformentwurf abstimmen sollten – und wollte der Bicamerale mehr Kompetenzen verleihen durch ein *sede redigente*-Verfahren.

¹³⁴ Der Bicamerale wurde *sede referente*-Funktionalität zugeteilt, innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Verfassungsgesetzes sollte sie ihre Ergebnisse dem Parlament präsentieren, die Reform sollte in doppelter Lesung verabschiedet werden, die Bürger sollten in einem obligatorischen Referendum über das verabschiedete Reformpaket entscheiden, unabhängig vom finalen Abstimmungsergebnis.

eine Funktionsdifferenzierung eingeführt werden mit einer deutlichen regionalen Kompetenzzuweisung an den Senat; die Vorschläge zur Regierungsform sahen einen gestärkten Premierminister vor, nun direkt gewählt von den beiden Kammern in gemeinsamer Sitzung und ausgestattet mit der Kompetenz zur Ernennung sowie Entlassung der Minister, sowie abgesichert durch ein konstruktives Misstrauensvotum; beim Wahlrecht wurde nach langer und unfruchtbarer Debatte schließlich erst im Februar 1993 für einen Ausgleich zwischen Proporz- und Mehrheitslogik plädiert; bezogen auf das Justizwesen sollte die Karrierentrennung von Richter und Staatsanwälten sowie eine CSM-Reformierung angegangen werden.

Der schlussendlich eingereichte Abschlussbericht vom 11.01.1994 (Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 1994) allerdings war ein klarer inhaltlicher Rückschritt hinter diese Punkte. Dessen stark reduzierte Agenda ist klarer Beleg für das Scheitern der Bicamerale De Mita-Iotti: So enthielt der Abschlussbericht de facto nur noch Empfehlungen zur Kompetenzneuverteilung zwischen Staat und Regionen und zur Stärkung des Premierministers, sowie zudem striktere Regeln zum Erlass von Decreti Legge und die Empfehlung der Verkürzung der Legislaturperiode auf vier Jahre. Das zentrale Thema einer Parlamentsreform (sowie auch die Thematik der Verfassungsgarantien) waren dagegen nicht mehr enthalten. Dass eine Neuordnung des Bicameralismo von der Agenda genommen worden war, weist klar auf die damals offenbar immer noch dominante Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie hin: Denn die gedoppelte Kammerstruktur sicherte wie keine andere politische Verfassungsinstitution die Mitsprache und den Einfluss einer Vielzahl von parteipolitischen Vetospielern. Bull & Pasquino (2007:671) ordneten die mangelnde Konsensfähigkeit in ihrer Analyse zum Misserfolg institutioneller Reformen in Italien denn auch treffenderweise so ein: *„What appeared to be unchanging was the approach of the political class (through its parties) to the question of institutional reforms: the reforms proposed were generally dictated by the needs of the parties themselves, or at least they were not willing to tolerate reforms which might undermine their own power bases.“*

Die Kommissionsarbeiten zum Wahlrecht waren aufgrund der Entwicklungen im Zuge der Referendumsbewegung zwischenzeitlich ohnehin obsolet geworden. Die Bicamerale De Mita-Iotti hatte also insbesondere bezogen auf das Wahlrecht versagt. Das zuständige Comitato war nicht in der Lage bzw. offenbar auch nicht Willens gewesen, bis zur Entscheidung über die zweite Wahlrechtsreferendumszulassung im Januar 1993 ein neues Wahlrechtsgesetz

auszuarbeiten.¹³⁵ Covatta (2007:68) zitiert diesbezüglich eines der Bicamerale-Mitglieder bei der ersten Sitzung im Anschluss an die Referendumszulassung, den PCI-Politiker Armando Cossutta: *„Ich bin nicht erst seit gestern im Parlament [konkret seit 1972] – aber so etwas wie hier habe ich noch nie erlebt, das sage ich ganz ehrlich. Ich weiß offen gestanden nicht, worüber diese Kommission noch weiterhin diskutieren soll.“* So waren die inhaltlichen Ergebnisse der Bicamerale also erstens partiell bereits überholt von den außerparlamentarischen Veränderungsbemühungen. Und zweitens stellte der dünne Abschlussbericht auch unabhängig davon keinesfalls einen Blueprint für eine stringente pfadabweichende Verfassungsrevision in Richtung Effizienz & Mehrheitsdemokratie dar, was insbesondere durch das Fehlen einer Bicameralismo-Reform augenfällig wurde.

Unabhängig davon konnte aber auch die personelle Besetzung der Bicamerale kaum Optimismus schüren bezüglich deren pfadabweichender Reformbereitschaft: Insgesamt saßen neun Parteivorsitzende in der Kommission, zudem etablierte Parteigrößen der Ersten Republik wie etwa der siebenmalige DC-Ministerpräsident Giulio Andreotti (Köppl 2003b:318). Der Vorsitz wurde anfänglich mit einem 2/3 Votum ebenfalls einem der Granden der Ersten Republik übertragen, dem damaligen DC-Vorsitzenden Ciriaco De Mita. Der war seit 1963 kontinuierlich für die DC im Parlament, zum damaligen Zeitpunkt also bereits knapp 30 Jahre, und hatte währenddessen zahlreiche Ministerämter sowie auch das Ministerpräsidentenamt innegehabt. Genau die Politiker, die bislang also maximal von der institutionellen Handlungslogik des Proporz & der Machtdiffusion profitiert und sich in der politischen Ordnung der Ersten Republik äußerst erfolgreich eingerichtet hatten, sollten nun also diese Handlungslogik aufbrechen. Ein wenig wahrscheinliches Unterfangen.

Dementsprechend ist **für die Bicamerale De Mita-Iotti kein Change Leader** zu verzeichnen. Wie schon erwähnt, hatte Bettino Craxi sein Projekt einer Grande Riforma fallen gelassen und sich stattdessen innerhalb der etablierten pentapartito-Logik der machtsichern-

¹³⁵ Covatta 2007:54–68 rekonstruiert die – ausbleibende und verschleppte – inhaltliche Entscheidungsfindung des zuständigen Comitato in sehr erhellender Weise: Erstens der von Covatta als generisch und widersprüchlich charakterisierte Wahlrechts-Bericht des zuständigen Referenten Cesare Salvis im November 1992 (welche wohl getragen war von der Hoffnung, dass sich das Thema Wahlrechtsreform durch die gerichtliche Ablehnung des Referendums erledigen würde). Zweitens der daran anschließende Druck des Parlamentspräsidenten Giorgio Napolitano auf den Bicamerale-Vorsitzenden, die Thematik aus der Kommission auszugliedern, damit man zu schnelleren Ergebnissen gelangen könne. Drittens die Kompromisslösung, das Wahlrecht vorerst weiterhin im Rahmen der Bicamerale zu besprechen, welche aber nicht zu Ergebnissen führte, da bis zur Referendumszulassung weiterhin kein Wahlgesetzesvorschlag vorlag. Sowie viertens schließlich das Votum für ein elektorales Mischsystem im Februar 1993 auf Betreiben des neuen Referenten Sergio Mattarella, welches aber freilich längst überflüssig war angesichts des schon anberaumten Referendums für den Folgemonat.

den Kompromisse eingerichtet, sodass seine Mitgliedschaft in der Kommission keinerlei positiven Ausschlag für einen erfolgreichen Reformprozess gab.¹³⁶

Auch der anfängliche Vorsitzende der Bicamerale, die DC-Größe **Ciriaco De Mita**, stand eher für die Personalisierung der institutionellen Handlungslogik der Ersten Republik¹³⁷ als für eine Positionierung als institutioneller Innovator. Das trat gleich zu Beginn der Bicamerale-Arbeiten klar zutage in seiner ablehnenden Haltung gegenüber der partitocraziafeindlichen Positionen seines DC-Parteifreunds und Referendumsanführers Mario Segni: De Mita war lediglich daran gelegen, „*das Parteiensystem wiederbeleben und aus dem aktuellen Krisenzustand führen*“ zu können, nicht aber daran, ein neues Parteiensystem oder gar eine neue Handlungslogik dahinter einzuführen – er habe Segni gar als „*Dummkopf*“ bezeichnet (Da Rold 1992). Diesbezüglich überlieferte der Bicamerale-Vizepräsident Covatta folgende markige Äußerung des Partito Radicale-Abgeordneten Marco Panella bei der ersten Kommissionssitzung Ende Juli 1992: „*Das ist so, als ob am 25. Juli vor 50 Jahren [Tag des Sturzes Benito Mussolinis] der Chef des Gran Consiglio [Mussolini] damit beauftragt gewesen wäre, angesichts des Scheiterns des Regimes den Arbeiten zur Vorbereitungen einer antifaschistischen Verfassung vorzusitzen.*“ Und Covatta selbst stellte ebenfalls dazu fest: „*[T]asächlich ähnelte die Kommission sehr einem ‘Großen Rat’ der Ersten Republik.*“ (2007:13) **Es mangelte ihm also ganz offenkundig bereits an der Grundvoraussetzung für eine Change Leadership, nämlich an politisch-institutionellem Innovationswillen.** Zudem wurde De Mita schließlich vom Abwärtsstrudel von Tangentopoli und Mani Pulite erfasst (Bellu 1993a; Stella 1994): Er trat inmitten der Kommissionsarbeiten im März 1993 als Bicamerale-Vorsitzender zurück, nachdem sein Bruder Michele de Mita im Zuge von Korruptionsermittlungen rund um die milliardenschweren Hilfszahlungen infolge des Irpinia-Erdbebens von 1980 wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung verhaftet und unter Arrest gestellt worden war.¹³⁸ Damit hatte er auch **seine Machtposition und persönliche Führungs-**

¹³⁶ Siehe diesbezüglich insbesondere das Vorwort Gianfranco Pasquinos in Covattas 2007 Rekonstruktion der Bicamerale De Mita-Iotti.

¹³⁷ Es sei auf folgende biographische Aufarbeitungen zu seiner politischen Karriere in der Ersten Republik verwiesen: D'Agata 1988 sowie ein Interviewbuch mit ihm De Mita 1997, in welchem er etwa offen die consociativismo-Praktiken der 1970er verteidigt, ihnen Verdienst zur friedlichen und wirtschaftlich prosperierenden Entwicklung Italiens zuschreibt De Mita 1997:43–44 und sich zum anderen klar gegen eine Bipolarisierung der politischen Lager und stattdessen indirekt für eine Proporzlogik ausspricht, da die bipolare Konzentrierung dem „*politischen Pluralismus [Italiens], welcher keine Fragmentierung ist sondern kultureller Reichtum*“, nicht entspreche De Mita 1997: 94.

¹³⁸ Auch Ciriaco De Mitas Name wurde mit der Veruntreuungs- und Korruptionsaffäre im Zuge der Erdbeben-Wiederaufbauarbeiten verbunden – er stammt aus einem Dorf in der Irpinia-Gegend, hatte dort seinen Wahlkreis und entsprechende Einflussmöglichkeiten Locatelli 1989b. 1990 wurde unter Oscar Luigi Scalfaro ein parlamen-

stärke als respektierter ehemaliger Ministerpräsident und DC-Parteigröße eingeübt, welche nötig gewesen wäre für eine Change Leadership.

Seine Nachfolgerin im Amt, die kommunistische Abgeordnete **Nilde Iotti**, vermochte es letztlich ebenso wenig, als Change Leader zu wirken. Die Tatsache, dass sie bereits Mitglied der Assemblea Costituente gewesen und von der ersten Legislaturperiode an kontinuierlich im Parlament gesessen war sowie von 1979 bis 1992 auch als Camera-Präsidentin fungiert hatte, war offenbar nicht hilfreich bei dem Unterfangen, eine pfadabweichende Verfassungsreform erfolgreich auf den Weg zu bringen.¹³⁹ Im Gegenteil kann ihre Wahl zur Bicamerale-Vorsitzenden (Bellu 1993b) durchaus als typische consociativismo-Personalienabsprache im Stil der Ersten Republik – von der PSI lanciert und von DC sowie natürlich von den Kommunisten unterstützt – und somit geradezu als Beleg mangelnder Erneuerungsbereitschaft und Verhaftung in alten politischen Dynamiken gewertet werden. Dementsprechend wurde von einigen Seiten auch harsche Kritik daran geäußert: *„Wieder einmal hat das Parlament eine Gelegenheit verstreichen lassen und stattdessen gezeigt, dass es auf Linie der Konservierung ist. Einmal mehr zeigt sich, dass das Referendum das einzige Instrument für eine Reformierung ist“*, so eine medial überlieferte Aussage von Mario Segni, Kopf der Referendumsbewegung und ebenfalls Mitglied der Bicamerale (Di Caro 1993). Auch anderweitige Kommissionsmitglieder schlossen sich in öffentlichen Statements dieser Einschätzung an. Partito Radicale Mitglied Marco Panella etwa: *„Ich habe nicht an der Abstimmung [zur Wahl Iottis] teilgenommen und ich erachte meine Anwesenheit auch als überflüssig bei solchen Ausflügen in die Vergangenheit anstatt in Richtung von Verbesserungen.“* Und der LN-Senator Francesco Speroni meinte ebenfalls: *„Die Wahl einer alten Karyatide des politischen Systems zeigt, dass die partitocrazia die Dinge so belassen will, wie sie sind.“* (Di Caro 1993)

Neben der Tatsache, dass Iotti zwar eine allseits respektierte Abgeordnete war, **fehlte es ihr also erstens ganz offenkundig an der notwendigen politischen Machtposition und entsprechenden persönlichen Führungsstärke**, um den Reformprozess dominieren zu können – sie hatte in ihrer Karriere zu keinem Punkt in Regierungsverantwortung gestanden und

tarischer Untersuchungsausschuss zu dem Thema gebildet und diesbezüglich 1994 schließlich auch unter dem Namen *„mani sul terremoto“* – in Anspielung auf die Ermittlungswelle Mani Pulite – Ermittlungen gegen De Mita selbst eingeleitet, allerdings letztlich ohne strafrechtliche Konsequenzen Locatelli 1989a; Caporale 1990; Il Tempo 2012.

¹³⁹ Es sei diesbezüglich verwiesen auf eine umfassende Biographie, welche Iottis gesamte politische Karriere bis zum Ende der Camera-Präsidentschaft abdeckt Corbi 1993, sowie auf die wissenschaftliche Aufarbeitung der politischen Figur Nilde Iottis in einem Konferenzband Imprenti & Magnani 2010.

gehörte auch nicht zum Führungszirkel ihrer Partei. Und zum anderen weisen sowohl ihr bis zur Assemblea Costituente zurückreichender politischer Werdegang als auch die oben aufgeführten Charakterisierungen durch politische Weggefährten daraufhin, dass es ihr an pfadabweichendem **politisch-institutionellen Innovationswillen gemangelt hat**.

Die Bicamerale De Mita-Iotti ist also insgesamt ein **Akt des Scheiterns** auf mehreren Ebenen. Ersten auf formeller Ebene, es erfolgte niemals auch nur eine parlamentarische Debatte zu den erarbeiteten Ergebnissen. Doch es reicht nicht, lediglich darauf zu verweisen, dass wenige Tage nach der Ergebnispräsentation am 11.01.1994 die Parlamentskammern aufgelöst worden sind und die Reformvorschläge aufgrund dieser äußeren Umstände nicht weiterverfolgt werden konnten, wie das etwa einer der interviewten Gesprächspartner (Senator 06: 4) tat. Denn diese rein formalistische Erklärung blendet die kausalen Zusammenhänge des Scheiterns aus, wie sie bei der eben angestellten Rekonstruktion der Bicamerale aufgezeigt worden sind.

Das Scheitern bestand darüber hinaus nämlich zweitens auch im mangelnden inhaltlichen Gehalt der erarbeiteten Vorschläge, welche am 11.01.1994 in einem Abschlussbericht präsentiert wurden (Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 1994). Dieser wies insgesamt keine umfassende Perspektive für eine neue institutionelle Handlungslogik des politischen Systems auf, sondern hatte, wie schon skizziert, lediglich fragmentarisch-unvollständigen Charakter. Dies wurde anschließend in der Sekundärliteratur konstatiert (Cuocolo 1997:34; Covatta 2007:78), aber auch schon zum Zeitpunkt der Veröffentlichung ganz offen und direkt von der Kommissionsvorsitzenden Iotti in ihrem Kommentar zum Abschlussbericht zugegeben. Sie charakterisierte das Projekt zum Zeitpunkt der Ergebnispräsentation als insgesamt „*unvollendet*“ und gab mehrere Gründe dafür an (Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 1994:5–6): Zum ersten fehlende inhaltliche Konsensfähigkeit zwischen den Parteien insbesondere beim Thema der Parlamentsreform, wo keinerlei Einigkeit zu Themen wie einer geänderten Zusammensetzung, einem modifizierten Wahlprozedere bzw. einer regional basierten Bestellung der Senatoren zu erreichen war. Hier sei verwiesen auf die offensichtlich ausschlaggebenden Akteurspräferenzen der konsensorientierten Parteiendemokratie und der Machtsicherung. Zweitens habe der Fokus des Parlaments bzw. der Kommissionsmitglieder ohnehin bei anderen Themen gelegen – insbesondere beim Wahlrecht und bei Finanz- sowie Haushaltsgesetzen –, sodass die Arbeit der Bicamerale dahinter zurückgestanden habe und es schwierig gewesen sei, gemeinsame Sitzungen einzuberufen. Und drittens führte sie die Skandalenthüllungen im Zuge von Mani Pulite an: „*Die gespannte und von*

Drohungen aufgeladene Atmosphäre, die immer größer werdende Anzahl von Beschuldigten – was das Prestige des Parlaments beschädigt hat – sowie die immer unsichere politische Situation“ hätten sich insgesamt negativ auf den Arbeitsfortschritt ausgewirkt.

Diese Ausführungen weisen drittens ganz klar in die Richtung, dass während des Critical Juncture II ernsthafte, inhaltsgetriebene Arbeit zu einem so tiefgreifenden und grundlegend-bedeutungsvollen Thema wie einer neuen Institutionenordnung für das politische System offenbar kaum möglich war und dieser Bicamerale stattdessen eher das Etikett einer realitätsfernen Scheindebatte angeheftet werden sollte. Sogar deren Vizepräsident argumentierte dementsprechend: *„Die Bicamerale diskutierte unbeirrt Änderungsanträge zu dem Verfassungsreformentwurf bezüglich Kompetenz der Regionen und ‚Premierato Forte‘. Das hatte etwas Surreales. Die Zeit dafür war wirklich abgelaufen.“* (Covatta 2007:78) Denn während sich deren Umfang beständig dezimierte aufgrund immer neuer *‚avvisi di garanzia‘* gegen Kommissionsmitglieder¹⁴⁰, während insgesamt vier Regierungsmitglieder zurücktraten nach Zustellung eines *‚avviso‘* und während der Staatspräsident Ende September 1993 schließlich seinen Beschluss zur Parlamentsauflösung öffentlich machte, bearbeitete die Bicamerale weiterhin ohne jeglichen Rückbezug auf diese Ereignisse die wenig verbliebenen Themen, bei denen zumindest ansatzweise Einigkeit herzustellen war (:76–92). Durch die öffentlichkeitswirksamen Arbeiten an einer Verfassungsreform erhoffte sich die politische Elite offensichtlich, im Strudel der politischen Korruptionsskandale und der Referendumsbewegung ein Signal ihrer Reformbereitschaft und ihres Erneuerungswillens zu senden und damit den damals immer lauter werdenden Vorwürfen entgegenzuwirken, die italienische Politik bestehe lediglich aus selbstreferentiellen und nur an der eigenen Bereicherung interessierten Korrupten. Bereitschaft zu pfadabweichenden Neuerungen allerdings bestand nicht, wie für die analysierten Einzelaspekte ja ausführlich nachgezeichnet wurde.

Köppl kommt in seiner Aufarbeitung der Bicamerale De Mita-Iotti dementsprechend zu jenem Ergebnis: *„Es gibt gute Gründe für die Annahme, dass es sich bei der zweiten Bicamerale lediglich um ein Ablenkungsmanöver handelte, mit dem die politischen Eliten ihrer völligen Delegitimierung entgegenzuwirken suchten – nämlich durch die Demonstration von Veränderungswillen.“* (2009:155) Und auch Bull & Pasquino (2007:673) argumentierten in eine ähnliche Richtung: *„[P]roposals for institutional reform were fragmented and piecemeal*

¹⁴⁰ Siehe Köppls Angaben dazu: 2003b:318: „Von den ursprünglich 60 Mitgliedern wurden im Laufe der Zeit elf (18,3 Prozent) ersetzt, einige davon aufgrund der gegen sie eingeleiteten Ermittlungsverfahren wegen Korruption.“

and forwarded less with the conviction that they would be taken up than with the aim of publicly reassuring specific sectors of the electorate.“

Wie gering das pfadabweichend-reformatorische Interesse der politischen Elite war, zeigte sich zudem daran, dass die Reformvorschläge der Bicamerale De Mita-Iotti zu Beginn der neuen Legislaturperiode im Mai 1994 zwar nochmals als Gesetzesinitiative einzelner Deputati präsentiert worden sind (Iotti 1994), sie aber dennoch nicht weiter behandelt worden sind, ja nicht einmal im zuständigen Ausschuss auf die Tagesordnung gesetzt wurden. Lupone sprach diesbezüglich treffend von einer *„absoluten Gleichgültigkeit der politischen Kräfte im Hinblick auf die Ergebnisse der Kommission“* (Lupone 1998:139). Und so ist de facto das eklatante Desinteresse der politischen Elite an einer pfadabweichenden Reformierung des politischen Institutionensystems – unbeeindruckt von der krisenhaften Ausnahmesituation des Critical Junctures II – aufgrund ihrer virulenten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie als tiefgehender Grund für das letztliche Scheitern der Bicamerale De Mita-Iotti zu nennen. Der rein formalistische Rückgriff auf die unmittelbar folgende Parlamentsauflösung im Anschluss an die Ergebnispräsentation liefert dagegen keine ausreichend erhellende Erklärung.

Weitere Reformdiskussionen III: Verfassungsreformproblematik (1994 und 1996)

Die Thematik einer **Verfassungsrevision zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit** des politischen Systems war nicht nur während, sondern ungebrochen auch unmittelbar nach dem Critical Juncture II weiter virulent. Unmittelbar abzulesen ist dies an zwei Ereignissen noch innerhalb der XII. Legislaturperiode, also gleich in den beiden Anfangsjahren der sogenannten **Zweiten Republik**. Beide Aktionen blieben zwar letztlich ohne jedwede Konsequenzen in Bezug auf eine tatsächliche Reformierung, belegen aber die kontinuierliche Beschäftigung mit der Thematik einer Verfassungsrevision und die Unzufriedenheit mit dem geltenden konstitutionellen Setting.

Zum einen rief der neue Ministerpräsident Silvio Berlusconi drei Monate nach Amtsantritt im Juli 1994 ein Studienkomitee zur Ausarbeitung von Vorschlägen zur Verfassungs- und Wahlreform ein (Teresi 1998:107–114; Camera dei Deputati): Schon bei der Darlegung seines Regierungsprogramms im April 1994 hatte er darauf verwiesen, dass seine Koalition eine direktere Beziehung zwischen Bürger und Regierung etablieren, die subnationalen Ebenen des Staates stärken (dies muss als Zugeständnis zum Koalitionspartner LN gelesen wer-

den) sowie zudem die Regeln des politischen Systems dem neuen Wahlrecht anpassen wolle. Das per Dekret gebildete sogenannte **Comitato Speroni** – benannt nach dessen Vorsitzendem, dem damaligen Reformminister Francesco Speroni und darüber hinaus bestehend aus 16 Professoren – wurde schließlich analog dazu damit beauftragt, u.a. Vorschläge für eine deutlich gestärkte Exekutive mit engerer Anbindung zum Volk sowie für einen stärker dezentralisierten Staat zu erarbeiten. Im Abschlussbericht des Expertengremiums wurde u.a. die Umwandlung des Senats in eine Kammer der Regionen vorgeschlagen (und damit der Bicameralismo Perfetto beendet), die künftige Regierungsform sollte entweder eine Art des Semi-Präsidentialismus in französischer Anlehnung oder des Präsidentialismus in US-amerikanischer Anlehnung sein, und die subnationalen Ebenen sollten deutlich aufgewertet werden, etwa durch Einführung des Finanzföderalismus. Allerdings wurde der Bericht dem Ministerpräsidenten Berlusconi ein Tag vor dessen Rücktritt, am 21.12.1994, überstellt und ist damit unter dieser politischen Krise begraben worden. Unter der darauffolgenden Technokraten-Regierung Diinis brachte Francesco Speroni diese Vorschläge zwar erneut als individuelle Gesetzesinitiative in den Senat ein (Speroni 1995) – bezeichnenderweise hatte diese aber keinen einzigen weiteren Unterzeichner, klarer Hinweis auf mangelnde Unterstützung. Sie wurde dann im weiteren politischen Prozess auch niemals aufgegriffen.

Zum anderen wurden in der XII. Legislaturperiode im Juli 1996 zahlreiche **Parlamentsanträge unterschiedlicher Senatoren und Abgeordneten zum Thema der institutionellen Reformen** eingebracht (Camera dei Deputati), mit welchen die Parlamentarier ihre jeweilige Haltung insbesondere zur Methode einer künftigen Verfassungsreform – Verfassungsversammlung vs. Zweikammerkommission – deutlich machten. Diesen Anträgen folgten bis auf eine weitere Camera-Debatte im August 1996 zu möglichen Inhalten einer Verfassungsreform (Teresi 1998:122) aber keine weiteren Aktionen, das politische Klima wies bereits in Richtung Wahlkampf und Neuwahlen und war nicht auf langfristige inhaltlich-institutionelle Reformarbeiten ausgelegt.

5.5.2 Die instrumentalisierte Debatte: Bicamerale D'Alema (1997-98)

Angesichts dieser so instabilen und krisengeschüttelten ersten Legislaturperiode der Zweiten Republik, welche das Scheitern der Regierung Berlusconi I nach sieben Monaten¹⁴¹ sowie eine darauffolgende turbulent-umstrittene Technokraten-Regierungsphase unter Lamberto Dini¹⁴² zu verzeichnen hatte und schließlich in vorgezogenen Neuwahlen im April 1996 endete, ist es nicht erstaunlich, dass sich lagerübergreifend erstens die Meinung herausbildete, dass die so oft bemühte Transition Italiens zu einer funktionsfähigen, stabilen und effizienten Mehrheitsdemokratie durch die neue Parteienlandschaft und die bipolare Wahlwettbewerbslogik des Mattarellums bis dato erfolglos war. Und dass diese Transition zweitens nur dann zu einem erfolgreiche Ende geführt werden könne, wenn auch die Verfassungsinstitutionen entsprechend umfassend reformiert würden (Bull & Rhodes 1997a; Pasquino 1998; Hine 1996). „In den Mittelpunkt der Reformdebatte rückten somit Fragen über die Bewältigung von Regierungskrisen und das Verhältnis von Regierung und Parlament“, wie Pallaver die daraus resultierende Stimmung zusammenfasste (2003:28).

Und so wurde schließlich nur drei Jahre nach dem offen eingestandenem Scheitern der Bicamerale De Mita-Iotti im Januar 1997 erneut eine Zweikammerkommission zur Ausarbeitung konstitutioneller Reformen für den zweiten Teil der Verfassung gebildet, die sogenannte **Bicamerale D'Alema** (Baldassarre 1998; Vassallo 1998; Gilbert 1998b; Pasquino 1998; Pasquino 2003; Pallaver 2003:28–32; Teresi 1998:133–261),¹⁴³ benannt nach ihrem Vorsitzenden Massimo D'Alema. Der formelle Rahmen orientierte sich an den Vorgängergremien, aber mit klareren Vorgaben bzgl. der parlamentarischen Weiterbehandlung. Erneut setzte sich auch diese Bicamerale nach Parlamentsproporz zusammen – 35 Deputati und 35 Senatoren – und wurde wie auch die Bicamerale De Mita-Iotti unter Abweichung von Art. 138 am 24.01.1997 per Verfassungsgesetz (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1997a) eingerichtet. Darin wurde ein straffer Zeitplan aufgestellt, jedenfalls bis zur Präsentation des Reformprojekts. Sechs Monate nach Installierung, am 30.06.1997, waren die Reformvor-

¹⁴¹ Mit ihrem Ende nach nur 225 Tagen unterbot die Regierung Berlusconi I sogar die durchschnittliche Regierungszeit während der Ersten Republik, welche bei immerhin 310 Tage gelegen hatte. Und auch legislativ brachte die erste Regierung der Zweiten Republik laut Experteneinschätzung kaum etwas zustande. Mit den Worten Paquinos war sie „*short-lived and ineffective.*“ 2007c:48.

¹⁴² Siehe für eine wissenschaftliche Aufarbeitung der Regierung Dini Pasquino 1996.

¹⁴³ In Lupones 1998:143–505 Veröffentlichung sind sämtliche für die Bicamerale D'Alema wichtigen Dokumente zusammengefasst: von den stenographischen Mitschriften der Kommissions-Sitzungen über die Diskussionspapiere der Komitees zum finalen Gesetzesvorschlag bis zu den Mitschriften zentraler Parlamentssitzungen und der offiziellen Mitteilung über das Ende der Reformarbeiten.

schläge dem Parlament vorzulegen, im Anschluss gab es 30 Tage Zeit für Emendamenti aller Parlamentarier, welche dann wiederum von der Kommission eingearbeitet würden. Für das parlamentarische Verfahren mit dem konsolidierten Reformvorschlag wurden keine zeitlichen Vorgaben gemacht. Nach finaler Annahme durch beide Kammern in zwei Lesungen war ein obligatorisches Referendum über das beschlossene Reformpaket vorgesehen.

Die **Motivation** hinter diesem nunmehr dritten Anlauf zu einer lagerübergreifend-parlamentarischen Verfassungsreform ist, auf den oben skizzierten historischen Kontext aufbauend, erstens darin zu verorten, dass die politische Elite die Transition des politischen Systems durch eine Verfassungsreform gemäß der jeweils eigenen Vorstellung – und sicher auch zum eigenen Vorteil – gestalten und vollenden wollte. Angesichts der zeitgeschichtlichen Umstände zu Beginn der Zweiten Republik habe es diesbezüglich durchaus „*high expectations*“ an diese dritte Bicamerale gegeben, so Bull & Pasquino: „*It started its work at an auspicious time, with Italian politics, relative to the early 1990s, having achieved a level of stabilisation through bipolarity; and it appeared to many that, since Italian politics had been undergoing a transition, it was natural and perhaps inevitable that this should be completed through constitutional revision.*“ (2007:673)

Bereits die Wahlkampfprogramme 1995/1996 der beiden konkurrierenden Parteibündnisse *Polo per le Libertà* und *L'Ulivo* hatten das Versprechen einer umfassenden Verfassungsreform enthalten. So nahm dieses Thema bei der Mitte-Links Allianz unter dem bezeichnenden Oberbegriff ‚Ein neuer Staat‘ sogar die ersten 14 der sogenannten ‚88 Thesen des Ulivo‘ ein (Ballardin 1995). Offen wurde darin die Notwendigkeit eines Transitionsabschlusses thematisiert: „*Unser Land muss die Transition vollenden, welche durch die Referendumsbewegung angestoßen wurde, ohne weiter in einem Niemandsland zu bleiben, wo die Gefahr besteht, dass die Mängel des alten Systems mit denen des neuen Systems kumulieren*“, hieß es gleich unter der These I bezüglich ‚Ein funktionierender Staat: Regierungsform und Wahlen.‘ (La Comunità per l'Ulivo 1995) Die Vorschläge beider Lager zielten jeweils auf eine verbesserte Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems durch Exekutivstärkung und generelle Machtkonzentration ab, wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen (*Polo Ulivo, la guerra delle riforme* 1996). Denn während das Ulivo-Bündnis etwa für einen starken Premierminister plädierte (Gilbert 1996:112–115), warben die Polo-Parteien dezidiert für ein präsidentielles Regierungssystem (Caprara 1995; Caprara 1996). Die unabhängig kandidierende LN fokussierte sich damals vor allem auf die Forderung nach einer weiteren, vierten Ebene von ‚Staaten‘ mit ausgeprägten Autonomiebefugnissen (Gilbert 1998b:52).

Neben diesem **programmatisch-politisch** geschuldeten **Motivationshintergrund** aber ist noch ein weiterer zu nennen. Dieser betrifft die **persönlichen wie parteipolitischen Positionierungsinteressen** der Parteivorsitzenden der nunmehr drei stärksten Parteien im Parlament (PDS: Massimo D'Alema, FI: Silvio Berlusconi sowie AN: Gianfranco Fini), welche angesichts der völlig gewandelten Parteilandschaft und der neuen parteipolitischen Kräfteverhältnisse ihre institutionelle Verortung festigen bzw. überhaupt konstituieren mussten und sich zudem als verantwortliche Leader für die Zukunft der Zweiten Republik darstellen wollten: Massimo D'Alemas Aufbruchs-Rhetorik bei seiner Antrittsrede¹⁴⁴ als Bicamerale-Präsident ist diesbezüglich aufschlussreich: „*Das Italien von heute ist nicht das Italien von 1992; das Parlament von heute ist nicht das Parlament, das sich den Attacken der öffentlichen Empörung und der Ermittlungen gebeugt hat. Es gibt einen Neuanfang.*“ (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1997b)

Innerhalb eines solchen Neuanfangs war es für diese drei Spitzenpolitiker mehr als opportun, die persönliche Profilierung als Staatsmann innerhalb dieser neuen Ordnung zu verfolgen sowie ihre jeweiligen Parteiorganisationen als institutionelle Verantwortungsträger darzustellen. Dies galt umso mehr, als alle drei während der Ersten Republik ein eher kritisches Verhältnis zum politischen Institutionensystem aufgewiesen hatten: Massimo D'Alema war als Kommunist strukturell von jedweder Regierungsverantwortung auf nationaler Ebene ausgeschlossen gewesen, Gianfranco Fini war als Politiker des rechtsnational-faschistischen MSI gar in offener Opposition zur Verfassung von 1948 gestanden und Silvio Berlusconi hatte sich zwar als Bau- und Medienunternehmer zu einem der reichsten Männer Italiens etabliert, verfügte aber noch über wenig politisch-institutionelle Seriosität. Zudem hatte keine der drei nunmehr größten Parteien vor dem Critical Juncture II existiert – es gab also durchaus Bedarf an institutioneller Verankerung und Verortung, um Wurzeln schlagen zu können in dem politischen System der Zweiten Republik.¹⁴⁵

Die **gegenseitige Legitimierung der neuen politischen Leader und ihrer Lager** als die eigentliche Hauptmotivation hinter dem Verfassungsreformprojekt der Bicamerale D'Alema wurde sowohl von einem der Interviewpartner angeführt – welcher eine parlamenta-

¹⁴⁴ Es sei darauf verwiesen, dass die Protokolle aller Bicamerale-Sitzungen über das Online-Archiv des Senats der XIII. Legislaturperiode aufzurufen sind: Senato della Repubblica.

¹⁴⁵ Die institutionelle Profilierung innerhalb des politischen Systems gelang auch allen drei Persönlichkeiten in den Folgejahren: Massimo D'Alema wurde im Oktober 1998 im Zuge einer Regierungsumbildung zum Ministerpräsidenten; er stand bis April 2000 zwei Regierungen vor und war zudem 2006 bis 2008 Außenminister. Gianfranco Fini bekleidete 2004 bis 2006 das Amt des Außenministers und fungierte von 2008 bis 2013 als Präsident des Abgeordnetenhauses. Und Silvio Berlusconi schließlich sollte noch drei weiteren Regierungen vorstehen (2001-2005, 2005 bis 2006 sowie 2008 bis 2011).

rische Spitzenposition zur Zeit der Zweikammerkommission inne hatte – sowie auch von politikwissenschaftlicher Seite konstatiert. „[T]he three major party leaders - D’Alema, Berlusconi and Fini – preferred their own reciprocal legitimization over the attainment of any other reform [...] The two camps Polo and Ulivo have completely legitimated themselves and this reciprocal legitimization has been extended to a new generation of political leaders: Fini and D’Alema himself”, so Pasquino in seiner Bicamerale-Analyse (1998:42;51). Und in einer weiteren Arbeit zu dem Thema wies er ebenfalls mit Fokus auf D’Alema und Fini daraufhin: „He [D’Alema] had deliberately taken on this work in order to upgrade his stature from professional politician to statesman and from party leader to constitutional reformer. [...] Fini firmly sought not only to participate in the process of rewriting the Constitution, but to contribute to it in order to receive, in equitable exchange, legitimacy for this personal and party contribution.” (2000:103;106) Und auch der interviewte frühere Parlamentspräsident & heutige Reformexperte (07:6) stellte dies prägnant fest, wenn auch mit stärkerem Fokus auf die Parteibündnisse denn auf deren Leader: „Das primäre Ziel waren nicht die Verfassungsreformen, sondern die Überwindung der Spaltung der politischen Kräfte, eine gegenseitige Legitimierung der Lager.“ Ausschlaggebend für die Installierung der dritten Bicamerale zur Verfassungsrevision in der Geschichte der Italienischen Republik waren also weniger inhaltliche Visionen als vielmehr der Wunsch der neuen Leadership nach staatsmännischer und parteipolitischer Legitimierung durch das institutionelle Reformprojekt.

Inhaltlich¹⁴⁶ orientierte sich die Kommission sowohl am globalen Ansatz als auch am Themenspektrum früherer Bicamerali: Es wurden in gesonderten Komitees die Themen Regierungssystem, Staatsform, Parlament & Legislativprozess bearbeitet. Zudem wurde unter dem Schlagwort Verfassungsgarantien das Justizsystem behandelt. Die folgenden Zusammenfassungen und Analysen beziehen sich auf den im November 1997 präsentierten umfassenden Verfassungsgesetzesentwurf nach der ersten Emendamenti-Phase (Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali 1997b), welcher die Grundlage für die anschließende parlamentarische Behandlung bildete. Darin wurde ein semi-präsidentielles Regierungssystem, eine Funktionsdifferenzierung der Kammern, eine stärkere Dezentralisierung durch die Aufwertung der Gebietskörperschaften – nominell eine föderale Ordnung –, sowie eine abgeschwäch-

¹⁴⁶ Neben der hier berücksichtigten Literatur und den Originaldokumenten erschienen darüber hinaus zahlreiche wissenschaftlichen Aufarbeitungen zu den einzelnen Themenkomplexen der Komitees – an dieser Stelle sei auf drei Sammelbände mit politikwissenschaftlichen sowie verfassungsrechtlichen Analysen der jeweils einzelnen Themen verwiesen Caretti 1998; Chiti & Sturlese 1999; Gambino 1998 sowie auf zwei Monographien Cuocolo 1997; Teresi 1998.

te Form der Karrierentrennung zwischen Richtern und Staatsanwälten vorgeschlagen. Das Wahlrecht war zwar formell nicht Teil der Kommissionsagenda, doch unmittelbar nach der Bicamerale-Beschlussfassung über das Regierungssystem wurden im Juni 1997 in informeller Form auch Eckpunkte für ein modifiziertes Mattarellum mit Mehrheitsbonus vereinbart (Fregonara 1997b; Buzzanca 1997c), welche hier ebenfalls besprochen werden.

Bevor auf die Details eingegangen wird, soll zunächst festgehalten werden, dass die präsentierten Reformvorschläge harsche Kritik von zahlreichen Seiten ernteten, und zwar sowohl seitens der politischen Elite selbst, also seitens der Wissenschaft. Insgesamt wurden fehlender tiefgreifender Wandel gegenüber der bisherigen institutionellen Handlungslogik des politischen Systems sowie mangelnde Klarheit bzw. Inkonsistenzen bemängelt. Auch der ehemalige Parlamentspräsident & jetzige Reformexperte (07:7) sagte: „*Die inhaltliche Qualität [des Bicamerale-Verfassungsgesetzesentwurfs] war insgesamt ziemlich gering. Die Prioritäten lagen ja auf politischen Zielen, nicht auf dem inhaltlichen Erfolg des Projekts.*“ Unter den politikwissenschaftlichen Experten arbeiteten Gilbert (1998b) und Baldassarre (1998) den Inhalt der Reformvorschläge intensiv auf. Ersterer zielte sehr überzeugend darauf ab, dass diese vorgeschlagene Verfassungsreform trotz ihrer formell so zahlreichen Neuerungen und des umfassenden Ansatzes de facto die Machtdiffusions- und Proporz-Tradition der Ersten Republik fortgesetzt hatte, also keine neue institutionelle Handlungslogik damit impliziert war: „*The suggested changes are in fact less sweeping than they seem, and do not address the country's urgent need to move forwards a more competitive form of democracy.*“ (Gilbert 1998b:49) Weiter stellte er fest, der Reformentwurf der Bicamerale D'Alema sei de facto „*an exercise in compromise that will allow the principal parties to maintain their stronghold in the political system. [...] [T]he more one studies the Bicamerale's suggested reforms, the more one realizes that the new constitution is likely to generate the same reliance on consensual democracy – with all its attendant vices – as the old one.*“ (:49–50)

Und auch Baldassares Urteil fiel eindeutig negativ aus, er betonte vor allem die Unklarheit und Doppeldeutigkeit der inhaltlichen Regelungen, welche je nach politischer Präferenz jeweils völlig gegensätzlich ausgelegt werden könnten. Generell seien die Reformvorschläge gekennzeichnet von „*Ambiguität: eine strukturelle Ambiguität in der Substanz, nicht bloß formal und sprachlich.*“ (1998:1) Bezogen auf die informelle Wahlrechtsabsprache wurde geradezu eine Verstärkung des alten partitocrazia- und Proporzparadigmas konstatiert, nicht deren Überwindung: „*[There was the] widely discussed prediction that the Mattarellum 2 would simply worsen the effects of the Mattarellum 1*“, so Pasquino (2000:115). Und Gilbert

(1998b:59) charakterisierte es korrespondierend als „*a law that put a ring fence around the continued existence of the minor parties in parliament.*“ Insgesamt also die übereinstimmend-eindeutige Diagnose einer pfadabhängigen Anpassung, nicht von pfadabweichendem Wandel. Diese kritischen Beurteilungen werden nun in knappen Analysen der unterschiedlichen Reform-Themenblöcke jeweils konkret nachgezeichnet und der Mangel an pfadabweichenden Neuerungen für die jeweiligen Aspekte nachgewiesen:

Die von der Kommission vorgeschlagene Regierungsform des Semi-Präsidentialismus (Baldassarre 1998:1–25; Gilbert 1998b:56–58) sah einen direkt gewählten Präsidenten (Art. 64-72) mit einer sechsjährigen Amtszeit bei maximal einer Wiederwahl vor, welcher den Ministerpräsident ernennen und Gesetze öffentlich bekanntgeben sollte und zudem ein präventives Veto im Gesetzgebungsprozess einlegen konnte. Die Kompetenz zur Kammerauflösung wurde eingeschränkt im Vergleich zur geltenden Regelung, diese bestand nicht im ersten Jahr nach der Wahl und auch nicht in den letzten sechs Monaten seiner Amtszeit, darüber hinaus hatte er keine nennenswerten Exekutiv-Befugnisse. Insgesamt ist die Wende zum Semi-Präsidentialismus de facto weniger einschneidend als nominell zu erwarten, da dieser Präsident kaum Kompetenzzuwächse zu verzeichnen hat gegenüber dem Staatspräsidenten im parlamentarischen System von 1948. Die Regierung (Art. 73-76) wurde insgesamt betrachtet wenig gestärkt im politischen Entscheidungsprozess bzw. gegenüber dem Parlament. „*[I]t is difficult not to conclude that the government – an already feeble institution – has seen its authority take a further knock in the Bicamerale,*“ so Gilberts Fazit (Gilbert 1998b:57). Ursächlich dafür sei das präventive Vetorecht des Präsidenten, der Kompetenzverlust des Zentralstaats an die Regionen infolge der Reformen der Staatsform sowie die Regelungen des damals diskutierten Wahlrechts, des *Mattarellum II*. Eine konsequente pfadabweichende Wende in Richtung einer effizient-entscheidungsstarken Exekutive ist also nicht vollzogen worden.

Bezogen auf die Staatsform (Art. 55-63) wurde zwar laut des Gesetzesentwurfs eine „*föderale Ordnung*“ etabliert (Art. 1), doch die Experten (Gilbert 1998b:55–56; Baldassarre 1998:27–44; Pallaver 2003:30) sind sich einig in der Beurteilung, dass dies lediglich die Ausweitung von Dezentralisierungsmaßnahmen sowie Subsidiaritätsimplementierung war. So wurde den Regionen – neben der neu eingeführten Finanzautonomie für alle Gebietskörperschaften – etwa generell die Gesetzgebungskompetenz übertragen außer bei explizit genannten Politikfeldern, in denen der Staat die Legislativkompetenz hatte. Diese waren allerdings sehr ausufernd und umfassten ganze 20 bedeutende policy-Felder, sodass de facto doch eine sehr starke zentralstaatliche Legislativkompetenz blieb. Selbst die Vorkehrung in Art.89, dass

der Senat eine Sondersitzung unter Einladung der Regierungsvertreter der lokalen Gebietskörperschaften abzuhalten habe, sobald Gesetzesvorschläge deren Belange beträfen, wurde von Gilbert (1998b:56) letztlich als parteipolitisches Machtsicherungsinstrument der politischen Elite gedeutet: *„A more cynical interpretation might be that the party bosses, having been forced against their will to devolve significant powers to the periphery, hope to restore the regions and communes to their control by this device.“* Zudem seien Kompetenzen und Stellung der Regionen nicht ausreichend trennscharf festgelegt worden, die Machtverteilung zwischen den staatlichen Ebenen sei insgesamt unklar. Daher sei die Wirkrichtung dieser vorgeschlagenen Änderungen wenig absehbar. Aufgründessen wurde von einigen Autoren gar insgesamt eine Schwächung der regionalen Ebene konstatiert. Das Ziel einer Dezentralisierung sei zwar klar erkennbar, aber mangelhaft umgesetzt. *„Im Verfassungsreformprojekt wirken die Regionen wie eine blutleere Figur, ohne Substanz und mit einer beeinträchtigten Planungsfähigkeit, da ihnen effiziente Verbindungen mit dem unteren Level – den Kommunen und Provinzen – wie mit dem oberen Level fehlen.“* (Baldassarre 1998:40) Auch bezüglich der Staatsform kann also nicht von konsequenten und konsistenten Änderungen in Richtung einer neuen Handlungslogik gesprochen in werden.

Die Reformvorschläge zu Parlament (Art. 77-89) und Gesetzgebungsprozess (Art. 90-105) stellten insgesamt auf ein differenziertes Zweikammersystem ab, allerdings dennoch in pfadabhängiger Art und Weise: (Gilbert 1998b:59–61). Sowohl Camera als auch Senat blieben direkt gewählte Organe (Art. 77) mit jeweils durchaus gewichtigen Legislativfunktionalitäten. Die Abschaffung des Bicameralismo Perfetto erfolgte also nicht konsequent und aus dem Senat wurde keine Kammer regionaler Vertretung. Pallaver attestierte diesbezüglich die mangelnde Bereitschaft der Parlamentarier, *„sich selbst wegzureformieren“* (2003:30). Dies zeichnete sich auch bei der Regelung zur Anzahl der Parlamentarier ab – sie wurde für die Camera auf 500 (Art.78), für den Senat auf 200 (Art.79) reduziert – allerdings waren dies bereits nach oben korrigierte Zahlen – der ursprüngliche Entwurf vom Juni 1997 hatte noch maximal 400 Abgeordnete vorgesehen und eine weiter Anpassung nach oben während der parlamentarischen Arbeiten schien nicht unwahrscheinlich. Der Senat hatte jedenfalls hatte bei acht zentralen policy-Feldern sowie bei der Ratifizierung internationaler Verträge weiterhin gleichberechtigtes Mitbestimmungsrecht (Art.90). Zudem wurde die Option eröffnet, die in der Camera verabschiedeten Gesetze an den Senat zur Ausarbeitung von Änderungsvorschlägen zu verweisen, sobald 1/3 der Senatoren dafür stimmten (Art.93). Auch wenn die Camera die finale Entscheidungskompetenz darüber hatte – dieser Artikel bot ein durchaus

effizientes Verschleppungsinstrument für die Opposition oder unzufriedene Regierungsglieder an. Zudem wurde das Recht des Senats zur Ernennung von Verfassungsrichtern ausgeweitet, er war nun alleine für die Wahl von fünf Consulta-Mitgliedern zuständig (Art.88). „*All in all, when one looks at the considerable powers retained by the Senate, it is difficult to concede that bicameralism has been abolished in anything other than the name*“, so das treffende Fazit Gilberts (1998b:60–61). Das Parlament kam aus den Kommissionsvorschlägen insgesamt sicher nicht geschwächt hervor. Zwar wurde die Wiederauflage von nicht umgewandelten Dekreten verboten (Art. 99), aber Maßnahmen zur Beschleunigung des Legislativprozesses und der Priorisierung von Regierungsinitiativen blieben schwammig und der Spezifizierung durch weitere *regolamenti* überlassen (Art.95). Außerdem wurde die Beibehaltung des individuellen Gesetzesinitiativrechts der Parlamentarier festgeschrieben (Art.91). Das Erschweren von Referenden durch Heraufsetzung des Zulassungsquorums sowie das neue Recht des Parlaments, eine maximale Anzahl auf einmal abzuhaltender Referenden zu definieren, weist in dieselbe Richtung (Art. 97). Eine pfadabweichende Machtverschiebung von Parlament bzw. einzelnen Parlamentariern hin zur Exekutive bzw. die Schaffung von rationalisiert-effizienten Legislativprozeduren mit einer Reduzierung der institutionellen Vetospieler kann also insgesamt nicht festgestellt werden.

Beim Justizwesen (Baldassarre 1998:45–60; Gilbert 1998b:61–62) seien die Gesetzesänderungsvorschläge (Art.117-133) insgesamt getragen gewesen von einer „*fear of the future independence of judiciary from political interference*“, so Gilbert (Gilbert 1998b:61). Diesbezüglich wurden einige institutionelle und prozedurale Neuerungen eingeführt. Dazu gehört etwa die Einführung eines Generalstaatsanwalts, vom 3/5-Votum der Senatoren bestimmt und für Disziplinarmaßnahmen zuständig. „*The conclusion that article 123 provides for the institution of a political watchdog over the activities of the supposedly ‚independent‘ judiciary is inescapable*“ (:62). Auch sind Art. 129 und 130 hervorzuheben, da sich diese relativ unmittelbar auf Tatbestände rund um die Tangentopoli-Thematik beziehen: Darin wurde erstens Straffreiheit für Vergehen postuliert, bei denen kein nachgewiesener Schaden entstanden ist – ein solcher Nachweis ist bei Korruptionsdelikten naturgemäß schwierig. In Art.130 wiederum wird die Pflicht aufgestellt, Bürger in Strafrechtsverfahren so früh wie möglich über Ermittlungen gegen sie zu informieren und ihnen die Möglichkeit zu geben, mit den aufgeführten Zeugen zusammenzutreffen. Letztere Maßnahme wurde insbesondere in Bezug auf damit erleichterte Zeugeneinschüchterung in Mafia-Verfahren problematisiert. Zudem wurde die Besetzung des juristischen Selbstverwaltungsorganes CSM verändert – die Anzahl parlamenta-

risch bestellter Laienmitglieder wurde erhöht, der Justizminister erhielt ein Teilnahmerecht, und es wurde eine Trennung in zwei Sektionen vorgenommen, jeweils für Staatsanwälte und für Richter (Art.120-122). Eine Karrierentrennung zwischen Richtern und Staatsanwälten war in dem Gesetzesvorschlag letztlich nicht enthalten, die beiden Gruppen hatten weiterhin einen gemeinsamen ‚*magistrati*‘-Status, allerdings sollte eine Funktionsüberschneidung vermieden werden (Art.124). Baldassare kritisierte an dem Justiz-Reformpaket, dass das eigentlich zentrale Problem der italienischen Justizapparates – die überbordende Prozesslänge – nicht angegangen worden ist. Aus diesem Grund sei das bezogen auf den Justizapparat *„alles andere als eine bedeutungsvolle Verfassungsreform“*, ja geradezu ein *“Reförmchen“*. Bezogen auf das Justizwesen muss also die Schlussfolgerung gezogen werden, dass die politische Elite hierbei wohl in erster Linie virulente Eigeninteressen gegenüber dem Justizapparat vertreten hat, aber weniger auf dessen Rationalisierung abstellte.

Zwar war das Wahlrecht (Pasquino 2000:112–114; Pasquino 1998:48–50; Sartori 1997; Sartori 1998), wie schon erwähnt, nicht Teil der Bicamerale-Arbeiten, aber im Zuge der beschlossenen Änderung des Regierungssystems wurde auch hierzu ein Deal festgezurr. Das Ergebnis allerdings sah am Ende nicht nach einem Wahlsystem zur Konsolidierung eines semi-präsidentiellen Systems aus, sondern primär nach einem Wahlsystem zur Fortschreibung der Vetomacht und der parlamentarischen Vertretung von Kleinparteien. Mit anderen Worten eine pfadabhängige Fortsetzung der institutionellen Handlungslogik des Proporz: *„It was clear that the deal favoured [the small parties] and that, despite the importance of ensuring coherence between the electoral system and the form of government, the deal had little to do with any such coherence.“* (Pasquino 2000:112) Es wurde nie ein konkreter Gesetzesentwurf vorgelegt, innerhalb der Bicamerale wurde am 30. Juni 1997 nur auf eine ‚Absichtserklärung‘ verwiesen, der es jedoch wie auch den sonstigen Statements an Details mangelte. Generell gesprochen sollte dem bestehenden Mischsystem aus Einmannwahlkreisen und Proporz-Sitzverteilung ein Mehrheitsbonus hinzugefügt werden, welcher in einem zweiten Wahldurchgang an die stärkste Parteienkoalition zu verteilen wäre. Ein derartiges Arrangement würde die zugrundeliegende Proporzlogik der Koalitionen und damit die Fragmentierung trotz des darüber gelegten Bonus nur noch weiter verschärfen, so das einhellige Expertenurteil *„From any perspective, this arrangement would have strengthened the contractual power of the smaller parties, and would do nothing to commit them to support government throughout the life of the legislature“*, so Pasquino (1998:115). Und auch Sartoris (1998) Urteil fiel nicht positiver aus: *„Es bleibt nur zu sagen, dass dieses Wahlrecht antidemokratisch ist*

[...],*partitocrazia-mäßiger als jemals zuvor und außerdem erschreckend dysfunktional.*“ In einem anderen Kommentar nannte er das Mattarellum II „*inakzeptabel*“, da es die Fragmentierung erhöhe, das Erpressungspotenzial der Kleinparteien steigere, durch die Koalitionsbasis der zwei Wahlgänge lediglich ein betrügerischer einfacher Wahlgang sei und zudem zwar evtl. dauerhafte, aber sicherlich schwache und ineffiziente Regierungen produziere (Sartori 1997). Auch bezogen auf die elektoralen Spielregeln also zeigt sich statt pfadabweichender Veränderung im Gegenteil pfadabhängige Anpassung.

Die Analyse des **Aushandlungsprozesses** zu ausgewählten Reforminhalte wiederum zeigt auf, dass zentrale Ergebnisse des Bicamerale-Vorschlags keineswegs im Hinblick auf eine pfadabweichende Veränderung und Verbesserung des politischen Systems erreicht worden sind, sondern dass jeweils ganz unterschiedlich motivierte parteipolitische Partikularinteressen den Prozess dominierten – ohne Blick auf ein übergeordnetes Reformziel, ohne eine gemeinwohlorientierte Verfassungsvision. Im Folgenden wird hierfür exemplarisch auf den Entscheidungsprozess zum Regierungssystem sowie zum Wahlsystem eingegangen werden, da dieser sich besonders offensichtlich abhob von objektiv-inhaltsgetriebenen Verhandlungen.¹⁴⁷

Bezogen auf das Aushandlungsprozedere zur Regierungsform (Baldassarre 1998:1–25; Köppl 2003b:321–329) ist erstens zu sagen, dass sich seit Beginn der Bicamerale-Arbeiten eine Frontstellung zwischen den beiden politischen Lagern Polo und Ulivo herauskristallisiert hatte. In der Mitte-Rechts Allianz war insbesondere FI aber auch der Juniorpartner CCD-CDU klar für ein semi-präsidentielles System und die AN traditionell für ein reines Präsidialsystem, wobei Finis Partei auch mit der Kompromiss-Option des Semi-Präsidentialismus d'accord war. Innerhalb des Mitte-Links Bündnisses traf ein derartiges Regierungssystem allerdings auf klare Ablehnung, insbesondere bei den Kommunisten der RC sowie bei den früheren Christdemokraten, den Popolari. Beide waren fest dem Proporzparadigma sowie einem starken Parteienstaat verschrieben und das vertrat sich nicht mit einer dominanten, direkt gewählten Führungsfigur in der Exekutive. Pasquino (1998:47) attestierte dahinter treffenderweise mangelnden institutionellen Veränderungswillen, sowohl resultie-

¹⁴⁷ Es sei an dieser Stelle dennoch erwähnt, dass aber auch bei den beiden Themen Staatsform und Parlament bereits die personelle Auswahl der zuständigen Bicamerale-Mitglieder auffällt: Hier dominierten nämlich die Senatoren zahlenmäßig auffällig: 13 Senatoren gegenüber 8 Deputati im Komitee zur Staatform Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali, 13 Senatoren gegenüber 6 Deputati im Parlaments-Komitee Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali. Es wird sich hier der Einordnung Gilberts Gilbert 1998b:54 angeschlossen: „*It is hard not to conclude that the senators intended from the beginning to look out for their corporate interests by dominating the two sub-committees that were most likely to limit their institution's powers.*“

rend aus der wertegeladenen Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie als auch aus der genuin politischen Präferenz der Machtsicherung: „*The leaders of the RC knew perfectly well that the political efficacy of their party could be easily and substantially destroyed by any reform reducing the role of parliament.*” Und auch bezüglich ihres konservativen Gegenparts stellte er fest: „*Ideologically, the Popolari especially are very hostile to the direct popular election of the chief executive. The former DC knew very well that any direct popular election will deprive them of the cleverly exploited opportunity to bargain and to mediate before and after the formation of a government which has to rely on the confidence of a parliament.*” Und so vertrat das Ulivo-Bündnis also eine grundlegend andere Regierungsform, nämlich die Stärkung des Ministerpräsidenten in Form eines Premierato Forte auf Grundlage des parlamentarischen Systems (Zuccolini 1997).

Die LN als dritte politische Kraft hatte sich als Ausdruck ihres Boykotts des Reformprojekts nicht an den Bicamerale-Sitzungen beteiligt und auch keine Aussagen über inhaltliche Präferenzen getätigt. Bis zur Abstimmung über das Thema innerhalb der Bicamerale am 04.Juni wurde gemeinhin erwartet, dass sich das Ulivo-Regierungslager mit seiner Premierato Forte-Option durchsetzen könne. Laut Berichten hatte es im Gegenzug auch bereits Konzessionen bei anderen Themenfeldern an den Polo gegeben.

Doch es kam anders, da die LN überraschenderweise mit ihren sechs Kommissionsmitgliedern an der Sitzung teilnahm und noch überraschender für die alternativ vorgelegte Semi-Präsidentalismus-Option stimmte, welche letztlich mit einer Mehrheit von 36 zu 70 Stimmen angenommen wurde, während die Premierato-Forte Option nur 31 Stimmen erreichte (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1997c). „*Wir haben die Intrige für uns entdeckt*“, wird LN-Vorsitzender Bossi danach zitiert (Fregonara 1997a). Eine so fundamental wichtige Entscheidung wie das künftige Regierungssystem wurde also in einem Akt des politischen Störfeuers entschieden, welches offenbar auf Unterminierung und Delegitimierung der Verfassungsreformprojekts aus war, nicht aber auf inhaltsgetriebene Verbesserungen. So ordnete es auch die Politikwissenschaft ein: Es sei ein „*bizarre way of deciding crucial institutional questions*“ gewesen so Gilbert (1998b:57). Und Pasquino (2000:112) sprach von „*cynical hijacking [...]. The league hoped that its explosive contribution would disrupt everything.*”

Unmittelbar im Anschluss an die durchaus überraschende Wende hin zu einem semi-präsidentiellen System begann das Tauziehen um ein neues Wahlrecht. Bei dieser Thematik zeigte sich wiederum, dass nicht nur bei der LN kritisiert werden konnte, sich bei den Reformhandlungen ohne Rücksicht auf das übergeordnete institutionelle Gemeinwohl verhalten

zu haben. Massimo D'Alema wollte nun einerseits unbedingt ein Mehrheitswahlrecht mit zwei Wahlgängen nach französischem Vorbild bei den Parlamentswahlen, um die Macht des ungewollten Staatspräsidenten dadurch wieder einschränken zu können. Doch sämtliche Kleinparteien rebellierten andererseits offen dagegen, da ein solches elektorales System ihr parlamentarisches Überleben infrage gestellt hätte. Und so wurde eine pfadabhängige Kompromisslösung ausgehandelt, welche letztlich alle Seiten zufriedenstellte: „*Gianni Cuperlo [ein Vertrauter D'Alemas] wird daran arbeiten, einen Text zu verfassen, der den Vorteil hat, das Streben D'Alemas nach zwei Wahlrunden dem Proporzdiktat der Popolari und Kommunisten anzupassen*“, wie in einem Zeitungsbericht prognostiziert wurde (Caporale 1997).

Und tatsächlich kam es zu einem derartigen lagerübergreifenden Wahlrechtskonsens. Dessen Grundsätze wurden nur wenige Tage später in alter *partitocrazia*-Manier bei einem geheimen privaten Abendessen zwischen den Spitzen der drei größten Parteien sowie dem Vorsitzenden der Splitterpartei der Popolari festgeklopft (Pasquino 1998:48–50; Pasquino 2000:107–108; Fregonara 1997b; Buzzanca 1997c). In Anspielung auf den informellen Charakter dieser Übereinkunft, welche zuhause bei Silvio Berlusconi's Vertrautem Gianni Letta verabredet worden war, wurde das Treffen später unter der Bezeichnung ‚*patto di crostata*‘ (Kuchen-Pakt) geführt. Kritische Stimmen fühlten sich dabei stark an die ‚*vertice*‘-Mauscheleien der Ersten Republik erinnert. Diese Kritik wurde sogar im linken Parteiblatt *L'Unità* angebracht (Ragone 1997).

Seitens der politischen Elite regte sich wenig Kritik ob dieser Traditionsfortsetzung. Im Gegenteil stieß der von Massimo D'Alema, Silvio Berlusconi, Gianfranco Fini und Franco Marini in so intransparenter Weise geschnürte Kompromiss eines Mattarellums mit Stichwahl-Mehrheitsbonus für das stärkste Parteienbündnis zumeist auf ein äußerst positives Echo, auch bei den nicht eingeladenen Parteien (Fregonara 1997b): Der RC-Mann Andrea Cossutta sprach von einer ‚*positiven Lösung*‘ und auch der Parteivorsitzende der Kommunisten, Fausto Bertinotti, war zufrieden. Der CCD-Vorsitzende Pierferdinando Casini zeigte sich ebenfalls erfreut von der Übereinkunft: ‚*Wir sind gut von Berlusconi repräsentiert. Für uns passt das*‘, und auch die Grünen bejahten das Ergebnis. Ganz offensichtlich hatten sich also die Partikularinteressen der Kleinparteien durchgesetzt, ohne Rücksicht auf Konsistenz mit einem semi-präsidentiellen System und ohne Rücksicht auf die damit auch künftig zementierte Fragmentierung mit ihren Negativ-Auswirkungen auf Regierungsstabilität und Legislativeffizienz. Die Parteispitzen der Großparteien fürchteten wohl um die Bündnisstabilität bzw. um Abspaltungen und gingen daher auf die Präferenzlage der Kleinparteien ein. ‚*What is crystal clear is*

that the former Christian Democrats in both camps, relying on the certainty that support would be forthcoming from Rifondazione Comunista and the Greens, both fearful of being put at the margins of the Ulivo by the PDS, have effectively exploited their advantage as „veto players““, wie Pasquino (Pasquino 1998:49–50) diese Kompromissfindung zusammenfasste.

Das Verfassungsreformprojekt der Bicamerale D'Alema endete letztlich wie auch schon die Vorgängerorgane in einem pfadabhängigen **Scheitern**: Ein halbes Jahr, nachdem der Verfassungsgesetzesvorschlag auf die Tagesordnung des Parlaments gesetzt worden war, waren sich alle Parteien einig über die unüberwindbare Reform-Sackgasse (Fregonara 1998) und so verkündete der damalige Camera-Präsident Luciano Violante in einer offiziellen Mitteilung am 09.Juni 1998, also rund eineinhalb Jahre nach Einrichtung der Kommission und sieben Monate nach Vorlage des Bicamerale-Reformvorschlags an die Kammern, dass Massimo D'Alema ihm kommuniziert habe, die politischen Umstände würden keine weiteren Verfassungsreformerarbeiten ermöglichen (Buzzanca 1998).

Als Grund hierfür ist erstens die **lagerübergreifend mangelnde Reformentschlossenheit der politischen Elite** zu nennen, welche sich zum einen in immer neuen inhaltlichen Forderungen und Änderungswünschen ohne letztliche Konsensfindung geäußert und somit eine verbindliche Ergebniserzielung verhindert hatte: *„What seems certain is that the spirit of reform did not linger long inside the Bicameral Commission. On the contrary, most of the commission's protagonists had very limited objectives and hoped to draw a line under Italy's political and institutional transition“*, so die korrespondierende Einordnung in Pasquinos (2000:109–110) Analyse. Es hatte nämlich 38 Entwürfe der Kommission für die Staatsform, neun für das Regierungssystem, 27 bzgl. des Parlaments und zwei für die Justizreform gegeben (:102). In der initialen Emendamenti-Phase zum Kommissionsvorschlag waren ganze 40.044 Emendamenti präsentiert worden (Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali 1997a) – ein klares öffentlichkeitwirksames Signal mangelnder Veränderungsbereitschaft. Mit Ausnahme des Themenpakets zur dezentralisierten Staatsform hatte es denn auch keinerlei Abstimmungserfolg im Parlament gegeben, seitdem die Verfassungsreform im Januar 1998 im Abgeordnetenhaus (Atto Camera 3931) per Generaldiskussion an insgesamt 26 Sitzungstagen thematisiert worden war.¹⁴⁸ Im Gegenteil wurden mit Beginn der parlamentarischen Behandlung von zahlreichen Seiten bereits vereinbarte Kompromisslösungen bezüglich

¹⁴⁸ Im Online-Archiv der Camera sind der Debattenverlauf mit sämtlichen Parlamentssitzungen zu dem Verfassungsgesetzesentwurf sowie die Diskussionsgrundlage, also die von der Bicamerale übermittelten Abschlussdokumente, abrufbar Camera dei Deputati.

ganz unterschiedlicher Themen wieder infrage gestellt. *„Das Reformprojekt wurde von allen Seiten kritisiert, selbst Vertreter derjenigen Parteien, die für den Abschlussbericht gestimmt hatten, wollten das Paket wieder aufschneiden. Manchen gingen die Vorschläge nicht weit genug, andere sprachen von einem Angriff auf die Fundamente der Verfassung.“* (Köppel 2009:159) Auch überlagerten tagespolitische Interessen zunehmend die institutionelle Thematik (Pasquino 2000:101–103). Der Fokus auf den unmittelbar eigenen parteipolitischen Vorteil, also die Akteurspräferenz der Machtsicherung, hatte offenbar lagerübergreifend vor einer institutionellen Veränderungsvision überwogen.

Zum anderen hatte sich der mangelnde Reformwille infolge des institutionellen Konservatismus von weiten Teilen der politischen Elite aber auch in den erarbeiteten Inhalten gezeigt, sodass selbst bei Annahme und Implementierung des Bicamerale-Reformgesetzesentwurfs vom November 1997 keine pfadabweichende institutionelle Handlungslogik installiert worden wäre, wie bereits in der Analyse zu den Reforminhalten aufgezeigt worden ist. Dieses inhaltliche Scheitern ist dementsprechend als ziemlich direkte Widerspiegelung der Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie zu bewerten. Dies geht aus den wissenschaftlichen Kommentaren hervor, aber auch aus der äußerst aufschlussreichen Aussage eines der Interviewpartner: So hob der ehemalige Parlamentspräsident & Reformexperte (07:6) den damals prägenden Verfassungspatriotismus bzw.-konservatismus gar positiv hervor: Die Reformdebatte habe sich *„innerhalb eines normalen Machtgleichgewichts“* und *„innerhalb der traditionellen Spielräume“* abgespielt, was sich etwa darin gezeigt hätte, dass keine völlige Entmachtung des Senats vorgesehen war. Während der damals aktive Politiker diese pfadabhängige inhaltliche Ausrichtung eindeutig goutierte, wurde diese von wissenschaftlicher Seite allerdings kritisiert: *„It is a talker’s constitution, not a doer’s. It places a premium upon building the maximum possible consensus behind every important policy; of ensuring that everybody is on board, not on steering the vessel. [...] It is, ultimately, an anacronich constitution: one that assumes that Italy must be governed by consociational methods, when it has in fact become abundantly obvious that many of Italy’s social, religious and economic cleavages are less deep than they once were.“* (Gilbert 1998b:63)

Neben dem lagerübergreifend mangelnden Reformgeist infolge der virulenten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie ist als zweite Ursache des Scheiterns zudem die **auf Eigeninteresse beruhende, primäre Fokussierung**

des Oppositionsführers Silvio Berlusconi auf den Aspekt der Justizreform¹⁴⁹ (Buzzanca 1997a; *Berlusconi ai suoi 'mi raccomando sui pm non mollate'* 1997; Longo 1997) zu nennen. Im Kontext mit Berlusconis persönlichen rechtlichen Problemen wird dessen reformerisches Engagement im Justizbereich – welches u.a. auf die Einschränkung der geltenden richterlichen und staatsanwaltlichen Unabhängigkeit abzielte – als Ausdruck seiner Präferenz der eigenen Machtsicherung gedeutet.¹⁵⁰

Als immer absehbarer wurde, dass zentrale Forderungen Berlusconis wie etwa die Karrierentrennung der magistrati keine Realisierungschance im Parlament hatten aufgrund der heftigen Widerstände seitens Berufsverbänden und Zivilgesellschaft (Buzzanca 1997b; Rosso 1998) (08:5), kündigte der damalige Oppositionsführer im April 1998 die bereits getroffene Vereinbarungen zu andere Themenkomplexen wieder auf – sowohl bezogen auf das Regierungssystem wie auf das Wahlsystem (Di Caro 1998). Er brachte nun die Idee einer Kanzlerdemokratie mit Verhältniswahlrecht ins Spiel, ein völlig neues Arrangement, das bislang von keiner Seite thematisiert worden war. Außerdem stellte Berlusconi in den Raum, dass es ohnehin keine verfassungsändernden Mehrheiten im Parlament gebe. Dies kam de facto der Aufkündigung der Bicamerale-Unterstützung seitens des gesamten Polo gleich und läutete damit das Ende des Verfassungsreformprojekts ein (Testa 1998). Offiziell gab er den Reformrückzieher denn auch bei einer Parlamentsdiskussion zu den institutionellen Reformen im Mai 1998 bekannt. Als Begründung für die zurückgezogenen Unterstützung des Reformprojekts durch Forza Italia führte er den verwässerten Charakter der bis dato erzielten Übereinkünfte an, also die unzureichende inhaltliche Qualität, welche den Taktierereien der anderen politischen Kräfte geschuldet sei (Camera dei Deputati 1997b): *„Angesichts einer solchen Situation haben wir entschieden, das Abdriften in den Treibsand eines Kompromisses auf niedrigem Niveau zu beenden [...]. Der wäre nur auf ein zufälliges und improvisiertes Zu-*

¹⁴⁹ Es soll hier nicht der Eindruck erweckt werden, dass eine Reformierung des italienischen Justizwesens lediglich die singuläre und ungerechtfertigte Idee Silvio Berlusconis sei. Die Problematik der Ineffizienz und Überlastung sowie die im europäischen Vergleich ungewöhnlich stark ausgeprägte richterlich-staatsanwaltliche Freiheit und Organisationsgleichheit wird hier nicht in Frage gestellt. Im Jahr 2014 erhielt Italien diesbezüglich gar eine Rüge seitens der EU-Kommission aufgrund der überlangen Prozessdauer ORF 2014, der IWF rief Italien zuletzt 2014 zu einer Reform des Justizapparates auf, um zu einer Verfahrensbeschleunigung zu kommen Deutsche Welle 2014.

¹⁵⁰ Silvio Berlusconi sah sich zum damaligen Zeitpunkt mit mehreren laufenden Strafrechtsverfahren konfrontiert, unter anderem wegen Bestechung der italienischen Finanzbehörden. Auch zuvor waren bereits einige strafrechtliche Verfahren gegen ihn eingeleitet worden und teilweise noch anhängig, etwa wegen Meineids im Zuge seiner P2-Mitgliedschaft, Bilanzfälschung, Steuerbetrug und illegaler Parteienfinanzierung AFP 2004; Thomas 2013. Die Forderungen nach einer umfassenden Reform des Justiz- sowie des Strafrechtwesens können also durchaus als Ausdruck des persönlichen Eigeninteresses Berlusconis an seiner Machtsicherung durch institutionelle Beschränkungen des Justizapparats interpretiert werden.

sammenschustern von Normen und Einrichtungen ausgerichtet, welche vor allem das Risiko einer gefährlichen institutionellen Zwiespältigkeit befürchten lassen würden.“ Die Reaktion des Bicamerale-Vorsitzenden Massimo D'Alema darauf (Rosso 2015): *„Ihr Wille ist es, einen Keil in die Reformen zu treiben. Ihr Diskurs, Onorevole Berlusconi, ist nur auf einen Bruch aus, und unter diesen Bedingungen ist es schier unmöglich zu vermitteln.“*

Zwar bekannt Berlusconi dies nicht öffentlich, doch die Lesart der Dominanz der Justizreform über das Schicksal der Bicamerale wurde auch von einem bereits damals aktiven Spitzenpolitiker bestätigt: *„Das Thema [der Justizreform] konditionierte alles. [...] Es war der Knackpunkt der Bicamerale“*, so der ehemalige Ministerpräsident im Gespräch (09:4), welcher unmittelbar in die Geschicke der Bicamerale eingebunden war. Auch die Politikwissenschaft beurteilte das Interesse des Oppositionsführers und des Vorsitzenden der zweitstärksten Partei dergestalt: *[I]t was and is commonly held that Berlusconi was mainly, if not exclusively, interested in obtaining a sort of judicial ‚safe-conduct‘ from D'Alema. [...] Undoubtedly his main objective [...] was a constitutional reform that scaled down the power of magistrates both in concrete and symbolic terms“*, so Pasquino (2000:102–104). Und Pallaver (2003:32) verwies darauf, dass Berlusconis Interesse vor allem die strafrechtlichen Aspekte der Justizreform betroffen hatte und sprach diesbezüglich von einer angestrebten *„tangentopoli-Amnestie“*. Um eine neue politische Ordnung für das Land sei es Berlusconi dagegen nicht gegangen. Selbst sein damaliger Bündnispartner Gianfranco Fini verortete den Reformrückzug Berlusconis in dessen Unzufriedenheit über den erreichten Stand bei der Justizreform (Fini 2013:94–98). Sowohl von Experten- wie von Praktikerseite wurde Berlusconi also die unmittelbare Verantwortung für das erfolglose Ende der Bicamerale zugeschrieben. *„Die Reform wurde nicht gemacht wegen Berlusconis Bedürfnissen.“* Das Aus der Verfassungsreform sei insgesamt *„die große Verantwortung von Berlusconi“*, so der ehemalige Ministerpräsident (09:5). Auch der interviewte frühere Parlamentspräsident & heutige Reformexperte verfolgte diese Argumentationslinie (07:7). Der Argumentationsstrang zu Justiz & Berlusconi bekräftigt einerseits die Wirkung der Akteurspräferenz der Machtsicherung in Richtung pfadabhängiger institutioneller Kontinuität.

Andererseits bestätigt diese Rekonstruktion aber auch, dass Leadership ein zentraler Aspekt im Gelingen wie Scheitern von institutionellen Reformen ist. Korrespondierend damit sprachen der ehemalige Ministerpräsident (09:5) und auch damals aktive Spitzenpolitiker im Interview offen davon, dass es den *„Impuls eines Leaders“* und *„einen extrem starken politischen Willen“* geben müsse, um tiefgreifende Verfassungsreformen mit tatsächlichem Verän-

derungspotenzial – also pfadabweichende Reformen –erfolgreich auf den Weg zu bringen. Bei der **Bicamerale D’Alema** hat eine solche **Change Leadership aber ganz offensichtlich gefehlt**: Erstens hat **Silvio Berlusconi**, wie eben schon geschildert, ganz im Gegenteil das Verfassungsreformprojekt letztlich sogar offen torpediert, indem er die Unterstützung seiner Partei für das Reformprojekt zurückgezogen hat, als sich abgezeichnet hatte, dass es nicht seinen Eigeninteressen förderlich genug sein würde. Als unangefochtener Oppositionsführer und Vorsitzender der zweitstärksten Partei im Parlament hat er sein Machtpotenzial also letztlich destruktiv für das Reformgelingen eingesetzt. Diese Einordnung stimmt mit dem Fakt überein, dass alle drei Gesprächspartner, welche sich inhaltlich über die Bicamerale D’Alema geäußert hatten – und zudem alle währenddessen auch im Parlament vertreten waren – Berlusconi als unmittelbaren Verursacher des Reform-Scheiterns angeführt haben (09:4) (07:7) (11:2). Dies steht in offenem **Widerspruch zu dem zentralen Change Leader-Charakteristikum des politisch-institutionellen Innovationswillens**.

Zweitens fehlte der Bicamerale D’Alema und dem Verfassungsreformprojekt die Unterstützung durch die Exekutive: Der Ulivo-Bündnischef und Ministerpräsident **Romano Prodi** hatte seine Prioritäten ganz eindeutig bei der wirtschafts- und finanzpolitischen Agenda verortet – er verfolgte das Ziel, Italien fit zu machen für die erste Beitrittsrunde in die Europäische Währungsunion (Vassallo & Hine 2000:33–41; Parker 1997). Insofern war ihm vor allem am unmittelbaren policy-Erfolg der Regierungspolitik zum Erreichen der Konvergenzkriterien des Maastricht Vertrags gelegen. Das unsichere Projekt einer Verfassungsreform dagegen lag nicht in seinem Interessenspektrum – nicht umsonst war in der bisherigen Analyse nicht die Rede von ihm gewesen. „*Prodi seemed content to leave the formulation of the constitutional reforms to Parliament*“, so Parker in seiner Analyse der Regierungszeit Prodis (1997:129) Und auch Vassallo (2000:40–41) bilanzierte in einem Aufsatz zu diesem Thema das offenkundige Fehlen einer konstitutionellen Change Leadership bei Prodi, er attestierte ihm gar mangelnde Einsicht in die institutionelle Reformnotwendigkeit: „*His evident indifference to the fate of the Bicamerale, his unwillingness to push the parties of the Ulivo towards a deal on institutional reform, and his failure to accept Berlusconi as the legitimate leader of the opposition [...] suggest that Prodi supposed that Italy’s institutional problems had already, thanks to the 1996 election result, his own installation in Palazzo Chigi and the securing of monetary convergence criteria, been resolved.*“ **Es fehlte Prodi also ebenfalls an dem grundlegenden politisch-institutionellen Innovationswillen**, welcher für eine Change Leadership beim institutionellen Reformprozess nötig gewesen wäre.

Neben den beiden bereits erwähnten politischen Spitzenpolitikern ist drittens natürlich auch **Massimo D'Alema** als potenzieller Change Leader für die Bicamerale anzuführen, denn er fungierte als unangefochtener Vorsitzender der Kommission (gewählt mit 52 der 70 Stimmen) und war zudem als PDS-Vorsitzender Chef der stärksten Partei im Parlament, verfügte also über erheblichen Einfluss innerhalb des politischen Systems sowie über das institutionelle Reformprojekt (Gilbert 1998a): Er gehörte von Anfang an zu dem Führungskreis, welcher auf die Einrichtung der Bicamerale gedrängt hatte. Sein Versagen als Change Leader ist allerdings nicht auf mangelndes Engagement für die Bicamerale zurückzuführen (:309–310), zumal er ja vitales Eigeninteresse an der Positionierung als institutionell verantwortlicher Staatsmann hatte, wie bereits aufgezeigt wurde. Tatsächlich sei er zunächst auch „*the great white hope of Italian reformers*“ gewesen (:307), wie in seinem Rezensionen-Aufsatz zu D'Alemas programmatischen Veröffentlichungen bilanziert wurde.

Allerdings erschöpft sich die positiv-Beurteilung seines Wirkens als Verfassungsreformer auch damit – der vorgelegte Reformentwurf der Bicamerale zeigte sich ja wie geschildert als pfadabhängiges, inkonsistentes Anpassungsdokument, nicht als ein großer Wurf in Richtung einer pfadabweichenden, konsistenten Verfassungsreform. Stattdessen ist diesbezüglich auf das grundlegende, tief verwurzelte Politik- und Institutionenverständnis D'Alemas hinzuweisen (Friedman 2014a:141–180; Salvaggiulo 2013; Gilbert 1996:313–315): Denn dieses war (bzw. ist) essentiell geprägt von der Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie. Will heißen, dass für D'Alema lagerübergreifende, inklusive Konsensaushandlung mit möglichst allen Parteien – Stichwort *consociativismo* – sowie generell die zentrale Stellung von Parteiorganisationen und deren Spitzenpersonal – Stichwort *partitocrazia* – als unverrückbare tragende Säulen für das politische System galten und gelten. Gilbert (1998a:307) verwies dementsprechend auf D'Alemas „*deep attachment to dirigist politics*“; Friedman (2014a:156–157) bezeichnete ihn nach einem Interview-Treffen 2013 in diesem Zusammenhang schneidender als Personifizierung „*einer veralteten Vorstellung von Politik*“, ja als „*Gefangenen einer politischen Mentalität, die keine Relevanz mehr hat*“;¹⁵¹ und Salvag-

¹⁵¹ Zur Untermauerung dieser Argumentation seien noch einige Ausschnitte aus Friedmans Interviewkapitel mit D'Alema aufgeführt „*Ich werde mir klar darüber, dass Massimo D'Alema voller Nostalgie für die Vergangenheit ist. Für eine besondere Form der Vergangenheit: für die Ära der starken Parteien, für die Ära der Partitocrazia. Seine Welt ist eine Welt der Partitocrazia. [...] Stelle ihm zu einem beliebigen Thema eine Frage, und früher oder später wird er dir von vom Primat der Politik erzählen, von der Bedeutung von Parteien, davon, dass Italien nur funktioniert, hat als es noch starke Parteien gegeben hat.*“ Friedman 2014a:153 Zur Illustrierung dafür seien noch zwei Zitate D'Alemas aufgeführt aus dem Gespräch mit Friedman. Erstens zu seiner extrem hohen Wertschätzung von Parteiorganisationen: „*Starke Länder haben starke Parteien. Länder mit schwachen Parteien sind schwach; starke Parteien und eine starke Politik sind eine absolut notwendige Bedingung für das*

giulo (2013:16–20) verwies unter anderem auf einen programmatischen Diskurs D’Alemas vor der Jugendorganisation des Ulivo im Jahr 1997 sowie auf zahlreiche Interview-Statements in den Folgejahren, in welchen dieser stets unmissverständlich klar machte, dass Parteien für ihn der Nukleus, ja die einzige Möglichkeit von und für Politik seien. Damit befindet er sich ganz bei der Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie der Ersten Republik. Und in dieser hatte er ja auch als PCI-Parteifunktionär Karriere gemacht, er war bereits seit 1970 professionell eingebunden in den kommunistischen Parteiapparat. Angesichts seiner parteipolitischen Sozialisierung in der Ersten Republik und seiner Präferenzlage für eine konsensorientierte Parteiendemokratie verwundert es also nicht, dass er als Bicamerale-Vorsitzender sowohl erstens Praktiken der Ersten Politik angewandt hatte¹⁵² und dass zweitens deren alte Handlungslogik in dem vorgelegten Gesetzentwurf fortgeschrieben worden ist¹⁵³. Und so ist auch Massimo D’Alemas Wirken nicht als das eines Change Leaders einzuordnen, da er **aufgrund seiner normativ-wertegeladenen Präferenz für die konsensorientierte Parteiendemokratie keinen pfadabweichenden politisch-institutionellen Innovationswillen entwickelt hatte.**

5.5.3 Die Titolo V-Reform der Mitte-Links Regierung (2001)

Die dritte gescheiterte Bicamerale war nicht der letzte Versuch zur Verfassungsrevision während der Zweiten Republik. Vielmehr wurde im Oktober 2001 tatsächlich eine umfassende Verfassungsreform verabschiedet (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2001). Allerdings mit anderem Prozedere und Inhalt, nämlich per Normverfahren nach Art. 138, gegen den Willen der Opposition durch die absolute Regierungsmehrheit sowie mit beschränkter, monothematischer Agenda. Es ging darum, den 1948 etablierten asymmetrischen Regio-

Wachstum eines Landes.“ Friedman 2014a:154 Und zweitens über sein negatives Urteil der gewandelten Verhältnisse der Zweiten Republik im Nachgang an das Critical Juncture II: *„Als die Parteien zusammengebrochen sind und am Ende waren, wurden die Institutionen von einer Neo-Bourgeoisie gekapert, die keinerlei Ideologie hat, keinerlei Werte, keinerlei politische Kultur, keinerlei Bildung außer der, Politik als ein Mittel zur persönlichen Bereicherung zu sehen.“* Friedman 2014a:154

¹⁵² Hier sei erstens auf die Aushandlung des Mattarellum II durch den bereits angesprochenen ‚*patto di crostata*‘ verwiesen. Und zweitens auf die personelle Besetzungspolitik D’Alemas bei den Komitees der Bicamerale, welche ebenfalls an Traditionen der Ersten Republik erinnerte: Zu den vier Vorsitzenden der Komitees wurde stets auch noch jeweils ein Referent ernannt sowie ein fünfter Referent für das Thema der EU-Beziehungen Italiens Teresi 1998:134–135. Diese neuen Posten wurden dabei von Vertretern neun unterschiedlicher Parteien besetzt: *„[I]t illustrates the commitment of D’Alema, as chairman, to be as inclusive as possible. Every major political force except the Lega, which initially boycotted the proceedings, obtained a voice in the decision-making process.“* Gilbert 1998b:54

¹⁵³ Siehe hierzu in diesem Kapitel die Abschnitte zu Inhalt und Scheitern der Bicamerale D’Alema.

nalstaat mit seiner generell unitaristischen Prägung und den legislativ schwach ausgestatteten Regionen (siehe Kapitel 4.2.2) umzuformen. Der Titolo V (Art.114-133) zur Staatsform der Italienischen Republik wurde also vollständig reformiert. Dabei erfolgte insgesamt eine Dezentralisierung der Legislativkompetenzen sowie eine Grundsteinlegung zu mehr Fiskalautonomie der Regionen (Grasse 2005:365–370; Cento Bull 2002; Fabbrini & Brunazzo 2003; Marcelli 2011).

Allerdings wurde die Reform im Anschluss weder von wissenschaftlichen Experten noch von Praktikerseite als Erfolg gewertet, im Gegenteil: „*Die einzige Verfassungsreform, die man bisher gemacht, hat, hat man schlecht gemacht. [...] Es ist eine schlimme Reform*“, so etwa der interviewten ehemaligen Minister & Reformexperte (12:2) – welcher im Anschluss an diese Reform sowohl in der Regierung wie im Parlament vertreten war – in Anspielung auf die kontinuierlichen Kompetenzstreitigkeiten zwischen Zentralstaat und Regionen vor dem Verfassungsgericht, die aus den neuen Titolo V-Regelungen resultierten. Im Folgenden Kapitel wird nun dargelegt und rekonstruiert werden, dass und aus welchem Grund diese Verfassungsreform tatsächlich keineswegs eine pfadabweichende Veränderung der bestehenden institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion hin zu konsolidierter Machtkonzentration im Sinne von klaren Zuständigkeiten der Regionen einerseits und des Staates andererseits mit sich gebracht hat. Erneut ist die zugrunde liegende Ursächlichkeit an der Kontinuität der Akteurspräferenzen festzumachen:

Zunächst ist zur **Motivation** hinter der Titolo V-Reform festzustellen, dass diese vornehmlich eine Reaktion des damals regierenden Ulivo-Bündnisses auf massiven externen Druck in zweierlei Hinsicht war und als solche eine Widerspiegelung der Akteurspräferenz der Machtsicherung: Erstens hatte die Lega Nord¹⁵⁴ mit ihrer teilweise gar separatistischen¹⁵⁵, aber stets anti-zentralstaatlichen Agenda den Föderalismus- bzw. Regionalismus-Diskurs seit Beginn ihrer nationalen Wahlerfolge Anfang der 1990er zur Mainstream-Forderung beim italienischen Elektorat werden lassen, insbesondere im Norden (Grasse 2004:28–31). „*By 2001 it had become almost impossible for political parties in Italy to reject the idea of federalism*“, wie es Cento Bull (2002:190) ausdrückte. Und auch Massetti & Toubeau (Massetti

¹⁵⁴ Eine sehr empfehlenswerte Analyse der politisch-programmatischen Verortung der Lega Nord ist von Cento Bull & Gilbert 2001 in monographischer Form erhältlich.

¹⁵⁵ So hatte Umberto Bossi, Parteivorsitzender der Lega Nord, am 15.09.1996 gar die Unabhängigkeit ‚Padaniens‘ proklamiert, öffentlichkeitswirksam bei einem Marsch entlang des Pos von seinem Ursprungsort im Piemont bis nach Venedig. Nach dem Verbrennen der italienischen Nationalfahne wurde eine Flagge Padaniens gehisst und die Unabhängigkeitserklärung verlesen: „*Wir, das Volk Padaniens, erklären feierlich: Padanien ist eine föderale, unabhängige und souveräne Republik.*“ Cavalera 1996. Zum Thema Lega Nord & Padanien sei zudem auf folgenden Aufsatz Giordano 2000 sowie auf diese Monographie verwiesen Gangemi 1999.

& Toubeau 2013) stellten fest: „*The emergence of the LN onto the Italian political scene has been the main vector driving territorial reforms in the last two decades.*”

Angesichts der Agenda-Setting-Macht der LN und ihrer hohen Zustimmungswerte an den Urnen¹⁵⁶ musste das von 1996 bis 2001 regierende Mitte-Links Bündnis also auf deren politische Forderungen nach mehr regionaler Autonomie reagieren bzw. diese in abgeschwächter Form in die eigene Agenda integrieren.¹⁵⁷ In der XIII. Legislaturperiode war dementsprechend eine regionale Reformwelle seitens der Ulivo-Regierung zu verzeichnen: Vor dem wachsenden Föderalisierungsdruck waren bereits 1997/98 mit den sogenannten Bassanini-Gesetzen (Gilbert 2000) umfassende Verwaltungsreformen in Richtung administrativer Dezentralisierung, Verschlinkung und Vereinfachung im normalen Gesetzgebungsverfahren verabschiedet worden. Zudem wurde 1999 mit den verfassungsrechtlichen Neuerungen bezüglich der seit 1995 direkt gewählten Regionalpräsidenten (Baldini & Vassallo 2001:85–88) eine weitere Stärkung der subnationalen Ebene eingeführt: Ihre Direktwahl war nun verfassungsmäßig verankert, ihre Kompetenzen gegenüber Regionalrat und Regionalausschuss ausgeweitet. Auch waren die Regionen mit den Neuerungen der regionalen Finanzverfassung zwischen 1997 und 2000 weniger von zentralstaatlichen Zuweisungen abhängig, ihre Finanzautonomie war gesteigert worden (Grasse 2005:357–365).

Die Priorisierung einer Verfassungsreform der Staatsform vor anderweitigen, immer noch ungelösten institutionellen Problematiken wie etwa dem Wahlrecht – die XIII. Legislaturperiode sah erneut die Entstehung einer Referendumsbewegung (siehe das Kapitel ,Weitere Reformdiskussionen II) – lässt sich also zum einen unter Verweis auf die Akteurspräferenz der Machtsicherung mit dem Erfolg der Lega Nord erklären: Es entsprach dem politischen Kalkül der Mitte-Links Parteien, beim Thema Föderalismus nicht von der LN abgehängt zu werden und ihre Wählerschichten, insbesondere im Norden, nicht weiter an die Lega zu verlieren. Wie Massetti & Toubeau nämlich aufzeigten, hatte sich die LN-Wählerschaft zwischen 1994 und 1996 bereits klar in Richtung ehemaliger Mitte-Links Milieus verbreitert, weshalb

¹⁵⁶ Bei den Parlamentswahlen 1996 hatte die Lega Nord ohne Einbindung in eine Parteienallianz national ca. 10,7 Prozent erreicht und dabei rund 500.000 Wählerstimmen im Vergleich zu den Wahlen 1994 dazugewonnen (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno).

¹⁵⁷ An dieser Stelle sei zudem erwähnt, dass Brunazzo & Fabbrini 2003 zudem herausgearbeitet haben, dass auch der Europäische Integrationsprozess zu stärkeren Föderalismus-Forderungen beigetragen hat: Und zwar zum einen durch die EU-Regionalpolitik, welche administrative Vereinfachungen auf subnationaler Ebene begünstigt hatte (Regionalisierung durch den Zentralstaat), und zum anderen durch die Konvergenzkriterien der Währungsunion, welche die Ineffizienz des Zentralstaates schmerzlich vor Augen geführt hatte (Regionalismus durch Devolutionsanforderungen der Peripherie).

das Ulivo-Bündnis bezogen auf die Thematik der Staatsreform eine „*electoral logic*“ einnahm (2013:364–365). Ein solches wahltaktisches Verhalten aber ist ganz klar abzugrenzen von einer inhaltlich getriebenen Überzeugung, den Regionen mehr Legislativkompetenzen zu überschreiben. In dem Zusammenhang ist zudem zentral, dass sich die LN für die Parlamentswahlen 2001 nach der Koalitionsauflösung im Dezember 1994 erneut in das Mitte-Rechts Bündnis unter der Leadership Silvio Berlusconi begeben hatte, welches nun unter dem Label ‚*Casa delle Libertà*‘ (CdL) formierte (Testa 2000; Di Caro 2001a). Diese erneuerte Bündniseinbindung der LN hatte bereits bei den Regionalwahlen am 16. April 2000 für Verluste im Mitte-Links Lager gesorgt hatte (Baldini & Vassallo 2001:89–95). Insofern also ein weiterer Faktor für den Ulivo, sich ein genuin eigenes Föderalismus-Profil zu geben – der CdL bzw. der LN sollte diese Thematik nicht überlassen werden.¹⁵⁸ Brunazzo & Fabbrini schrieben dieser Wahlniederlage gar die Wirkung eines unmittelbaren Staatsreform-Zwangs auf das Ulivo-Bündnis zu (2003:116) und sprachen von dem „*instrumental need of the parliamentary majority to clear out the electoral support benefitting its adversaries because of their backing the popular request (especially in the Northern regions) of state power devolution.*“ (2003:102) Auch Cento Bull konstatierte (2002:198): „*The reason for this [the Titolo V reform] was mainly political, and it had to do both with the continuing influence of the Lega in Italian politics, which led to a renewed electoral pact with the centre-right, and with the centre-left’s perceived need to respond positively to the demand of (mainly Northern) citizens and voters for a greater regional autonomy.*“ Und Clark drückte (2008:520) die Motivation des Ulivo hinter der Titolo V-Reform so aus: „*Still worried by ‘Padania’, [the Ulivo government] decided to pre-empt Bossi’s federalist agitation, and to perhaps dissuade him from his revived alliance with Berlusconi.*“

Neben diesem politisch-programmatischen Druck auf nationaler Ebene gab es aber noch eine zweite Quelle des Reformdrucks auf die damalige Mitte-Links Regierung. Und zwar auf regional-institutioneller Ebene durch die zunehmend offensiven Devoluzionsforderungen der im Zuge von Direktwahl und institutioneller Kompetenzerweiterung erstarkten Regionalpräsidenten. Auf regionaler Ebene waren nämlich mit den sogenannten ‚Gouver-

¹⁵⁸ Es sei darauf hingewiesen, dass unter der italienischen ‚Föderalismus‘-Debatte keineswegs die Einführung einer Staatlichkeit der Regionen bzw. deren Vertretung im nationalen politischen Entscheidungsprozess zu verstehen ist, sondern vor allem und lediglich eine (zumeist administrative) Dezentralisierung zugunsten der Regionen. Siehe hierzu Cento Bull 2002:188–190.

neuren‘ neue politische Leader entstanden,¹⁵⁹ welche nun ihren „*hunger for more territorial autonomy*“ (Masseti & Toubeau 2013:367) an die nationale Politik und die Parteispitzen in offener Herausforderung adressierten, um ihre neu gewonnene öffentlichkeitswirksame Einflussposition auch mit erweiterten legislativen Steuerungskompetenzen untermauern zu können (Fabbrini & Brunazzo 2003:115). Der demokratisch-elektoralen Aufwertung sollte also auch eine machtpolitische Aufwertung folgen. So positionierten sich etwa insbesondere die Mitte-Rechts Gouverneure der Lombardei (Roberto Formigioni) und des Venetos (Giancarlo Galan) im Sommer 2000 für eine stärkere legislative Kompetenzübertragung an die Regionen (Baldini & Vassallo 2001:97). Und diese neue, innerstaatliche politisch-regionale Elite war nicht einfach zu ignorieren, denn im Gegensatz zur nationalen politischen Elite verfügten die Gouverneure nunmehr über das Argument und die Position der unmittelbaren persönlichen Legitimation durch die Bürger per Direktwahl. Brunazzo & Fabbrini (2003:115) attestierten dem neu gewachsenen Einfluss der Regionalpräsidenten in Konfrontation zu den nationalen Eliten gar eine Cleavage-Charakteristik. Bezogen auf die Titolo V-Reform kamen die Wissenschaftler zu dem Ergebnis, dass die Druckausübung durch die Gouverneure als direkte Ursache dafür eingeordnet werden muss: „*This change could not have been possible without the increased influence of the regional élite consequent on the electoral and institutional reforms of the 1990s and on the regional European programs which empowered and gave legitimacy to them.*“ (:117) So ist also auch der zweite Aspekt der Reformmotivation nicht etwa einer gewandelten Akteurspräferenz der italienischen nationalen Elite für eine institutionelle Handlungslogik mit mehr regionaler Machtkonzentration entsprungen, sondern vielmehr dem personalisiert zugespitzten Reformdruck seitens der ‚Gouverneure‘ geschuldet.

Das Spannungsfeld der politischen Elite zwischen ihrem Unwillen einerseits, den Zentralstaat – und damit in der Konsequenz sich selbst – um wichtige Legislativkompetenzen zu bringen, und dem externen Handlungsdruck zu mehr Kompetenzübertragung auf die regionale Ebene andererseits spiegelt sich klar in den **Inhalten der Titolo V-Reform** (Cotta & Verzichelli 2007:190–194; Grasse & Gelli 2012a:194–206; Grasse 2005:366–370; Bull & Bellucci 2002:186–190) wider. Denn diese waren schlussendlich von zahlreichen Unklarheiten und potenziellen Kompetenzüberschneidungen geprägt.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Zur Thematik der aufgewerteten personalisierten Leadership auf regionaler Ebene sei zudem auf eine Arbeit von Vassallo 2001 verwiesen, in welcher dieses Thema durch Bürgerumfrageergebnisse in den Regionen differenziert eingeordnet und erklärt wird.

¹⁶⁰ Es sei zudem verwiesen auf folgende Arbeiten der italienischen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Fachliteratur: Während hier Chiappetti 2004; Forlenza & Terracciano 2002; Bottari 2003 der Fokus auf die de-

Bevor die konkreten Inhalte dargelegt und eingeordnet werden, soll hier aber zunächst betont werden, dass es sich keinesfalls um eine Föderalismus-Reform handelte – vielmehr ging es um Dezentralisierung, aber stets innerhalb der bestehenden zentralstaatlichen institutionellen Handlungslogik. „[I]t has little to do with federalism“, so etwa Cento Bull (2002:189). Einige Autoren stellten denn auch explizit heraus, dass die nationale politische Elite Italiens eben keineswegs einen Überzeugungs-Turn vom Zentralismus zum Föderalismus vollzogen hatte und die Dezentralisierungsreformen nicht als eine solche kulturelle Wende gedeutet werden dürften: „[T]his does not reflect a genuine conversion of Italian elites away from unitary government, but rather a strategic response to pressures from regionalist parties and voters dissatisfied with the political class“, so Keating & Wilson (2010:2).

Auch eine historisch-institutionalistisch angelegte Arbeit zur Entwicklung des italienischen Föderalismus (Baldini & Baldi 2014)¹⁶¹ stellte heraus, dass die mangelnde Verwurzelung föderaler Ideen letztlich zu dem Zustand des „failed federalism“ beigetragen habe: „[F]ederalization has been trapped between a rather anomalous (and pathological) alliance between a persistent centralism, which prevailed when Italy was born as a state in 1861, and an ever-present strong tradition of localism. [...] [T]he combination of a political culture rather hostile to federalization, an almost unchanged veto-structure and the ambiguous attitudes by the LN contributed to limit the impact of 20 years of reforms (1990-2009).“ (:87–88) Auch Brunazzo & Fabbrini hoben auf die fehlende kulturelle Verankerung des Föderalismus bei den politischen Eliten Italiens ab (2003:114): „There is no doubt, however, that the federalist model has never enjoyed the convinced support of Italian parliamentarians and the

taillierte Aufarbeitung der einzelnen Reforminhalte gelegt wird, analysiert diese Arbeit Anzon 2002 zudem auch Staatsform und Reformschritte vor der Titolo V-Reform 2001. Wie die hier vertretene Argumentationslinie bewerten auch diese Arbeiten die Titolo V-Reforminhalte äußerst skeptisch bezüglich ihrer inkonsequenten und inkonsistenten legislativen Kompetenzverteilungsregelungen.

¹⁶¹ Baldini & Baldi legten das von Thelen & Mahoney entwickelte Konzept des „gradual institutional change“ an (welches auch für diese Arbeit wichtige theoretische Eckpunkte lieferte), periodisierten die Geschichte des Italienischen Nationalstaates und wiesen jeweils einer Periode einen entsprechenden pfadabweichenden Veränderungsmodus zu. Allerdings sei hier kritisch angemerkt, dass die Autoren zwar einerseits argumentieren, dass kein grundlegender Wandel hin zu Föderalismus eingetreten ist, aber dennoch mit Kategorien arbeiten, welche sich auf pfadabweichende Veränderung beziehen. Für die Phase der liberalen konstitutionellen Monarchie attestierten sie „conversion“ in Form einer Piemontisierung der Staatsform, welche Vorteile für die lokalen wie nationalen Eliten brachte. Auch für die faschistische Episode stellten sie „conversion“ fest, welche den Zentralismus ausbaute. Für die Erste Republik und die Verfassung von 1948 wurde „layering“ attestiert, da der etablierte Regionalstaat mehr einer unitaristischen als einer föderalen Ordnung glich. Und auch für die Zweite Republik und die entsprechenden Reformen wurde „layering“ als Veränderungsmodus gewählt, welcher im Ergebnis erneut keine wirkliche Wende zum Föderalismus gebracht habe: „[T]his process of federalization has been largely incomplete and somehow even inconsistent. Reforms have decentralized and devolved more powers but they have not subverted the predominant centralistic culture. Patterns of layering prevailed over displacement.“ Baldini & Baldi 2014:99

country's main political parties.“ Damit ist also auch die Kontinuität der kulturellwertegeladenen Akteurspräferenz anzuführen für die pfadabhängige inhaltliche Ausgestaltung der Titolo V-Reform: Denn die kulturell verwurzelte Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie baut ja als solche auf einem starken Zentralstaat mit starken Parteiorganisationen auf – eine konsequente Föderalisierung aber würde die Konsensmechanismen zwischen den Parteispitzen empfindlich stören durch das Aufkommen von anderweitigen regionalen Eliten.

Von zentraler Bedeutung ist zunächst, dass die Reform keine Funktionsumwandlung des Senats vorsah – es gab auch mit der Titolo V-Reform weiterhin keine Kammer zur Vertretung der Regionen auf nationaler Ebene des politischen Systems. *„[The] lack of any reference to the transformation of the Italian Senate into a Chamber of Regions was a serious omission that undermined the overall coherence of the reform.*“ (Bull & Bellucci 2002:188) Kern der Reform war es stattdessen, die Gesetzgebungskompetenzen neu zu ordnen (Art.117): Die Bereiche der exklusiven Gesetzgebungskompetenz des Staates wurde nun explizit definiert und damit auch klar begrenzt – 20 Politikfelder wurden dem staatlichen Kompetenzbereich zugeordnet, darunter zentrale Gebiete wie etwa Außen- und Verteidigungspolitik, Finanzpolitik, Wohlfahrt und Sozialpolitik, Migration sowie Gerichtsbarkeit. Darüber hinaus wurde ein Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung festgelegt: Darunter fielen 22 policy-areas wie etwa das Transport- und Gesundheitswesen, der Energiesektor und das Ausbildungswesen – hier hatten Staat sowie Länder Legislativbefugnisse.¹⁶² In sämtlichen darüber hinaus nicht festgelegten Bereichen lag die exklusive Gesetzgebungskompetenz bei den Regionen, also etwa Tourismus, lokale Polizei sowie Landwirtschaft. Grasse (2005:366) sprach diesbezüglich von einer *„Umkehrung der Residualbefugnis zugunsten der dezentralen Ebenen.“*

Es wurde ferner die Möglichkeit geschaffen, weitreichendere Autonomiebefugnisse auch auf die Regionen mit Normalstatut zu übertragen (Art. 116). Zudem wurden auch die weiteren lokalen Gebietskörperschaften der Provinzen und Kommunen aufgewertet, und zwar nicht nur durch die Einräumung des Verfassungsrangs als konstituierende Elemente der Republik (Art. 114) und durch die Schaffung eines Beratungsorgans für Regionen und ihre lokale Gebietskörperschaften (Art. 123), sondern auch durch die Zusicherung von Finanzautono-

¹⁶² Diese Art der italienischen konkurrierenden Gesetzgebung hebt sich klar ab von der in einer föderalen Ordnung verorteten konkurrierenden Gesetzgebung Deutschlands: In diesem Fall haben ausschließlich die Länder Gesetzgebungsbefugnis, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht Gebrauch macht – eine gedoppelte Zuständigkeit wie beim neuen Titolo V ergibt sich damit nicht.

mie: Gemeinden, Provinzen, Metropolen mit besonderem Status sowie Regionen erhielten das Recht zur Steuererhebung sowie die Zusicherung einer Beteiligung an staatlich erhobener Besteuerung (Art.119). In diesem Rahmen wurde zudem nationale Solidarität und die Wahrung des sozialen Zusammenhalts durch den Staat zugesichert. Zudem wurde das Subsidiaritätsprinzip bei den Verwaltungsaufgaben betont (Art.118).

Allerdings, und nun kommt die Sprache auf die in der Reform angelegten Unklarheiten und Kompetenzüberschneidungen, hatten diese Regelungen im Detail einige Fallstricke, durch welche der Staat jeweils dennoch involviert wurde. So wurde ihm etwa im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung (Art.117) das generisch formulierte Recht zugestanden, Grundprinzipien (*„principi fondamentali“*) aufzustellen, innerhalb derer sich die regionale Legislativtätigkeit bewegen müsse. Zudem waren die Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung ohnehin äußerst weitgefasst. Bei entsprechenden Kompetenzstreitigkeiten wurde alleine das Bundesverfassungsgericht als zuständiges Entscheidungsorgan benannt (Art.127): Sowohl Staat wie auch die Regionen konnten die Consulta jeweils 60 Tage nach Gesetzeserlass mit einer entsprechenden Prüfung beauftragen. Bei diesen schwammigen Regelungen öffnete die Möglichkeit zur a posteriori-Prüfung von potenziell jedem Gesetz aber Tür und Tor für ständige Kompetenzstreitigkeiten vor dem Verfassungsgericht: *„Without a clear-cut division of tasks and responsibilities, conflict between the different layers of government will almost certainly rise, leading to a situation of political instability and even to administrative chaos, as opposed to the intended goal of greater efficiency“*, so die entsprechende Bewertung bereits kurz nach Reform-Verabschiedung (Bull & Bellucci 2002:188), welche sich in der politischen Praxis denn auch tatsächlich einstellte:

Innerhalb der zehn folgenden Jahre nach der Reform-Verabschiedung waren rund 1.000 Verfahren angestrengt worden (Marro 2011). Grasse stellte hierzu fest (2012a:208): *„Etwa ein Drittel seiner gesamten Tätigkeit verwendet [das Verfassungsgericht] inzwischen auf Konflikte zwischen den Ebenen.“* Zudem thematisierte Cento Bull die Problematik der Kostenexplosion durch Strukturverdopplungen, und auch dies erwies sich in der Praxis als virulentes Problem: *„Heute liegen 150 Mrd. Euro in den Händen der Regionen [...]. Aber diese Summen sind schlecht verwaltet und schlecht verwendet seitens der Regionen.“* (Friedman 2014b). Bezogen auf die lokalen Verwaltungsaufgaben wurde die Subsidiarität zudem eingeschränkt durch den Verweis auf die Sicherstellung von Einheitlichkeit (*„esercizio unitario“*) – in diesem Fall könnte die Befugnis nämlich auf die höheren Ebenen übergehen. Auch kann die zentralstaatlich verortete Wahrung nationaler Minimalstandards (*„funzioni fonda-*

mentali‘) und Förderung nationaler Gleichheit (Art.119) als Einfallstor für staatlichen Legislativ-Aktivismus entgegen regionalem Willen eingeordnet werden. Bezüglich des Fiskalföderalismus gab es zudem keine konstitutionell festgelegte Steuerquote oder Beteiligungshöhe der lokalen Gebietskörperschaften am Steueraufkommen – die konkrete Ausgestaltung oblag dem Zentralstaat: „*Kritisch gesehen werden muss an der Reform aber vor allem, dass die Finanzverfassung und das Haushaltsgesetz weiterhin allein Entscheidung des Zentralstaats bleiben und dass es in der Verfassung keinerlei Garantie über die Höhe des Anteils der Regionen an der Mehrwerts- und Einkommenssteuer gibt.*“ (Grasse 2005:370)

Es bleibt also für das Gesamtbild zu konstatieren, dass mit der Titolo V-Reform keine konsequente Aufwertung der Regionen vonstattengegangen ist, da neben dem vollständigen Fehlen einer Regionalkammer die staatliche Mitbestimmung über den exklusiven Gesetzgebungskompetenzbereich hinaus durch die sehr weit gefasste konkurrierende Gesetzgebung sowie durch die oben aufgeführten weiteren Regelungen abgesichert ist. Die nationale politische Elite hatte mit der inhaltlichen Ausgestaltung der neuen Staatsform die Akteurspräferenz der Machtsicherung also insgesamt nicht aufgegeben: Die vorgenommene Dezentralisierung bedeutete nämlich keineswegs eine signifikante Verringerung ihrer zentralstaatlichen Legislativbefugnisse, auch wenn dies auf Kosten von Effizienz und Zuständigkeitsklarheit ging.

Der **Aushandlungsprozess**¹⁶³ der Titolo V-Reform lief sehr konfrontativ ab, da sowohl seitens der Regierung als auch seitens der Opposition die Akteurspräferenz der Machtsicherung den Prozess dominierte: Das Mitte-Links Regierungsbündnis erarbeitete und verabschiedete die Verfassungsreform in den zwei Jahren zwischen März 1999 und März 2001 nicht in einem lagerübergreifenden Konsens, sondern gegen dezidierte Ablehnung und öffentliche Proteste seitens des Mitte-Rechts Bündnisses, zumindest seitens ihrer nationalen Führungsspitzen. Das CdL-Bündnis nahm aus Protest bei keiner der nach Art. 138 vorgeschriebenen vier parlamentarischen Abstimmungsrounden zwischen September 2000 und März 2001 teil. Bei der finalen zweiten Lesung am 08.03.2001 im Senat – nur rund ein Monat vor dem Termin für die Parlamentswahlen – wurde die Reform dementsprechend nur mit einer absoluten Regierungsmehrheit von 171 Stimmen angenommen (Senato della Repubblica). Laut dem Normverfahren für Verfassungsgesetze (Art.138) ist bei einer fehlenden 2/3-Mehrheit in der zweiten Abstimmung die Möglichkeit vorgesehen, ein Referendum darüber zu beantragen.

¹⁶³ Der Verfahrensweg der Verfassungsreform (Atto Camera 5830 & Atto Senato 4809-B) ist im Online-Archiv der Camera sowie des Senats übersichtlich und detailliert nachzuverfolgen: Camera dei Deputati; Senato della Repubblica, u.a. mit stenographischen Sitzungs- und Diskussionsmitschriften sowie einem Überblick über den Abstimmungsprozess in den jeweils zwei Lesungsrounden.

Von diesem Recht machten die Mitte-Rechts Parteien denn auch Gebrauch: Die vier CdL-Fraktionsvorsitzenden im Senat beantragten am 13.03.2001 mit der Unterschrift von 102 Senatoren (nötig gewesen wären nur 65 Unterschriften, entsprechend 1/5 der Mitglieder der Kammer) im Anschluss ein derartiges Referendum, um die Reform auf diesem Wege zu stoppen, und auch das Mitte-Links Bündnis selbst reichte einen Antrag auf Bürgerbefragung ein, um die Reform somit legitimatorisch abzusichern (Buzzanca 2001). Letztlich wurde die Verfassungsreform bei dem konfirmativen Verfassungsreferendum am 07.10.2011 – also bereits in der neuen XIV. Legislaturperiode unter der nun regierenden Mitte-Rechts Koalition CdL – mit 64,2 Prozent Ja-Stimmen bestätigt (Ministero dell' Interno).¹⁶⁴

Der Aushandlungsprozess ist in zweifacher Hinsicht aufschlussreich: Erstens spiegelt sich in den Verhandlungspositionen des Ulivo-Bündnisses dessen klare Ausrichtung auf potenzielle wahltaktische Vorteile durch die Titolo V-Reform wider: Mit der konfrontativ-einseitigen Reformdurchsetzung wurde generell die Mitte-Links-Ownership in Bezug auf eine Föderalisierung Italiens beansprucht und dem Mitte-Rechts Bündnis bzw. vor allem der LN dadurch ein zentrales Wahlkampfthema abspenstig gemacht. Die Vorwürfe mangelnder Legitimität einer derartig verabschiedeten Verfassungsreform sowohl seitens der Opposition als auch von wissenschaftlicher Seite (Chiapetti 2001:4–7) konnten diesen kalkulierten elektoralen Vorteil wohl nicht aufwiegen. Und es ist ein klarer zeitlicher Zusammenhang zu erkennen zwischen der Titolo V-Reformdynamik, dem schlechten Abschneiden des Mitte-Links Bündnisses bei den Regionalwahlen und dem Termin der Parlamentswahlen: Erst nach der Ulivo-Niederlage bei den Regionalwahlen im April 2000 nämlich nahm das Reformprojekt de facto an Fahrt auf (Camera dei Deputati): Zwar war die Gesetzesinitiative bereits im März 1999 von der Mitte-Links Regierung eingebracht worden, doch das Parlament hatte sich nach dem verabschiedeten Kommissionsentwurf im November 1999 lediglich im selben Monat noch viermal damit beschäftigt. Das Reformprojekt lag anschließend rund zehn Monate brach, bis dann im September 2000 die Parlamentsdiskussion plötzlich wieder aufgenommen wurde und das Reformpaket in einem – für ein Verfassungsreformprojekt mit seinen speziellen Verabschiedungsanforderungen – äußerst zügigen parlamentarischen Entscheidungsprozess innerhalb nur eines halben Jahres verabschiedet wurde. Diese zeitliche Rekonstruktion lässt nur den Schluss zu, dass hier ganz klar mit Blick auf die anstehenden Parlamentswahlen sowie vor dem Hintergrund der Regionalwahlverluste gehandelt worden ist.

¹⁶⁴ Eine Mindestbeteiligungshöhe ist bei konfirmativen Verfassungsreferenden (Art.138) nicht vorgeschrieben, insofern war die niedrige Wahlbeteiligung von nur 34,1 Prozent kein Problem.

Zweitens ist anzumerken, dass das CdL-Bündnis die Titolo V-Reform zwar auf nationaler Ebene (weitestgehend)¹⁶⁵ ablehnte, diese Ablehnung aber interessanterweise von der Mehrheit der Mitte-Rechts Regionalpräsidenten sowie auch auf Ebene der Kommunen und Provinzen nicht geteilt wurde. Die Kritik der nationalen Parteispitzen der CdL bezog sich erstens auf das Verfahren der Mitte-Links Regierung, eine Verfassungsreform nur mit der eigenen Regierungsmehrheit durchgedrückt zu haben. Zweitens wurde inhaltliche Kritik geübt, dass die Reform nicht weitreichend genug sei und den Regionen nicht in ausreichendem Maße exklusive Gesetzgebungskompetenzen zugesprochen worden sind: Der FI-Abgeordnete und spätere Minister für regionale Angelegenheiten, Enrico La Loggia, drückte das negative Urteil über die Reform nach deren parlamentarischer Annahme so aus (Zuccolini 2001): *„Dieser Schein-Föderalismus wird Italien sehr schlecht bekommen: er etabliert weder Subsidiarität noch Fiskalföderalismus, es fehlt eine Kammer der Regionen und eine Reform des Verfassungsgerichts. Die Abstimmung zu diesem Gesetz ist der ultimative Akt der Arroganz seitens Mitte-Links gewesen.“* Proteste kamen auch vom Oppositionsführer Silvio Berlusconi selbst (Marchis 2001): *„Das Ulivo beweist seine illiberale und anti-demokratische Natur“* mit dieser einseitigen Verfassungsänderung, so seine Kritik nach der finalen Camera-Zustimmung. Und auch der LN-Vorsitzender Umberto Bossi wählte klare Worte der Ablehnung: *„Sie haben eine echte Gegen-Reform produziert, ein Schritt zurück im Vergleich zur Verfassung von 1948, die jetzt noch zentralistischer als je zuvor ist.“*

Doch auf regionaler Ebene hatten insgesamt acht Mitte-Rechts Gouverneure ihre explizite Zustimmung öffentlich gemacht, zudem einige prominente kommunale Spitzenvertreter wie etwa der Mailänder FI-Bürgermeister Gabriele Albertini sowie auch parteiübergreifend der Kommunalverband ANCI und der Provinzenverband UPI (Cento Bull 2002:196–198; Grasse 2005:366; Jerkov 2001). *„Auch wenn damit noch keine föderale Ordnung errichtet ist, sollte die Reform zügig verabschiedet werden, denn sie ist ein großer Schritt in die richtige Richtung“*, machte etwa der damalige Regionalpräsident des Piemonts, der FI-Politiker Enzo Ghigo, seine positive Haltung gegenüber der Titolo V-Reform deutlich (Fregonara 2000). Der prominente lombardische Gouverneur Roberto Formigioni stellte sich schließlich ebenfalls öffentlich auf die Seite der Reformbefürworter (Pagni 2001). Diese Spaltung zwischen regionaler und nationaler politischer Elite innerhalb des Mitte-Rechts Lagers

¹⁶⁵ Das CdL-Bündnis war etwa auf Parteiebene nicht geschlossen gegen die Reform: FI sowie CCD-CDU waren nicht offen gegen die Referendumsablehnung, sondern stellten ihren Anhängern die Entscheidung de facto frei, und es gab vereinzelte parteiinterne Befürworter *Referendum, i due poli divisi dal federalismo* 2001.

verweist klar darauf, dass die Ablehnung seitens der nationalen Parteispitzen nicht inhaltlich bedingt, sondern ihrer politischen Wettbewerbspositionierung gegenüber dem Ulivo geschuldet war und zwar als Ausdruck ihrer Akteurspräferenz der Machtsicherung. Vor den Parlamentswahlen wurde versucht, dem Mitte-Links Bündnis durch heftige Kritik am gewählten einseitigen Verfahren und durch Ablehnung der Reforminhalte Wählerstimmen zu entziehen. Nach den Parlamentswahlen dagegen verfolgte das nun regierende Mitte-Rechts Bündnis – vor allem durch Druck der LN – die Lancierung und Verabschiedung einer eigenen Föderalismusreform (Cento Bull 2002:191–202) und konnte daher ebenfalls keine zustimmende Haltung zu dem Reformprojekt der Vorgängerregierung einnehmen. Die Tatsache, dass die Reform zwar weitgehend auf dem lagerübergreifend ausgearbeiteten und auch in der Camera über die Parteigrenzen hinweg abgeseigneten Staatsreform-Entwurf der Bicamerale D’Alema aufbaute (Caprara 1999), aber dennoch auf die verbreitete Abstimmung seitens der politischen Elite der CdL traf, unterstützt diese Argumentation weiter. Insofern wird dem damaligen Confindustria-Vorsitzenden Antonio D’Amato voll zugestimmt, und zwar sowohl bezogen auf den Reform- als auch auf den Referendumsaushandlungsprozess (*Urne aperte per il referendum L’Ulivo: no all’astensionismo* 2001): „Die Debatte um das Referendum ist vor allem politisch und ideologisch motiviert. Es ist dagegen keine Debatte, wie man eine funktionale Beziehung zwischen Staat, lokalen Gebietskörperschaften und Bürgern errichten kann.“

Hinter der Titolo V-Reform ist zudem kein **Change Leader** auszumachen: Die Gesetzesinitiative wurde zwar gemeinsam vom damals amtierenden Ministerpräsidenten **Massimo D’Alema** und dem damaligen Reformminister **Giuliano Amato** eingebracht (Di Caro 1999), doch keiner der beiden Mitte-Links Spitzenpolitiker hatte sich im Folgenden als Reformtreiber für einen dezentralisierten bzw. föderalisierten Staatsaufbau hervorgetan. Es **fehlte also sowohl D’Alema wie auch Amato an der grundlegend wichtigen Eigenschaft eines Change Leaders, nämlich an politisch-institutionellem Innovationswillen**. Dazu passt, dass beide sich nachträglich sogar von der Reform distanzieren: „*Es stimmt, dass die Reform mit einer knappen Mehrheit gemacht worden ist. Ich hatte damals meine Zweifel, ob das so gehandhabt werden sollte*“, drückte Massimo D’Alema seine Skepsis in einem Interview aus (Sachelli 2009). Zudem büßte D’Alema seine machtpolitische Stellung nach Einbringen der Gesetzesinitiative ohnehin ein – nach der Wahlniederlage des Ulivo bei den Regionalwahlen stark geschwächt, trat er im April 2000 als Ministerpräsident zurück (Pasquino & Sferza 2001). Giuliano Amato wiederum ging sogar so weit, sich von jeglicher Verantwortung über die Titolo V-Novellierung freizusprechen. Dabei spielte er seine damalige Machtposition her-

unter – er habe den Ulivo nicht angeführt – auch wenn er zum Zeitpunkt der Reformverabschiedung als Nachfolger D’Alemas Ministerpräsident der Mitte-Links Regierung war (Friedman 2014b): *„Zu dem Zeitpunkt [der Verabschiedung] hatte sich das Mitte-Links Lager einen neuen Leader erkoren, und diesen als Spitzenkandidaten für die kommenden Parlamentswahlen gesetzt – und dieser Leader war nicht der amtierende Ministerpräsident. Der neue Koalitionsleader hielt es für notwendig, einen parlamentarischen Erfolg gegen die Opposition zu erringen, um die Regierungsmehrheit im Hinblick auf die Parlamentswahlen zusammenzuschweißen. Darum hat er auf die Verabschiedung des Titolo V gegen den Oppositionswillen gedrängt. Die Regierung war nicht für dieses Vorgehen.“*

Amato verneinte damit also erstens die eigene Verantwortung und schrieb sie zweitens dem damaligen römischen Bürgermeister **Francesco Rutelli** zu, welcher sich im Laufe des Jahres 2000 als Ulivo-Spitzenkandidaten für die Parlamentswahlen durchgesetzt hatte (Kohl 2001). Doch trotz der Tatsache, dass Rutelli sich tatsächlich öffentlich und federführend für die einseitige Verabschiedung der Titolo V-Reform eingesetzt hat (Giannini 2001; Di Caro 2001b), ist seine Position dennoch nicht als die eines Change Leaders einzuordnen. Denn als Bürgermeister von Rom und einfacher Europaabgeordneter für die von Romano Prodi gegründeten *„I Democratici“* fehlte ihm hierzu schlicht die Verankerung innerhalb des nationalen politischen Institutionensystems sowie der entsprechende Einfluss innerhalb des Mitte-Links Lagers: Weder hatte er ein Mandat im italienischen Parlament inne noch zum damaligen Zeitpunkt eine parteipolitische Spitzenposition bei einer der Mitte-Links Parteien. Auch war er nicht daran beteiligt gewesen, die Titolo V-Reform zu lancieren. **Er verfügte also nicht über die notwendige politische Machtposition und entsprechende persönliche Führungsstärke**, um den Titolo V-Entscheidungsprozess dominieren zu können. Das generelle Fehlen eines übergeordnet verantwortlichen Reformtreibers bestätigte auch der La-Stampa Herausgeber Luca Ricolfi in einem diesbezüglichen Interview (Friedman 2014b): *„Ich glaube nicht, dass es eine Person gegeben hat, die insbesondere verantwortlich dafür war. Die Politik der Linken war immer, das zu tun, was wahltaktisch lohnend erschien. Und damals waren sich alle einig, dass es von Vorteil wäre, sich gegenüber Bossi und seine mehr oder minder sezessionistischen Ideen zu positionieren.“*

Auch die bereits angesprochene zustimmende Position zahlreicher **Gouverneure** zu der Reform kann nicht als eine personalisierte Change Leadership der regionalen Elite gedeutet werden: Denn erstens hatten diese als Regierungschefs einzelner Regionen jeweils primär das Interesse eben jener Region im Sinne, nicht aber eine pfadabweichende institutionelle

Handlungslogik für das gesamte politische System Italiens. Es musste ihnen **aufgrund ihrer regionalen Verortung und Verantwortung also ganz zwangsläufig fehlen an einem politisch-institutionellen Innovationswillen für die übergeordnete zentralstaatliche Ebene.** Damit stimmt der Umstand überein, dass die Gouverneure die Titolo V-Neuerungen für unzureichend hielten, da die Reform aus ihrer Perspektive nicht weit genug in Richtung Föderalismus ging (Fregonara 2000; Pagni 2001). Zweitens verfügten sie naturgemäß nicht über ausreichende Einflusskanäle auf Ebene des nationalen politischen Institutionensystems, sondern positionierten sich teilweise geradezu als regionale Gegenspieler in Beziehung mit ihren Parteifreunden auf nationaler Ebene (Fabbrini & Brunazzo 2003:115–117). Ihre Legitimation war ja strikt beschränkt auf ihre jeweilige Region, sodass eine unumstrittene nationale Meinungsführerschaft bzw. politische Leadership auch machtpolitisch kaum möglich war. Sie konnten aufgrund ihrer regionalen institutionellen Verortung also gar nicht über die **notwendige politische Machtposition und entsprechende persönliche Führungsstärke** auf nationaler Ebene verfügen, um den Reformprozess in ihrem Sinne dominieren zu können.

Bezüglich der **Auswirkungen der Titolo V-Reform** ist festzustellen, dass nicht zu schließen ist auf eine pfadabweichende Veränderung der institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion zugunsten einer klaren und konsequenten Machtkonzentration bei den Regionen für bestimmte policies einerseits und bei dem Zentralstaat für andere Politikfelder andererseits. Denn zu den bereits dargestellten inhaltlichen Inkonsistenzen und Unklarheiten bezüglich der legislativen Kompetenzzuweisungen, zur inkonsequenten Fiskalautonomie sowie zum Fehlen einer Kammer für die Regionen kam zudem der Umstand, dass die Implementierung der Reform seitens der Mitte-Rechts Regierung, unter welcher die Reform mit der Referendumsbestätigung im Oktober 2001 erst in Kraft getreten ist, de facto torpediert wurde (Grasse & Gelli 2012a:194–206; Vandelli 2001).¹⁶⁶ Generell attestierte etwa Vandelli (Vandelli 2001:1050) in seiner Implementierungs-Analyse eine regelrechte „*Feindseligkeit der [damaligen Mitte-Rechts] Regierungsmehrheit*“ gegenüber der Titolo V Reform. Denn diese hatte unter dem Reformminister Umberto Bossi längst eine eigene Devoluzione-Agenda und daher kein Interesse an der Umsetzung einer Reform des politischen Gegners. Die Analyse des ersten Implementierungsgesetzes (Grasse 2005:370–378) – das übrigens erst knapp zwei Jahre nach Inkrafttreten der Reform verabschiedet wurde – zeigt deutlich, dass die CdL-

¹⁶⁶ An dieser Stelle sei außerdem verwiesen auf eine Arbeit über die mangelhafte Implementierung der Titolo V-Reform hinsichtlich der lokalen Verwaltungsaufgaben Falletta 2012, also v.a. bezogen auf die Änderungen bei Art. 118.

Regierungsmehrheit wenig interessiert daran war, die vom Ulivo verabschiedete Verfassungsreform in die politische Realität zu überführen. Das Implementierungsgesetz *„dokumentierte eine sehr reduktionistische Lesart und restriktive Interpretation des neuen Verfassungstextes“* und offenbarte die *„Grundtendenz [...], daß die Verfassungsreform 2001 im Nachhinein beschnitten wird [...]. Die Chance einer wirklichen Weiterentwicklung der Verfassungsordnung und des politischen Systems wurde damit vertan.“* (:370) Insbesondere wurde hier auf die Regelungen zu den außenpolitischen Kompetenzen der Regionen hingewiesen, die stark eingeschränkt wurden im Vergleich zum Verfassungstext. Auch die de facto Wiedereinführung des eigentlich abgeschafften Regierungskommissars zur Kontrolle der Regionen in abgeschwächter Weise wurde als Negativ-Beispiel angeführt. Besonders eklatant aber sei die gesetzgeberische Untätigkeit bezüglich der im Verfassungstext festgelegten Kompetenzübertragung vom Staat auf die substaatliche Ebenen gewesen (:378): *„Der eigentliche Kompetenz- und Ressourcentransfer steht weiterhin aus und das unveränderte Fehlen der gesetzlichen Bestimmungen zu den „grundlegenden Aufgaben“ (funzioni fondamentali) der lokalen Gebietskörperschaften bzw. den „allgemeinen Grundsätzen“ regionaler Gesetzgebung (principi fondamentali) führt zu einem Fortbestehen der Diskrepanz zwischen Verfassungstext und Verfassungswirklichkeit bei Gesetzgebungskompetenzen und Verwaltungsbefugnissen im italienischen Mehrebenensystem.“*

Aber auch bezogen auf die in der Verfassungsreform angelegte Finanzautonomie arbeitete Grasse (2005:362–363) heraus, dass im Nachgang durch die Mitte-Rechts Regierung gar eine gegenteilige Richtung eingeschlagen worden war, nämlich eine verstärkte Reglementierung der Ausgaben und eine Kürzung des regionalen Steueranteils am gesamtstaatlichen Aufkommen. Das entsprechende Gesetz zur Umsetzung der Finanzautonomie wurde gar erst 2009 verabschiedet (Grasse & Gelli 2012a:203), wobei auch hier erneut auf weitere erst zu erlassene Dekrete und Ausführungsbestimmungen verwiesen wurde, sodass die verfassungsmäßig angelegten Regelungen zur Finanzautonomie der lokalen Gebietskörperschaften nicht einmal acht Jahre nach Inkrafttreten der Verfassungsreform zur Verfassungsrealität geworden war.

Insofern ist also sowohl bezogen auf den teils inkonsistenten Inhalt als auch auf die ausgebliebene Implementierung festzustellen, dass die Ursächlichkeit für die mangelnde pfadabweichende Wirkung der Reform jeweils in den Akteurspräferenzen zu verorten ist: Bei den Inhalten war der Unwille zur legislativen Selbstbeschneidung seitens der Mitte-Links Regierung zu konstatieren (Machtsicherung), sowie außerdem die fortgeschriebene Gültigkeit

einer zentralistischen Logik (konsensorientierte Parteiendemokratie). Und bei der Implementierung der mangelnde Wille der Mitte-Rechts Regierung, eine vom gegnerischen Lager verabschiedete Reform wirksam zu machen und damit zu einem potenziellen Erfolg zu tragen (Machtsicherung). Letzteres umso mehr vor dem Hintergrund, dass seitens der CdL eine eigene Staatsform-Reformagenda verfolgt wurde, welche insbesondere für die LN zentral war zur machtpolitischen Positionierung.

Insgesamt ist also für die Verfassungsreform des Titolo V das Fazit einer **pfadabhängigen Anpassungsleistung** zu ziehen. Denn die alte, 1948 konstitutionell angelegte Handlungslogik der Machtdiffusion war trotz der Neuerungen zur Stärkung der Regionen nicht beseitigt worden: Die verfassungsmäßig eingeführten legislativ-fiskalischen Kompetenzübertragungen an die substaatlichen Ebenen erfolgten erstens in einer Weise, dass der Zentralstaat nun über weitgefaste Steuerungsbefugnisse gemeinsam mit den Regionen verfügte – die Machtdiffusion wurde also im Gegenteil noch ausgeprägter, was sich an den ständigen Kompetenzstreitigkeiten vor dem Verfassungsgericht zeigte. Und zweitens wurden die beschlossenen Neuerungen anschließend nur unzureichend umgesetzt, was zusätzlich in Richtung Machtdiffusion wirkte. Diese **dynamische Pfadabhängigkeit** bezüglich des Titolo V liegt vornehmlich in der kontinuierlichen Akteurspräferenz der Machtsicherung begründet, wie für die Einzelaspekte des Reform-Zustandekommens aufgezeigt wurde, aber auch in der kulturellen Präferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie, welche ebenfalls auf einer zentralstaatlichen Logik aufbaut. Ein Change Leader, welcher sich für die Aushebelung der Akteurspräferenzen stark gemacht hätte und eine pfadabweichende Veränderung installieren wollte, ist nicht auszumachen. Und so resultierte aus dieser Reform – wie auch schon aus den beiden Wahlrechtsreformen von 1993 und 2005 – **erneuter Reformbedarf**. Dementsprechend stellte der damalige Reformminister Quagliariello im Jahr 2013, also rund zwölf Jahre nach Inkrafttreten der Titolo V-Verfassungsreform, fest: *„Wir brauchen eine Reform des Titolo V. Wir müssen aus diesem Kompetenz-Wirrwarr heraus und festlegen, wer was macht. Im Moment befinden wir uns in einer Art anarchischem Polyzentrismus, der es leicht macht, sich aus der Verantwortung zu stehlen.“* (Agrrippa 2013)

5.5.4 Die Premierato- und Devoluzione-Reform der Mitte-Rechts Regierung (2005)

Der einseitigen Titolo V-Verfassungsreform des Ulivo sollte nur wenige Jahre später ein weiteres einseitiges Verfassungsreformprojekt folgen, diesmal durch die Casa delle Libertà-Regierungskoalition. Diese hatte mit ihrem Bündnisleader Silvio Berlusconi im Mai 2001 einen klaren Wahlsieg errungen (Ministero dell' Interno). Donovan (2001:193) sprach in seiner Wahlanalyse gar von einem „*electoral triumph*“: „*Never, in Italy's democratic history, had a prospective government been given such such a large parliamentary majority.*“ Die Mitte-Rechts Koalition unter Berlusconi verfügte in der XIV. Legislaturperiode also über eine solide absolute Parlamentsmehrheit¹⁶⁷ zur Verabschiedung des Verfassungsreformpakets auch gegen den Widerstand der Mitte-Links Opposition.

Vor diesem Hintergrund wurde zwischen Oktober 2003 und September/November 2005 wie schon beim Titolo V eine Verfassungsreform nach Art.138 lediglich mit der Regierungsmehrheit verabschiedet (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2005b). Im Unterschied zu dem Präzedenzfall im Jahr 2000 allerdings mit einer sehr viel weiter gefassten Agenda: Es ging neben erneuten Änderungen bei der Staatsform Italiens – unter dem Schlagwort ‚*Devoluzione*‘ – zudem auch um eine gänzliche Neuordnung der Exekutiv- und Legislativstrukturen, subsumiert unter der Begrifflichkeit des ‚*Premierato*‘ und des ‚*Senato federale*‘. Insgesamt wurden 50 Verfassungsartikel verändert, mehr als ein Drittel des zweiten Teils der Verfassung, Gegenstand war das gesamte konstitutionell festgelegte politische Institutionensystem Italiens. Und dies gegen den expliziten Willen der Mitte-Links Opposition. „*The Italian constitution has become an instrument of political battle*“, so die entsprechende Einordnung von Bull & Pasquino in ihrer Reformanalyse (2007:671). Dementsprechend wurde auch über diese Verfassungsreform ein Referendum angestrengt und abgehalten – was allerdings in diesem Fall zu einem Scheitern der Reform führte. Bei der Abstimmung im Juni 2006 stimmten fast zwei Drittel der Wahlbeteiligten mit Nein; es votierten 61,2 Prozent bei einer Wahlbeteiligung von rund 52,5 Prozent gegen die Reform (Ministero dell' Interno).

In der folgenden Analyse soll anhand der unterschiedlichen Aspekte der Reform nachgezeichnet werden, dass erstens auch in diesem Fall die grundlegende Ursächlichkeit für das Scheitern einer neuen institutionellen Handlungslogik qua Verfassungsreform in der Präfe-

¹⁶⁷ Bei Regierungsantritt verfügte die CdL über eine überaus komfortable Mehrheit von 351 Sitzen in der Camera (insgesamt 650 Sitze) und über eine ebenfalls sehr sichere Mehrheit von 173 Sitzen im Senat (insgesamt 315 plus 8 Sitze) Donovan 2001:201–202

renzlage der politischen Elite zu verorten ist – in diesem Fall klar in der lagerübergreifenden Akteurspräferenz der Machtsicherung. Und zweitens soll aufgezeigt werden, dass medial zugeschriebene bzw. elektoral-politische Leadership nicht automatisch zu übersetzten ist in eine Change Leadership – Silvio Berlusconi ist bezüglich der Verfassungsreform von 2005 keineswegs die Rolle eines federführenden Leaders für pfadabweichenden Wandel zuzuordnen, wie in diesem Kapitel dargelegt wird.

Zunächst aber ist bezüglich der **Reformmotivation** durchaus festzustellen, dass hier tatsächlich eine zweifache inhaltlich-pfadabweichende Überzeugung innerhalb der Mitte-Rechts Koalition vorhanden war, wenn auch nur bei jeweils einer einzelnen Partei bzw. deren Vorsitzenden: Und zwar ist erstens die Haltung des Ministerpräsidenten Silvio Berlusconis zu nennen (und damit auch seiner Partei FI, der mit Abstand stärksten Partei der XIV. Legislaturperiode), dass die Exekutive des italienischen Staates unbedingt gestärkt und möglichst unabhängig von weiteren institutionellen Vetospielern gemacht werden müsste. Als Milliardär und Medienmogul (Ginsborg 2005) sowie als Gründer, Finanzier und unumstrittener Vorsitzender von Forza Italia (Hopkin 2005; Poli 2001) war er innerhalb des wirtschaftlichen und parteipolitischen Umfelds an schnelle Entscheidungswege und klare Hierarchiestrukturen gewöhnt. Ganz anders hingegen seine politisch-institutionellen Erfahrungen: 1994 wurde er durch das sogenannte ‚*ribaltone*‘-Verhalten des Junior-Koalitionspartners Lega Nord zum Rücktritt als Regierungschef gezwungen; Staatspräsident Luigi Oscar Scalfaro verweigerte ihm im Anschluss zudem den expliziten Wunsch nach Neuwahlen und löste das Parlament erst nach der Zwischenetappe der Technokratenregierung Dini auf (Cremonesi 2009).

Vor diesem Hintergrund ist es durchaus plausibel, dass die institutionelle Exekutivstärkung ein essentielles Anliegen von Berlusconi war, und zwar von Beginn seiner politischen Karriere an.¹⁶⁸ Dabei war er recht eklektisch in Bezug auf die Art des präferierten Regierungssystems – solange eine starke Exekutivspitze vorhanden war: „*In der Zukunft dieses Landes wird es einen Regierungschef geben, der auch Präsident der Republik sein wird*“, prophezeite er etwa kurz nach seiner gescheiterten ersten Amtszeit einen Präsidialismus US-amerikanischer Prägung (La Repubblica 1995). In Jahren 1999 und 2000 brachte er dann vermehrt die Option einer Kanzlerdemokratie nach deutschem Vorbild ins Gespräch (La Repubblica 2002d), um zu Beginn der XIV. Legislaturperiode und mit Blick auf die angekündig-

¹⁶⁸ Es sei auch verwiesen auf das Kapitel zum sogenannten Comitato Speroni (Weitere Reformdiskussionen III), welches Berlusconi in seiner ersten Amtszeit als Regierungschef einberufen ließ: Auch diese Expertenrunde sollte institutionelle Mechanismen zur Exekutivstärkung ausarbeiten.

ten institutionellen Reformen seiner CdL-Regierung allerdings seine Sympathien für den Semi-Präsidentialismus zu betonen: *„Der Präsidentialismus, an den ich denke, ist der französische, weil er dem Präsidenten zugesteht, die Kabinettsitzungen zu leiten, den Premier zu nominieren sowie Ämter zu widerrufen. Ich bin heute nur ein Koordinator und habe gerade mal die Macht von moral suasion.“* (La Repubblica 2002b). Angesichts dieser wechselnden Positionen ging es Berlusconi aber wohl kaum um die Spezifika einer starken Exekutive, als vielmehr darum, dass überhaupt eine starke Exekutivspitze etabliert wird: *„Das Wichtige ist, dass es eine starke Regierung gibt, damit eine Wiederholung dessen, was in den letzten 57 Jahren mit den sich ständig abwechselnden Regierungen geschehen ist, vermieden wird“*, ordnete er dementsprechend im Dezember 2002 bereits im Hinblick auf die Diskussion um die anstehenden institutionellen Reformen seiner CdL-Koalitionsregierung ein (La Repubblica 2002a). Erstens ist also ganz klar festzustellen, dass der Mitte-Rechts-Anlauf zur Verfassungsreform in der XIV. Legislaturperiode nach klarem Willen Berlusconis darauf angelegt war, eine durchsetzungsstarke und unabhängige Exekutivspitze hervorzubringen. Dies kann durchaus als pfadabweichender Veränderungswille seitens des damaligen Regierungschefs gedeutet werden: Sein Ziel war es ja explizit, die bis dato vorherrschende institutionelle Machtdiffusion zu ersetzen zugunsten einer eindeutigen Machtkonzentration bei der Exekutivspitze.

Zweitens ist bezüglich der Reformmotivation die Position des Lega Nord-Vorsitzenden Umberto Bossi sowie seiner Partei im Ganzen anzuführen: Diese hatte sich nur unter der Bedingung einer Devoluzione-Reform im Falle eines Mitte-Rechts Wahlsiegs überhaupt erst in das CdL-Bündnis integrieren lassen (Cavalera 2000) und verfolgte diese Agenda dementsprechend unmittelbar nach Beginn der CdL-Regierungsverantwortung im Sommer 2001 nachdrücklich und kontinuierlich (Cento Bull 2002:191–202; Massetti & Toubeau 2013:368–370). Devolution wurde zur gängigen Begrifflichkeit für die Forderung der LN nach regionaler Differenzierung bestimmter policy-areas dank exklusiver Gesetzgebungskompetenzen der Regionen. Und vor dem Hintergrund der zahlreichen vom Mitte-Links Lager durchgeführten Dezentralisierungsreformen in der vorhergehenden Legislaturperiode sowie angesichts der deutlichen Stimmenverluste der Lega bei den Parlamentswahlen 2001¹⁶⁹ war die Devolutionsforderung für die LN bzw. ihren Vorsitzenden auch absolut zentral, um

¹⁶⁹ Die LN war bei den Proporz-Stimmen in der Camera von rund 3,8 Millionen Stimmen bei den Wahlen 1996 auf nicht einmal 1,5 Millionen im Jahr 2001 innerhalb des CdL-Bündnisses abgerutscht und damit sogar unter die Vier-Prozent-Hürde zur Verteilung der Proporz-Sitze gefallen Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno.

den Markenkern der Partei als die einzig wahre Interessensvertretung der nördlichen Gebiete zu behaupten. „[Bossi] clearly felt that federalism had become the flagship of all mainstream parties and that he had to use a new term as to continue and differentiate the Lega from all its political competitors [...]. [T]he general impression he gave was that of a man whose main concern was to reassure the Lega's Northern strongholds – where the party had been losing votes in 2001 – that he was actively implementing their long-standing request for greater political autonomy.” (Cento Bull 2002:193) Bezeichnenderweise war er im neuen CdL-Kabinett auch Minister für institutionelle Reformen und Devolution geworden und legte schon wenige Wochen nach Regierungsantritt der CdL-Koalition im Juli 2001 einen ersten Devoluzions-Gesetzesentwurf vor.¹⁷⁰

Im weiteren Verlauf der Legislaturperiode pochte er kontinuierlich und in durchaus konfrontativer Weise auf konkrete Reformschritte seitens der Regierung (La Repubblica 2003b; La Repubblica 2003c; Passalacqua 2003). Die Realisierung einer eigenen Devolutionsreform war also eindeutig inhaltlicher Dreh- und Angelstück und klarer politischer Fokus der Lega Nord und Umberto Bossi in dieser XIV. Legislaturperiode. Denn es ging um nichts weniger als um die Glaubwürdigkeit der Partei beim Herzstück ihrer Programmatik, der Interessenvertretung des Nordens gegen zentralstaatliche Widerstände. Bossi bezeichnete die Devolution dementsprechend auch als „*die wichtigste Schlacht*“ auf der Agenda der LN (Passalacqua 2003).

Was also die zweigeteilte Reformmotivation hinter der Verfassungsreform von 2005 betrifft, so ist durchaus zu konstatieren, dass pfadabweichende Veränderungen sowohl bezüglich einer verstärkten Machtkonzentration bei der Exekutive als auch bezüglich einer deutlicheren Machtkonzentration bei den Regionen angestrebt wurden, jedenfalls von Berlusconi (FI) und Bossi (LN).

¹⁷⁰ Folgende Inhalte mussten seitens Bossis allerdings zurückgezogen werden: Zum einen war die Beteiligung der Regionen an der Wahl der Verfassungsrichter nicht konsensfähig, und ebenso wenig die Klausel zur Abschaffung der Haftbarkeit von Regional- oder Provinzabgeordneten für Äußerungen. Nach Androhung einer Regierungskrise seitens der LN wurde der veränderte Entwurf schließlich im Dezember 2001 vom Kabinett beschlossen. Darin wurden die Übertragung exklusiver Gesetzgebungskompetenzen an die Regionen für das Gesundheits- und Bildungswesen sowie die lokale Polizeiarbeit festgesetzt, es wurde aber weder auf EU-Gesetzgebung und sub-regionale Gebietskörperschaften noch auf eine Kammer der Regionen oder Finanzangelegenheiten verwiesen. Der Gesetzesentwurf erntete daher Kritik sowohl von regionaler wie kommunaler Ebene ob seiner Lückenhaftigkeit. Im weiteren Reformverlauf wurde der Entwurf in erster Lesung von Camera und Senat im Frühjahr 2003 angenommen, was insbesondere mit Blick auf die Kommunalwahlen wichtig für die LN war. Schließlich wurden die Inhalte aber in modifizierter Form in das umfassende Verfassungsreformprojekt integriert. Gebietskörperschaften noch auf eine Kammer der Regionen oder Finanzangelegenheiten verwiesen. Vassallo 2005:126; Cento Bull 2002:192.

Bei den schlussendlich verabschiedeten **Inhalten** (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2005b; Camera dei Deputati - Servizio Studi; Vassallo 2005) hat sich der pfadabweichende Impetus für eine neue institutionelle Handlungslogik der Machtkonzentration zwar partiell durchaus erhalten, aber es finden sich daneben auch zahlreiche pfadabhängige Inhalte, welche die bereits bestehenden konstitutionellen Mechanismen der Machtdiffusion lediglich in anderer Form fortsetzten. Bezogen auf Strukturen und Kompetenzen der Exekutive bzw. insbesondere der Exekutivspitze kann aber durchaus festgestellt werden, dass hier eine klare Machtkonzentration beim Regierungschef etabliert worden ist, und zwar im Hinblick auf sämtliche anderweitige politisch-konstitutionelle Vetospieler:

Unter Beibehaltung des parlamentarischen Regierungssystems wurde ein Premierminister mit enormer institutioneller Machtfülle installiert. Dieser wurde schon namentlich gestärkt und hieß im Verfassungsgesetz nun „*Primo Ministro*“, also Premierminister, statt der alten und egalitär konnotierten Bezeichnung „*Presidente del Consiglio dei Ministri*“ (Ministerrats-Präsident). Die bislang fehlende Richtlinienkompetenz wurde ihm nun explizit zugesprochen (Art. 33 zu Art. 95): „*Der Premierminister bestimmt die allgemeine Regierungspolitik*“, zudem „*garantiert er die politische und administrative Kohärenz, indem er die Arbeit der Minister leitet, befördert und koordiniert*“, wie es wörtlich heißt. Der Spitzenkandidat des siegreichen Parteibündnisses sollte in Zukunft automatisch durch den Staatspräsidenten zum Premierminister nominiert werden (Art.30 bzgl. Art. 92), sodass dieser sich durchaus auf eine quasi-direktdemokratische Legitimation durch die Parlamentswahlen berufen könnte. Die Position des neuen Premiers gegenüber der Regierungsmehrheit wurde zudem erstens dadurch gestärkt, dass die Regierung kein Vertrauensvotum mehr zu Beginn ihrer Amtszeit einholen musste, sondern der Premier lediglich das Regierungsprogramm zur Abstimmung vorlegen würde – und zwar ausschließlich der Camera (Art. 32 bzgl. Art. 94). Zweitens wurde ein konstruktives Misstrauensvotum eingeführt, welches einen Regierungssturz erheblich erschweren und das Druckpotenzial der Parlamentsmehrheit auf den Premier erheblich reduzieren würde (Art. 32 bzgl. Art. 94): Auf Antrag von mind. 1/5 der Abgeordneten – zwingend aus den Reihen der Regierungsmehrheit – musste sich die absolute Mehrheit der Camera – erneut zwingend bestehend aus Mitgliedern der Regierungsmehrheit – neben dem Misstrauensantrag auch gleichzeitig auf einen neuen Regierungschef einigen. Das Recht zur Abwahl des alten und zur Wahl eines neuen Regierungschefs kam also nur der gewählten Regierungsmehrheit zu. Als Disziplinierungsmittel gegenüber dem Parlament verfügte dieser neue Premier zudem über das modifizierte Instrumentarium der Vertrauensfrage, nun versehen mit dem Automatismus

einer Parlamentsauflösung infolge seines Rücktritts, sollte keine absolute Mehrheit für die Vertrauensfrage zustande kommen (Art. 32 bzgl. Art. 94). Der Staatspräsident dagegen wäre in seiner Machtstellung stark zugunsten des Premiers beschnitten worden: Das Recht auf Ernennung wie auch auf Entlassung der Kabinettsmitglieder ging allein auf den Regierungschef über (Art. 33 zu Art.95). Zudem hätte der Staatspräsident der Verfassungsreform zufolge auch das Recht zur Parlamentsauflösung verloren. Die „*exklusive Verantwortung*“ hierfür läge allein beim Premierminister, und auch nach dem Rücktritt des Premiers – welcher jederzeit möglich wäre – wäre eine Parlamentsauflösung obligatorisch geworden (Art. 27 bzgl. Art.88). Auch wurde die Exekutive im Gesetzgebungsprozess gegenüber dem Parlament privilegiert (Art.16 bzgl. Art.72): Die Regierung konnte für ihre Gesetzesentwürfe Prüfung und Abstimmung innerhalb „*bestimmter Zeiten*“ und im Fall eines Fristverstreichens auch eine finale Abstimmung über den originären Gesetzesentwurf verlangen.

Bezüglich des Zweikammersystems und des Legislativprozesses ist festzustellen, dass zwar durchaus zahlreiche und teilweise lang diskutierte Änderungen eingeführt wurden, aber insgesamt dennoch die Kontinuitätslinie der Machtdiffusion dominierte: So ist zwar neben der Abschaffung der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Senat (Art. 32 bzgl. Art.94) eine Funktionsdifferenzierung zwischen Camera und Senat im politischen Entscheidungsprozess etabliert worden (Art. 14 bzgl. Art.70): Während die Camera für die exklusive nationale Gesetzgebung zuständig war, wurde dem – nunmehr umbenannten – „*Senato federale della Repubblica*“ die Zuständigkeit über die grundlegenden Prinzipien der konkurrierenden Gesetzgebung zugesprochen. Daneben aber gab es zahlreiche Fälle, bei denen der bisherige Bicameralismo perfetto im Sinne einer gleichberechtigten legislativen Zuständigkeit der Kammern weiterhin wirksam blieb. Neben der regionalen Finanzverfassung, Verfassungsgesetzen und dem Wahlrecht waren dies etwa policy-areas, welche bürgerliche und soziale Rechte betrafen – letzteres durchaus ein weites sowie zentrales politisches Spektrum. Dies zeigt deutlich, dass hier erneut eine institutionelle Grundlage für Machtdiffusion geschaffen worden war, da der politische Entscheidungsprozess hinsichtlich zahlreicher Politikfelder weiterhin von beiden Kammern in gleichberechtigter Art und Weise getragen werden sollte, und der Senat neben der Camera ein gewichtiger nationaler institutioneller Vetospieler blieb. Die Umbenennung in ‚Senato federale‘ war also lediglich eine gut klingende Worthülse, de facto aber war der Senat auch weiterhin nicht das Vertretungsorgan der territorialen Gebietskörperschaften bzw. der Regionen. Dies spiegelt sich auch in der Zusammensetzung des neuen Senats wider: Senatoren würden weiterhin direkt gewählt werden, nunmehr jeweils auf

regionaler Basis zusammen mit den Regionalparlamenten (Art. 3 bzgl. Art 57), weder Regional- noch Provinzräte würden stimmberechtigt vertreten sein. Damit war die Selbstabschaffung des Senats umgangen und der Wegfall der Senatsmandate verhindert worden – was durchaus als direkte Widerspiegelung der Akteurspräferenz der Machtsicherung angeführt werden kann. Daneben muss gesagt werden, dass zumindest die Anzahl der Parlamentarier reduziert werden sollte – wenn auch erst ab 2016 – und wenn auch nicht in dem Maße wie bei der ersten Parlamentslesung des Gesetzesentwurfs – und zwar von 650 auf 500 Abgeordnete und von 350 auf 252 Senatoren (Art. 2 & 3 bzgl. Art. 56 & 57). Insgesamt aber zeigte die neue Kammerstruktur klar, dass eine föderale Ordnung, welche ihre Einflussposition signifikant geschmälert hätte, nicht zu den Akteurspräferenzen der nationalen politischen Elite gehörte: „*[T]he interests and preferences of the institutional veto players (the two chambers) have, notwithstanding their reiterated „federalistic rhetoric“, remained more or less unchanged, and this represents the greatest difficulty as reforming the two-chamber system is concerned*“, so auch Vassallo (2005:125).

Bei dem Aspekt der Devoluzione war die pfadabhängige Fortsetzung von Machtdiffusion, insbesondere bezüglich der staatlich-regionalen Gesetzgebungskompetenzen, noch offensichtlicher. Grundlage hierfür war der bereits erwähnte Gesetzesentwurf Bossis aus dem Juli 2001, jedoch in modifizierter Form: „*These proposals, amended and watered down through compromise, eventually became the core of the centre-right’s constitutional reform*“, so Bull & Pasquino (2007:684). Bezüglich der Gesetzgebungskompetenzen (Art.39 bzgl. Art.117) wurde zwar ein expliziter exklusiver Gesetzgebungsbereich für die Regionen eingeführt – allerdings für Aspekte, welche bereits qua konkurrierender Gesetzgebung oder ohne ausdrücklichen Bezug ohnehin bereits in deren Kompetenzbereich waren nach der Reform von 2001, allerdings eben auch die von der LN stets geforderten policy-areas Schulwesen, Gesundheitsorganisation und örtliche Polizeidadministration. Daneben wurde aber auch der Bereich der exklusiven staatlichen Gesetzgebung ausgedehnt – darin fiel nun u.a. auch die Zuständigkeit für allgemeine Gesundheitssicherung, Arbeitssicherheit oder Transportnetzwerke. Im offenen Widerspruch zum Devolutions-Ziel gestärkter und unabhängiger Regionen aber steht die Wieder-Einführung des „*nationalen Interesses*“ (Art.45 bzgl. Art.127) als Vetomöglichkeit für den Staat bei der regionalen Gesetzgebung. Konkret wurde damit der Regierung das Recht erteilt, unter Verweis auf eine Verletzung des nationalen Interesses Änderungen bei Regionalgesetzen verlangen zu können. Falls diese nicht umgesetzt werden, kommen die beiden Parlamentskammern in gemeinsamer Sitzung zusammen und entscheiden über

eine Annullierung des entsprechenden Regionalgesetzes mit absoluter Mehrheit. Dies kann wohl zu Recht als Einfallstor des Staates in exklusive regionale Gesetzgebung gewertet werden. Eine Schwächung der Regionen wurde zudem durch das Verbot einer Wieder-Kandidatur von Regionalpräsidenten nach ihrer zweiten Amtszeit in Folge eingeführt, außer die Statuten der Region regeln dies anders (Art.42 bzgl. Art.122). Und zur weiteren Komplizierung und Erhöhung der Machtdiffusion wurde nun auch Kommunen, Provinzen und Metropolstädten das Recht zuerkannt, beim Verfassungsgericht Verfahren anzustrengen, sollten sie den Vorwurf erheben, dass ihre Kompetenzbereiche durch regionale oder staatliche Gesetze geregelt seien (Art.46 bzgl. Art.127-bis). Die Einführung des bereits durch die Titolo V-Reform 2001 eingeführten Fiskalföderalismus in Art. 119 sollte drei Jahre nach Inkrafttreten der Reform stattfinden (Art.57) – weitere Angaben oder Spezifika fehlten. „[T]he emotionally disruptive potential of devolution was in this way subsumed within a framework that significantly weakens it, symbolically and otherwise“, so auch die Einschätzung Vassallos (Vassallo 2005:119).

Es bleibt also festzuhalten, dass die Reform bezüglich der Exekutivstärkung durchaus eine pfadabweichende Machtkonzentration in der Figur des Premierministers vorgesehen hätte, was von Verfassungsrechtlern wie Politikwissenschaftlern wiederum gar als übermäßige und gefährliche Machtanhäufung kritisiert wurde (Manzella 2006). Bezüglich der anderen Punkte aber – dem Kammersystem und der Staatsform bzw. dem Senato federale und der Devoluzione – ist wiederum zu konstatieren, dass hier Kompetenzüberschneidungen auf staatlich-regionaler Ebene sowie zwischen den Kammern und weitere interne Widersprüchlichkeiten insgesamt stark in Richtung pfadabhängiger Machtdiffusion ausgelegt waren. Auch dies wurde von Expertenseite offen bemängelt (Diamanti 2006). In diesem Sinne sei auf eine Polemik Giovanni Sartoris (1963) verwiesen: „Die verabschiedete neue Verfassung [...] hat diese Charakteristik: sie gefällt niemandem.“¹⁷¹ Und Bull zog folgende negativ-Bilanz: *Cumbersome, lacking in coherence, potentially contradictory, and likely to generate conflicts between institutions at the center as well as between center and periphery, the reform had the potential to provoke a form of institutional paralysis.*“ (2006:104)

Für eine Erklärung der partiell stark pfadabhängigen Inhalte der Reform sowie auch für eine Erklärung der Referendumsanstrebung ist die Analyse des **Aushandlungsprozesses**

¹⁷¹ Es sei zudem verwiesen auf einen sehr empfehlenswerten Sammelband, welcher kritische Positionen zahlreicher anerkannter Verfassungsrechtler, Politikwissenschaftler sowie politischer Praktiker zu der Verfassungsreform der CdL vereint: Bassanini 2004.

aufschlussreich. Erstens ist diesbezüglich nämlich zu konstatieren, dass eine konstitutionelle Erneuerung entgegen den Wahlkampfstatements offenbar nicht zur ersten Priorität der neuen CdL-Regierung gehörte: Erst im Sommer 2003 – zwei Jahre nach Regierungsantritt und nur nach massivem Druck seitens der LN (Caiano 2003) – wurde der Auftakt für eine umfassende Verfassungsreform gegeben, indem vier sogenannte ‚Weise‘ (Entsandte aus allen vier Regierungsparteien) einen Reformvorschlag ausarbeiteten (La Repubblica 2003d), aus welchem letztlich die Regierungsgesetzesinitiative vom Oktober 2003 resultierte. Die Regierungskoalition (mit Ausnahme des kleinsten Bündnispartners LN) hatte also in den ersten zwei Jahren ihrer Amtszeit schlichtweg und zunächst einmal anderweitige policy-Prioritäten gesetzt: „*[T]he governing majority was heavily engaged in other matters, such as the decriminalization of false accounting, abolition of the taxes on gifts and inheritance, the Cirami law [Möglichkeit eines Gerichtswechsel im Falle eines ‚legitimen Verdachts‘ der richterlichen Unparteilichkeit], the Gasparri law [Ausweitung der Medienkonzentrationsgrenzen auf den gesamten Medienmarkt mit einer Höchstgrenze von 20 Prozent pro Unternehmen, wurde aber durch den Staatspräsidenten verhindert], and so on.*“ (Vassallo 2005:126) Sämtliche dieser eben genannten Gesetzesprojekte können zu den sogenannten ‚ad personam‘-Gesetzen¹⁷² gezählt werden, durch welche sich Silvio Berlusconi offenkundig sowohl persönliche juristische wie auch ökonomische Vorteile versprach in seiner Rolle als Angeklagter und Medienunternehmer. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass weniger eine umfassende Reform des politischen Systems als vielmehr umfassende Reformen zum eigenen Vorteil des Ministerpräsidenten oben auf der Agenda des CdL-Regierungshandelns gestanden waren.

Zweitens waren die schließlich angelaufenen Verhandlungen über die institutionellen Reformen innerhalb des Regierungslagers primär geprägt von den jeweiligen parteipolitischen Eigeninteressen und Machtansprüchen der programmatisch sehr heterogenen Koalitionspartner. Das Erreichen einer parlamentarischen Mehrheit war nur möglich, indem die unterschiedlichen und teils gar gegensätzlichen Forderungen aller Koalitionsparteien zugleich beachtet, berücksichtigt und befriedigt wurden in der Ausgestaltung der durch Berlusconi und Bossi gesetzten Inhalte Exekutivstärkung und Devolution. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Devolution zwar wie bereits dargelegt der programmatische Augenstern der LN war:

¹⁷² Siehe für eine Übersichts-Liste zu den verabschiedeten ad personam-Gesetzen unter der Regierungsverantwortung und zum Vorteil Berlusconis die Darstellung der angesehenen zivilgesellschaftlichen Vereinigung „*Libertà e Giustizia*“, zu deren Gründungsvätern u.a. Umberto Eco und Giovanni Sartori gehören und deren aktueller Vorsitzender der Politikwissenschaftler und Korruptionsexperte Alberto Vannucci ist: *Libertà e Giustizia* 2011.

„Wenn die Devolution nicht durchgeht, ist die Regierung am Ende und alle gehen nach Hause“ (Zuccolini 2002), so eine der unverhohlenen Drohungen des Parteichefs Umberto Bossi in Richtung seiner Koalitionspartner. Bei Alleanza Nazionale und Unione de Centro allerdings wurde eine exklusive Gesetzgebungskompetenzverlagerung zu den Regionen ganz im Gegenteil als Untergrabung der nationalen Einheit, als Risiko für den Sozial- und Wohlfahrtsstaat und damit als Gefahr für die die Zukunft der strukturschwachen südlichen Regionen eingeordnet. Dies muss zudem vor dem Hintergrund gesehen werden, dass die AN ihre Wählerhochburg vornehmlich im Süden des Landes hatte und die UDC ihr elektorales Reservoir zu großen Teilen aus dem römischen Verwaltungswesen schöpfte – welches wiederum zumeist aus dem Süden kam und welches zudem ein virulentes Eigeninteresse an einem starken Zentralstaat hatte.¹⁷³

Daher verwundert es nicht, dass sich sowohl LN als auch UDC bis unter Androhung des Koalitionsendes dafür stark machten, dass die Devolutions-Forderungen der LN im finalen Reformentwurf signifikant abgeschwächt wurden durch die Entgegenstellung nationalstaatlicher Klauseln. „Wir sind loyale Koalitionspartner, aber im Rahmen unserer Vorschläge: ein gerechterer und solidarischer Föderalismus und ein weniger mächtiger Premierminister“, stellte der UDC- Vorsitzende Marco Follini bereits zu Beginn der parlamentarischen Reformdebatte unmissverständlich klar (Casadio 2004). Und auch noch kurz vor der finalen Abstimmungsphase des Reformprojekts drohte etwa der UDC-Spitzenpolitiker und Staatssekretär Michele Vetti mit der Ablehnung seitens der centristi, sollten keine entsprechenden Modifizierungen durchgesetzt werden (Fregonara 2005): „Wenn sich auf Seiten unserer Koalitionspartner keine Bereitschaft zur Veränderung ihrer Positionen abzeichnet, dann seien sie nochmals daran erinnert, dass unsere Zustimmung zur der Devolution [...] nicht als gesichert anzusehen ist.“ Aber auch die Alleanza Nazionale agitierte offen gegen eine Devolution im Sinne der LN: Es sei „außerhalb jeder politischen Logik, dass Bossi sich mit seinen drei Prozent in der Position sieht, der Casa delle Libertà zu oktroyieren, was zu tun ist und was nicht zu tun ist“, so deren Vorsitzender Gianfranco Fini bezüglich dessen Devolutions-Forderungen (Verderami 2003). Weiter betonte er in diesem Interview, dass die Werte der CdL-Koalition ganz klar die der nationalen Einheit seien und griff die LN dabei scharf an: „CdL bewegt sich innerhalb einer nationalen und europäischen Logik, während die Lega sich stets und aus-

¹⁷³ Für eine vertiefte Analyse der Wählerbasis und programmatisch-sozialen Verortung der AN sei auf diese Aufsätze Ignazi 2005; Tarchi 2003 verwiesen. Zudem ein Hinweis auf eher sozio-kulturell und politische Analysen der UDC in ihrer Rolle als Nachfolgepartei der Christdemokraten Di Virgilio 2008 bzw. als Zentrumspartei in der Tradition des trasformismo Donovan 2008b.

schließlich in einer Partikularperspektive bewegt, die sozial begrenzt und geografisch limitiert ist auf das nicht-existierende Padanien. Sie bedient of tiefliegende Ängste in der Hoffnung, damit ihre Zustimmungswerte zu erhöhen. Dabei kümmert es sie aber nicht im Geringssten, was die gemeinsamen Werte der Parteien der CdL sind, angefangen von sozialer Solidarität bis zu nationaler Einheit.“

Neben der Verhinderung einer zu weitreichenden Devolution war noch ein weiteres Thema Spielball innerhalb des Mächtspiels der Koalitionspartner – und zwar das Wahlrecht. Hier hatte die UDC unmissverständlich klargemacht, dass ihre Ja-Stimmen für die Verfassungsreform nur dann gesichert wären, wenn beim Wahlrecht die Wieder-Einführung des reinen Proporzsystems – welches für die UDC als kleine nationale Splitterpartei Vorteile gegenüber dem Mehrheitswahlrecht in Einmannwahlkreisen bringen sollte – beschlossen würde. *„Ich möchte nicht, dass mein höfliches Auftreten mit Nachgiebigkeit verwechselt wird. Nur dass wir uns verstehen: wir sprechen über den presidenzialismo, aber nur zusammen mit dem Proporzsystem“* (La Repubblica 2002b), stellte der damalige UDC-Vorsitzende Rocco Buttiglione etwa schon vor Beginn der eigentlichen Verfassungsreform-Diskussion unmissverständlich klar. Schlussendlich stimmten die Abgeordneten der UDC der Verfassungsreform zu und das Tauschgeschäft innerhalb der Koalition wurde nur einen Monat nach endgültiger Zustimmung zur Verfassungsreform perfekt: Im Dezember 2005 wurde die Rückkehr zum reinen Proporzwahlrecht parlamentarisch angenommen (siehe Kapitel 5.4.2).

Ein verfassungsgebender Veränderungsgeist, welcher auf optimale Ergebnisse für ein funktionierendes und effizientes politisches System geachtet hätte, ist also insgesamt nicht zu identifizieren. Stattdessen herrschte die Akteurspräferenz der Machtsicherung bei allen Regierungsparteien vor. Dabei wurde die Zustimmung aller Koalitionspartner zum Verfassungsreformprojekt nur durch Zugeständnisse erreicht, die auf Kosten inhaltlicher Konsistenz gingen: Am offensichtlichsten war dies bei der Wieder-Einführung des ‚nationalen Interesses‘ bei gleichzeitiger Betonung der Devolution, aber auch bei der Wieder-Einführung des reinen Proporzsystems und der damit verbundenen Fortsetzung der Fragmentierung bei gleichzeitiger Installierung eines starken Premiers. Dementsprechend stellten Bull und Pasquino fest: *„[The reform established a] constitutional design that was confused and represented the outcome less of a shared vision for a constitution than of cross-party deals and blackmailing.“* (2007:672) In Bezug auf die Berücksichtigung aller Koalitionsinteressen, so widersprüchlich sie auch sein mochten, kommentierte Sartori lakonisch: *„Die prosaische Realität ist die, dass die Staatsreform durch das Dreigestirn Berlusconi-Bossi-Fini wie auf einem Kuhmarkt aus-*

gehandelt wird: *eine Kuh für dich und eine Kuh für mich und am Ende noch Kühe für alle [...]*.“ (2006a:55) Und auch Bull stellte in seiner Analyse zum Verfassungsreferendum fest: *“Overall, the proposals smacked of being either ill-thought-out or overly determined by the need to satisfy different interests.”* (2006:104)

Die Akteurspräferenz der Machtsicherung war aber nicht nur innerhalb der CdL-Regierungskoalition handlungsleitend und trug damit zum Scheitern der Exekutivreform bei, sondern bestimmte auch das Verhalten der Ulivo-Opposition gegenüber dem Reformprojekt (Bull 2006; Vassallo 2005:129–132), was zu der Verabschiedung der Reform mit einfacher Regierungsmehrheit sowie letztlich zur Referendumsablehnung führte. Die Auseinandersetzung über die Verfassungsreform glich einem Schlagabtausch in Wahlkampfrhetorik, bei dem es primär um die eigene Profilierung und die Diskreditierung des gegnerischen Lagers ging, nicht aber um eine positive Veränderung des politischen Systems. Diese unversöhnliche Stimmung veranlasste Staatspräsidenten Carlo Azeglio Ciampi dazu, bereits zu Beginn der Verfassungsdiskussion beide Seiten in einem dringlichen Appell zur Zusammenarbeit aufzurufen, in dem er die *„Notwendigkeit eines konstruktiven Dialogs zwischen Mehrheit und Opposition, damit die institutionellen Reformen mit dem breitest möglichen Konsens realisiert werden können“* anmahnte (La Repubblica 2002c), doch ohne Erfolg. Das Mitte-Lager war ganz offenbar nicht daran interessiert, konstruktiv auf die von der Mitte-Rechts Koalition angestrebten Gesetzesänderungen einzuwirken, sondern verfolgte die Linie einer Totalopposition: In einer Pressekonferenz des Ulivo zum verabschiedeten Gesetzesentwurf in erster Lesung hieß es etwa bezüglich der Devolution (La Repubblica 2004), *„sie wollen Italien damit zerrümmern“* (Willer Bordon, Margherita-Fraktionsvorsitzender im Senat) und es sei *„eine Reform, die jedes Fundament der nationalen Einheit untergräbt“* (Piero Fassino, DS-Parteivorsitzender). Bezüglich der neuen Exekutivstrukturen warnte die ehemaligen Ulivo-Ministerpräsidenten Romano Prodi und Giulio Amato in noch dramatischeren Worten: Laut Amato würde mit der Verfassungsreform eine *„Diktatur der Mehrheit“* (Buzzanca 2004a) entstehen, und auch Prodi prophezeite die negativ-Vision einer *„modernen und äußerst gefährlichen Diktatur der Mehrheit“* sowie eine *„Diktatur des Premiers“* (Guerzoni 2005).

Dabei wurden aber in Bezug auf die Figur des neuen Premierministers Inhalte kritisiert, welche das Ulivo-Bündnis zuvor noch selbst vertreten und verfochten hatte (Sartori 2006a:20–22; Vassallo 2005:129–131). Dies betrifft etwa das exklusives Recht des Premiers zur Parlamentsauflösung: Dieser Vorschlag war bereits in der Bicamerale D'Alema unter dem damals verantwortlichen Referenten Cesare Salvi – Senator innerhalb des Ulivo-Bündnisses –

eingebraucht worden, welcher ebenfalls einen gestärkten Premierminister vorsah. Ebendieser Aspekt wird allerdings in der einzigen offiziellen Stellungnahme der Ulivo-Parteien zu den angestrebten Mitte-Rechts-Verfassungsänderungen strikt abgelehnt und in Bezug darauf gar vor einer „*autoritären Regierung*“ gewarnt (Amato 2003). Von einer derartigen Aufwertung des Regierungschefs aber wollte dasselbe Bündnis, nun auf der Oppositionsbank, nichts mehr wissen und malte statt dessen den damit einhergehenden Untergang der Demokratie an die Wand. Einige Ulivo-Senatoren hatten zudem unter Federführung des DS-Senators Giorgio Tonini gar Ende 2002 Vorschläge zur Verfassungsreform öffentlich gemacht, die den späteren des Mitte-Rechts Bündnisses sehr nahe kamen: Der Regierungschef sollte als Spitzenkandidat eines Wahlbündnisses quasi-direkt gewählt und automatisch ernannt werden sowie das Recht zur Parlamentsauflösung erhalten. Diese inhaltliche Initiative – welche sich weitestgehend mit den später schlussendlich verabschiedeten CdL-Inhalten deckte – wurde aber fallengelassen, da sich die Parteispitzen des Mitte-Links Bündnis anschließend auf aggressives anti-Oppositionsgebaren und nicht auf konstruktive Zusammenarbeit fokussierten. Das Urteil der politikwissenschaftlichen Analysen zum Verhalten der Ulivo-Opposition fällt dementsprechend eindeutig sowie einhellig aus: „*Its leaders, in fact, gradually fell into line in expressing, for the most part, exaggerated criticisms*“, stellte etwa Vassallo fest (Vassallo 2005:131) und auch Pasquino kam zu einem ähnlichen Fazit: “[O]ut of purley partisan expediency, centre-left spokesmen have seen in the Casa delle Libertà constitutional reforms a dramatic attack on Italian democracy.” (Pasquino 2007c:46)

Interessanterweise hatte sich **Silvio Berlusconi** trotz seiner oben dargestellten expliziten Forderungen nach einer gestärkten Exekutive weder im Reformaushandlungsprozess noch in der Referendumskampagne als überzeugter Reformtreiber hinter das Projekt gestellt. Ihm wird also trotz seines Images und seiner Selbstdarstellung als dominanter Leader keine **Change Leadership** bezüglich der Mitte-Rechts Verfassungsreform attestiert.

Dies begründet sich zum einen aus der Tatsache, dass Berlusconi über die Thematik der Exekutivstärkung hinaus, welche ja unmittelbar seine eigene Stärkung als Regierungschef bedeutet hätte, **keinen strukturellen politisch-institutionellen Innovationswillen** gezeigt hat: „*Berlusconi did not play the prominent role in shaping the package of constitutional reforms. He seems to have yielded to his coalition partners while, at most, attempting to play off each against the other*“, so das Fazit Pasquinos zu Berlusconis schwacher Position als Verfassungsreformer (2007c:44). Er hätte keine inhaltliche Vision, keine konkrete Vorstellung eines pfadabweichend-neuartigen Verfassungsdesigns gehabt, so Pasquino weiter: „*[O]ne*

cannot escape the conclusion that at no point in time has Berlusconi had a coherent Blueprint for a new Italian constitution.”

Des Weiteren hatte er schlichtweg nicht ausreichend Handlungsspielraum und Einfluss auf seine Koalitionspartner, um eine Verfassungsreform nach seinem Gusto umsetzen zu können. Er hatte also auch nicht die **notwendige politische Machtposition und entsprechende persönliche Führungsstärke**, um den Reformprozess dominieren zu können. Die empirische Rekonstruktion seiner Rolle in diesem Reformprozess zeigt, dass Berlusconi primär den Forderungen seiner Koalitionspartner entgegenkommen und zwischen den Fronten der LN einerseits und AN sowie UDC andererseits vermitteln musste (Buzzanca 2004b; Passalacqua 2004), um überhaupt einen Reformkonsens sicherstellen zu können bzw. teilweise gar, um ein Auseinanderbrechen der Regierung zu verhindern (Jerkov 2003). Darüber hinaus aber hat er seine innerkoalitionäre und exekutive Leadership nicht geltend gemacht. Er ist also über eine Mediator-Rolle nicht hinausgekommen: *„Auf der einen Seite gibt es die Lega, immer anti-systemischer, anti-europäischer und sezessionistischer. [...] Auf der anderen Seite gibt es AN und UDC, immer gedemütigter und ‘unsichtbarer’ trotz ihrer beharrlichen Mäßigung, ihres anerkennenswerten Sinns für einen geeinten Staat und ihres stoischen, wenn auch selbstschädigenden ‚Koalitionsgeistes‘. Dazwischen steht Forza Italia, die persönliche Partei des Premiers, welcher nicht vermittelt und nicht vereint, sondern sich darauf beschränkt, den unverantwortlichen Kehrtwenden der padanischen Truppen hinterherzurennen“*, so die wenig positive Zustandsbeschreibung der zerstrittenen und de facto-führungslosen CdL-Koalition durch einen anerkannten italienischen Journalisten (Giannini 2003)

Von AN-Chef Gianfranco Fini wurde Berlusconi dementsprechend gar direkt vorgeworfen, seine Rolle als Koalitionsführer nicht ausreichend akzentuiert auszuüben und bei den Devolutions-Forderungen des LN-Vorsitzenden Bossi zu konzilient zu sein: *„Er muss seine Leadership demonstrieren und der Lega deutlich verständlich machen, dass das Maß voll ist. [...] Berlusconi ist der Ministerpräsident und Leader dieser Koalition. Ich glaube nicht, dass die Lega wirklich aus der Regierung will, und ich halte ich es darum für essentiell, dass er seiner Führungsrolle endlich Geltung verschafft.“* (Verderami 2003) Berlusconi selbst kommentierte die Koalitionsstreitigkeiten zwischen seinen Juniorparteien wenn dann vor allem ironisch-bagatellisierend: *„Ich habe die Kinder ein bisschen rumtollen lassen“*. Mit diesen Worten etwa verharmloste er deren Konfrontationskurs und die innerkoalitionäre Krise gleich bei mehreren Gelegenheiten (La Repubblica 2003a; Corriere della Sera 2003). Anstatt seine Führungsposition zu behaupten und seine Bündnispartner auf eine kohärente Linie zu zwin-

gen, gestand er seinen mangelnden Einfluss stattdessen gar öffentlich ein: *„Als Ministerpräsident habe ich weder Macht über die Parteien noch über die Minister oder Staatssekretäre [...]: ich habe nur die Macht der moral suasion“*.

Auch die politikwissenschaftliche Analysen zu seiner Regierungschef-Performanz in der XIV. Legislaturperiode kommen zu dem Ergebnis, dass er ein Vermittler, aber keineswegs ein starker politischer Leader war (Pasquino 2007c:44–47; Clark & Clark 2008:521–528; Höhne 2003). Clark & Clark (2008:522) fassten dies etwa zusammen: *„Berlusconi barely governed Italy at all. He was no longer the businessman boss, used to deciding quickly and to being obeyed. He was now, unavoidable, a coalition manager, trying to avoid overt conflict within his fractious government. He sought precarious compromises on intractable long-term issues, relying on his charm, his command of patronage and on delay. [...] In other words, he has become an old fashioned ‘First Republic’ Prime Minister, leading an old-fashioned ‘First Republic’ coalition.“* Und auch Höhne kam in seiner Arbeit zur Durchsetzungsfähigkeit der Regierung Berlusconi II zu dem Schluss, dass dieser vor allem aufgrund der Koalitionszwänge hauptsächlich *„zum Lavieren gezwungen“* (2003:86) gewesen sei. *„Die Gegensätze innerhalb der Regierungskoalition zwingen Berlusconi, ständig zwischen den verschiedenen Positionen zu vermitteln.“* (:83) Als Change Leader, welcher sich für die Aushebelung der etablierten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und konsensorientierten Parteiendemokratie zugunsten einer pfadabweichenden Verfassungsreform eingesetzt hätte, ist Silvio Berlusconi also auch bezüglich der Premierato & Devoluzione-Reform nicht zu charakterisieren.

Und so ist das **Scheitern der Verfassungsreform** qua Referendum (Bull 2006) im Juni 2006 also durch zwei tieferliegende Ursachen begründet, welche wiederum auf der unveränderten Akteurspräferenz der Machtsicherung beruhen: Erstens ist hier die mangelnde inhaltliche Geschlossenheit und Unterstützung seitens der Regierungskoalition zu nennen. Denn diese führte zu inhaltlicher Inkonsistenz der Reform insbesondere bezogen auf die Devolution sowie zu eher zurückhaltender bzw. erodierender Unterstützung der verabschiedeten Reform während der Referendumskampagne seitens der CdL-Parteien. Die konfrontative und absolute Ablehnungshaltung der Mitte-Links Opposition ist als zweiter Aspekt zu nennen, da somit die Verabschiedung mit einfacher Regierungsmehrheit zwingend wurde und folglich das Referendum über das Reformpaket Art. 138 überhaupt erst ermöglicht wurde. Beide Elemente – also die primär machtgetriebenen Positionen der CdL wie auch des Ulivo – mussten die Skepsis der Bevölkerung gegenüber dem Reformprojekt wecken und befördern. Dies führ-

te schlussendlich und konsequenterweise in die Reformablehnung durch 61,2 Prozent Nein-Stimmen im Referendum (Ministero dell' Interno).

5.6 Zwischenfazit II: Veränderungsresistenz durch intakten Reproduktionsmechanismus

Und so muss auch für die Phase der Zweiten Republik die Schlussfolgerung gezogen werden, dass das politische System erneut von **dynamischer Pfadabhängigkeit** geprägt war. Eine mangelnde pfadabweichende Veränderung konstatierte auch die politische Elite selbst: *„Es gab keine ‚Zweite Republik‘ im eigentlichen Wortsinn. Wenn, dann kann man von einer ‚Zweiten Phase der Republik‘ sprechen. Im Nachgang an die frühen 1990er ist es nicht geschafft worden, bleibende, tiefgreifende, Veränderungen zu institutionalisieren“*, so einer der interviewten Senatoren (04:5) Und auch der ehemalige Minister & Reformexperte (12:2) stellte für die institutionelle Reformbilanz der Zweiten Republik fest: *„Es ist eine Geschichte verpasster Gelegenheiten“*. Unter den 14 Gesprächspartnern gab es tatsächlich niemanden, welcher grundlegende Veränderungen für die Periode von 1992/94 bis 2013 attestierte. Zwar bedauerten einige Mitglieder der politischen Elite – alle bereits während der Ersten Republik in politischen Spitzenpositionen – den Einflussverlust der traditionellen Parteiorganisationen sowie den zwischenzeitlich angeblich abhanden gekommenen gemeinschaftlichen Verfassungsgeist (07;6f,10f sowie 14:3).

Doch diese Nostalgie für die Vergangenheit führte nicht dazu, dass sie eine neue institutionelle Handlungslogik für die Zweite Republik attestierten. Trotz der **Critical Juncture II-Periode** mit ihrem dreigestaltigen Krisenkontext des Endes des Kalten Krieges, der endemischen Korruptionsskandale und des Bürgerprotests in Form der Referendumsbewegung und der Lega Nord, welche sich zudem direkt in den Zusammenbruch des bis dato so stabilen Parteiensystems führte, blieb also die **institutionelle Handlungslogik des politischen Systems unverändert bestehen: Machtdiffusion bezüglich des Verfassungsdesigns und Proporz bezüglich des Wahlrechts**. Die Erwartungshaltung an eine grundlegende Erneuerung der politisch-institutionellen Strukturen Italiens und das Beheben der unintended consequences des politischen Institutionensystems durch umfassende Verfassungsreformen wurde damit enttäuscht.

Bei der Analyse der Reformprojekte konnte jeweils herausgearbeitet werden, dass hierfür die stabile, **unveränderte Präferenzlage der politischen Elite** verantwortlich ist,

welche bei keinem der Reformprojekte oder der verabschiedeten Reformen durch einen Change Leader delegitimiert oder durchbrochen worden ist: Und so führte die **Akteurspräferenz der Machtsicherung in Verbindung mit der Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie** zu der pfadabhängigen Kontinuität der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens auch während der Zweiten Republik. Die interviewte Senatorin (5:4) bestätigte im Gespräch den fehlenden Reformwillen der politischen Elite während der Zweiten Republik offen und direkt: *„Das war eine Zeit, in der sich die Parteichefs ihre Abgeordneten handverlesen selbst ausgesucht haben, das hat sich nicht gut auf die Reformbereitschaft des Parlaments ausgewirkt.“* Es sei einer der *„größten Fehler“* hinter den Reformversuchen gewesen, dass politische Erwägungen Vorrang vor inhaltlichen Aspekten gehabt hätten. Und weiter legte sie dar, quasi in direktem Bezug auf die in dieser Arbeit identifizierte Akteurspräferenz der Machtsicherung: *„Reformen sind eine schwierige Sache, das ist kompliziert. Es ist da immer schwierig, zu einer Einigung zu kommen. Jeder hat seine eigenen Interessen.“*

Diese pfadabhängige und veränderungshemmende Auswirkung der Akteurspräferenzen wurde erstens für die beiden **Wahlrechtsreformen** des Mattarellums sowie des Porcellums aufgezeigt. Trotz Verabschiedung und Implementierung der beiden Wahlrechtsreformen änderte sich nichts an der grundlegenden elektoral-institutionellen Handlungslogik des Prozesses. Auch das Fehlen eines Change Leaders wurde nachgewiesen, weder konnten Mario Segni für die Wahlrechtsreform von 1993, noch Silvio Berlusconi für die Wahlrechtsreform von 2005 als federführender Reformtreiber identifiziert werden. Dies ist in der folgenden Tabelle nochmals zusammengefasst:

Reformprojekt	Reformmotivation	Verhandlungspositionen & Aushandlungsprozess	Inhalte	Change Leader?	Auswirkungen	Pfadabhängige Kontinuität
Mattarellum (1993)	Zwang durch Referendumserfolge: - Reaktion auf partielle Änderungen des Wahlrechts durch die Referenden - Reaktion auf Protest und Unzufriedenheit der Zivilgesellschaft mit der Handlungslogik des Proporz	Parlamentarischer Diskussions- & Entscheidungsprozess erst unter massivem Druck von außen zu Ergebnis geführt (durch Staatspräsident, Technokraten-Ministerpräsident sowie Bürger)	Mischsystem aus Mehrheitswahlrecht (75% der Sitze in Einmannwahlkreisen) und Proporz (25% der Sitze in reiner Verhältniswahl)	<u>Mario Segni: Nein</u> - unklarer Innovationswille: inkonsistente inhaltliche Positionen - mangelnde Machtposition & Führungsstärke: irrelevant im parlamentarischen Entscheidungsprozess, da keine Regierungsverantwortung und fehlender parteipolitischer Rückhalt	- Bipolarismus auf Ebene pre-elektoraler, sehr heterogener Parteienbindnisse - Kontinuität bzw. sogar Steigerung der parteipolitischen Fragmentierung im Parlament → Kontinuität der institutionellen Handlungslogik des Proporz	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> → Sicherung der parlamentarischen Repräsentation möglichst aller etablierten politischen Eliten <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie:</u> → Beibehaltung der fragmentierten Parteienlandschaft im Parlament
Porcellum (2005)	FI, LN, AN & UDC: - Positionsverbesserung bei anstehenden Parlamentswahlen vs. dem Mitte-Links Bündnis - Positionsverbesserung der einzelnen Regierungsparteien innerhalb der eigenen CdL-Allianz	- Innerkoalitionäre Erpressungsstrategie insbesondere in der CdL und durch den kleinsten Koalitionspartner UDC - Konfliktives einseitiges Durchsetzen der Reform durch Regierungsmehrheit gegen Oppositionsproteste	Reines Verhältniswahlrecht mit 55%-Mehrheitsbonus für die Camera bzw. für die einzelnen Senats-Regionen mit bindnisbefördernden Sperrklauseln	<u>Silvio Berlusconi: Nein</u> - kein Innovationswille: nur Vorteil für eigene Partei und Stärkung der unmittelbar eigenen Regierungsmacht im Fokus - mangelnde Machtposition & Führungsstärke: Restriktionen durch Partikularinteressen der Koalitionspartner	- Pre-elektoraler Bipolarismus auf Ebene heterogener Parteienbindnisse - Kontinuität des fragmentierten Parteiensystems - Stärkung der jeweiligen Parteispitzen → Kontinuität der institutionellen Handlungslogik des Proporz auf elektoraler Ebene	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> → Vorteil gegenüber politischem Gegner sowohl innerhalb als auch außerhalb der bipolaren Bündnisstruktur angestrebt <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie:</u> → Daseinsberechtigung von Kleinparteien nicht infrage gestellt, sondern im Gegenteil zementiert

Abbildung 5: Überblick der Wahlrechtsreformen der Zweiten Republik
Quelle: eigene Darstellung

Und auch für die **zwei lagerübergreifenden Versuche einer Verfassungsreform durch parlamentarische Zweikammerkommissionen** konnte aufgezeigt werden, dass deren ergebnisloses Scheitern letztlich durch die stabilen Präferenzen der politischen Elite bedingt war. Auch hier konnte keinem der verantwortlichen Spitzenpolitiker die Rolle eines Change Leaders zugesprochen werden – bei der Bicamerale De Mita-Iotti in den Umbruchsjahren des Critical Juncture II waren die Kommissionsvorsitzenden zwar angesehene politische Kräfte, doch beide waren zu sehr verhaftet in der institutionellen Handlungslogik der Ersten Republik, um pfadabweichende Veränderungen anstoßen oder durchsetzen zu können. Und auch bei der Bicamerale D’Alema gab es trotz der beiden exponierten Spitzenpolitiker Massimo D’Alema und Silvio Berlusconi keinen Change Leader, welcher sich für eine Überwindung der Akteurspräferenzen und für eine neue institutionelle Handlungslogik stark gemacht hätte. Folgende Übersicht fasst nochmals die Argumentationslinie für die beiden Bicamerali zusammen:

Reformprojekt	Reformmotivation	Verhandlungspositionen & Aushandlungsprozess	Inhalte	Change Leader?	Pfadabhängiges Scheitern
Bicamerale De Mita-Iotti (1992-1994)	Einbettung in historischen Kontext des Critical Juncture II: - Handlungszwang durch externen Krisendruck - Selbstrettungsversuch der politischen Elite durch Demonstration von Reformbereitschaft	Ver schleppter und verzögerter Einrichtungsprozess der Bicamerale Anhaltende inhaltliche Divergenzen - Wahlrecht ausgegliedert und durch Referendumsergebnis vorbestimmt - Reduzierung der Agenda während der Arbeiten	Unvollständiger Abschlussbericht ohne Aussagen zu Bicameralismo, Wahlrecht und Verfassungsgarantien - Neuordnung der regionalen Kompetenzen - Schaffung eines gestärkten Premierministers	<u>Ciriaco De Mita</u> : Nein - kein Innovationswille: Repräsentant der etablierten Handlungslogik - mangelnde Machtposition & Führungsstärke <u>Nilde Iotti</u> : Nein - kein Innovationswille: Repräsentantin der etablierten Handlungslogik - mangelnde Machtposition & Führungsstärke	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung</u> : Öffentlichkeitswirksame Schau-Debatte zur institutionellen Erneuerung des politischen Systems ohne de facto-Veränderungswillen <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteidemokratie</u> : Keine inhaltliche Einigungsfähigkeit bzgl. Parlamentsreform und Wahlrecht → Abschlussbericht im Januar 1994 kurz vor Parlamentsauflösung vorgelegt: keine weiteren Konsequenzen
Bicamerale D'Alma (1997-1998)	- Institutionelle Konsolidierung bzw. Vollendung der Transition zur ‚Zweiten Republik‘ - Profilierungsinteressen aufstrebender Spitzenpolitiker: gegenseitige Legitimierung als verantwortungsvolle Staatsmänner durch institutionelles Reform-Engagement	- Entscheidung zu Semi-Präsidentialismus durch Abstimmungs-Coup der LN vs. parlamentarischen Mehrheitswillen - Geheimer Wahlrechts-Pakt der Parteispitzen zur lagerübergreifenden Befriedigung der institutionell-konservativen Kleinparteien: ‚patto di crociata‘	- Staatsform: Dezentralisierung - Regierungsform: Semi-Präsidentialismus - Parlament: Ende des alten Zweikammersystems - Justizwesen: Institutionelle Entmachtung - Informelle Wahlrechts-Absprache: Mattarellum II → Expertenurteil: keine Veränderung der alten Handlungslogik	<u>Silvio Berlusconi</u> : Nein - kein Innovationswille: Torpedierung des Projekts, nachdem Eigeninteressen nicht bedient wurden <u>Romano Prodi</u> : Nein - kein Innovationswille: Priorität auf EWG-Beitritt Italiens <u>Massimo D'Alma</u> : Nein - kein Innovationswille: Repräsentant der etablierten Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteidemokratie	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung</u> : - Überlagerung der Institutionenfrage durch Eigeninteressen Berlusconis - Lagerübergreifend mangelnder Reformgeist <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteidemokratie</u> : Institutioneller Konservatismus verhinderte pfadabweichende Inhalte → Reformvorschlag im November 1997 den Kammern vorgelegt → ergebnisloser parlamentarischer Emendamenti-Prozess & Konsens-Widerruf Berlusconi → Arbeitsabbruch im Juni 1998

Abbildung 6: Überblick der Bicamerale-Verfassungsreformversuche der Zweiten Republik
Quelle: eigene Darstellung

In den Folgejahren wurden Verfassungsreformen nunmehr in jeweils einseitiger Weise angegangen und in dem Normverfahren nach Art. 138 parlamentarisch behandelt und verabschiedet: Zum einen die **Titolo V-Reform der Mitte-Links Regierung** und zum anderen die **Premierato & Devoluzione-Reform der Mitte Rechts Regierung**. In beiden Fällen wurde die Verfassungsreform nicht durch eine 2/3-Mehrheit, sondern nur durch eine einfache Regierungsmehrheit verabschiedet. Und in beiden Fällen wurde anschließend ein Referendum darüber angestrebt, wie verfassungsmäßig in diesem Fall ermöglicht. Während die Verfassungsreform des Ulivo-Bündnisses im Referendum bestätigt wurde, wurde das Reformprojekt der Casa delle Libertà im Referendum abgelehnt und trat somit trotz parlamentarischer Zustimmung der Regierungsmehrheit niemals in Kraft. Unabhängig davon aber zeichneten sich sowohl die tatsächlich verabschiedete wie auch die zurückgewiesene Verfassungsreform erneut durch Kontinuität in der institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion aus – erneut bedingt durch die pfadabhängig konstante Präferenzlage der politischen Elite und das Fehlen eines Change Leaders. Die Argumentationslinie zu den beiden einseitig verabschiedeten Verfassungsreformprojekten ist ebenfalls nochmal tabellarisch zusammengefasst:

Reformprojekt	Reformmotivation	Verhandlungspositionen & Aushandlungsprozess	Inhalte	Change Leader?	Auswirkungen	Pfadabhängige Kontinuität
Titolo V-Reform (2001)	<ul style="list-style-type: none"> Ulivo-Regierungsbündnis: - Handlungsdruck durch anstehende Parlamentswahlen: Föderalismus-Salienz beim nördlichen Elektorat & Stimmenverluste an CdL bei den Regionalwahlen - Handlungsdruck durch Forderungen der neuen regionalen Leader nach mehr Kompetenzen („Gouverneure“) 	<ul style="list-style-type: none"> Einseitige Verabschiedung durch das Ulivo-Bündnis & Referendum - Wahltaktisch-konfrontatives Vorgehen der Regierungsmehrheit - Ablehnung der Reform durch die Opposition trotz mehrheitlicher Zustimmung seitens der subnationalen Ebenen und trotz des Aufgreifens ehemals geteilter Positionen: parteipolitische Wettbewerbslogik 	<ul style="list-style-type: none"> Neuordnung der staatlich-regionalen Kompetenzen zugunsten der Regionen, aber: - Unklarheit bzgl. konkurrierender Gesetzgebung: Kompetenzen nicht eindeutig verteilt und festgelegt - Fehlen einer Kammer der Regionen 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Leader der zentral-staatlichen politische Elite des Ulivo: Nein</u> - kein Innovationswille (Massimo D'Alena, Giuliano Amato) - mangelnde Machtposition & Führungsstärke (Francesco Rutelli) <u>Leader der neuen regionalen politische Elite: Nein</u> - kein nationaler Innovationswille - mangelnde nationale Machtposition & Führungsstärke 	<ul style="list-style-type: none"> - Kontinuierliche Kompetenzstreitigkeiten zwischen Staat und Regionen vor dem Verfassungsgericht: ungeordnete Machtdiffusion - Torpedierung der Reform durch verschleppte Implementierung: Kluft zwischen Verfassungsänderung & Verfassungsrealität 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> → Inkonsistente inhaltliche Regelungen durch Mitte-Links Lager verabschiedet → Torpedierte Implementierung durch Mitte-Rechts Lager <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie</u> → Zentralistische Logik als Basis für starke Parteiendemokratie
Premierato Forte- & Devoluzione-Reform (2005/2006)	<ul style="list-style-type: none"> Silvio Berlusconi (FI): - pfadabweichende Stärkung der Exekutive Umberto Bossi (LN): - pfadabweichende Stärkung der Regionen 	<ul style="list-style-type: none"> - Koalitionsinterner Machtkampf, insbesondere der Junior-Partner: Aufblähung des Reformumfangs & Verwässerung der Devoluzione-Aspekte - Konfrontationskurs der Opposition: Referendum 	<ul style="list-style-type: none"> Umfassende Verfassungsreform: - „Premierato forte“: pfadabweichende Exekutivstärkung - „Senato federale“: pfadabhängige Funktionsdifferenzierung - „Devoluzione“: Pfadabhängigkeit & Inkonsistenz bzgl. der Staatsform 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Silvio Berlusconi: Nein</u> - kein Innovationswille: Fokus nur auf eigener Machtsteigerung - mangelnde Machtposition & Führungsstärke im Verhältnis zu den Koalitionspartnern der Regierung 	<ul style="list-style-type: none"> Ablehnung der Reform im anschließenden konfirmativen Referendum 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> → CdL-Koalitionsparteien sowie Ulivo-Opposition nur auf unmittelbar eigenen parteipolitischen Vorteil aus: Torpedierung des Reformprojekts durch Inkonsistenzen bzw. durch Radikalkritik: Referendumsablehnung

Abbildung 7: Überblick der einseitigen Verfassungsreformen der Zweiten Republik
Quelle: eigene Darstellung

Der bereits für die Erste Republik konstatierte stabile aktorsgetriebene Reproduktionsmechanismus war also auch in der Zweiten Republik virulent und hat pfadabweichende institutionelle Neuerungen sowohl auf Ebene der Verfassung als auch auf Ebene des Wahlrechts verhindert – die Prozessvariable Krisenkontext in Form des Critical Junctures II hatte offensichtlich keinen ausreichenden Veränderungsdruck entfaltet. Eine **intervenierende Change Leader-Variable** zur Verstärkung des Veränderungsdrucks auf die unabhängige Variable der Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie ist ebenfalls **für keinen der Reformprozesse der Zweiten Republik** festzustellen, sodass letztlich trotz der Etablierung einer bipolaren elektoralen Wettbewerbslogik und der Entstehung eines völlig neuen Parteiensystems eine stabile abhängige Variable, also eine unveränderte institutionelle Handlungslogik der Machtdiffusion und des Proporz, festzuhalten ist.

Vor dem Hintergrund der Analyse der politisch-institutionellen Reformprozesse während der Ersten wie auch während der Zweiten Republik kann also bereits eine klare **Antwort auf die Fragestellung I** gegeben werden, welche danach fragte, *warum die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens während des 30 Jahre andauernden, immer wieder neu angestoßenen institutionellen Reformprozesses von 1983 bis 2013 unverändert blieb*. Grund für die Veränderungsresistenz der Handlungslogik des politischen Institutionen-

systems Italiens diesem Zeitraum ist die stabile Präferenzlage der politischen Elite zu Macht-sicherung und zur konsensorientierten Parteiendemokratie, welche sich in einer ebenso stabilen institutionellen Handlungslogik niedergeschlagen hat. Die seit der Neubegründung des politischen Systems in den Jahren 1943-48 bestehenden Akteurspräferenzen wurden auch infolge des Critical Juncture II-Krisenkontexts 1992-94 nicht ausgehebelt. Und zudem war unabhängig davon bei keinem der Reformprojekte ein Change Leader auszumachen, welcher diese pfadabhängig-stabile Präferenzlage delegitimiert und aufgebrochen hätte.

6. Dritte Republik: Reformdynamik für neue Handlungslogik unter Matteo Renzi

Nachdem die kausale Begründung für die dynamische Pfadabhängigkeit der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens während der Ersten und Zweiten Republik erarbeitet worden ist, bleibt nun zu untersuchen und zu erklären, ob auch für das institutionelle Reformprojekt der Regierung Matteo Renzi eine derartige Diagnose der dynamischen Pfadabhängigkeit zu stellen ist, oder ob und aus welchem Grund sich mit diesem seit 2014 unternommenen Reformanlauf tatsächlich pfadabweichender Wandel anbahnt, wie es augenscheinlich der Fall ist. **Die Beantwortung der Fragestellung II – Inwiefern unterscheidet sich der Anfang 2014 initialisierte institutionelle Reformprozess von den vorhergegangenen Versuchen und Projekten, das politische System Italiens zu reformieren?** – steht also im **Fokus des nun folgenden, abschließenden Empirieteils** dieser Arbeit.

Entsprechend des methodischen Ansatzes des Process Tracings und der analytischen Verortung im Historischen Institutionalismus erfolgt an dieser Stelle zudem erneut eine Periodisierung des Entwicklungspfades der politischen Systems Italiens: Im Folgenden wird eine Zäsur gesetzt durch den **akuten ökonomisch-politischen Krisenkontext zwischen dem Amtsantritt der Technokratenregierung unter Mario Monti im November 2011 und dem umstritten-überraschenden Ausgang der Präsidentschaftswahlen im April 2013**. Diese Zeitspanne wird als **Critical Juncture III** konzeptualisiert. Die daran anschließende und bis dato andauernde Periode wird als **Dritte Republik** bezeichnet.

Auch für dieses Empiriekapitel dient die Darlegung des tiefgreifenden Critical Juncture III-Krisenkontexts dazu, die punctuated equilibrium-induzierte Erwartung eines unbruchartigen pfadabweichenden Wandels zunächst mit der politischen Realität zu kontrastieren. So wird zunächst per Counterfactual konstruiert, wie das politische Institutionensystem aus *punctuated equilibrium*-Perspektive nach dem Critical Juncture II unmittelbar hätte zusammenbrechen und unter grundlegend gewandelten Vorzeichen neu entstehen müssen. Zweitens wird dann anhand der Rekonstruktion von Reformagenda und Reformmisserfolgen der aus dem Krisenkontext heraus entstandenen Regierung Letta aufgezeigt, dass stattdessen ganz im Gegenteil die Beharrungskräfte der stabilen Akteurspräferenzen im Zusammenspiel mit dem Fehlen eines Change Leaders eine pfadabweichende Veränderungsdynamik verhinderten, dass also der stabile akteursgetriebene Reproduktionsmechanismus auch im Anschluss an das Critical Juncture III zunächst für fortdauernde Veränderungsresistenz der politischen Handlungslogik sorgte. Im nächsten Schritt wird dann Matteo Renzi, welcher seit Februar

2014 das Amt des Ministerpräsidenten bekleidet und welcher in dieser Funktion eine bis dato nicht gekannte pfadabweichende Reformdynamik entfacht und vorangetrieben hat und diese auch peu à peu institutionell verankert, als politische Spitzenkraft mit Change Leader-Charakteristika eingeführt und analysiert. Im daran anschließenden Unterkapitel werden schließlich politisch-institutionellen Reformprojekte der Regierung Renzi thematisiert und auf ihre pfadabhängigen bzw. pfadabweichenden Elemente hin untersucht. Dabei geht es darum, inwiefern und warum durch den seit Anfang 2014 verfolgten Reformprozess tatsächlich eine neue institutionelle Handlungslogik für das politische System Italiens etabliert wird. Es wird erstens Inhalt und Entscheidungsprozess bezüglich des sogenannten ‚*Italicums*‘, also der im Mai 2015 beschlossenen Wahlrechtsreform, untersucht. Zweitens wird das Verfassungsreformprojekt analysiert, welches seit April 2014 parlamentarisch behandelt und dessen finale Verabschiedung gemeinhin für Sommer 2016 erwartet wird. Es ist eindeutig die Change Leadership Matteo Renzis, welche die bis dato stabilen Akteurspräferenzen untergräbt und somit sukzessive für Wahlrecht und politische Verfassungsinstitutionen eine neue institutionelle Handlungslogik der Machtkonzentration und der Effizienz etablieren kann, wie für beide Reformprojekte nachgewiesen wird. In beiden Fällen gab es harten Widerstand aus den Reihen der politischen Elite, Renzi aber hat diese Widerstände jeweils erfolgreich gebrochen bzw. untergraben.

Die Gegenüberstellung eines kurzen Counterfactuals zu institutionellem ‚*lock-in*‘ durch selbstverstärkende Akteurspräferenzen mit den Reformserfolgen der Regierung Renzi zeigt des Weiteren auf, dass der institutionelle Reproduktionsmechanismus eben keine Determinierung darstellt und nicht zwangsläufig institutionelles ‚*freezing*‘ bedingen muss, sondern dass die Präferenzlage durch einen entschlossenen Change Leader durchaus in pfadabweichender Weise modifiziert werden kann. Im abschließenden Zwischenfazit-Kapitel dieses letzten Empirieteils wird die Argumentationslinie zum pfadabweichenden Effekt der Change Leadership Matteo Renzis nochmals zusammengefasst und unter Bezugnahme auf die Fragestellung II erklärt, dass sich der seit 2014 verfolgte institutionelle Reformprozess in eben dieser Charakteristik von den früheren Reformanläufen der Ersten und Zweiten Republik abhebt: Nämlich durch das Wirken eines Change Leaders, welcher sich die Nachwirkungen des Critical Juncture IIIs zu Nutzen machte und tatsächlich-tiefgreifende pfadabweichende Inhalte zum Gegenstand der Reformagenda erhob, diese auch erfolgreich in den Reformprozess überführte und schließlich institutionell verankerte.

6.1 Critical Juncture III: ökonomische, elektorale und institutionelle Krisen 2011-2013

Das **politische Institutionensystem** erfuhr zwischen dem Amtsantritt der Technokratenregierung Mario Montis im November 2011 und der Staatspräsidenten-Wahl im April 2013 durch **drei externe, aber jeweils miteinander verbundene Schocksituationen eine bemerkenswerte Destabilisierung und Delegitimierung** im Sinne eines Critical Juncture-Krisenkontexts:

Erstens wirkte sich die extrem hohe Staatsverschuldung und die sich eintrübende wirtschaftliche Lage Italiens im Zusammenspiel mit der strukturellen Reformuntätigkeit der Regierung Berlusconi IV schließlich ab Mitte 2011 zu einer akuten **Finanz- und Wirtschaftskrise Italiens** aus, vor deren Hintergrund im November die Mitte-Rechts Koalitionsregierung durch den Rücktritt Silvio Berlusconis vorzeitig endete. Stattdessen wurde eine reine **Technokratenregierung unter dem Ministerpräsidenten Mario Monti** mit der Führung des Landes betraut. Die besorgniserregende Lage im sozio-ökonomischen und finanzpolitischen Bereich in Kombination mit der Reformverschleppung seitens der politischen Elite schien die Hinwendung zu einer nicht-politischen Expertenexekutive geradezu zu erzwingen.

Zweitens hatte die schlechte sozio-ökonomische Lage Italiens auch erhebliche Negativ-Effekte auf das Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und etablierter politischer Elite, sowie davon abgeleitet, ebenfalls drastische Auswirkungen auf die parteipolitischen und parlamentarischen Machtverhältnisse: Bei den **Parlamentswahlen im Februar 2013** wurde die **populistische Protestbewegung Beppe Grillos bei ihrem ersten Wahlantritt auf nationaler Ebene auf Anhieb zweitstärkste politische Kraft im Land**. Rund ein Viertel der Sitze sowohl im Senat als auch in der Camera waren an das Movimento Cinque Stelle (M5S) gegangen, eine politische Kraft, welche ihre Mobilisierungswirkung vor allem aus der rigorosen Ablehnung der etablierten politischen Elite gewann. Der Wahlausgang war eine **parteipolitisch-elektoralen Krise**, welcher auch den seit Beginn der 1990er etablierten Bipolarismus des Parteiensystems ad acta legte.

Drittens geriet auch das politische Institutionensystem – sowie erneut auch die darin agierende politische Elite – unter starken Druck, da nämlich auf die vorangegangene finanzpolitisch-wirtschaftliche sowie parteipolitisch-elektorale Krise eine zweimonatige dramatische **institutionelle Blockadesituation** folgte. So konnte zum einen **im Anschluss an die Parlamentswahlen zunächst über zwei Monate hinweg keine Regierung gebildet werden**, da aufgrund des für die zwei Kammern jeweils unterschiedlich errechneten Mehrheitsbonus

des Porcellums divergierende Mehrheitsverhältnisse in Senat und Abgeordnetenhaus entstanden waren und außerdem kein Konsens über eine lagerübergreifende Koalitionsbildung seitens der gegnerischen politischen Lager gefunden wurde. Zum anderen mündete die verfassungsmäßig vorgeschriebene **Wahl zum neuen Staatspräsidenten durch das neugewählte Parlament in ein weiteres politisch-institutionelles Fiasko**, da bis zum fünften Wahlgang keiner der vorgeschlagenen Kandidaten eine absolute Mehrheit erhielt bzw. diese entgegen parteiinterner Absprachen durchfielen. Der zu diesem Zeitpunkt bereits 87-jährige Giorgio Napolitano nahm schlussendlich im sechsten Wahlgang und entgegen seiner initialen Willensbekundung die Wahl zur zweiten Amtszeit als Staatspräsident an, nachdem die politische Elite ihn lagerübergreifend dazu angehalten hatte. Nie zuvor in der Geschichte der Italienischen Republik war ein Staatspräsident wiedergewählt worden. Erst nach dieser institutionellen Schmach war eine Regierungsbildung möglich: Der alte und neue Staatspräsident beauftragte Enrico Letta am 24. April 2013 mit der Bildung einer Großen Koalition aus PD und PdL, welche fünf Tage später in beiden Kammern bestätigt wurde.

Insgesamt ist also auch für diese Zeitspanne von November 2011 bis April 2013 klar auszumachen, dass sich das politische System Italiens in einer mehrdimensionalen und tiefgreifenden Krisensituation im Sinne eines Critical Junctures befand. Es lag damit eine weitere Prozessvariable Krisenkontext vor, welche erneut zu einer verbreiteten Erwartungs- und Forderungshaltung bezüglich einer pfadabweichende Reformierung der institutionellen Handlungslogik führte, wie in den folgenden Critical Juncture-Unterkapiteln jeweils dargelegt wird:

6.1.1 Finanz- und Wirtschaftskrise sowie politische Krise: Technokratenregierung

Die akute **Schulden- und Finanzkrise Italiens** ab dem Sommer 2011 war unmittelbar ersichtlich an den erheblichen Problemen des italienischen Staates, sich auf den internationalen Kapitalmärkten refinanzieren zu können. Der Spread, also die Zinsdifferenz bei italienischen im Vergleich zu deutschen Staatsanleihen, explodierte geradezu in der zweiten Jahreshälfte 2011: Von 173 Punkten Anfang Januar auf bereits 225 Anfang Juli, bis im November 2011, kurz vor Amtsantritt der Technokratenregierung, schließlich der Spread-Rekordwert von 574 erreicht war (Scacchioli 2014b). Vor diesem Hintergrund drängten Investoren, Rating-Agenturen, die Europäische Zentralbank sowie zahlreiche der G20-Regierungschefs im Verlauf des Jahres 2011 immer dringlicher und aggressiver auf Sparmaßnahmen und weitrei-

chende Strukturreformen im Renten-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Institutionenbereich (Draghi & Trichet 2011; Handelsblatt 2011; Financial Times 2011; The Economist 2011b; The Guardian 2011).¹⁷⁴ Die politische Elite bzw. insbesondere die damals amtierende Regierung Berlusconi IV war angesichts der schlechten finanzpolitischen und ökonomischen Verfassung des Landes unter starkem Handlungs- und Erfolgsdruck, was die Konsolidierung der Haushaltslage und die Ankurbelung des Wirtschaftswachstums betraf.

Doch die Mitte-Rechts Regierungskoalitionen unter Silvio Berlusconi hatten bereits im Vorfeld darin versagt, den Krisenkontext durch eine entschlossene Strukturreformpolitik zu vermeiden (Pasquino 2007c; Ginsborg 2005:119–144). Dementsprechend zeigte sich die PdL-Regierung auch angesichts des akuten Krisenkontexts nicht in der Lage, die Märkte zu beruhigen und Italien wieder auf einen Wachstumspfad zurückzuführen (Jones 2012; Bachstein 2011b; Bayer & Kaelble 2011; Sauer 2011; Ehlers 2011). *„Damals gab es offenbar eine totale Unfähigkeit oder aber fehlenden Willen seitens der politischen Kräfte, tatsächliche Reformen auf den Weg zu bringen“*, so die korrespondierende Einschätzung des Italienexperten Alan Friedmans (2014a:47), und auch der Harvard-Ökonom Alberto Alesina kritisierte die mangelhafte Krisenbewältigungspolitik der italienischen Regierung (Ghelli 2011b). Deren Ministerpräsident Berlusconi war zudem persönlich stark geschwächt durch private Skandale, insbesondere durch die sogenannte ‚Rubygate‘-Affäre (The Economist 2011a; Bachstein 2011a; Greiner 2010), sowie durch die zunehmende Infragestellung seiner Führungsposition im eigenen Regierungslager (La Repubblica 2011c; Giannini 2011).

Des Weiteren dezimierte sich die parlamentarische Regierungsmehrheit aufgrund der Abspaltung der Gianfranco Fini-Getreuen in die neue Partei ‚Futuro e Libertà‘ (FLI) und weiteren Abweichlern immer stärker (La Repubblica 2011a; La Repubblica 2011b; Hine & Vampa 2011), bei mehreren Gelegenheiten fielen Gesetzesvorhaben der Regierung bei der Abstimmung im Plenum durch (Vignati 2012:13; 27), bis diese schließlich Anfang November durch weitere Austritte ihre Mehrheit verloren hatte (:29–30). All diese Faktoren führten schließlich am 12. November 2011 zum vorzeitigen Rücktritt Silvio Berlusconis als Minister-

¹⁷⁴ Der damalige US-Finanzminister Timothy Geithner behauptete in einer Buchveröffentlichung rund dreieinhalb Jahre nach Ende der Regierung Berlusconi IV sogar Geithner 2014, dass dessen Rücktritt durch hohe EU-Bürokraten forciert worden sei. Während Silvio Berlusconi selbst die Darstellung Geithners bekräftigte, ließen sowohl die italienischen Regierung als auch der italienische Staatspräsident daraufhin wissen, dass sie diesen Behauptungen nicht nachgehen würden und dass der Rücktritt ausschließlich durch inner-italienische Problematiken begründet gewesen sei. Die EU-Kommission bestritt, dass höchste Repräsentanten der EU in ein derartiges Komplott verwickelt gewesen seien La Repubblica 2014d; La Repubblica 2014e; La Repubblica 2014c.

präsident und damit zum Ende der 2008 gewählten Mitte-Rechts Regierungskoalition der PdL (Ghelli 2011a; Donadio & Povoledo 2011; Tonelli 2011a).

Angesichts der Tatsache, dass sich die gewählte Regierungsmannschaft offenkundig als unfähig erwiesen hatte, der Krise auf dem Finanzmarkt mit einem konsistenten und konsequenten Reformprogramm zu begegnen, wurde der einzige erfolgsversprechende Ausweg darin gesehen, eine **Technokraten-Übergangsregierung ohne jedwede Beteiligung von Berufspolitikern** zu bilden (Fusaro 2012). Bosco & McDonnell (2012) stellen diesbezüglich richtigerweise darauf ab, dass die Hinwendung zur Technokratenregierung Ende 2011 neben der unmittelbaren Antwort auf die externen Zwänge der Finanzkrise vor allem Ausdruck des langjährigen vorherigen Versagens der politischen Elite und des daraus resultierenden mangelnden Vertrauens in das italienische Parteiensystem der Zweiten Republik war. Und eine weitere politikwissenschaftlich Analyse zu diesem Thema (Ceccarini, Diamanti & Lazar 2012) konstatierte dementsprechend, dass mit dem Ende der Regierung Berlusconi IV auch die Ära des Parteiensystems der Zeiten Republik endgültig beendet war, nachdem deren Fundament schon im Vorfeld durch die Finanzkrise und durch Führungsproblematiken innerhalb aller Parteien stark erodiert war: „*The crisis in the markets and on the stock exchanges in the summer of 2011, along with the pressure exerted by the EU [...], struck a political and party system that was already starting to crumble.*“ (:69) Die daran anschließende Technokraten-Regierungszeit wurde als „*open and fluid phase*“ (:74) gesehen, in welcher die künftigen partei(politischen) Strukturen noch nicht absehbar waren. Die hier vorgenommene Verortung des Beginns des Critical Juncture III mit dem Amtsantritt der Technokratenregierung Mario Monti findet also ihre direkte Bestätigung in den wissenschaftlichen Krisenverortungen dieser Zeit.

Der renommierte Wirtschaftswissenschaftler und ehemalige EU-Kommissar Mario Monti wurde nur ein Tag nach dem Regierungsrücktritt Berlusconis vom Staatspräsidenten mit der Regierungsbildung beauftragt (Napolitano 2011b) und war schließlich rund ein Jahr lang italienischer Chef der Technokraten-Exekutive (Marangoni 2012).¹⁷⁵ Er sollte als Kri-

¹⁷⁵ Es sei hier zudem verwiesen auf zwei weitere interessante wissenschaftliche Aufarbeitungen der Regierung Monti, jeweils aus ganz unterschiedlichen Blickwinkeln: Erstens eine vergleichende Analyse Pasquinos und Valbruzzis 2012 zu den bisher drei Technokratenregierungen der Italienischen Republik, also zu den Regierungen Ciampi, Dini und Monti. Zweitens erarbeiteten Schmidt & Gualmini 2013 die Hintergründe für die wiederkehrenden Expertenregierungen Italiens aus HI- und DI-Analyseperspektive. Sie kamen zu dem Schluss, dass dies ein sich wiederholendes Muster sei, bei welchem sich „*opportunistic partisan leadership*“ mit „*pragmatic technocratic leadership*“ abwechsle. Grund hierfür sei das Fehlen von „*pragmatic political leadership*“, weshalb in Krisensituationen auf die pragmatischen Technokraten gebaut werde, sowohl in den 1990ern als auch bei Mario Montis Regierungsantritt.

senbewältiger durch eine strenge Austeritätspolitik die italienische Finanzen wieder konsolidieren und die internationalen Finanzmärkte beruhigen, sowie durch strukturelle sozioökonomische Reformen die Wettbewerbsfähigkeit des Landes wieder herstellen (Grasse 2012b; Plate 2012; The Economist 2012b; The Economist 2012a; Schuman u.a. 2012). Der Staatspräsident selbst begründete seine Entscheidung folgendermaßen (Napolitano 2011a): *„Die besondere Fragilität unseres Landes liegt in dem extrem hohen öffentlichen Defizit, das in der Vergangenheit akkumuliert worden ist. Es ist eine Last, welche angesichts der dramatisch angestiegenen Zinsen auf unsere Staatsanleihen und der stagnierenden Wirtschaftslage die Bemühungen des Staats auf eine harte Probe stellt. Darum habe ich beschlossene, den Auftrag zur Bildung einer neuen Regierung an Mario Monti zu übergeben.“* Es war eine Regierungsbildung, die ganz klar von der dringlichen Ausnahmesituation auf dem Finanzmarkt geprägt war, wie Grasse (2012a) auch in seiner Arbeit zur italienischen „Börsendemokratie“ betonte. Und Culpepper (2014) unterstrich in seiner Analyse zur Regierungszeit Montis ebenfalls, dass die Wahl Mario Montis zum italienischen Ministerpräsidenten Resultat einer von äußeren Zwängen bestimmten institutionellen Entscheidung war. Monti selbst bezeichnete seine Technokraten-Exekutive als eine „Notstands-Regierung“, die unter „Bedingungen des Ausnahmezustands“ operieren musste (Monti 2014).

Zwar gelang es Monti durch seine rigide Sparpolitik denn auch, das Vertrauen der internationalen Finanzmärkte zurückzugewinnen, indem er die Reduzierung des Haushaltsdefizits konsequent anging und zum obersten Ziel seiner Reformpolitik machte.¹⁷⁶ Dieser strenge Austeritätskurs, der zwar erhebliche Renteneinsparungen¹⁷⁷ und mehrere Maßnahmen zur Einnahmenerhöhung umfasste, aber keine bis kaum Wachstumsförderungsmaßnahmen beinhaltete (Annicchiarico, Di Dio & Felici 2013), verbesserte die zunehmend desparate sozioökonomische Lage Italiens jedoch keineswegs. Im Gegenteil verschlimmerte sich diese infolge von Montis Sparprogramm weiter, deutlich abzulesen am Anstieg der Arbeitslosenquote

¹⁷⁶ In dem nur 18 Tage nach Regierungsantritt, am 05.12.2011, vorgelegten Dekret ‚Salva Italia‘, was zu Deutsch so viel heißt wie ‚Rette Italien‘, ist der Austeritätskurs Mario Montis wohl am konzentriertesten gebündelt: Per Regierungsverordnung sollte ein Sparvolumen von insgesamt 30 Milliarden Euro realisiert werden, etwa über die Wiedereinführung der Immobiliensteuer auf das erste Eigenheim IMU, die Erhöhung der Mehrwertsteuer IVA sowie durch eine umfassende Renten(kürzungs)reform Ghelli 2011c. Das Reformpaket wurde äußerst rasch und leicht modifiziert noch im Dezember 2011 verabschiedet, in beiden Kammern jeweils in Verbindung mit der Vertrauensfrage Vignati 2012:34.

¹⁷⁷ Lynch 2014 analysierte den italienischen Wohlfahrtsstaat in intertemporaler Perspektive: Einerseits das „goldene Zeitalter“ der Jahre 1960-1980 mit der Etablierung zahlreicher Sozialleistungen und andererseits die Ära seit Ausbruch der internationalen Finanzkrise 2008. Ihr Fazit war, dass der italienische Wohlfahrtsstaat sowohl vor als auch nach Montis Regierungszeit reformbedürftig war und ist. Die Rentenreform stufte sie als durchaus notwendig ein, gleichzeitig aber sei nach wie vor insbesondere eine Arbeitsmarktreform dringend nötig.

und einer einsetzenden Rezession (Sauer 2012). So war unter dem Ministerpräsident Monti lediglich das Haushaltsdefizit verbessert worden, sämtliche andere ökonomische Kennzahlen dagegen hatten sich verschlechtert.¹⁷⁸ Auch Grasse (2012b:5) stellte in seiner Monti-Analyse fest: „[I]n der Tat hat die neoliberale Austeritätspolitik der Regierung Monti die Wirtschaftskrise erheblich verschärft“. Die ursprüngliche Erwartungshaltung, dass Monti ein „game changer“ für Italien (Bosco & McDonnell 2012:48–53) sein würde, erfüllte sich also nicht.

Tatsächlich hat die Technokratenregierung außer dem initialen ‚Salva Italia‘-Sparpaket kaum etwas Bemerkenswertes erarbeitet oder beschlossen. Über die Sanierung der Staatsfinanzen hinaus mangelte es der Technokratenregierung offensichtlich an Durchsetzungsfähigkeit: So wurde die im politischen Entscheidungsprozess immer stärker verwässerte Arbeitsmarktreform (Sacchi 2013) unisono als unzureichend und ineffektiv eingeordnet, und zwar von Unternehmer- wie von Gewerkschaftsseite (Dinmore 2012; Piller 2012). Und auch die Liberalisierungsreformen für staatliche Dienstleistungssektoren durch das sogenannte ‚Decreto Cresci‘ (Mattina 2013) waren letztlich auf vereinzelte, marginale ökonomisch-gesellschaftliche Teilbereiche begrenzt und so kaum wirkungsvoll (Reinbold 2012). „[Mario Montis] Reformen haben wenig bewirkt. [...] Seine größte Leistung war es damit aus heutiger Sicht, dass er als international anerkannter Fachmann überhaupt die Regierung übernahm und mit seinem Namen für Solidität stand.“, so eine der zahlreichen Negativ-Bilanzen nach Ende seiner Amtszeit (Bremer & Piller 2012).

Die Gründe für die letztlich enttäuschenden Resultate der Technokratenregierung lagen wohl zum einen im mangelnden Reformwillen der politischen Elite, auf deren parlamentarische Unterstützung Monti aber angewiesen war. „[Der damalige Wirtschafts- und Infrastrukturminister Corrado Passera] gestand zu, dass in dieser Zeit, zwischen Januar und Juni 2012, der Regierung sehr schnell die Kräfte schwanden. Keiner wollte wirkliche Reformen und die Exekutive wurde zusehends schwächer“, so das Fazit im Interviewbuch Alan Friedmans, der dazu Gespräche mit zahlreichen italienischen Spitzenpolitikern geführt hatte, auch mit Mario Monti (Friedman 2014a:63). Dieser erklärte darin sein Scheitern an einer umfassenden Reformpolitik ähnlich: „Ich habe analysiert, wo meine Regierung auf wirkliche Prob-

¹⁷⁸ Die Arbeitslosigkeit stieg von durchschnittlich 8,4 Prozent im Jahr 2011 auf 10,6 im Jahr 2012 und erreichte bei Amtsantritt Matteo Renzis im Februar 2014 schließlich den Rekordwert von 13 Prozent, was den höchsten Wert seit Beginn der Datenerhebung des nationalen Statistikamts im Jahr 1977 darstellte OECD 2013; ISTAT 2014b. Auch das Bruttoinlandsprodukt schrumpfte unter den wirtschaftlichen Reformbemühungen Montis: Um 2,4 Prozent im Jahr 2012 sowie um 1,9 Prozent im Jahr 2013 – im Vergleich mit 2007, also dem Jahr vor Ausbruch der globalen Finanzkrise, ergibt sich damit ein Einbruch um ca. 10 Prozent der italienischen Wirtschaftsleistung, während die Industrieproduktion zwischen dem globalen Krisenjahr 2008 und Ende 2013 um fast um ein Viertel geschrumpft war ISTAT 2013; ISTAT 2014a; Die Presse 2014.

leme gestoßen ist. Sie hatte Probleme, weil im Parlament vor allem Parteien vertreten waren, die nichts von Reformen wissen wollten, die der alten klientelistischen Logik folgten“ (:96) Zum anderen ist aber auch festzustellen, dass Mario Monti kein ökonomischer Change Leader gewesen ist, welcher umfassende Konzepte und weitreichenden Konsens für eine pfadabweichende neue Wirtschafts- und Sozialpolitik generierte. Stattdessen wurde häufig sein abgehoben-entkoppelter Regierungsstil moniert, welcher weder auf politische Unterstützung seitens der Parteien im Parlament noch auf gesellschaftliche Absprachen mit Interessensgruppen setzte, was Culpepper in die Begrifflichkeit der „unmediated democracy“ (Culpepper 2014:1266/ yearonly) goss. Letztlich erodierten sowohl die Zustimmungswerte bei der italienischen Bevölkerung (Corriere della Sera 2012a)¹⁷⁹ wie auch die parteipolitische Unterstützung für Technokraten-Gesetzesvorhaben immer mehr (Il Giornale 2012). Und so war Mario Monti schließlich im Dezember 2012, rund ein Jahr nach Amtsantritt und ca. vier Monate vor dem regulären Ende der Legislaturperiode, zum vorzeitigen Rücktritt gezwungen, da die stärkste Partei im Parlament, die PdL Silvio Berlusconis, nicht mehr zur parlamentarischen Unterstützung der Regierung bereit war (Corriere della Sera 2012c).

Die Ursache für die akute Wirtschaftskrise Italiens, welche durch das Technokraten-Intermezzo nicht beigelegt, sondern im Gegenteil sogar verstärkt worden war, wurde nicht zuletzt auch der mangelhaften politischen Effizienz und Effektivität des politischen Institutionensystems zugeschrieben (Padovano & Ricciuti 2008). Aus dieser ökonomischen Schiefelage heraus schob sich erneut der Brennpunkt auf das politische Institutionensystem Italiens: Durch eine Verbesserung, Beschleunigung und Rationalisierung des Legislativprozesses sollte auch die Wirtschaft wieder besser an Fahrt aufnehmen können, da Strukturreformen dann schneller und entschiedener verabschiedet werden würden. Mario Monti verwies selbst in einem Interview auf die Notwendigkeit zu politisch-institutionellen Reformen (Kleinjung 2012): *„Es ist ganz klar, dass man mit diesem Reformtempo nicht weitermachen kann. Klar ist auch, je näher wir dem Wahltermin im Frühjahr 2013 und dem Ende dieser Regierung kommen, wird die Frage wichtiger: Wird sich das politische System in Italien erneuern können, um effizient arbeiten zu können? Hoffen wir es: Hier sind die Parteien gefragt, jeden Zweifel diesbezüglich auszuräumen, zum Beispiel mit einer Wahlrechtsreform.“*

¹⁷⁹ Ein Jahr nach Amtsantritt hatten nur noch 32 Prozent der Italiener viel/einigermaßen Vertrauen in die Regierung, bei Regierungsantritt waren es noch 54 Prozent gewesen. Höhere, aber dennoch stark gesunkene Vertrauenswerte wies Mario Monti persönlich auf mit 48 Prozent.

6.1.2 Elektorale und parteipolitische Krise: Bipolarismus-Ende und Aufstieg der M5S

Das Unvermögen der politischen Elite Italiens, der sich zusehends verschlechternden sozio-ökonomischen Situation breiter Bevölkerungsschichten erfolgreich zu begegnen und die Wirtschaftslage wieder auf einen positiven Wachstumskurs zu bringen,¹⁸⁰ in Verbindung mit immer neuen Korruptionsermittlungen gegen Spitzenpolitiker aus sämtlichen politischen Lagern,¹⁸¹ fand schließlich aufrüttelnden elektoralen Niederschlag im Ausgang der vorgezogenen **Parlamentswahlen vom 24. und 25. Februar 2013** (Giugni & Lazar 2013; D’Alimonte 2013; Ventura 2013)¹⁸². Deren Ergebnis stellt, ähnlich dem Wahlergebnis von 1994, einen eindeutigen Critical Juncture-Wendepunkt für das Parteiensystem Italiens dar und muss zudem als **Ausdruck einer grundlegenden politisch-institutionellen Veränderungsforde- rung seitens der italienischen Bevölkerung gelesen werden.** „*The Italian General Elections of 24–25 February 2013 are generally considered a historic turning point, marking the end of*

¹⁸⁰ Drei politikwissenschaftliche Aufsätze analysieren für den italienischen Kontext den engen Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen Schwierigkeiten (Arbeitslosigkeit, Inflation...) und politischer Unzufriedenheit Martini & Quaranta 2014, zwischen prekärem Arbeitsmarkt und neuer politischer Cleavagebildung Colloca & Corbetta 2013, sowie die Dynamik des ‚economic voting‘ vor dem Hintergrund der italienischen Finanz- und Wirtschaftskrise, welches zu erhöhter Wahlabstinz sowie zum hohen Wahlzuspruch für Beppe Grillos Protestbewegung geführt hat Passarelli & Tuorto 2014.

¹⁸¹ Zahlreiche Skandale mit politischer Beteiligung sorgten im Vorfeld der Parlamentswahlen für Aufruhr und beschädigten den ohnehin stark angekratzten Ruf der etablierten politischen Elite weiter: Erstens mussten die PdL-Regionalpräsidenten der Lombardei (Roberto Formigoni) und Latiums (Renata Polverini) im Zuge von Korruptions- und Veruntreuungaffären im Herbst 2012 zurücktreten, es kam damit zusammenhängend zu Festnahmen zahlreicher hochrangiger PdL-Regionalpolitiker, teils explizit wegen Stimmenkaufs und Mafia-Verstrickungen Spiegel Online 2012; Neue Züricher Zeitung 2012; Wirtschaftsblatt 2012. Zweitens tangierte der Skandal um die vermuteten Schmiergeldzahlungen des toskanischen Traditions-Geldhauses Monte dei Paschi di Siena bei der Übernahme der Banca Antonveneta und das anschließende Rekurieren auf staatliche Rettungsmilliarden zahlreiche PD-Politiker Conti 2013; Frankfurter Allgemeine Zeitung 2013b. Denn die Beziehungen zwischen der Finanz- und der PD-Elite des traditionell links regierten Siena waren historisch sehr eng gewesen, da die PD-dominierte Kommune über eine Stiftung rund 38 Prozent des Aktienkapitals der Bank direkt kontrollierte. Drittens war sogar die Partei, welche seit den 1990ern genau mit der Anklage von Korruption der nationalen Eliten auf Stimmenfang gegangen war, in derartige Skandale verwickelt: Es gab Ermittlungen gegen hochrangige Lega-Nord Funktionäre, Familienmitglieder Umberto Bossis sollen sich an der Staatskasse bereichert haben, auch gegen den LN-Gründer selbst wurden Vorwürfe laut – er trat schließlich im April 2012 zurück. Des Weiteren waren hochrangige LN-Funktionäre wohl im Wissen um einen millionenschweren Bestechungsskandal beim Rüstungskonzern Finmeccanica Frankfurter Allgemeine Zeitung 2013a; Zeit Online 2012. „*Die jüngsten Skandale um die von der Linken kontrollierte Bank Monte dei Paschi in Siena und um die staatliche Konzernholding Finmeccanica in der Lombardei treiben die Leute weiter weg von den etablierten Parteien zu den Grillini*“, wie der Wahlforscher Roberto D’Alimonte die Stimmung vor den Parlamentswahlen charakterisierte Bremer 2013. Meinungsforscher Renato Mannheimer vom Ispo-Institut argumentierte bei einem Interview in eine ähnliche Richtung Kort 2013a: „*Den meisten Bürgern ist gar nicht klar, ob Monte dei Paschi die Linken oder die Rechten trifft. Sie hören nur Korruption und haben die Nase voll davon.*“

¹⁸² Diese drei Titel erschienen alle als Aufsätze in einer Sonderausgabe von Italian Contemporary Politics 2013 (5/2) zu dem italienischen Parlamentswahlen, betitelt mit: „*Special Issue: The Italian Elections: the electoral roots and the political consequences of the 24-25 February 2013 Italian elections*“ Darin wurden noch weitere Aspekte der Wahl wissenschaftlich analysiert, so etwa die Bedeutung der europäischen Thematik für die Wahlen oder die Wahlkampagne.

the so-called Second Republic as well as the dawn of an ambiguous Third Republic”, so die korrespondierende Einordnung einer historisch orientierten Wahlausgangs-Studie (Giugni & Lazar 2013:149). Und auch eine explizit politikwissenschaftliche Aufarbeitung des Wahlergebnisses kam zu dem Resultat, dass die Zweite Republik damit wohl am Ende angelangt sei: *„Indeed, it is possible that the Third Republic is just around the corner.“* (D’Alimonte 2013:128)

Denn vor diesem krisenhaften Hintergrund gelang es der **populistischen Protestbewegung Movimento 5 Stelle (M5S)** unter der Führung des ehemaligen Comedians Beppe Grillo aus dem Stegreif, bei ihrem ersten Wahlantritt auf nationaler Ebene in beiden Kammern jeweils rund ein Viertel der Wählerstimmen zu erzielen: Ca. 23,8 Prozent der Stimmen im Senat und rund 25,6 Prozent in der Camera (Ministero dell’ Interno; Ministero dell’ Interno). *„More than any other political player, the M5S managed to capitalise on the window of opportunity offered by the economic crisis and the social discontent about the government’s austerity measures, in addition to the climate of increasing hostility towards the traditional parties”*, so die entsprechende politikwissenschaftliche Einordnung des raketenhaften Aufstiegs der M5S (Bordignon & Ceccarini 2013:431). Auch Biorcio (2014:37) stellte in seiner Wahlanalyse zum Erfolg des M5S fest: *„The felt need for change expressed by the outcome of the 2013 general election was for the most part sparehaeded by the 5 Star Movement (M5S).”* Eine erst 2009 gegründete, vor allem web- bzw. blogbasierte, ganz auf ihren Parteileader Beppe Grillo zugeschnittene, anti-politisch und populistisch auftretende Protestbewegung (Bordignon & Ceccarini 2013; Diamanti 2014; Natale 2014; Biorcio 2014)¹⁸³, die sich explizit gegen die etablierten Spitzenpolitiker richtete, war durch die Wahlen 2013 also national zur zweitstärksten Partei geworden. Zusätzlich zu den etablierten Parteibündnissen des Mitte-Rechts und des Mitte-Links Lagers war damit ein völlig neuer politischer Pol entstanden. Und zwar ein Pol, welcher vor allem auf Abgrenzung und Ablehnung zur alten politischen Elite Wert legte – Aufnahmebedingung für M5S ist aussagekräftigerweise, nicht Mitglied in einer der anderen italienischen Parteien zu sein, zudem lehnen die Grillini die Bezeichnung ‚Partei‘ für sich ab und sehen sich stattdessen als ‚politische Bewegung‘, um ihre Andersartigkeit im Gegensatz zu den alten politischen playern zu betonen.

¹⁸³ Zur Einordnung des noch sehr jungen politischen Phänomens des M5S sei zudem erstens verwiesen auf weitere Aufsätze der Sonderausgabe von Italian Contemporary Politics aus dem Frühjahr 2014 (6/1), *„The Five-star Movement: A new political actor on the web, in the streets and on stage”*. Zweitens seien neben diesem Sammelband Tronconi 2015, welcher sowohl die historische Entwicklung als auch die Mitgliederbasis der Grillini beleuchtet, vor allem die umfassenden Monographien von Biorcio & Natale 2013 sowie von Corbetta & Gualmini 2013 empfohlen.

Unter den herben Verlusten der alten Establishment-Parteien war also **eine bisher noch nie zuvor dagewesene tripolare Machtstruktur im italienischen Parteiensystem entstanden**. Hatte das Mitte-Rechts Bündnis bei den Wahlen 2008 noch rund 17 Millionen Stimmen für die Camera erhalten, waren es 2013 nur noch ca. 9,9 Millionen.¹⁸⁴ Und auch die Mitte-Links Parteienallianz war abgestürzt von ca. 12,5 auf 10 Millionen Abgeordnetenhaus-Voten (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno).¹⁸⁵ Die ohne Bündnispartner angetretene Partei Beppe Grillos dagegen hatte es auf Anhieb und komplett eigenständig auf 8,7 Millionen Wählerstimmen gebracht. Der Parteibündnis-Bipolarismus, welcher das Parteiensystem seit dem Critical Juncture II während der gesamten Zeit der Zweiten Republik geprägt hatte, war durch dieses Wahlergebnis also vollkommen obsolet geworden. Auch der Verlauf des Bipolarismus-Index für den Zeitraum der Zweiten Republik spiegelt eindeutig wieder, dass der Wahlausgang vom Februar 2013 ganz klar das Ende dieser Ära darstellt: Der Bipolarismuswert für die abgegebenen Wählerstimmen stürzte 2013 auf 58,7 ab, während er dagegen seit 1994 niemals unter 80 gelegen war und bei den Wahlen im Jahr 2001 gar einen Maximalwert von 99,1 erreicht hatte (Chiaromonte & Emanuele 2013:64).

Schon das Nachvollziehen dieser Wende innerhalb des Parteiensystems weg von einer bipolaren hin zu einer tripolaren Konkurrenz-Struktur zeigt auf, dass der Ausgang der Parlamentswahlen 2013 einen historisch-tiefgreifenden Einschnitt für das italienische Parteiensystem sowie daraus resultierend für die Machtverteilung innerhalb der politischen Institutionen bedeutete. Dass das Wahlergebnis ganz klar eine Critical Juncture-Krisensituation war, vergleichbar mit dem Wahlergebnis von 1994, zeigt sich außerdem sehr eindrücklich am intertemporalen Vergleich des Volatilitätsindex für die Italienische Republik: Dieser bewegte sich seit 1948 zumeist im einstelligen Bereich und verzeichnete nur zweimal bemerkenswert hohe Ausschläge nach oben – und zwar 1994 mit einer Volatilität von 36,7 sowie 2013 mit einer sogar noch höheren Volatilität von 39,1 (:68).¹⁸⁶ Auch dieser extreme Ausschlag der Parteipräferenzen bestätigt also die hier getroffene Charakterisierung dieser Zeiträume als Critical

¹⁸⁴ Zu den Auswirkungen des Erstarkens der M5S auf die beiden großen Konkurrenzparteien sei auf folgende Arbeiten verwiesen: Newell 2014arbeitete die Strategie der PD im Umgang mit dem M5S im Nachgang an deren Wahltriumph auf. Paolucci 2014 wiederum stellte das gewandelte elektorale Umfeld und dessen Effekte auf das Mitte-Rechts Lager – das Ende der PdL durch die Wieder-Gründung von Forza Italia und die Abspaltung des Nuovo Centro Destra – in einer political space-Analyse dar.

¹⁸⁵ Diese Zahlen beziehen sich auf die offiziellen Angaben zu den abgegebenen Stimmen in den normalen italienischen Wahlkreisen, die Stimmen aus dem Auslandswahlbezirk sowie aus den autonomen Provinzen Valle d'Aosta und Trentino Alto-Adige sind nicht einberechnet.

¹⁸⁶ Um diese elektoral verortete Critical Juncture-Charakterisierung anschaulicher zu machen, sind beide **Indexdarstellungen** – also für **Bipolarismus wie auch für Volatilität** – im **Anhang 12** abgebildet.

Juncture. „*The extraordinary success and the electoral collapse of the PdL deeply transformed the landscape of the Italian party system. [...] There is no doubt that the 2013 elections has [sic!] created a turning point*“, so das Fazit korrespondierende der Wahlausgangsanalyse von Chiaramonte und Emanuele (2013:63–65).

Ein weiterer Aspekt bestätigt die Charakterisierung dieser Periode als Critical Juncture weiter, und zwar die **bemerkenswerte personelle Erneuerung und Verjüngung des Parlaments**, die mit dem Wahlergebnis eingetreten ist. Fabbrini stellte dies anhand unterschiedlicher soziologischer Charakteristika eindrücklich dar (2013:206–212). Insgesamt zogen 603 noch niemals im Parlament vertretene, neu gewählte Volksrepräsentanten in die zwei Kammern ein. „*At over 60%, the turnover of Italian parliamentarians should be considered the epitome of a revolution, of a generalised rejection of the old political hands*“, so das wissenschaftliche Credo (:207). Neben diesem hohen numerischen Elitenaustausch sei zudem geradezu eine „*sociological transformation*“ des Parlaments eingetreten, da im 2013er-Parlament nun Angestellte die bei Weitem größte Berufsgruppe stellen, und nicht mehr, wie zuvor, selbstständige oder akademische Professionen wie Anwalt, Unternehmer oder Professor (:209). Daneben ist es zudem mit einem Durchschnittsalter der Senatori und Deputati von 47.1 Jahren das jüngste Parlament, welches jemals in Italien existierte und liegt auch weit unter den Durchschnittswerten anderer westlicher Demokratien (Vereinigtes Königreich und Frankreich: 61 Jahre, USA: 58 Jahre, Kanada: 53 Jahre, Spanien: 53 Jahre und Deutschland: 50 Jahre). Auch die Frauenquote erreicht mit 30,8 Prozent der 2013 gewählten Parlamentarier den bisherigen Rekordwert für die Geschichte der Italienischen Republik – zu Beginn der Zweiten Republik, in der Legislaturperiode von 1994 bis 1996 waren es nur 12,7 Prozent gewesen. (:211)

Neben dieser Umwälzung der parteipolitischen Machtverhältnisse zuungunsten der Establishment-Parteien und der bemerkenswerten politischen Elitenerneuerung im Parlament bedeutete der **Wahlerfolg der M5S** aber vor allem eine **inhaltlich-programmatische Abstrafung und Ablehnung für Parteien und Politiker der Zweiten Republik**. So rekurriert das Programm Beppe Grillos und seiner Protestbewegung ja vornehmlich darauf, die alten Parteipolitiker Italiens als korrupte, klientelverhaftete, inkompetente, ineffiziente und ineffektive Kaste darzustellen, deren einziges Interesse der Verbleib im Amt bzw. im Mandat ist. „*Tutti a casa*“ (zu deutsch: Alle nach Hause) war – und ist – denn auch einer der prominentesten Slogans von M5S (Ciriaco 2013). Das Aufbrechen dieser verkrusteten Elitestructuren und der Austausch der darin verhafteten Personen war und ist erklärtes Hauptziel der Grillini.

„Die alten Parteien sind am Ende. Sie sollten zurückgeben, was sie geraubt haben, und dann gehen“, so Grillo in einem Interview kurz nach dem Wahlerfolg seiner Bewegung (Kort 2013c). Nach den besonderen Eigenschaften von M5S gefragt, antwortete er: „Wir sind ehrlich. Wir klauen nicht. [...] Politiker, die nicht klauen - das ist ein Traum für Italien.“ In einem weiteren Pressegespräch (Reski 2013) kündigte er für die Zeit nach dem Wahltag an: „Wenn wir ins Parlament einziehen, bringen wir das alte System zum Einsturz. Nicht weil uns das Vergnügen bereitet, sondern weil das System morsch ist.“ Moral, Anstand und Erneuerung statt Betrug, Bereicherung und Stillstand, so die Gegenpositionierung der Protestbewegung zu den anderen Parteien Italiens. „The most distinctive characteristic of the M5S is its strong criticism of the parties and the political class, accused of having deprived citizens of their popular sovereignty that is formally guaranteed by democratic institutions.“ (Biorcio 2014:44)

Insofern ist der Wahltriumph von Grillos Bewegung zum einen als klares Krisenprodukt der Finanz- und Wirtschaftskrise und zum anderen als deutlicher Ausdruck der tiefen Unzufriedenheit der italienischen Bevölkerung mit der bis dato agierenden (partei)politischen Elite der Zweiten Republik zu betrachten. „Grillo’s movement became a sort of anti-political protest, used by citizens to voice their discontent with traditional parties and professional politicians. [...] Economical, political and ethical crises intersected and amplified one another, with Grillo channelling and modifying them so as to intercept the effects“, so auch das Fazit einer Studie zum Erfolg des M5S (Diamanti 2014:4–8). Und Natale konstatierte in einem Aufsatz ebenfalls, dass die Gegenpositionierung der Grillini zu den etablierten politischen Kräften deren zentrales Erfolgsrezept war: „It was only when this central theme became clear – a ferocious attack on the ‘political class’ – that the boom really began. [I]t is the crisis of traditional parties and a ferocious and constant condemnation of current politicians that are the two main factors explaining the success of Grillo and the M5S.“ (Natale 2014:18)

Das Wahlergebnis von 2013 ist denn auch als klares Alarmzeichen einer ausgeprägten Politikverdrossenheit und weitverbreiteten Politikerverachtung seitens großer Teile der italienischen Bürger zu bewerten, welche ihrer Frustration und ihrem Überdross mit den politischen Verhältnissen damit Ausdruck verliehen haben. „Es sind in der Mehrzahl Männer und Frauen, die einfach eine respektable, anständige und ehrliche Politik wollen. Eine Politik, die die Probleme der Italiener löst, oder es wenigstens versucht“, ordnete der Antipolitik-Experte Alfio Mastropaolo die Motivation der M5S-Wähler auch dementsprechend ein (Mele 2013).

Eine Italien-Korrespondentin (Bachstein 2013c) schilderte damit übereinstimmend ihre Erfahrungen mit M5S-Anhängern folgendermaßen: „*[E]ines war allen gemeinsam: der völlige Überdruß an Italiens Politik wie sie sie bisher kannten. An einer Kaste, die sich bereichert und nichts tut für das Land und die Bürger, denen es immer schlechter geht, ein totales Mißtrauen in die Parteipolitiker.*“ Insofern zeigen sich auch Critical Juncture II-Parallelen bezüglich der Gründe hinter dem triumphalen Wahlerfolg des M5S, denn auch damals erfolgte das nationale Erstarken einer vormals nur regional relevanten Protestpartei aufgrund ihrer Anti-Haltung zur etablierten politischen Elite (Diamanti 2014:7–8; Natale 2014:17–18): In den frühen 1990ern war es die Lega Nord mit ihrem polarisierenden Vorsitzenden Umberto Bossi gewesen, welche eine tiefsitzende Ablehnung und Skepsis gegenüber dem ineffizienten italienischen Staatswesen erfolgreich kanalisierte, nun waren es die Grillini mit ihrem nicht minder streitbaren Leader Beppe Grillo, welche wirksam auf die Karte einer anti-elitären, anti-institutionellen und anti-politischen Haltung setzten. Insgesamt muss der enorme Wählerzuspruch bei den Parlamentswahlen 2013 für den oftmals provozierend auftretenden Beppe Grillo und seine stark Web-ausgerichtete Partei M5S eindeutig als elektoraler Weckruf an die politische Elite des Landes gedeutet werden, endlich ihre Versprechungen für pfadabweichende politisch-institutionelle Erneuerung und Wandel umzusetzen.

6.1.3 Institutionelle Krise: Blockade bei Regierungsbildung und Präsidentschaftswahl

Die Veränderungsbedürftigkeit der etablierten Handlungslogik des politischen Institutionensystems Italiens wurde zudem im dritten Krisenaspekt des Critical Junctures III unmittelbar deutlich: **Blockade bei der Regierungsbildung sowie bei der Präsidentschaftswahl.**

Bezogen auf den Stillstand beim Regierungsbildungsprozess hatte nämlich das 2005er Wahlrecht, das sogenannte ‚Porcellum‘, nun tatsächlich im Wortsinn einer ‚Schweinerei‘ gewirkt: Die unterschiedlichen wahlrechtlichen Modalitäten für den Mehrheitsbonus in Abgeordnetenhaus (nationale Berechnung und landesweite Verteilung des Bonus auf nur eine Parteiliste) und Senat (regionale Berechnung und Verteilung des Bonus pro Region auf die jeweils stärkste Parteiliste) hatten zu **unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen in den beiden Kammern** geführt (Ministero dell' Interno; Ministero dell' Interno), es gab also **keinen eindeutigen Sieger bei den Wahlen vom Februar 2013**: Während die Mitte-Links Allianz im Abgeordnetenhaus trotz ihres äußerst knappen Wahlsiegs von nur 29,55 Prozent der Stimmen gegenüber den 29,18 Prozent von Berlusconi's Mitte-Rechts Parteienbündnis dank

der garantierten 340 Sitze des nationalen Mehrheitsbonus eine komfortable Mehrheit erlangte, erreichte im Senat wegen der regionalen Mehrheitsbonus-Verteilung weder das Mitte-Links Bündnis Bersanis mit insgesamt 123 Sitzen noch die Mitte-Rechts Allianz Berlusconis mit 117 Sitzen die absolute Mehrheit von 158 Mandaten. Dieser Wahlausgang löste bezogen auf seine blockadehaften Konsequenzen für die Regierungsbildung international sowie inneritalienisch ein mediales Krisen-Diktum der angeblichen ‚Unregierbarkeit‘ Italiens aus: *„Unregierbarkeit wird zur Realität“*, titelte etwa die italienische La Stampa (Rampino 2013). *„Italien wird unregierbar“* hieß es auch im deutschen Handelsblatt (Kort 2013b) und der Economist schlussfolgerte ebenfalls *„Unregierbarkeit siegt“* (The Economist 2013). *„Keine klare Mehrheit im Senat, das unregierbare Italien“*, schrieb die französische (Le Monde 2013), und auch die spanische Tageszeitung El País schlussfolgerte korrespondierend *„Berlusconi und die Antipolitik Grillos führen Italien in die Unregierbarkeit“*, so die (Ordaz 2013). Dieses Medienecho soll nicht als hier geteilte Zustandsbeschreibung verstanden werden, doch es gibt sehr eindrücklich die allgemein wahrgenommene Dramatik dieser institutionellen Krisensituation wieder.

Aus diesen vom Wahlrecht generierten unklaren Mehrheitsverhältnissen entstand tatsächlich zunächst eine Patt-Situation, die das Land nach den Wahlen am 24./25. Februar 2011 in eine zweimonatige **Unsicherheitsphase stürzte, da sich keine Regierungskoalition bilden ließ**. So scheiterte der anfängliche Versuch des PD-Chefs und Mitte-Links Spitzenkandidaten Pier Luigi Bersani kläglich, eine vom M5S geduldete Minderheitsregierung zu etablieren (Partito Democratico 2013c; Giannini 2013). Denn die Grillini wichen von ihrer grundsätzlichen institutionellen Kooperationsverweigerung mit den etablierten Parteien keinen Millimeter ab¹⁸⁷: *„Bersani ist ein politischer Stalker. Seit Tagen belästigt er M5S mit unangemessenen Vorschlägen, anstatt zurückzutreten, wie es jeder andere an seiner Stelle tun würde. [...] Das M5S wird der PD keine einzige Vertrauensstimme geben (und auch keiner anderen Partei). Es wird in der Aula für die Gesetze stimmen, die sein Programm widerspiegeln, egal von wem sie vorgeschlagen wurden“*, so ein Blog-Statement auf der Kommunikationsplattform der Protestbewegung (Blog di Beppe Grillo 2013). Und da Bersani seinerseits wiederum

¹⁸⁷ Daran änderten auch öffentliche Appellkampagnen zahlreicher italienischer Intellektueller (darunter etwa Roberto Benigni und Roberto Saviano) nichts, welche das M5S sowohl in direkter Ansprache Bodei u.a. 2013 als auch implizit La Repubblica 2013c dazu aufforderten, in die Regierungsverantwortung einzutreten. Die Grillini sollten sich dafür einsetzen, dass sich die in dem Wahlergebnis ausgedrückte Wechselstimmung im Land endlich auch in konkreten politischen Taten und Reformen niederschlagen würde.

die Bildung einer Großen Koalition mit dem Mitte-Rechts Lager Berlusconis kategorisch ausschloss, war die Situation völlig festgefahren (Corriere della Sera 2013c).

Daran änderte auch der offizielle Auftrag des Staatspräsidenten vom 22. März 2011 an Bersani nichts, mit den anderen politischen Parteien Sondierungsgespräche zu führen, um die Möglichkeit einer Regierungsmehrheit zu eruieren. Denn auch diese Konsultationsrunde verlief ergebnislos, die von Bersani erneut beschworene „*Regierung des Wandels*“ (Corriere della Sera 2013e) fand keine ausreichende politische Unterstützung jenseits seines eigenen Mitte-Links Lagers. Und so wurde am 28. März 2011 das ergebnislose Ende der Konsultationen verkündet, welches Bersani mit „*unannehmbaren Bedingungen*“ begründete, welche von den anderen politischen Lagern gestellt worden seien (Corriere della Sera 2013b).

Das Patt, welches sich zwischen Bersanis Mitte-Links Allianz, Berlusconis Mitte-Rechts Lager und Grillos Protestbewegung ausgebildet hatte, konnte auch durch anschließende Zusammentreffen mit dem Staatspräsidenten nicht aufgelöst werden. Neuwahlen waren keine Option, da die Verfassung eine Parlamentsauflösung während der letzten sechs Amtsmonate des Staatspräsidenten ausschließt (Art. 88) und Giorgio Napolitano sich genau in dieser Schlussphase seines Amtes befand. Seine Amtszeit endete offiziell am 15. Mai 2015. Und so blieb diesem lediglich, einen weiteren Krisenappell an die politische Elite zu richten: „*Ich muss wohl erneut betonen, dass alle politischen Kräfte volles Bewusstsein haben müssen über den Ernst und die Dringlichkeit der Probleme des Landes, und dass sie darum einen ausgeprägten Verantwortungssinn ausbilden müssen, um so bald wie möglich und ohne weitere untragbare Verzögerungen [...] eine Regierungsbildung sicherstellen zu können.*“ (Napolitano 2013b)

Diese institutionelle Sackgasse konnte erst nach einem knappen weiteren Monat des Stillstands verlassen werden, nachdem die politische Elite Italiens darüber hinaus eine weitere institutionelle Krise provoziert hatte: Denn neben der Unfähigkeit zur Regierungsbildung erwiesen sich die Parteiführungen und mit ihnen die neugewählten Parlamentarier zudem als nicht in der Lage, sich auf einen konsensfähigen neuen Kandidaten für das Amt des Staatspräsidenten zu einigen. Die **Wahl des Staatspräsidenten geriet also zum nächsten institutionell-politischen Blockade-Fiasko** (Baldini 2013:492–493; Clementi 2014; Fabbrini 2013:213–217), welches erneut die Dringlichkeit von pfadabweichenden Neuerungen im politisch-institutionellen Setting verdeutlichte: „*Parliament, since it was unable to form a government and was incapable of even agreeing on a new candidate for the presidency of the Republic, threw the country into a political crisis of unprecedented proportions*“, so etwa die

Einordnung Fabbrinis (2013:214). Die Neuwahl des Staatspräsidenten war unbedingt erforderlich, da sich die siebenjährige Amtszeit Giorgio Napolitanos, wie bereits erwähnt, zu Ende neigte. **Aber beide als gemeinhin aussichtsreich eingestufte Kandidaten¹⁸⁸ fielen in den ersten fünf Wahlgängen deutlich durch.** Sie wurden nicht getragen von den Parteienbündnissen, die sie zuvor nominiert hatten. „[B]oth killed off by friendly fire“, wie es Baldini ausdrückte (2013:493). So brachte es der anfängliche Kompromisskandidat von Berlusconi PdL, Bersanis PD und Montis Scelta Civica (SC), der damals 80jährige ehemalige Senatspräsident und konservativ-katholische PDler Franco Marini (Bachstein 2013a), im ersten Wahlgang lediglich auf 521 Stimmen. Damit war er erstens mit 151 fehlenden Stimmen weit entfernt von der nötigen Zweidrittelmehrheit¹⁸⁹, und zweitens bei den eigenen Unterstützern rauschend durchgefallen, da er rund 200 Stimmen weniger erhielt, als angesichts der offiziell unterstützenden Parteienallianz zu erwarten gewesen waren. In den kommenden zwei Wahlgängen riefen diese drei Parteien zur Abgabe leerer Stimmzettel aus, um zwischenzeitlich einen Alternativkandidaten zu finden. Erst im vierten Wahlgang wurde schließlich ein neuer Kandidat ins Rennen geschickt, diesmal vom Mitte-Links Lager alleine bzw. vor allem und federführend vom PD-Vorsitzenden Bersani. Romano Prodi, ehemaliger zweifacher Ministerpräsident und einer der PD-Mitbegründer, hätte im nun vierten Wahlgang lediglich die absolute Stimmenmehrheit von 504 Stimmen benötigt, welche möglich werden sollte durch Abweichler bei SC und M5S. Doch letztlich erzielte er nur skandalöse 395 Stimmen, und damit rund 100 weniger als im Mitte-Links Lager selbst verfügbar gewesen wären. Damit war klar, dass im Mitte-Links Lager zahlreiche Wahlmänner gegen ihren eigenen Kandidaten gestimmt hatten.¹⁹⁰ „With Prodi receiving only 395 votes on the afternoon of 19 April, the „drama“ of the PD took place, during which its founding father and its most well-known figurehead in Italy and abroad was discarded in an unexpected and brutal manner. [...] This was effectively Armageddon“, wie Clementi diesen demaskierenden Wahlausgang kommentierte (2014:166).

Diese Heckenschützen-Praxis zeigte zum einen die fehlende Loyalität der PD und der

¹⁸⁸ Das M5S hatte per Online-Mitgliederbefragung einen eigenen Kandidaten ausgewählt und aufgestellt, und zwar den politisch links verorteten Verfassungsrechtler Stefano Rodotà.

¹⁸⁹ Die italienische Verfassung (Art. 83) sieht für die Präsidentschaftswahl für die ersten drei Wahlgänge eine Zweidrittelmehrheit vor, ab dem vierten Wahldurchgang genügt bereits eine absolute Mehrheit der Mitglieder der Wahlversammlung. Diese besteht grundsätzlich aus den 650 Abgeordneten, den 315 Senatoren sowie den Senatoren auf Lebenszeit und aus Regionalrats-Delegierten. 2013 gab es insgesamt 1007 Wahlmänner.

¹⁹⁰ Die These, dass Prodi vor allem über eigene Parteifreunde gestolpert war, bestätigte er gar selbst in einer Rekonstruktion der Präsidentschaftswahlen für ein Interviewbuch Friedman 2014a:79–92. Nach einem Telefonat mit der PD-Größe Massimo D'Alema kurz vor der Abstimmung sei ihm bereits klargeworden, dass er die nötigen Stimmen nicht erhalten werde.

weiteren Mitte-Links Kleinparteien zu dem bisherigen Bündnisführer Pier Luigi Bersani auf – welcher, gemeinsam mit der gesamten PD-Führungsriege, auch postwendend am Folgetag zurücktrat . „[T]he PD imploded in a way that has never happened in its short history“, charakterisierte dementsprechend Fabbrini (2013:214) die Ereignisse. Zum anderen offenbarten diese Abstimmungsniederlagen aber auch den generellen Mangel der etablierten politischen Elite bzw. der Parteiführungen an zukunftsweisend-konsensfähigen Konzepten, personifiziert in den gescheiterten Präsidentschaftskandidaten.¹⁹¹ Die institutionelle Krise war also nahe daran, zu einer Staatskrise zu werden, sollte weiterhin kein konsensfähiger Kandidat für das Amt des Staatspräsidenten gefunden werden: „*The risk of a political vacuum that might destroy not only politicians but governmental institutions as well seemed very real to many observers*“, so Clementis Einordnung (2014:166).

Letztlich wurde der institutionellen Krise begegnet, indem statt auf einen neuen Kandidaten schlicht wieder auf den alten Amtsinhaber zurückgegriffen wurde: Nach einem weiteren fünften Wahlgang mit mehrheitlich leer abgegebenen Wahlzetteln und nach den expliziten Bitten zahlreicher Parteiführer¹⁹² (Quirinale - Presidenza della Repubblica 2013) erklärte sich **Giorgio Napolitano schließlich am 20. April 2013 zu einer zweiten Amtszeit** bereit: „*Ich habe in dieser Situation das Gefühl, mich der Verantwortung gegenüber der Nation nicht entziehen zu können*“, stellte er (2013d) öffentlich klar und verwies zudem auf die krisenhafte Zwangssituation, aus der heraus er sich zu diesem Schritt entschlossen hatte. Die Kandidatur war nämlich entgegen seiner bis zuletzt explizit ablehnenden Haltung¹⁹³ bezüglich einer erneuten Amtszeit geschehen. Denn sein Wiederantritt schien der einzig mögliche Ausweg aus der verfahrenen Blockadesituation zu sein, sowohl bezogen auf eine konsensfähige Präsidentschaftsfigur als auch bezogen auf die anschließende Bildung einer Regierungskoalition: „*In this exceptional situation, which was close to being nothing short of a regime crisis from a*

¹⁹¹ In diesem Zusammenhang sei zudem erwähnt, dass sich Matteo Renzi – damals noch Bürgermeister von Florenz ohne sonstiges Amt innerhalb der PD-Parteiführung – in einem für die sonst in den Hinterzimmer getroffenen Kandidatenabsprachen sehr unüblichen Verfahren – per offenem Brief in La Repubblica Renzi 2013b gegen den Kompromiss-Ursprungskandidaten Franco Marini ausgesprochen hatte. Dabei hat er vor allem darauf abgestellt, dass Marini nur wenige Monate zuvor nicht mehr in den Senat gewählt worden war und ein Staatspräsident, welcher schon im eigenen Wahlkreis in den Abruzzen von den Bürgern nicht gewollt wurde, doch eine politisch eher seltsame Figur für die Bürger ganz Italiens abgeben würde.

¹⁹² Auch Fusaro bewertete die Kandidatur-Anfrage an Napolitano klar als weiteres Krisenzeichen: „*A striking illustration of a political system on the verge of a breakdown was the procession of humiliated party leaders making their way to the Quirinale Palace in order to ask – or rather beg – the outgoing President to accept re-election as the only solution to the stalemate.*“ Fusaro & Kreppel 2014:32

¹⁹³ Seine Absage für eine zweiten Amtszeit hatte er zuvor sowohl in einem Interview wenige Tage vor Beginn der Präsidentschaftswahl Calabresi 2013 wie auch in einem Quirinale-Statement kurz vor den Parlamentswahlen Napolitano 2013a offiziell gemacht.

historical and constitutional point of view, Napolitano's re-election was considered the only way to resolve two political dilemmas.” (Clementi 2014:160)

Und so wurde der damals bereits 87-jährige Giorgio Napolitano schließlich im sechsten Wahlgang am Nachmittag des 20. April 2013 per lagerübergreifender, breiter Unterstützung von PdL, PD, SC und LN mit 738 Stimmen der 997 anwesenden Wahlmänner erneut zum italienischen Staatspräsidenten gewählt. Damit war er der erste Staatspräsident in der Geschichte der Italienischen Republik, der wiedergewählt worden ist. Mit Napolitanos Wiederwahl fand das Critical Juncture III denn auch seinen Abschluss. Nur zwei Tage nach seiner erneuten Vereidigung als Staatspräsident beauftragte er den mit 46 Jahren relativ jungen, aber bereits seit Ende der Ersten Republik spitzenpolitisch aktiven, DC-geprägten Mitte-Links Politiker Enrico Letta¹⁹⁴ mit der Regierungsbildung (Napolitano 2013f), welcher nur weitere vier Tage später, am 28. April 2013, als Ministerpräsident einer Großen Koalition aus PD, PdL und SC vereidigt wurde. Die institutionelle Blockade hatte sich schließlich nach zwei Monaten der Unsicherheit und der politischen Konfrontationen in Richtung einer lagerübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Mitte-Rechts und Mitte-Links Lager aufgelöst.

6.1.4 Critical Juncture III-Fazit: Notwendigkeit pfadabweichender Reformen

Zentrales Fazit dieses Critical Juncture III war die absolute **Notwendigkeit zur Erneuerung des politischen Institutionensystems**. Dies machte zum einen insbesondere Staatspräsident Giorgio Napolitano selbst¹⁹⁵ durch eindringlich-emotionale Aussagen sowie eine handfeste Aktion deutlich.

¹⁹⁴ Enrico Letta ist bereits seit Anfang der 1990er parteipolitisch eingebunden und professionell aktiv, und zwar von 1991 bis 1995 für die DC als Vorsitzender der europäischen Christdemokraten, später als Vize-Chef ihrer Nachfolgepartei, der PPI, dann als Margherita-Mitglied, und schließlich als einer der Mitbegründer der PD. Er war politisches Ziehkind des DC-Ökonomen Beniamino Andreatta und von diesem tief beeinflusst, er wurde etwa im Jahr 1993 dessen Büroleiter im Außenministerium. Es folgte eine steile politische Karriere mit zahlreichen Exekutivposten: Letta bekleidete dreimal unterschiedliche Ministerämter in den Regierungen D'Alema I, D'Alema II und Amato, wurde Staatssekretär im Ministerialpräsidium unter der Regierung Prodi II und saß von 2001 bis zur seiner Mandatsniederlegung im September 2015 kontinuierlich im Abgeordnetenhaus, mit einer Unterbrechung von 2004-06, als er Abgeordneter im Europaparlament war. Letta 2013a

¹⁹⁵ Bezogen auf Giorgio Napolitanos herausragende Rolle als Reform-Ermahner und Regierungsbildner, insbesondere während dieses Critical Juncture III-Kontexts, sei verwiesen auf eine wissenschaftliche Arbeit, die sich genau mit der Rollenaufwertung der italienischen Staatspräsidenten im Verlauf der Zweiten Republik und während Krisenzeiten befasst Amoretti & Giannone 2014: Ihre aufgewertete Position im politischen Entscheidungs- und Kommunikationsprozess und ihre zentrale Rolle bei „moral suasion“ sei vor allem den geschwächten Parteien und akuten Krisensituationen geschuldet, die nach Vermittlung und Führung verlangen. Bezogen auf seine politische Rolle zu Beginn der 17. Legislaturperiode wurde er hingegen vom Italienexperten Alan Friedman

Erstens setzte er mit der **Einberufung eines sogenannten ‚Weisenrats‘ für institutionelle Reformen** einen offiziell-formellen Startpunkt für die erneute Beschäftigung mit dem politischen Institutionensystem in der 17. Legislaturperiode: Am 30. März 2013, noch während seiner ersten Amtszeit und inmitten der institutionellen Blockadesituation im Nachgang an die Parlamentswahlen, verkündete er die Bildung zweier Expertengremien (Napolitano 2013b): *„Ich werde zwei Gruppen mit je unterschiedlicher Zusammensetzung und Kompetenz damit beauftragen, zu essenziellen institutionellen Themen sowie zu ökonomisch-sozialen und europäischen Thematiken präzise programmatische Vorschläge auszuarbeiten, die von den politischen Kräften geteilt werden können.“* Jeweils vier bzw. sechs ausgewählte Experten sollten also zum einen Vorschläge für politisch-institutionelle Reformen ausarbeiten und zum anderen ökonomische Reformwege aufzeigen (Napolitano 2013c).

Die vom Staatspräsidenten eingesetzten vier ‚Weisen‘ für den Themenkomplex der institutionellen Reformen waren der konservativ-liberale Senator Mario Mauro, der ehemalige Verfassungsrichter Valerio Onida, der Mitte-Rechts Senator und Politikwissenschaftler Gaetano Quagliariello sowie der langjährige Mitte-Links Abgeordnete und ehemalige Präsident des Abgeordnetenhauses, Luciano Violante.^{196/197}

Innerhalb von weniger als zwei Wochen legte das Gremium dann Mitte April einen thematisch sehr breit aufgestellten Empfehlungsbericht vor (Mauro u.a. 2013): Dabei wurden Reformvorschläge zu folgenden Oberthemen unterbreitet: 1. Bürgerrechte und demokratische Partizipation (Stärkung der Bürgerbeteiligung am politischen Prozess, etwa durch obligatorische Referenden über Verfassungsreformen), 2. Methode der Verfassungsreform (es wurde sich für die Bildung einer ‚commissione redigente‘ ausgesprochen), 3. Regierung und Parlament (insbesondere wurde das Ende des Bicameralismo Perfetto, die Modifizierung des geltenden Wahlrechts und die Rationalisierung des Gesetzgebungsprozesses nachdrücklich und einstimmig empfohlen), 4. Beziehung zwischen Staat und Regionen (hier wurde vor allem eindringlich zur Abschaffung der konkurrierenden Gesetzgebung, wie in der 2001er-Reform festgelegt, geraten, sowie zu genereller legislativer Stärkung des Zentralstaats. Insgesamt wurde also eine grundsätzliche Neuordnung des Art. 117 empfohlen), 5. Rechtsprechung

Friedman 2014a:93–117 offen dafür kritisiert, in der bedingungslosen Unterstützung und Stabilisierung der Regierung Enrico Lettas seine Überparteilichkeit geopfert zu haben.

¹⁹⁶ Es sei angemerkt, dass sich darunter zwei der 14 Experteninterview-Gesprächspartner befinden.

¹⁹⁷ In der Weisengruppe für die Wirtschaftsreformen wurden Enrico Giovannini, Präsident des Italienischen Statistikamts Istat, ein Direktoriumsmitglied der italienischen Zentralbank, Salvatore Rossi, der Antitrust-Präsident Giovanni Pitruzella, Enzo Moavero Milanesi, Europapolitik-Minister unter der Technokratenregierung Montis sowie auch später in der Großen Koalition unter Letta, der PD-Senator Filippo Bubbico sowie der LN-Abgeordnete Giancarlo Giorgetti berufen.

(Vorschläge umfassten etwa eine stärkere Begründungspflicht für Ermittlungsentscheidungen bei Strafprozessen, Maßnahmen gegen die Überfüllung der Gefängnisse, Verbesserung von Ausstattung und Prozeduren bei Zivilverfahren) sowie 6. Regeln für politische Aktivität und deren Finanzierung (hier wurde etwa direkt angesprochen, dass ungerechtfertigte Privilegien für Parteien und politische Eliten abgeschafft sowie Kosten eingespart werden müssen).

„*The Working Group seemed to function more as a collector of proposals that had been previously put forward than as an initiator of solutions*“, stellte Lanzaletto (2014:183) in seiner diesbezüglichen Analyse angesichts des sehr breiten Themenspektrums eher kritisch fest. Auch bemängelte er, dass nicht bei allen Themen Einstimmigkeit geherrscht hatte bzw. nicht sämtliche existierende institutionelle Problematiken adressiert worden waren (2014:180): „*Issues of high relevance, including the electoral system, the form of government, and the procedure for launching a process of constitutional reform, were arenas of conspicuous disagreement, while on other questions of critical importance, there was deafening silence.*“ Doch diese Kritik verkennt Ziel und Zweck hinter dem Weisenrat: Denn angesichts der Tatsache, dass die sogenannten Weisen ihren Bericht in dem sehr engen Zeitfenster von weniger als zwei Wochen vorlegen mussten, sowie vor dem Hintergrund, dass deren Einberufung zu einer politisch-institutionellen äußerst akuten Krisenzeit geschehen war, darf deren Arbeit ohnehin nicht verstanden werden als technisch-orientierte, unmittelbar operativ angelegte Reformgrundlage. Vielmehr wird der Weisenreport als ein vom Staatspräsident provozierter offizieller Weckruf an die politische Elite interpretiert, die Thematik der institutionellen Reformen unmittelbar nach erfolgter Regierungsbildung wieder ganz oben auf die politische Prioritätenliste zu setzen und möglichst bald mit konkreten Reformprojekten zu starten und diese auch umzusetzen. Es war sozusagen die Ausbuchstabierung der Reform-Regierungsagenda für die noch zu bildende Koalition. Und für diesen Agenda-Setting Zweck ist der umfassende, inklusive Ansatz des Berichts auch völlig adäquat. „*Italien benötigt Reformen, welche die demokratische Partizipation erhöhen, welche Effizienz und Stabilität des politischen Systems sicherstellen und welche die öffentliche Moral festigen*“, formulierten sie dementsprechend entschlossen und eindeutig im Vorwort des Reports (Mauro u.a. 2013:4).

Zweitens und in Übereinstimmung mit der Einberufung des Weisenrats machte der neue-alte Staatspräsident seine **Vereidigungsansprache** primär zu einem **provokativ-aufrüttelnden Appell an die politische Elite, in der neuen Legislaturperiode endlich konsequenten Reformwillen und pfadabweichenden institutionellen Veränderungsmut zu zeigen**, anstatt sich wie bisher von Egoisten und ergebnislosen Taktierereien leiten zu lassen.

Insofern geriet seine Antrittsrede sowohl zu einer Aufbruchsbeschwörung wie auch zu einer Abrechnung mit Verhalten und Präferenzen der politischen Elite in der Vergangenheit (Napolitano 2013e): *„In den letzten Jahren wurde auf den grundlegenden Bedarf und die immer lautereren Forderungen nach institutionellen Reformen und nach der Erneuerung von Politik und Parteien, die mit einer akuten Finanzkrise, einer schweren Rezession und wachsendem sozialen Unbehagen einhergingen, keine zufriedenstellende Antwort gegeben. Stattdessen nahmen Konfrontationen, Langsamkeit, Zaudern hinsichtlich der richtigen Entscheidungen, Berechnung, Taktierereien und Instrumentalisierungen immer mehr Überhand. Dies genau ist der Grund, aus dem die Konfrontation zwischen den politischen Kräften und die Debatten im Parlament zur Sterilität oder zu Minimalergebnissen verurteilt war.“*

Napolitano kam zudem auch ganz direkt auf den in dieser Arbeit untersuchten Komplex der institutionellen Reformen zu sprechen und kritisierte die bis dato ausgebliebenen pfadabweichenden Reformen harsch, sowohl bezogen auf das Wahlrecht wie auch bezogen auf die zentralen politischen Verfassungsinstitutionen: *„Unverzeihlich ist auch das Ausbleiben der Reform des Wahlgesetzes aus dem Jahr 2005. Erst vor wenigen Tagen musste Präsident Gallo darauf verweisen, dass die Empfehlung des Verfassungsgerichts, insbesondere die Bestimmung über die Vergabe eines Mehrheitszuschlags ohne Erreichen eines Mindestquorums an Stimmen oder Sitzen zu überprüfen, völlig unbeachtet blieb.[...] Nicht weniger unverzeihlich ist die Ergebnislosigkeit hinsichtlich der sowieso schon begrenzten und gezielten Reformen im zweiten Teil der Verfassung, die mühsam vereinbart und dann zu Grabe getragen wurden und im Übrigen nie dazu führten, das Tabu des paritätischen Zweikammersystems zu brechen.“*

Der Staatspräsident ging sogar so weit, der politischen Elite erstens den Spiegel vorzuhalten und sie offen der bisherigen bewussten Reformverschleppung zu bezichtigen, und ihr zweitens ein offenes Ultimatum zur Erarbeitung und Umsetzung der geforderten Reformen zu setzen: *„Viel wäre dazu noch zu sagen, doch möchte ich es nun dabei belassen, da ich zu diesen spezifischen Themen bereits jeden erdenklichen Überzeugungsversuch unternommen habe und dabei auf nichts als taube Ohren bei den politischen Kräften stieß. Die gleichen Kräfte, die mich im Übrigen jetzt aufgefordert haben eine weitere Amtszeit anzutreten, um die Institutionen aus dem fatalen Patt herauszuführen. Doch ist es meine Pflicht, offen zu sprechen: Sollte ich nochmals auf eine derartige Taubheit stoßen, werde ich ohne Zögern alle nötigen Konsequenzen daraus ziehen.“* Insofern war der neuen Regierung und der politischen Elite insgesamt eine klare Botschaft mit auf den Weg gegeben worden: Zentrale und dringlichste

Aufgabe war es, sowohl das Wahlrecht wie auch die Verfassungsinstitutionen konsequent und konsistent zu reformieren, um dem politischen System Italiens endlich eine neue, effizientere und effektivere, Handlungslogik zu geben. „[T] issue of reforms emerged as an inescapable prius. It was both a hallmark and, at the same time, the legacy of Napolitano’s first mandate, the priority of priorities to set for the new Parliament” (Clementi 2014:169), stellte auch Clementi in seiner Analyse der Präsidentschaftswahlen korrespondierend fest. Napolitanos Appell kann als unmittelbare Bestätigung des hier identifizierten Kausalmechanismus hinter der dynamischen Pfadabhängigkeit der institutionellen Handlungslogik gewertet werden: Es war der Reproduktionsmechanismus der stabilen Akteurspräferenzen, welcher bis zum Critical Juncture III über 30 Jahre hinweg eine pfadabweichende Reformierung des politischen Systems verhindert hatte.

Neben der Agitation und den Appellen des Staatspräsidenten in Richtung tiefgreifende institutionelle Erneuerung weist zudem ein weiterer Aspekt daraufhin, dass infolge des Critical Juncture III enormer Reformdruck entstanden war: So wurde bei den durchgeführten **Experteninterviews** von der politischen Elite selbst erstens sehr häufig und übereinstimmend betont, wie sehr insbesondere die **schlechte Wirtschaftslage als Zwangssituation wirke, um nun endlich ein effizienteres und effektiveres politisches Institutionensystem zu etablieren**. Denn vor diesem ökonomischen Krisenhintergrund sei der bis dato so langsam und oft unkalkulierbar verlaufende parlamentarische Entscheidungsprozess nicht mehr tragbar. Insgesamt stellten sieben Gesprächspartner auf diese Wirtschaftskrisen-Argumentationslinie ab. „Italien kann es sich nicht mehr leisten, die Reformen zu verschleppen“, bestätigte etwa einer der interviewten Senatoren diese exogen verortete Reformnotwendigkeit (01:6). Der makroökonomische Krisenkontext und die wahrgenommene Rückständigkeit Italiens gegenüber anderen Industrienationen würden keinen Reformaufschub mehr erlauben. Auch der Staatssekretär im Reformministerium (02:4) stellte im Gespräch klar, dass das Ausmaß der ökonomischen Krise institutionelle Reformen unausweichlich mache. Dies sei außerdem ein großer Unterschied zum Krisenkontext der 1990er, da damals keine derartige wirtschaftlich bedingte Zwangslage geherrscht habe. Insbesondere den letzten Punkt hob auch einer der interviewten Abgeordneten (03:3) hervor: „Es gibt einfach keine andere Möglichkeit mehr, als tiefgreifend zu reformieren. Wir können das nicht mehr aussitzen.“ Auch der ex-Minister (08:6) sowie ein weiterer Abgeordneter (13:2) beschrieben die Wirtschaftskrise Italiens als Reformkatalysator. Ein weiterer, bereits seit Jahrzehnten im Parlament sitzender Senator (04:6) sprach ebenfalls von einem ökonomisch verursachten Veränderungsdruck zur institutionellen

Eigenreformierung: „*Die Krise zwingt uns dazu.*“ Und auch seine Kollegin im Senat stellte explizit darauf ab, dass keine andere Wahl mehr bestünde, als nun tatsächlich pfadabweichende Reformen durchzuführen: „*Die Umstände zwingen einen heute dazu, Reformen zu machen. [...] Die Situation ist viel schwieriger [als in den 1990ern].*“

Zweitens wurde das **dramatische Legitimitätsdefizit der politischen Elite bei den Bürgern als weitere äußere Zwangssituation angeführt, welche pfadabweichende Eigenreformierung unumgänglich** mache. Konkret wurde hier vor allem auf die Umstände der elektoral-politischen Krise im Zuge des Wahltriumphs der populistischen Protestbewegung der M5S verwiesen sowie auf die allgemeine Skepsis und zunehmende Entfremdung der Bürger gegenüber der politischen Elite. „*Die Veränderung, der Zwang zur Veränderung, das kommt von außen. [...] Wir befinden uns in einem Zustand der absoluten Notwendigkeit. Alles drängt uns dazu, [pfadabweichende Eigenreformen] zu machen*“, so die Wort des Senators (06:5). Er wertete den Wahlerfolg Beppe Grillos als untrügliches Zeichen für die Reformbedürftigkeit der politischen Institutionen und verwies in dem Zusammenhang auch auf die Furcht der etablierten Parteien, dass sich diese Dynamik bei den nächsten Wahlen noch verstärkt und das M5S möglicherweise gar zur alleinigen Regierungspartei werden könne. „*Das Überleben des Systems steht auf dem Spiel, wenn keine Reformen kommen*“, so seine dramatische Lageeinschätzung (06:5). Letztlich sei auch die Angst vor der eigenen Abwahl ein gewichtiger Grund, nun tatsächlich Reformen umzusetzen, stellte er den Bezug zu seinen Parlamentskollegen her (06:5): „*Keiner will dazu beitragen, dass sein Berufsumfeld zerstört wird.*“

Zusammenfassend bleibt zu konstatieren, dass nach der akuten Critical Juncture III-Periode bei der politischen Elite ein allgemein geteiltes Bewusstsein über die unbedingte Notwendigkeit von pfadabweichenden Reformen am politischen System Italiens vorhanden war und diese unter erheblichem, multiple externem Druck stand, endlich eine institutionelle Eigenreformierung durchzuführen. Die Prozessvariable Krisenkontext in Form des Critical Junctures III hat also durchaus Veränderungsdruck entfaltet – im Folgenden bleibt nun empirisch zu überprüfen, inwiefern sich dieser exogen generierte Veränderungsdruck auch tatsächlich in eine konkreten endogene Veränderungsdynamik in Form eines erfolgreichen pfadabweichenden Reformprozesses übersetzt hat, oder ob der institutionelle Reproduktionsmechanismus der Akteurspräferenzen Machtsicherung und konsensorientierte Parteiendemokratie auch durch dieses Critical Juncture III nicht durchbrochen worden ist.

6.2 Counterfactual: abrupte pfadabweichende institutionelle Neukonfiguration

Zur Überprüfung der hier angelegten Argumentationslinie einer dynamischen Pfadabhängigkeit, welche eben keinen automatisierten institutionellen Umbruchsmechanismus verortet in Critical Juncture-Situationen, wird im Folgenden erneut eine **kontrafaktische Analyse** zwischengeschaltet, wie auch schon nach dem Krisenkontext Anfang der 1990er Jahre (siehe Kapitel 5.2). Auch in diesem Counterfactual wird HI-theorieinduziert eine punctuated equilibrium-Dynamik angenommen. Davon ausgehend werden die **hypothetischen Critical Juncture III-Folgeentwicklungen einer abrupten pfadabweichenden institutionellen Neukonfiguration** konstruiert. Folglich wird ebenso wie bei der kontrafaktischen Analyse zum Critical Juncture II folgende **konkurrierende kontrafaktische Hypothese** (KkH 1) zugrunde gelegt: *„Institutionelle Entwicklung entspricht einer Gleichgewichtsordnung. Dementsprechend besteht pfadabhängige Kontinuität, solange das etablierte institutionelle Gleichgewicht nicht durch exogene Faktoren erschüttert wird. Dramatische externe Krisen dagegen durchbrechen die institutionelle Gleichgewichtsordnung und verursachen den Zusammenbruch der bisherigen Ordnung.“*

Diese kontrafaktische Analyse stützt sich zudem auf die empirische Ausgangssituation des Critical Juncture III, angesichts derer eine umbruchsartige institutionelle Reformierung in Richtung Machtkonzentration und Effizienz durchaus plausibel erscheinen würde, wie bereits ausführlich dargelegt worden ist. Nach dieser multiplen Krisensituation bestand sowohl ökonomisch motivierter Reformdruck aufgrund der andauernden schlechten Wirtschaftslage, elektoral-politischer Veränderungsdruck angesichts der Verschiebungen im Parteiensystem sowie institutioneller Reformdruck infolge der offenbaren Negativauswirkungen des Wahlrechts bei den Parlamentswahlen und der dramatischen Blockadesituation bei Regierungsbildung und Präsidentschaftswahl.

Unter konsequenter Anwendung der punctuated equilibriums-Logik wird also folgendes Counterfactual für den Reformprozess des politischen Systems im Anschluss an das Critical Juncture III konstruiert: Die 1948 etablierte institutionelle Handlungslogik von Proporz & Machtdiffusion konnte sich im Nachgang an die multiple Krisensituation 2011 bis 2013 nicht mehr halten, da die machtdiffundierenden und stets auf die verhältnismäßige Repräsentation möglichst aller politischen Akteure ausgerichteten Eigenschaften des politischen Systems als zentrale Krisenverursacher betrachtet wurden, und zwar für alle der oben aufgeführten Aspekte des Critical Juncture III. Insofern hätte die Große Koalition aus PD, PdL und SC unmittel-

bar nach erfolgter Vertrauensaussprache durch die Kammern Ende April 2013 sowohl mit dem parlamentarischen Entscheidungsprozess zur Modifizierung des 2005er Wahlrechts wie auch mit einer umfassenden Verfassungsreform beginnen müssen.

Bezogen auf das Wahlrecht hätte hier im Fokus stehen müssen, unbedingt eindeutige und regierungsfähige Mehrheiten zu erzeugen sowie der anhaltenden Parteienfragmentierung durch die so heterogene pre-elektorale Bündnisbildungspraxis entgegenzuwirken. Dies hätte etwa bedeuten können, unter Beibehaltung des Verhältniswahlrechts den Mehrheitsbonus nicht mehr an Parteilianzen, sondern nur noch an die national stärkste Einzelpartei zu vergeben. Oder es hätte die Einführung eines absoluten Mehrheitswahlrechts in zwei Wahlgängen bzw. die Einführung eines relativen Mehrheitswahlrechts in Einmannwahlkreisen bedeuten können. Da das Wahlrecht auf die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems abgestimmt sein muss, wären in Abhängigkeit von dortigen Reformen mehrere derartige Optionen denkbar gewesen – sicherlich aber hätte das neue Wahlrecht lediglich für die Camera gegolten vor dem Hintergrund der Abschaffung des Bicameralismo Perfetto durch die Verfassungsreform. Da das Wahlrecht in Italien Gegenstand des einfachen Gesetzgebungsverfahrens ist, hätte in jedem Fall noch innerhalb des Jahres 2013 die Verabschiedung einer pfadabweichenden Wahlrechtsreform in Richtung Machtkonzentration erfolgen müssen, evtl. mit einer Klausel, die sich auf noch zu vollziehende Änderungen bei den Verfassungsinstitutionen bezieht. Die absolute Priorisierung der Wahlrechtsthematik wäre zudem dadurch befeuert worden, dass das Kassationsgericht im Mai 2013 die Entscheidung bekannt gegeben hatte, das Porcellum zur Prüfung seiner Verfassungskonformität an das Verfassungsgericht weiterzuleiten, da erhebliche Zweifel daran bestanden.

Bezogen auf die Verfassungsreform hätte der Reformprozess ebenfalls unmittelbar nach Regierungsbildung starten müssen, und zwar angesichts der ohnehin vorhandenen Zweidrittelmehrheit der Großen Koalition aus PD, PdL und SC ohne Rückgriff auf eine zwischengeschaltete Bicamerale-Parlamentskommission. Ein derartiges Konsens- und Mehrheitsbildungsgremium wäre unnötig gewesen vor dem Hintergrund der lagerübergreifenden Einsicht in die Notwendigkeit einer pfadabweichenden Reformierung des politischen Systems sowie angesichts der hierfür problemlosen, ja äußerst komfortablen Mehrheitsverhältnisse. Der Reformprozess wäre also innerhalb des verfassungsmäßig vorgegebenen Art.138-Verfahren verlaufen. Da diese Prozedur nach erteilter Zustimmung beider Kammern in vierter Lesung eine dreimonatige Pause verlangt bis zur erneuten finalen Abstimmungsrunde, wäre die Verfas-

sungsreform im punctuated equilibrium-Setting zwar sicherlich nach dem Wahlrecht, aber dennoch auf jeden Fall noch innerhalb des Jahres 2014 in Kraft getreten.

Inhaltlich¹⁹⁸ wäre unter dem Gesichtspunkt der Etablierung eines effizienteren politischen Entscheidungsprozesses die Abschaffung des Bicameralismo Perfetto mit allerhöchster Priorität verfolgt worden. Dies hätte die Umwandlung der zweiten Kammern in einen Senat der Regionen bedeutet, welcher der Regierung nicht mehr das Vertrauen aussprechen muss und nicht mehr an der nationalen Gesetzgebung beteiligt ist. Zudem hätte dies auch das Ende der Direktwahl der Senatoren bedeutet, da sich der Senat als Regionalkammer entsprechend aus dortigen Delegierten zusammensetzen würde. Angesichts der Zielvorgabe eines effizient funktionierenden politischen Systems wäre außerdem neben der Abschaffung der bisherigen konkurrierenden Gesetzgebung zugunsten einer Re-Zentralisierung wichtiger Politikfelder eine deutliche Exekutivstärkung und somit die Schaffung eines durchsetzungsstarken Ministerpräsidenten erfolgt: Zum einen durch die Vertrauensaussprache der Camera nur noch an den Regierungschef und nicht mehr an die gesamte Regierungsmannschaft, und damit verbunden auch die Kompetenzübertragung für Ernennung und Entlassung von Ministern an ihn. Zudem wäre die Rolle des Ministerpräsidenten im Kabinett durch die explizite Überantwortung der Richtlinienkompetenz an ihn gestärkt worden. Gegenüber dem Parlament wäre die Exekutive ebenfalls in gleich mehrerer Hinsicht gestärkt worden, und zwar erstens durch die Einführung eines konstruktiven Misstrauensvotums, zweitens durch die Übertragung der Entscheidungskompetenz über eine Parlamentsauflösung bei gescheiterter Vertrauensfrage an den Regierungschef und drittens durch die Option, Regierungsgesetzesinitiativen innerhalb fest vorgegebener Zeiträume im parlamentarischen Entscheidungsprozess prioritär zu bearbeiten.

Das politische System Italiens hätte sich also innerhalb der ersten eineinhalb Jahre der 17. Legislaturperiode durch pfadabweichende institutionelle Reformen sowohl beim Wahlrecht wie auch bei den politischen Verfassungsinstitutionen von einer Zweiten Republik der Machtdiffusion & des Proporz zu einer Dritten Republik der Effizienz & der Machtkonzentration gewandelt, sofern das punctuated equilibrium-Modell zugrunde gelegt wird. Die Critical Juncture III-Prozessvariable Krisenkontext hätte also nach diesem Gleichgewichtsmodell eine

¹⁹⁸ Es wird hier von der Beibehaltung des parlamentarischen Regierungssystems unter entsprechenden Rationalisierungsmaßnahmen ausgegangen, da diese Form des Regierungssystems auch während der zurückliegenden Reformprozesse stets die mehrheitlich favorisierte war. Grundsätzlich wäre aber auch die Einführung eines präsidentiellen oder semi-präsidentiellen Regierungssystems als Critical Juncture III-Counterfactual möglich.

unmittelbare, umfassende und erfolgreiche pfadabweichende Erneuerung der institutionellen Handlungslogik unter der neuen Großen Koalition Enrico Lettas auslösen müssen.

6.3 Regierung Letta: keine Reformenerfolge und mangelnder Innovationswille

Doch trotz der im Anschluss an das Critical Juncture III so eindringlich adressierten Reformwartungen an diese neue und **erste Regierung der Dritten Republik**¹⁹⁹ führten deren **institutionelle Reformaktivitäten zu keinem Ergebnis**. Die Prozessvariable Krisenkontext hatte also nicht dazu geführt, dass im unmittelbaren Anschluss an das Critical Juncture III ein umbruchsartiger, pfadabweichender Wandel realisiert wurde. Stattdessen zeigte sich während des letztlich völlig ergebnislosen Reformprozesses, dass der institutionelle Reproduktionsmechanismus in Form der Akteurspräferenzen genau wie bei der Ersten und Zweiten Republik auch noch zu Beginn der Dritten Republik für die Veränderungsresistenz der institutionellen Handlungslogik des politischen Systems Italiens sorgte.

Dabei war die Ausgangslage der sogenannten ‚*governissimo*‘-Lösung durchaus geeignet, um zu einer Regierung der Reformen zu können: Erstens verfügte die krisengeschuldet lagerübergreifend gebildete Große Koalitionsregierung (Ceron & Cerini 2014; Plate & Schmitt 2013) in beiden Kammern ursprünglich über äußerst komfortable Mehrheitsverhältnisse und über weit mehr als die erforderliche Zweidrittelmehrheit zur finalen Verabschiedung einer Verfassungsreform ohne Referendumserfordernis: Der neue Ministerpräsident Enrico Letta erhielt bei der initialen Vertrauensfrage am 29. und 30. April 2013 in der Camera die Zustimmung von 453 der 623 anwesenden Abgeordneten (La Repubblica 2013d) und im Senat wurde ihm von 233 der anwesenden 310 Senatoren (La Repubblica 2013h) das Vertrauen ausgesprochen. Zweitens befanden sich gleich vier der von Giorgio Napolitano berufenen Weisen im Kabinett, sodass also auch personifizierte reformerische Kompetenz vorhanden war (Gregorio & Sgherza 2013). Aus dem Weisenrat für institutionelle Reformen wurde Mario Mauro Verteidigungsminister, Gaetano Quagliariello übernahm das Reformministerium.

Doch trotz dieser potenziell so verheißungsvollen Ausgangssituation scheiterte diese Regierung nicht einmal zehn Monate nach ihrem Amtsantritt, ohne auch nur eine einzige der

¹⁹⁹ Als Dritte Republik wird in dieser Arbeit der Zeitraum ab der Regierungsbildung nach den Parlamentswahlen 2013 bezeichnet, also die Periode seit Ende April 2013.

anfänglich angekündigten institutionellen oder strukturellen Reformen auf den Weg gebracht, geschweige denn umgesetzt zu haben. Am 14. Februar 2014 erklärte Ministerpräsident Enrico Letta seinen Rücktritt (Letta 2014), nachdem ihm die PD-Führung unter Verweis auf die so dringend notwendigen Reformen offiziell und auf Antrag des neuen PD-Vorsitzenden Matteo Renzi das Misstrauen ausgesprochen und für eine neue Exekutive plädiert hatte (Partito Democratico - Direzione Nazionale 2014). Das offizielle PD-Dokument hinter dem Regierungsturz verweist schon in seinem Titel auf das Reformversagen der Regierung Letta: *„Lasst uns eine neue Phase beginnen. Lasst uns den Reformprozess zu einem Abschluss bringen“*.

Tatsächlich war die Tatenlosigkeit der Regierung Letta nicht nur Gegenstand der Polit-Kampagne Renzis gegen Letta, sondern sie wurde auch von externen Beobachtern aus dem politischen und wissenschaftlichen Umfeld aufgegriffen und kritisiert: Schon die 100-Tage Bilanz Baldinis bezogen auf den Aspekt der Wirtschaftsreformen unter der Großen Koalition war negativ: *„[Letta] postponed decisions on sensitive issues such as the scrapping of the IMU property tax or the increase of the value-added tax (VAT) from 21 to 22 per cent.“* (Baldini 2013:495) Das Fazit Fusaros & Kreppels (2014) bezüglich der gesamten ‚governissimo‘-Regierungszeit aber fiel geradezu verheerend aus: Deren Analyse der Gesetzgebungsaktivität der Regierung hatte ergeben, dass sich unter den 25 als relevant eingestuften verabschiedeten Gesetzen nur magere acht Regierungsinitiativen befanden, welche nicht umgewandelte Dekrete waren. Und unter diesen acht Gesetzen wiederum war keine einzige tatsächliche Reform: Sie setzten sich lediglich aus der Ratifizierung von EU-Recht, aus internationalen Verträgen, obligatorischen Haushaltsgesetzen sowie einer jährlich wieder-aufgelegten Richtlinie für die Anti-Mafia-Kommission zusammen. *„Thus, it could be argued that not one single significant non-mandatory new law was adopted in 2013 by the Letta government.“* (:33) Auch die journalistische Analyse der Großen Koalition unterstützt diese wissenschaftlichen Findings: *„In Rom herrscht Stillstand. [...] Paralyse. Wenig Substanz. [...] Für ein Italien, das eine mutige und entschiedene Leadership benötigt, ist es die Zeit der Krümel, die Zeit einer Politik der Krümel. [...] Die Regierung Letta-Alfano verschwendet Zeit und Gelegenheiten und ist letztlich erstarrt in einem seltsamen Immobilismus“*, so die Bewertung des Italienexperten Friedmans (2014a:100–102). *„Es ist eine Regierung, die aufschiebt, um zu überleben, und die überlebt, weil sie aufschiebt. Der Aufschub als Überlebensversicherung“*, fasste es außerdem Tito Boeri, Ökonomieprofessor und derzeitiger Präsident des italienischen Nationalen Sozialversicherungsinstituts, im Sommer 2013 in einem Tweet zusammen (Boeri 2013).

In den folgenden Unterkapiteln wird nun durch die Analyse der institutionellen Reformprojekte der Großen Koalition Lettas rekonstruiert und erklärt, aus welchem Grund auch diese erste Regierung der Dritten Republik die reformerischen Erwartungen ein weiteres Mal enttäuschte und erneut kein pfadabweichender Wandel für die Handlungslogik des politischen Systems Italiens etabliert wurde. Insbesondere im Hinblick auf die daran anschließende so kontrastierende pfadabweichende Reformdynamik unter der Regierung Matteo Renzis wird die folgende Analyse des Reformvorgehens unter der Großen Koalition verdeutlichen, wie essentiell ein Change Leader ist, um etablierte Akteurspräferenzen auszuhebeln.

6.3.1 Erneuerungsversprechen ohne Konsequenzen: erzwungene Reformmotivation

Italien ist ein strukturell zu reformierendes Land, und zwar sowohl hinsichtlich seiner ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit und seines Arbeitsmarkts, als auch hinsichtlich seines politisch-institutionellen Settings. Dieses Narrativ war bei Amtsantritt der Großen Koalition unmittelbar im Anschluss an das Critical Juncture III geradezu zum Mantra der politischen Elite geworden, unabhängig von seiner Verortung im parteipolitischen Spektrum.²⁰⁰ Es stellte sich zu Beginn des Jahres 2013 also nicht die Frage, ob reformiert werden sollte, sondern lediglich, wie schnell und wie tiefgreifend Verfassungsinstitutionen und Wahlrecht erneuert werden sollten.

Bezogen auf den Aspekt der **Reformmotivation** der damaligen politischen Elite kann daher zugespitzt festgestellt werden, dass zum einen der Critical Juncture III-Kontext einen nicht mehr zu ignorierenden Handlungsdruck zu pfadabweichenden Reformen aufgebaut hatte: Der externe ökonomisch-politisch-institutionelle Krisenkontext wirkte eindeutig als Zwangsinstrument, um die Thematik der institutionellen Reformen wieder zu bearbeiten. Bei der Wahlrechtsthematik kam hinzu, dass hier zudem ein verfassungsrechtlich begründeter Handlungsdruck virulent wurde. Im Mai 2013 nämlich hatte das Kassationsgericht im Zug einer 2009 angestregten Zivilklage gegen das Porcellum bekannt gegeben, dass es die Frage

²⁰⁰ „Ich will, dass diese Regierung eine neue Phase im Leben der Republik einläutet“, stellte der PD-Mitbegründer und Mitte-Links Ministerpräsident Enrico Letta 2013b gleich zu Beginn seiner Amtszeit klar. Und jenseits von Parteilinien gab sich auch der konservative damalige PdL-Reformminister Gaetano Quagliariello 2013a überzeugt, dass grundlegende institutionelle Reformen nötig seien: „Heute gibt es in meinem Land [...] eine Situation, in der die tiefe Schwächung der politischen Parteien korrespondiert mit einem ausgeprägten Bewusstsein der politischen Akteure, dass eine Reform des Institutionensystems dringend angegangen werden muss. Den Defiziten hinsichtlich der Entscheidungsfähigkeit, der Stabilität, der Transparenz und der Repräsentativität muss Abhilfe geschaffen werden.“

der Verfassungsmäßigkeit des 2005er Wahlrechts zur finalen Beantwortung an das Verfassungsgericht überantwortet (Suprema Corte di Cassazione, Sezione I Civile 2013). Denn es habe diesbezüglich erhebliche „Zweifel“. Und zwar zum einen bezogen auf den Mehrheitsbonus, da dieser sich geradezu destruktiv auf die Regierungsfähigkeit auswirke, da die Koalitionen post-elektoral wieder zerfielen. Daher sei dies ein „*irrationaler Mechanismus*“. Und zweitens rufe das Porcellum auch „*Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit wegen des Fehlens einer Minimalhürde an Stimmen und/oder Sitzen*“ hervor. Denn die komplett blockierte Listenwahl verwehre es den Bürgern, ihre Repräsentanten auswählen zu können. Ergo sei fraglich, ob ein derartiger Wahlakt tatsächlich als „*frei*“ und „*persönlich*“ einzustufen sei.

Zum anderen ist die erneute intensive Beschäftigung mit institutionellen Reformen des politischen Systems aber auch als Selbstrettungsversuch der politischen Elite zu interpretieren, um durch die Demonstration von Reformbereitschaft die Bildung weiterer Protestparteien oder deren zunehmendes Erstarren zu unterbinden. Das Eigeninteresse am politischen Überleben muss also als zweiter Motivationsaspekt genannt werden. In beiden Fällen also kann nicht von einer intrinsischen Veränderungs-Überzeugungshaltung seitens der verantwortlichen politischen Elite gesprochen werden.

Diese Argumentationslinie einer **extern erzwungenen Reformmotivation** ist empirisch klar und eindeutig nachgewiesen (siehe hierfür die ausführliche Darstellung zur Reformnotwendigkeit im Anschluss an das Critical Juncture III in Kapitel 6.1.4) und wird an dieser Stelle zudem durch zwei zentrale Reden des Ministerpräsidenten Letta vor dem italienischen Parlament nachvollzogen, nämlich die Camera-Ansprache der initialen Vertrauensfrage bei Regierungsantritt Ende April 2013 sowie eine weitere Vertrauensfrage-Rede vor dem Abgeordnetenhaus infolge einer Regierungsumbildung im Dezember 2013.

So wählte der neue Ministerpräsident bei seiner parlamentarischen Antrittsansprache (Letta 2013b) genau den Krisenkontext als Rahmen für das reformerisch ausgerichtete Regierungsprogramm seiner Großen Koalition – Eröffnungsthema war die italienische Wirtschafts- und Finanzkrise sowie die europäische Legitimitätskrise. „*Institutionelle Reformen*“ waren davon abgeleitet der Dreh- und Angelpunkt seiner Rede. Er verwies vehement auf die Notfallsituation, in der man sich immer noch befinde und in welcher man schnell und entschlossen handeln müsse: „*[Napolitano] hat uns eine letzte Chance ermöglicht. Es ist die Chance, dass wir uns würdig erweisen, die Rolle auszufüllen, die uns die Verfassung als Repräsentanten dieser Nation zuweist. Würdig, diesem Land zu dienen in Vorbildhaftigkeit, Disziplin und Kompetenz, in einer der komplexesten und schmerzhaftesten Periode unserer Geschichte.*“

Nichts weniger als eine „*radikale Reform des institutionellen und des politischen Systems*“ stünde nun auf der politischen Tagesordnung, so der Ministerpräsident der Großen Koalition. Neben dem expliziten Hinweis auf den herrschenden kriseninduzierten Reformzwang legte er zudem harsche Eigenkritik am früheren Verhalten der politischen Elite an den Tag und rief zu grundlegendem Umdenken auf, denn bislang seien die Reformchancen stets eigenverantwortlich verpasst worden: „*Eine Sache muss uns allen vom allerersten Moment an klar sein: In dieser Angelegenheit haben wir in den letzten Jahrzehnten zu oft an dem Auftakt von Reformprozessen teilgehakt, die sich als Problemlösungen präsentierten und in den sicher aufrichtigen Intentionen der Antragssteller effizientere, entscheidungsfähigere und bürgernähere Institutionen versprochen. Doch stattdessen haben sich diese Initiativen an gegenseitigen Vetos, parteilichen Abgrenzungen, instrumentellen Positionierungen und schädigenden Gegenargumenten zerrieben, trotz des wiederholten Tadels durch den Staatspräsidenten.*“

Enrico Letta ging in seiner Abgrenzung zu den früheren Zuständen so weit, dass er direkt die bis dato herrschenden Akteurspräferenzen der politischen Elite ansprach und diese als mitverantwortlich für das mannigfache Reformscheitern machte: „*Die Glaubwürdigkeit der Politik und der Institutionen ist verloren gegangen, Tag für Tag. Sie ist Opfer eines ‚presentismo‘, [einer Veränderungsabneigung] geworden – mit anderen Worten Opfer einer Besessenheit zu unmittelbarem Konsens – der das Land blockiert hat. [...] Zuallererst ist es daher nötig, Anstand, Maß, Skrupel, Ehrenhaftigkeit sowie Leistungsorientierung wiederzuerlangen [...].*“ Diese Äußerung ist zum einen als unmittelbare Bestätigung der in dieser Arbeit identifizierten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteidemokratie zu sehen. Und zum anderen zeigt die Rhetorik des damaligen Ministerpräsidenten glasklar das Bemühen der eigenen politischen Selbstrettung durch die Abgrenzung von früheren Verhaltensweisen und durch die Ankündigung von Veränderungswillen.

Auch bei seiner Camera-Ansprache ein knappes Dreivierteljahr später (Letta 2013d) rekurrierte der Ministerpräsident immer noch auf das Primat von Verfassungs- und Wahlrechtsreform, abgeleitet aus der Zwangssituation des externen Krisenkontexts: „*Das heutige Italien ist eine fragile Gesellschaft, getroffen von der Krise, aber zugleich eine Gesellschaft, die nach so vielen Opfern bereit zum Aufbruch ist. Es ist unsere Aufgabe, ja unsere Pflicht [...], sie zu diesem Wiederaufbau zu führen.*“ Die Etablierung einer neuen institutionellen Handlungslogik von Machtkonzentration und Effizienz sei geradezu obligatorisch angesichts der multiplen Krisenfaktoren. „*Wir müssen Resultate erzielen. [Wir brauchen] ein Reformpaket, durch das unsere Institutionen besser funktionieren und das Italien vom Image befreit, ein*

barockes und instabiles Land zu sein, das unfähig ist zu Entscheidungen.“ Und auch hier bemühte er sich, die politische Elite der 17. Legislaturperiode von der früheren politischen Elite abzugrenzen, indem er deren (und damit auch sein) früheres Versagen der Reformverschleppung erneut harsch und unmittelbar kritisierte: „Mit Ausnahme einiger wichtiger realisierter Projekte – darunter natürlich der Beitritt in die Währungsunion – sind zu viele Gelegenheiten verpasst worden: die Chance zur Reformierung der Politik und der Institutionen wurde vertan; und die Chance zum Stoppen des wirtschaftlichen Niedergangs, ehe dieser zu einer Krise orkanartigen Ausmaßes wurde [...], ist auch vertan worden.“

Aus welchen Gründen die Chance zu einer pfadabweichenden Reformierung jenseits des Mangels an intrinsischer Reformmotivation auch zu Beginn der Dritten Republik erneut nicht genutzt worden ist, wird nun im Folgenden zunächst für den Verfassungsreformprozess sowie anschließend auch für den Wahlrechtsreformprozess unter der Großen Koalition analytisch nachvollzogen und erklärt, sowie in einem Analyseteil zur fehlenden Change Leadership Enrico Lettas argumentativ abgerundet werden:

6.3.2 Verfassungsreform: Formaler Aktivismus ohne inhaltlich-politische Konsequenzen

Der neue Ministerpräsident der ersten Regierungskoalition der Dritten Republik hatte in seiner programmatischen Regierungsansprache vor den Kammern zwar einen 18-monatigen Zeitrahmen aufgestellt (Letta 2013b), innerhalb dessen das Verfassungsreformprojekt auf einen absehbar guten und erfolgreichen Weg gekommen sein sollte. Diese Zielvorgabe aber erfüllte die Große Koalition keineswegs. Im Gegenteil, die Regierung war bereits nach weniger als zehn Monaten wieder zu Ende, und schon innerhalb dieser zehn Monate war das rhetorisch so vehement forcierte Verfassungsreformprojekt gescheitert:

Bezogen auf die **inhaltliche Ausrichtung** der von der Großen Koalition angestrebten Verfassungsreform kann lediglich auf **allgemein gehaltene Absichtsbekundungen** des Regierungschefs (Letta 2013b; Letta 2013d) und auf den Empfehlungskatalog der per Regierungsdekret im Juni 2013 einberufenen Expertenkommission für Verfassungsreformen (Commissione per le Riforme Costituzionali 2013) zurückgegriffen werden, da es in der ‚*governissimo*‘-Periode von April 2013 bis Februar 2014 ansonsten zu keiner zielführenden inhaltlichen Debatte zwischen den Protagonisten der Regierungsmehrheit oder gar zu einem parlamentarisch institutionalisierten Konsens über die Inhalte der Verfassungsreform gekommen war. Der einzige vom Kabinett verabschiedete bzw. parlamentarisch behandelte Gesetzesentwurf mit Bezug

auf die Verfassungsreform war das von Ministerpräsident, Reformminister und Minister für Parlamentsbeziehungen eingebrachte DDL 813 (Letta, Quagliariello & Franceschini 2013), und dieses befasste sich lediglich mit dem formellen Aspekt einer Verfassungsreform, nämlich mit einer vom Art. 138 abweichenden Prozedur des Reformprozesses bzw. mit der Einrichtung einer entsprechenden Bicamerale. Inhaltlich wurde darin nur festgelegt, dass sich die Verfassungsreform auf den gesamten Teil II der Verfassung beziehen werde, mit Ausnahme des Titolo IV zur Justiz und des Titolo VI zu den Verfassungsgarantien.

Die unspezifischen und schließlich auch unerfüllten inhaltlichen Ankündigungen Enrico Lettas spiegelten den rhetorisch bereits seit Beginn des Reformprozesses in den 1980ern bestehenden lagerübergreifenden Konsens der politischen Elite wider: Entscheidungsfähigkeit und Effizienz des politischen Systems müssten unbedingt institutionell gestärkt werden. Umspannendes Ziel hinter den konstitutionellen Reformen sei die *„Stärkung der durch das Volk eingesetzten Exekutive sowie die Verbesserung der Effizienz und Effektivität des Legislativprozesses“*, wie es Enrico Letta zusammenfasste (2013b). Diesbezüglich sprach er erstens die allgemeine Notwendigkeit zur Abschaffung des bisherigen Bicameralismo perfetto an. Dies sei durch eine Funktionsdifferenzierung zwischen den Kammern zu bewerkstelligen, bei der nur noch die Camera für die Vertrauensaussprache nötig ist und der Senat zu einer Kammer der lokalen Gebietskörperschaften wird. Ansonsten erläuterte er keine Details zu dieser so komplexen Reformaufgabe. Zweitens thematisierte er die ebenso zum Allgemeinplatz gewordene Forderung einer erneuten Reformierung des Titolo V. Diese sei nötig, um Klarheit in die Kompetenzverteilung zwischen Zentralstaat und subnationalen Ebenen zu schaffen. Damit verbunden mahnte er außerdem zur Abschaffung der Provinzen und zu einer erneuten Reform des Fiskalföderalismus. Vertieft wurden diese komplizierten Sachverhalte allerdings nicht. Drittens brachte er die Sprache auch auf die Thematik der Regierungsform. Auch diese sei zu verändern *„Wir müssen die Regierungsform reformieren. Hierfür müssen wir mutige Schritte erwägen, kleine kosmetische Maßnahmen ablehnen und die Vorurteile der Vergangenheit zurückweisen.“* Wie und in welche konkrete Richtung dies passieren sollte, diese zentralen Aspekte blieb Letta allerdings schuldig.

Auch bei seiner Parlamentsrede angesichts der veränderten Mehrheitsverhältnisse ein knappes dreiviertel Jahr später (Letta 2013d) bemühte er zwar erneut die Dringlichkeit institutioneller Erneuerung und wiederholte die 18-Monatsfrist: *„[E]s ist das große Ziel, innerhalb von 18 Monaten funktionierende Institutionen und eine stärkere und solidere Demokratie zu haben. Dafür nehmen die [institutionellen] Reformen den ersten Platz ein.“* Doch konkreter

wurde es auch dann nicht. Letta wiederholte die bereits Monate zuvor benannten, sehr generischen Reformforderungen einfach erneut, etwa die Abschaffung des Bicameralismo perfetto und die Rationalisierung der Titolo V-Bestimmungen.

Der im September 2013 vorgelegte Abschlussbericht der Expertenkommission für Verfassungsreformen (Commissione per le Riforme Costituzionali 2013) ging in detaillierter und ausführlicherer Form auf eben diese Punkte ein, bezog zudem die Rationalisierung des Gesetzgebungsprozesses und die Verbesserung von Partizipationsmöglichkeiten ein, und zeigte zudem jeweils unterschiedliche Reformoptionen hierfür auf. Für die sechs behandelten Themen Bicameralismo, Legislativverfahren, Titolo V, Regierungsform, Wahlrecht und Bürgerbeteiligung wurde wiederholt und explizit hervorgehoben, dass die Stärkung von Effizienz und Entscheidungsfähigkeit sowohl innerhalb der Exekutive also auch im Legislativprozess sowie zwischen den staatlichen Ebenen die absolute Priorität hinter den einzelnen reformerischen Maßnahmen sein müsse (:31-32, 41, 49, 57). Doch der umfangreiche Expertenbericht trug letztlich lediglich dazu bei, den ohnehin bereits bestehenden Dokumentenberg zum Thema der Verfassungsreformen um eine weitere Abhandlung zu bereichern. Im politischen Prozess versandete der Report ohne jegliche Auswirkungen.

Insgesamt wurden während der Amtszeit Enrico Lettas also lediglich die Schlagworte einer pfadabweichenden Verfassungsänderung benannt und aufgezählt, und zwar größtenteils in sehr generischer und oberflächlicher Art und Weise. Die absolut notwendige eingehende Beschäftigung mit Detailfragen sowie die Ausarbeitung eines technisch fundierten und inhaltlich konkreten Gesetzesentwurfs, um derartige Inhalte jenseits von generellen Ankündigungen auch realisieren zu können, blieben aber bemerkenswerter Weise aus.²⁰¹

Dieser eklatanten Tatenlosigkeit auf inhaltlicher Ebene stand dagegen ein ausgeprägter **Aktivismus auf formal-prozeduraler Ebene** gegenüber. Er bestimmte den **Aushandlungsprozess der Verfassungsreform** gänzlich, führte aber letztlich bekanntermaßen dennoch zu keinerlei Ergebnis. Zu nennen sind drei Elemente:

²⁰¹ Der Reformminister Gaetano Quagliariello veröffentlichte in den letzten zwei Regierungswochen auf der Homepage des Reformministeriums – und wohlgemerkt nur dort – Entwürfe für eine Senats- sowie für eine Titolo V-Reform Quagliariello 2014a; Quagliariello 2014b. Diese durchsichtige PR-Aktion geschah zu einem Zeitpunkt, als die Regierung Letta bereits absehbar ihrem Ende entgegensteuerte und insbesondere bereits von Matteo Renzi eine Gegenkampagne mit eigenen Reformvorschlägen zum Wahlrecht gestartet worden war. Eines der Begleitschreiben zu den publik gemachten zwei Verfassungsgesetzesentwürfen veröffentlichte der Minister gar erst, nachdem Enrico Letta bereits zurückgetreten war Quagliariello 2014c. Insgesamt ist diese Aktion ganz klar als Versuch Quagliariellos zu bewerten, dem eigenen Ansehen als Reformverschlepper entgegenzuwirken und sich abzusichern gegen Vorwürfe, als Reformminister versagt zu haben.

Erstens das schlussendlich nicht verabschiedete Verfassungsgesetz zur Einrichtung einer Zweikammerkommission in Abweichung von Art.138. Darin wurde die Etablierung einer Bicamerale angestrebt, in Tradition der früheren drei lagerübergreifenden, gescheiterten Verfassungsreformversuche. Das entsprechende Verfassungsgesetz wurde im Juni 2013 als Regierungsgesetzesentwurf vom Kabinett beschlossen (Letta, Quagliariello & Franceschini 2013), nachdem zuvor bereits entsprechende Parlamentsanträge in Camera und Senat gestellt worden waren. Das sogenannte DDL 813 sah vor, dass eine proportional zusammengesetzte Bicamerale aus je 21 Abgeordneten und Senatoren des Ausschusses für institutionelle Fragen innerhalb von sechs Monaten nach Kommissionseinrichtung einen ersten Verfassungsreformvorschlag in ‚*sede referente*‘ ausarbeiten und den Kammern vorlegen sollte. Es sollte allen Parlamentariern offen stehen, Änderungsanträge zu stellen – zunächst drei Monate in der Camera und dann drei Monate im Senat. Das weitere Abstimmungsverfahren sollte sich ansonsten weitgehend an den in der Verfassung in Art. 138 festgeschriebenen Regeln orientieren. Es wick lediglich darin ab, dass nicht mehr drei Monate, sondern nur noch 45 Tage Wartezeit nötig wären, um die zweite Abstimmungsrunde in beiden Kammern für die finale Reform durchführen zu können, und dass ein Referendum über den Reformausgang auch unabhängig vom Erreichen einer Zweidrittelmehrheit möglich wäre. Es sollte insgesamt ein Reformprozess sein, der durch die „*Zentralität des Parlaments*“ bestimmt ist, so der Ministerpräsident am Tag der entsprechenden Parlamentsanträge zur Bicamerale-Einrichtung (Letta 2013c).

Eine starke Leadership-Rolle seitens der Regierung wurde also schon im Vorhinein verneint, stattdessen die Verantwortung an die oft undurchschaubaren parlamentarischen Dynamiken ausgelagert. Dies wurde auch deutlich von einem der interviewten Senatoren (01:7) kritisiert: „*Wenn man 1.000 Parlamentarier in diesen Prozess einbezieht, hat man auch 1.000 unterschiedliche Positionen. Das kann nicht funktionieren.*“ Zudem zeigt sich an diesem gewählten Verfahren auch, dass die Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie, bestimmt durch Einbeziehung möglichst aller parteipolitischen Kräfte, weiterhin prägend war. Es funktionierte aber ohnehin nicht einmal die Verabschiedung dieser Reform der Reform-Prozedur: Nach der Zustimmung in erster Lesung in der Camera (10.09.2013) sowie in bereits erster und zweiter Lesung im Senat (12.07 und 23.10.2013) wurde das DDL 813 nicht mehr in die finale Abstimmungsrunde im Abgeordnetenhaus überführt (Senato della Repubblica 2013a). Der Verfassungsreformprozess scheiterte also schon im rein formalen Stadium der Bicamerale-Einrichtung. Des Weiteren muss kritisch angemerkt werden, dass überhaupt

eine Reform der Reformprozedur angestrebt und nicht unmittelbar ein inhaltlich orientierter Reformprozess im regulären Art.138-Verfahren durch das Einbringen eines entsprechenden Gesetzesentwurfs gestartet worden war. Dies legt die Bewertung nahe, dass durch diesen formalen Aktivismus eine pfadabweichende Reformdynamik vorgetäuscht werden sollte, welche de facto bei der politischen Elite der Großen Koalition nicht bestanden hatte.

In diese Richtung weist zweitens das Instrument der **Online-Bürgerbefragung zum Thema der institutionellen Reformen**, welche Juli bis Oktober 2013 unter Federführung der Regierung bzw. des Reformministeriums durchgeführt worden war. Hier wurde großer öffentlicher Einsatz und medienwirksames Engagement an den Tag gelegt: Die Befragung²⁰² wurde von einer Werbekampagne der Regierung in Form eines animierten Videoclips (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013b) und einer Pressekonferenz (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013a) begleitet. Die Resultate wurden Anfang November in festlichem Rahmen auf einer eigenen Tagung präsentiert (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013d), und Ende November wurde ein 71-seitiger Abschlussbericht veröffentlicht (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013e). *„Die hohe Teilnahme an der Befragung repräsentiert den Willen zur Veränderung, welcher kein Misstrauen in die Institutionen bedeutet, sondern den Willen, sie funktionsfähiger und glaubwürdiger zu machen“*, so das im Bericht gezogene Fazit.

De facto hatten sich sehr breite Mehrheiten für pfadabhängige Veränderungen ausgesprochen (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013f): So waren 68,1 Prozent dafür, die Regierungsform zu modifizieren, wobei 29,1 Prozent für einen rationalisierten Parlamentarismus waren und bemerkenswerte 39 Prozent für die Direktwahl des Präsidenten. Ganze 87,8 Prozent sprachen sich für eine Abschaffung des Bicameralismo perfetto aus, wobei sich interessanterweise 41,8 Prozent der Befragten für die ersatzlose Abschaffung der zweiten Kammer und für die Einführung eines Einkammersystems plädierten. Und schließlich waren 88,2 Prozent dafür, die Organisation der territorialen Gebietskörperschaften grundlegend zu ändern. Doch dieser Event-Aktionismus und die nach Regierungsangaben insgesamt 203.061 ausgefüllten Online-Fragebögen mit dem darin geäußerten Veränderungswillen produzierten keine greifbaren Resultate für den Reformprozess. Es ging keinerlei kon-

²⁰² Im **Anhang 13** wird die **13-seitige Kurzversion des Fragebogens** zur Verfügung gestellt. Es wurde – wie auch in der vertieften 33seitigen Fragebogenversion – die Einschätzung der Bürger zu ihrer präferierten Regierungsform (Präsidentialismus oder Parlamentarismus), zur Reform des Zweikammersystems, zu Mechanismen der Verbesserung der parlamentarischen Effizienz, zur Möglichkeit direktdemokratischer Partizipationsformen sowie zum System der lokalen Gebietskörperschaften abgefragt.

kreter Reformimpuls von dieser Bürgerbefragung auf die politische Elite aus: Im Gegenteil wurde genau im November 2013 – also zum Zeitpunkt der Ergebnisvorstellung der Befragung – klar, dass nicht einmal das Verfassungsgesetz zum Reform-Prozedere parlamentarisch beschlossen werden würde, da es in der Camera nicht mehr für die finale Abstimmung kalendariert wurde.

Und auch die bereits erwähnte erneute **Einberufung einer Expertenkommission zum Thema der Verfassungsreformen sowie des Wahlrechts** trug außer einem weiteren dicken Diskussionspapier nichts zu einem erfolgreichen Reformprozess unter der Großen Koalition bei. Unter dem Vorsitz des Reformministers Gaetano Quagliariello legten die 35 bestellten Experten²⁰³ – Verfassungsrechtler, ehemalige sowie aktive Spitzenpolitiker – rund drei Monate nach der Kommissionseinberufung zwar einen durchaus elaborierten Abschlussbericht vor, welcher auf ganzen 826 Seiten sowohl die jeweils geteilten Positionen zu den unterschiedlichen Reformoptionen vorstellte als auch individuelle Kommentaren der Experten enthielt (Commissione per le Riforme Costituzionali 2013). Doch all der Aufwand war umsonst – offenbar wider besseres Wissen, zumindest des damaligen Reformministers: *„Natürlich liegt es nun am Parlament und an der Politik, die Verantwortung für entsprechende Entscheidungen zu treffen. Wir können uns kein weiteres Versagen leisten“*, so die nicht befolgten Schlussworte Quagliariellos bei der Ergebnispräsentation des Expertenberichts gegenüber den Kammern (Quagliariello 2013b).

Nachdem nur wenige Monate zuvor der Staatspräsident bereits einen Weisenrat zum Thema der institutionellen Reformen einberufen hatte, stellt sich aber ohnehin die Frage, welchen Erkenntnisgewinn und welchen operativen Mehrwert eine erneute Expertenrunde zu exakt dem gleichen Thema und mit teilweise exakt den gleichen Mitgliedern hätte liefern sollen. De facto waren 50 Prozent der institutionellen Napolitano-Weisen auch wieder in Lettas Expertenkommission vertreten.²⁰⁴ Auch hier drängt sich also die Einschätzung auf, dass es vornehmlich um Demonstration und Dokumentation von Reformwillen seitens der Regierung gegangen war, nicht aber darum, auch konkrete Ergebnisse zu erzielen.

Es wurde nachvollzogen, dass und wie der formalistische Verfassungsreform-Aktivismus der Großen Koalition ins Leere lief. Nun bleibt nun noch zu erklären, was die **konkrete Ursächlichkeit hinter dem pfadabhängigen Scheitern des Verfassungsreform-**

²⁰³ Es sei kurz darauf hingewiesen, dass sich unter den 35 von der Regierung ernannten Verfassungsreform-Experten auch drei der Interviewpartner für diese Arbeit befinden.

²⁰⁴ Luciano Violante und Gaetano Quagliariello waren bereits Teil des vierköpfigen Weisenrats des Staatspräsidenten und erneut Mitglieder in der von der Regierung einberufenen Expertenkommission.

prozesses war. Zu nennen ist hierfür an erster Stelle die **Akteurspräferenz der Machtsicherung**, welche sich während der Regierung Letta in zwei konkreten Ausprägungen zeigte. Und zwar erstens in der völligen **Überlagerung der institutionellen Thematik durch parteipolitische bzw. persönliche Eigeninteressen des zweitgrößten Koalitionspartners, der PdL, sowie ihres Vorsitzenden Silvio Berlusconi**. Diese standen dem Gelingen eines langfristig angelegten Verfassungsreformprozesses nämlich diametral entgegen und waren stattdessen auf kurzfristige, eigene politische Vorteile ausgerichtet:

Denn Berlusconi war im August 2013 rechtskräftig in letzter Instanz wegen Steuerbetrugs im sogenannten Mediaset-Prozess zu einer vierjährigen Haftstrafe verurteilt worden (Suprema Corte di Cassazione, Sezione Feriale 2013), was sich unmittelbar übersetzte in das Ende jeglicher konstruktiv-inhaltlich orientierter Regierungspolitik seitens der PdL. Politisch relevant wurde diese Gerichtsentscheidung für die Große Koalition und das Verfassungsreformprojekt darum, weil dies für Berlusconi den anschließenden Senatsausschluss und damit den Verlust seiner parlamentarischen Immunität bedeutete. Das Anti-Korruptionsgesetz ‚*Legge Severino*‘ (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2012) verbietet nämlich die Parlamentszugehörigkeit bei einer rechtskräftigen Verurteilung zu mehr als zwei Haftjahren. Und so stürzte die Regierung im Anschluss an die Entscheidung des Kassationsgerichts in eine monatelange, fibrillierende Regierungskrise, welche von ständigen Querschüssen seitens Berlusconis und seiner PdL-Parteifreunde aufrechterhalten wurde: Mal sprachen PdL-Getreue von einem anvisierten „*Bürgerkrieg*“, sollte die Verurteilung Bestand haben (Corriere della Sera 2013j). Dann drohten PdL-Parlamentarier öffentlich damit, von ihrem Mandat zurückzutreten, wenn Berlusconi tatsächlich aus dem Senat ausgeschlossen würde (La Repubblica 2013f). Schließlich forderte Berlusconi die PdL-Minister öffentlich zum geschlossenen Rücktritt auf (La Repubblica 2013a), welche der Aufforderung auch nachkamen, deren Gesuch vom Ministerpräsidenten aber nicht angenommen wurde (Bei & Rosso 2013). Anschließend rief er zur Verweigerung der Vertrauensausprache an Enrico Letta auf (Rubino 2013), um schließlich bei einer Wortmeldung kurz vor der Abstimmung doch für Loyalität mit der Regierung zu plädieren (Corriere della Sera 2013h).

Berlusconi erhoffte sich laut Experteneinschätzungen von diesem Konfrontationskurs, den Staatspräsidenten durch politischen Druck und die Drohkulisse des Regierungsendes zu einer Amnestie bewegen zu können (Mauro 2013; Ladurner 2013; Cerno 2013; Verderami 2013). In einer persönlichen Botschaft auf der PdL-Homepage machte Berlusconi es sogar wörtlich klar: „*Wir wollten diese Regierung der Befriedung. Aber wenn die Linke gegen mich*

stimmt, das wird die Regierung stürzen.“ (Berlusconi 2013b) Doch sämtliche der implizit wie explizit forcierten Eskalationen verpufften ergebnislos, es wurde keine Begnadigung ausgesprochen. Der Senat beschloss Ende November 2013 tatsächlich den Parlamentsausschluss Silvio Berlusconis (Senato della Repubblica 2013b). Dies markierte denn auch das endgültige Ende der Großen Koalition. Nur ein Tag zuvor wurde in einer Pressekonferenz der FI-Fraktionsvorsitzenden in Camera und Senat verkündet, dass die zwischenzeitlich in Forza Italia²⁰⁵ umbenannte Mitte-Rechts Partei Berlusconis nicht mehr Teil der Regierungsmehrheit sei (Corriere della Sera 2013d). Sie votierte dementsprechend im Anschluss gegen das Haushaltsgesetz und die damit verbundene Vertrauensfrage (La Repubblica 2013e), der Regierungsaustritt von FI war damit zur parlamentarischen Realität geworden.

Unter den Bedingungen dieser PdL-induzierten, kontinuierlichen Regierungskrise seit August 2013 war der Versuch eines lagerübergreifenden, gemeinsam verantworteten Verfassungsreformprojekts de facto zur reinen Makulatur geworden. Denn nicht die inhaltliche Debatte um die institutionelle, langfristige Zukunft des Landes, sondern der politische Streit um die persönliche, unmittelbare Zukunft Berlusconis dominierte das Geschick der Großen Koalition. Auch die beiden Experteninterview-Erklärungen – von zu dieser Zeit mandatierten Senatoren (4:4 & 5:7) – zum Scheitern der Verfassungsreform unter der Regierung Letta stellten auf diese Umstände ab. Die Akteurspräferenz der Machtsicherung, welche bei Silvio Berlusconi und seinen PdL-Getreuen so kompromisslos vorherrschte, verhinderte also in dieser Anfangsphase der Dritten Republik maßgeblich den reformerischen Fortschritt. Nach dem Ausscheiden von FI aus der Regierungsmehrheit wurde beispielsweise das DDL 813 auch nicht mehr zur Abstimmung vorgelegt – offenbar war allen Akteuren klar, dass nun ohnehin keine Mehrheiten zustande kommen würden für pfadabweichende Reformen. *„Wenn 2013 ein verlorenes Jahr war, dann ist das nicht nur die Schuld der Paralyse in der Regierung Letta-Alfano [...], sondern auch der Manöver Silvio Berlusconis, welche die Regierung unweiger-*

²⁰⁵ Die Regierungskrise durch die ständigen Störfeuer seitens Silvio Berlusconis war zudem von dem Umstand begleitet worden, dass sich innerhalb der PdL nach dessen Verurteilung im August 2013 zunehmend zwei Lager ausgebildet hatten: Einerseits Berlusconi-Getreue, welche auf teils kompromisslosen Konfrontationskurs zur Regierung gingen (die sogenannten ‚Falken‘) und ihrer Loyalität zu Berlusconi alles andere unterordneten. Und andererseits die Riege der PdL-Regierungsmitglieder und deren Vertrauten (die sogenannten ‚Tauben‘), welche strikt gegen einen Regierungsaustritt der PdL waren und stattdessen auf eine Fortsetzung der Großen Koalition setzten. Dies führte schließlich Mitte November 2013 zur Auflösung der PdL: Einerseits lancierte Berlusconi die ‚Wiederauferstehung‘ der alten Forza Italia (FI) Corriere della Sera 2013f, andererseits bildete sich um Innenminister Angelino Alfano und Reformminister Gaetano Quagliariello ebenfalls eine neue Parlamentsfraktion und schließlich am eine neue Partei, die konservative Nuovo Centro Destra (NCD) Corriere della Sera 2013a. Diese blieb Teil Regierungsmehrheit und stellte auch weiterhin Minister im Kabinett der Großen Koalition.

lich zu einem Hort des Chaos und der Unsicherheit gemacht haben“, wie der Italienexperte Friedman (2014a:99) treffend einordnete.

Zweitens ist aber zudem anzuführen, dass auch die größte Regierungspartei der Großen Koalition, die **PD, von widerstrebenden Partikularinteressen bzw. Machtsicherungspräferenzen zentraler Parteipolitiker getrieben** war und sich vor allem internen Machtkämpfen, nicht aber der Erneuerung des politischen Institutionensystems widmete. Denn infolge des Debakels unter dem damaligen Vorsitzenden Pier Luigi Bersani bei den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2013 und dessen nachfolgendem Rücktritt war in der Partei ein monatelanger Richtungsstreit ausgebrochen, in welchem sich die unterschiedlichen Flügel und Lagerführer der Partei im Wettbewerb um die künftige Parteiführung positionierten. Nach dem Rücktritt Bersanis war die Wahl des ehemaligen Gewerkschaftlers Guglielmo Epifani zum PD-Vorsitzenden im Mai 2013 von vornherein lediglich als Übergangslösung ausgelegt, um der Partei bis zu ihrem offiziellen Parteikongress Ende 2013 Zeit zu verschaffen, sich wieder ordnen und programmatisch wie personell neu aufstellen zu können (La Repubblica 2013b). Die PD befindet sich „*im Grabenkampf*“ (Bachstein 2013b), so eine der treffenden Einschätzungen zum Zustand der Partei während der Großen Koalitionszeit. Bis zum Termin der Vorwahlen am 08. Dezember 2013 befand sich die PD also in einem Zustand des konstanten internen Machtkampfes zwischen den drei Kandidaten zum Parteivorsitz Matteo Renzi, Gianni Cuperlo und Pippo Civati (La Repubblica 2013g; Il Sole 24 Ore 2013b).²⁰⁶

Die größte Regierungspartei war also vor allem mit eigener Nabelschau beschäftigt und damit, ihre parteipolitischen Weichen wieder neu zu stellen. Dies kann sich notgedrungen nur negativ ausgewirkt haben auf die Kapazität der PD, sich für langfristige Reformthemen einzusetzen, denn der Fokus eines nicht unerheblichen Teils der Regierungsmehrheit lag nicht auf einem zu erneuernden Institutionensystem, sondern auf der Suche nach einer neuen Parteiführung. „*[U]ns wurde gesagt, dass wir die Vorwahlen der PD abwarten müssen*“ (Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2013), begründete der konservative Reformminister der Großen Koalition Quagliariello die Tatsache, dass die Regierung keine reformerische Initiative mit einem eigenen, inhaltlich ausgerichteten Verfassungsgesetzesentwurf gezeigt hatte.²⁰⁷ Die Akteurspräferenz der Machtsicherung zeigte sich

²⁰⁶ Dieser wurde letztlich zu einem Triumph für Matteo Renzi: Er wurde bei einer Wahlbeteiligung von fast drei Millionen PD-nahen Bürgern mit fast 70 Prozent zum PD-Vorsitzender gewählt Corriere della Sera 2013i.

²⁰⁷ Mit dieser Aussage war sicherlich beabsichtigt, vom eigenen reformerischen Versagen abzulenken sowie auch die PdL zu entlasten. Nichtsdestotrotz weist dieses Statement auf eines der Reformhindernisse unter der Regierung Letta hin.

also auch zu Beginn der Dritten Republik als zentrales Element des Verhinderungsmechanismus für pfadabweichenden Wandel. Und zwar, wie auch schon in den vorhergegangenen Reformprojekten der Ersten und Zweiten Republik, in Union mit der Akteurspräferenz der kompromissorientierten Parteiendemokratie, wie in den folgenden beiden Kapiteln zur Wahlrechtsreform und dem mangelnden Change Leader aufgezeigt wird:

6.3.3 Wahlrechtsreform: Initiativlosigkeit

Hinsichtlich des **Wahlrechts** wurde der **grundlegende Veränderungsunwille** der politischen Elite als **Grund für die ausbleibende Reformierung** sogar noch um einiges deutlicher als beim Verfassungsreformprojekt: Denn trotz des akut bestehenden Handlungszwangs zur Modifizierung des Porcellums, welcher nach der Übertragung der Wahlrechtsprüfung auf Verfassungskonformität an das Verfassungsgericht seit dem 17. Mai 2015 (Suprema Corte di Cassazione, Sezione I Civile) ganz handfest und mit einem drängenden zeitlichen Horizont bestand, wurde effektiv nichts erreicht, weder durch die Regierungsmitglieder noch durch Teile der Parlamentsmehrheit. Und dies, obwohl eine Wahlrechtsreform ja im einfachen Gesetzgebungsverfahren zu verabschieden ist, besondere Anforderungen wie bei einer Verfassungsreform also nicht gegeben sind. Aber nicht einmal dieser außergewöhnlich hohe externe Druck – welcher ja angesichts der chaotisch-dysfunktionalen Mehrheitsverhältnisse, die aus dem Porcellum bei den Parlamentswahlen im Februar 2013 resultierten, ohnehin bereits enorm hoch war (siehe Kapitel 6.1.3) – veranlasste die politische Elite der Großen Koalition zu reformerischem Output. Eine tatsächliche pfadabweichende Veränderungsabsicht konnte also nicht einmal durch die Drohkulisse des zu erwartenden Urteils der Verfassungswidrigkeit erzeugt werden. Und so gipfelte die wahlrechtliche Initiativlosigkeit der Regierung Enrico Lettas am Dezember 2013 tatsächlich in der Erklärung der Verfassungswidrigkeit des geltenden Wahlrechts, sowohl hinsichtlich des Mehrheitsbonus als auch hinsichtlich der blockierten Listen (Corte Costituzionale Ufficio Stampa 2013).

Dies ist nur durch den kombinierten Verweis auf die **Akteurspräferenz der Machticherung** und der **normativ-wertgeladenen Akteurspräferenz** zu erklären, denn das **Porcellum** war ja geradezu eine **Lebensversicherung für die konsensorientierte Parteiendemokratie** (siehe Kapitel 5.4.2), und diese galt es offenbar unbedingt zu bewahren: Das Wahlrecht von 2005 räumte den Parteispitzen die überaus kommode Lage ein, ihre Parlamentarier unabhängig von Bürgersympathien auswählen und diese ohne jede weitere Einflussmöglich-

keit des Wählers auf sichere bzw. auf aussichtslose Listenplätze setzen zu können. Zudem war durch das reine Verhältniswahlrecht in Kombination mit den spezifischen Sperrklauseln des Porcellums und der Verteilung des Mehrheitsbonus an Parteienallianzen der parlamentarische Einzug auch von Splitterparteien quasi garantiert. Der unabhängig von der Höhe des Wahlsiegs zugeteilte Mehrheitsbonus schließlich muss klar unter dem Aspekt der Machtsicherung gesehen werden, denn damit hatten alle Großparteien sowie auch deren Bündnispartner Chancen auf unverhältnismäßig hohe Sitzzugewinne im Vergleich zum eigentlich errungenen Stimmenanteil. Der essayistische Kommentar des Verfassungsrechtlers Michele Ainis (2013) – welcher zudem einer der 35 Experten in der Verfassungsreformkommission Lettas war – belegt diese Argumentation auf rhetorisch eindringliche Weise: *„Das Porcellum hat keine Ehefrauen, aber es kann sich vor Geliebten nicht retten. In der Öffentlichkeit streichelt es niemand, im Privaten knutschen es so einige zügellose Damen ab. Das lässt den elektoralen Mechanismus in Schweinshaut [Anspielung auf die Namensgebung als ‚Porcellum‘] froh und munter weiterleben, vor den Augen derer, die ihn zu Grabe tragen möchten.“* Weniger chiffriert sprach er als Ursache hierfür genau die in dieser Arbeit identifizierten Akteurspräferenzen an: Erstens seien die blockierten Listen ein Machtsicherungsinstrument für die Parteiführungen – sie würden damit zu *„Erben Caligulas“* –, zweitens sei der Mehrheitsbonus ohne Sperrklausel eine zu verlockende Aussicht für die Parteien, um diesen abzuschaffen und drittens stelle dessen regionaler Verteilungsmechanismus im Senat sicher, dass stets sämtliche Parteien und Bündnisse Chancen auf den Bonus hätten – somit sei garantiert, *„dass keiner jemals verliert“*.

Die konkrete Analyse der **parlamentarischen Aushandlungsprozedur** zeigt denn auch deutlich, dass der verantwortlichen politischen Elite zur Zeit der Regierung Letta offenkundig nicht an einer Modifizierung des Wahlrechts gelegen war. Das Verfahren war statt von Fortschritten nur von **Verschleppung** geprägt und so wurde das Thema der Wahlrechtsreformen in den Parlamentskammern während der knapp acht Monate zwischen Regierungsantritt der Großen Koalition und dem Urteil des Verfassungsgerichts nicht auch nur ansatzweise zielführend bearbeitet:

Die Thematik war ohnehin erst im August 2013 auf die Agenda der zuständigen Kommission im Senat gesetzt worden, mehr als drei Monate nach Regierungsantritt der neuen Großen Koalition. Dort wurde dann in den weiteren vier Monaten bis zum Consulta-Urteil zudem nicht einmal ein gemeinsamer Basistext verabschiedet, welcher eine Grundlage für einen zielgerichteten weiteren politischen Entscheidungsprozess hätte bilden können (Camera

dei Deputati - Servizio Studi 2013:13–17). Stattdessen hatten drei politische Lager unabhängig voneinander einfach eigene Tagesordnungspunkte eingebracht – PD, SeL und SC; LN; M5S – welche jeweils nur ihren eigenen Standpunkt widerspiegeln, ergo keine Chance auf Annahme hatten. In der Senatssitzung nach dem Urteil des Verfassungsgerichts herrschte dann eine geradezu inflationäre Tagesordnungs-Praxis: unzählige Senatoren brachten jeweils individuelle Vorschläge zur Wahlrechtsmodifizierung ein (:5–13). Klares Zeichen dafür, dass schuldhaftes Bewusstsein vorhanden war über die eklatante eigene Untätigkeit in den Monaten vor der Erklärung der Porcellums-Verfassungswidrigkeit, und klares Zeichen auch dafür, dass es vor allem um oberflächliche Demonstration der eigenen Reformwilligkeit ging, nicht aber um ernsthafte Beiträge für den politischen Entscheidungsprozess. In diesem Fall hätte es nämlich zumindest fraktionsweite Anträge geben müssen und nicht ein buntes Sammelsurium völlig unterschiedlicher, einzelner Änderungsvorschläge. Weiterer Hinweis für die offensichtlich prozedurale Verschleppungstaktik des Senatsausschusses vor dem Verfassungsurteil ist zudem, dass wenige Tage nach Urteilsverkündung der Verfassungswidrigkeit des Porcellums von den Parlamentspräsidenten der Entschluss kommuniziert wurde, die weitere parlamentarische Behandlung des Wahlrechts dem Senat zu entziehen und dem zuständigen Ausschuss im Abgeordnetenhaus zu übertragen (Senato della Repubblica 2013c).

Vor diesem Hintergrund kann es nicht überraschen, dass zudem von der verantwortlichen politischen Elite in der Exekutive **keinerlei inhaltliche Debatte** angestoßen oder angeleitet worden ist. Für diese inhaltliche Konzeptlosigkeit sind die Parlamentsansprachen des Ministerpräsidenten bei der initialen Vertrauensfrage der Großen Koalition (Letta 2013b) sowie bei der Vertrauensfrage nach dem Ausscheiden von Forza Italia – und auch nach dem Urteil des Verfassungsgerichts (Letta 2013d) – äußerst aufschlussreich: Beide Reden lassen konkrete inhaltliche Vorgaben vermissen, beide Reden entfalten keinerlei konkrete Vision, wie ein neues Wahlrecht aussehen könnte: So ermahnte Letta in beiden Fällen lediglich in einem bemerkenswert allgemein gehaltenen Ton, dass das Porcellum abgeschafft werden müsse, um kompakte(re) und stabile(re) Regierungsmehrheiten sowie eine stärkere Bürgerbeteiligung bei der Parlamentarierauswahl sicherzustellen. In der mehrseitigen Parlamentsrede Lettas vom Dezember 2013 nimmt die Wahlrechtsthematik denn auch nur drei magere Absätze ein, die im vollständigen Wortlaut so lautet:

„Ich komme nun auf das Wahlrecht zu sprechen. Ich konzentriere mich dabei auf zwei Aspekte. Erstens: Es muss eine exzessive Fragmentierung der politischen Repräsentation vermieden werden, die uns zur Unregierbarkeit verdammen würde. Wie Präsident

Napolitano angemahnt hat, ist eine Demokratie der Alternanz ein unverzichtbarer Zielpunkt. Das erlegt uns auf, uns in Richtung mehrheitsdemokratischer Mechanismen zu orientieren.

Zweitens: Endlich sind die blockierten Listen abgeschafft worden, die eine Negierung jeglichen Leistungs- und Repräsentanzkriteriums sind, und stattdessen einer Hymne auf die Kooptation gleichkommen. Es ist fundamental, die Wahlfreiheit der Bürger zu erleichtern und eine möglichst enge Verbindung zwischen Wählern und Gewählten zu schaffen. Keiner soll dabei an ein Wahlrecht denken, das sich strafend gegenüber anderen auswirkt.

Die Regierung, die Mehrheit, das Parlament – alle mögen in den kommenden Wochen daran arbeiten, das Urteil des Verfassungsgerichtshof in die Realität zu überführen und den Bürgern das Zepter zurückgeben, sprich das Recht zu wählen, wer sie repräsentiert und wer sie regiert.“

Selbst nach dem Urteil des Verfassungsgerichts ließ der Ministerpräsident also nicht mehr als ein paar äußerst knappe sowie generische Plattitüden verlauten. Kein Wort zudem zum dramatischen Versäumnis seiner Regierung, dem Urteil des Verfassungsgerichts durch eine Wahlrechtsreform zuvorgekommen zu sein, wie zu Beginn der Legislaturperiode versprochen. Kein Wort dazu, wie ein neues Wahlrecht konkret auszusehen habe. Und auch kein Wort darüber, ob die Regierung den politischen Entscheidungsprozess durch einen Gesetzesentwurf forcieren werde. Dies tat sie denn auch nicht und es folgte auch keine sonstige inhaltliche Initiative seitens der Regierung Letta.

Nicht nur der Ministerpräsident selbst aber ließ inhaltliche Ernsthaftigkeit bei der Wahlrechtsthematik vermissen. Die Regierungsmehrheit bzw. deren Parteispitzen waren bis Ende 2013 in gleichem Maße untätig. In der Koalition gab man lediglich lagerübergreifend Lippenbekenntnisse zur unbedingt notwendigen Abschaffung des Porcellums im Negativen ab – etwa nach einem Koalitionsgipfel Mitte Mai 2013 anlässlich der Entscheidung, das Wahlrecht von den Verfassungsrichtern prüfen zu lassen (Corriere della Sera 2013g; Il Sole 24 Ore 2013a). Es kamen aber auch bei dieser von außen diktierten Gelegenheit von keiner der Parteiführungen belastbare, konsensfähige Kompromissvorschläge im Positiven, wie denn ein neues Wahlrecht konkret aussehen könnte bzw. sollte.

Eine konkrete inhaltliche Reformdynamik entfaltete sich denn auch erst, nachdem Matteo Renzi im Dezember 2013 durch einen eindeutigen Sieg bei den Vorwahlen neuer Vorsitzender der PD geworden war (Partito Democratico 2013a) und er weniger als einen Monat

später bereits erfolgreich eine Wahlrechtsreform-Initiative forcierte (Renzi 2014i), die denn auch den Grundstein für die anschließend realisierte Wahlrechtsreform bilden sollte.²⁰⁸ Und spätestens mit dem zwischen Renzi und Berlusconi am 18. Januar 2014 geschlossenen Pakt über eine Kooperation ihrer Parteien bezüglich einer Verfassungs- und Wahlrechtsreform (La Repubblica 2014i), dem sogenannten ‚*Patto del Nazareno*‘²⁰⁹, war schließlich offensichtlich, dass Matteo Renzi auch den weiteren institutionellen Reformkurs dominieren und vorantreiben würde. Und zwar unabhängig bzw. gar in Opposition zur Regierung Letta. Weniger als vier Wochen später reichte dieser denn auch seinen Rücktritt ein und Matteo Renzi sollte im Anschluss als neuer und damit zweiter Ministerpräsident der Dritten Republik endlich die bis dato zwar oft beschworene, aber niemals realisierte pfadabweichende Reformdynamik für eine neue Handlungslogik des politischen Systems Italiens realisieren.

6.3.4 Absenz eines Change Leaders: Enrico Letta als Kontinuitätsagent

Wie bereits implizit durch die Analyse der gescheiterten bzw. verschleppten und daher ergebnislosen institutionellen Reformprozesse deutlich wurde, wirkte nämlich der Ministerpräsident der ersten Regierungskoalition der Dritten Republik, **Enrico Letta, keineswegs als Change Leader** für das politische System Italiens. Vielmehr kann er stattdessen als Agent der Kontinuität der etablierten, alten Handlungslogik aus der Ersten und Zweiten Republik bezeichnet werden. Dies wird im Folgenden auch in expliziter Form in einem eigenständigen Analyseabschnitt zur politischen Persönlichkeit Enrico Letta und zu seiner schwachen Machtposition als Ministerpräsident erklärt und nachvollzogen:

Bezogen auf seine Position als Regierungschef ist zu konstatieren, dass Letta unabhängig von der Frage nach vorhandenen programmatischen Überzeugungen oder der Frage nach seinem tatsächlichen Veränderungsbestreben schlicht nicht über die **notwendige politische Machtposition und entsprechende persönliche Führungsstärke verfügte, um einen tiefgreifenden institutionellen Veränderungsprozess** federführend zu initiieren und zu implementieren. Seine Machtbasis war nämlich hinsichtlich zweier Aspekte von kontinuierlicher Prekarität und Unsicherheit geprägt: Zum einen verfügte er über einen sehr schwachen Stand

²⁰⁸ Im Kapitel zum institutionellen Reformprozess unter der Ministerpräsidentenschaft Renzis (6.6.1) wird das daraus resultierte Wahlgesetz, das sogenannte ‚*Italicum*‘, ausführlich analysiert werden.

²⁰⁹ Der politische Reformpakt zwischen Renzi und Berlusconi ist benannt nach der Örtlichkeit ihres damit verbundenen ersten Treffens, der Parteizentrale der PD. Diese befindet sich am Largo di Nazareno in der Altstadt Roms. Hierzu wird eine Analyse im Kapitel zu Renzis Change Leadership (6.5.3) erfolgen.

als Führer der Großen Koalition. Seine Autorität als Koalitionsführer wurde strukturell untergraben von der Tatsache, dass der zweitgrößte Koalitionspartner, die PdL, mit der rechtskräftigen Verurteilung Silvio Berlusconis in eine zunehmende Konfrontationshaltung ging gegenüber der Regierung (siehe die Ausführungen dazu in Kapitel 6.3.2). Seit Sommer 2013 herrschte also eine kontinuierliche Regierungskrisenstimmung, in welcher die Drohung einer vorzeitigen Beendigung der Großen Koalition mehr als einmal adressiert wurde, Regierungsmehrheiten für Gesetzesvorhaben unsicher waren und Enrico Lettas Führungsposition als Regierungschef dementsprechend konterkariert war.

Zum anderen sah sich dieser aber auch durch seine eigenen Partei, den größten Koalitionspartner PD, in seiner Machtposition geschwächt und zunehmend herausgefordert. Denn die PD befand sich bei Amtsantritt Lettas in einer Phase des Umbruchs und der Unsicherheit, ja des Machtkampfes zwischen den Parteiflügeln über die künftige Ausrichtung der Partei. Nachdem die Partei bei den Parlamentswahlen im Februar 2013 wider Erwarten die Mehrheit verfehlt hatte und Pier Luigi Bersani nach dem Desaster um die Präsidentschaftswahl zurückgetreten war, suchte die PD nach einem neuen Kurs und hatte de facto keinen starken Kapitän (siehe die Ausführungen dazu in Kapitel 6.2.3). Somit konnte Letta nicht auf eine kohärente Unterstützung aus der Parteispitze für Reformprojekte setzen. Die Tatsache, dass er zudem nicht als neuer Vorsitzender gehandelt wurde, schwächte ihn natürlich darüber hinaus, denn die Trennung von Parteivorsitz und Ministerpräsidentenamt ist grundsätzlich keine Kombination, welche starke politische Leadership erlauben würde. Dazu kam schließlich, dass Letta seit Dezember 2013 mit der Wahl Matteo Renzis zum neuen PD-Vorsitzenden einen sehr führungsstarken und zunehmend konfrontativ auftretenden politischen Kritiker hatte, welcher die Reformverschleppung der Regierung Letta schließlich zum Anlass nahm, um ihn durch ein von ihm lanciertes Misstrauensvotum des PD-Führungszirkels zum Rücktritt zu zwingen (Partito Democratico - Direzione Nazionale 2014).

Zum dritten zeigte sich außerdem in der externen fehlenden Zustimmung zu Enrico Letta, dass dieser sich auch nicht auf eine unterstützende gesellschaftliche Machtbasis beziehen konnte. Mitte Januar 2014, also kurz vor seinem erzwungenen Rücktritt, sprachen Enrico Letta in einer Umfrage von Demopolis für das Wochenmagazin L'Espresso (Damilano 2014) nur noch 42 Prozent der Befragten ihr Vertrauen aus, während 49 Prozent „wenig oder kein Vertrauen“ in ihn hatten. Die Regierung insgesamt erhielt gar von 63 Prozent ein Negativurteil, nur 30 Prozent bewerteten die Regierungsarbeit als positiv.

Neben Lettas schwacher Machtposition ist aber vor allem auf seine **politische Persönlichkeit** (Fantozzi & Brunelli 2013; Marchetti & Sappino 2013) hinzuweisen, wenn es um die Erklärung seiner mangelnden Qualitäten als Change Leader geht.

Denn die Charakterisierungen der politische Figur Letta zeichnen sich erstens durch eine **bemerkenswerte Nähe zur Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie** aus, einem der beiden Elemente des institutionellen Reproduktionsmechanismus, welcher bis dato für die Veränderungsresistenz des politischen Systems Italiens gesorgt hat. **Enrico Letta verfügte also auch nicht über die fundamentale Grundvoraussetzung eines Change Leaders, den politisch-institutionellen Innovationswillen.** Dies wird im Folgenden deutlich werden: So wird Letta unisono charakterisiert als Meister der Aushandlung und der Konsensfindung: „*[W]hat are widely acknowledged as his consummate skills [are] an ability to negotiate and a gift for building bridges, even between forces that barely speak to each other*“, so der Tenor eines neutral gehaltenen Portraits in der New York Times (Povoledo 2013). Eine sehr positive konnotierte essayistische Biographie Lettas drückte diesen Umstand so aus: Er ist „*ein geborener und gestandener Mediator*“ (Fantozzi & Brunelli 2013:12).

Im Einklang damit wird Letta zudem zweitens stets als Repräsentant der alten politischen Schule der Democrazia Cristiana gehandelt, welche die Politik der lagerübergreifenden Einbindung und Inklusion zur Vermeidung von Konflikten zu zweifelhafter Meisterschaft getrieben hat: So heißt es in der Charakterisierung des von ihm angeführten PD-Parteiflügels durch die ihm zugetanen Autoren Fantozzi & Brunella (2013:76): „*Es gibt die institutionelle Patina der alten DC. [...] In der (sehr treuen) lettianischen corrente gibt es den Brauch der Verhandlungs- und der Kompromisskunst [...]. Schließlich praktiziert die lettianische PD, wie wir wissen, den Kult der ‚Überparteilichkeit‘.*“

Eine dezidiert kritische Monographie zu Enrico und seinem Onkel Gianni Letta²¹⁰ kommt zu identischen Charakterisierungen, konnotiert dessen DC-Sozialisierung allerdings negativ: Lettas familiäre Herkunft sei für das Verständnis seiner politischen Figur jedenfalls „*fundamental, [...] weil sie ihm erlaubt hat, beim Aufwachsen das alte Rom der christdemokratischen Macht zu verinnerlichen. Mit christdemokratisch ist weniger eine Partei gemeint, als vielmehr eine Methode: Nämlich die Gesamtheit von Praktiken, die auf Inklusion, Auftei-*

²¹⁰ Gianni Letta ist der langjährige engste politische Berater Silvio Berlusconis und diente diesem während dessen Ministerpräsidentenzeiten als Staatssekretär im Ministerratspräsidium Arena 2009. Er wird stets als Hintergrund-Netzwerker der politischen Salons in Roms dargestellt, welcher zwar öffentlich wenig in Erscheinung trat, aber ein engmaschiges und exklusives Beziehungsnetz zur politischen Elite pflegte und dadurch über weitreichenden Einfluss und hohes Ansehen verfügte.

lung, Abrundung der Kanten, Pflegen von Beziehungen, ständigem freundlichem Austausch beruhen. Insgesamt ist damit also die Subkultur des Hauses Angiolillo²¹¹ gemeint, die jede Veränderung übersteht und jede Veränderung aufnimmt, betäubt, ausschaltet“, heißt es im Vorwort (Marchetti & Sappino 2013:7). Umgelegt auf die konkrete Regierungspraxis unter Letta drücke sich diese Sozialisierung dann in einer Vermeidungshaltung gegenüber Konfrontation und politisch klaren, kantigen Haltungen aus: *„Hilfe, Mama, die Extremisten! Lieber in Richtung Zentrum orientieren. Im Zentrum lässt es sich gut aushalten. Im Zentrum geht man keine Risiken ein, man hat sogar zwei Rettungswege. Im Zentrum regiert man.“* (:100) In diesem Zusammenhang nimmt sich außerdem sehr interessant aus, dass die Regierungsmannschaft unter Enrico Letta stark im Blau-Rot-Weiß der DC eingefärbt war: Zehn der 61 Exekutivposten waren von früheren DClern besetzt, so Marchetti & Sappino (2013:98–99).

Auch Lettas Ruf als internationaler Netzwerker und sein professionelles Engagement in dieser Hinsicht, etwa durch die Etablierung seiner eigenen Networking-Eventreihe VeDrò und die aktive Mitgliedschaft in zahlreichen elitären Think Tanks (Marchetti & Sappino 2013:73–94; Fantozzi & Brunelli 2013:79–88), passt in dieses Bild einer politischen Persönlichkeit, der es vornehmlich um Konsens und Aushandlung geht: *„Es gibt diejenigen, für die eine „Große Koalition“ nicht nur eine mögliche politische Notwendigkeit sind, sondern eine Art von anthropologischem Trieb. Es ist mehr ein Gefühl als ein politischer Gedanke, es ist ein „a priori“, das genetisch ist, angeboren, eine Identität. Es ist eine Lebensart. VeDrò, der Think Tank Lettas [...], ist die Quintessenz dieses überparteilichen Geistes, der einen Großteil unserer politischen Klasse antreibt“* (Fantozzi & Brunelli 2013:79), so die Einordnung seiner Networking-Tätigkeiten.

Letta ist also trotz seines recht jungen Alters – bei Amtsantritt war er mit 46 Jahren der zweitjüngste Regierungschef der italienischen Republikgeschichte – ganz klar nicht als Kraft der Erneuerung zu bezeichnen. Dies zeigt sich auch in Bewertungen von Kollegen und Italienbeobachtern: Gefragt nach den jungen Elementen in der italienischen Politik, nach der Generation der 40jährigen, gab der ehemalige Camera-Präsident und PDler Luciano Violante zu Protokoll: *„Personenstandsdaten sind an sich weder ein Heilmittel, noch ein böser Virus. Es gibt Neues in gewöhnlicherer Form wie etwa Meloni, Alfano oder eben Enrico Letta und es*

²¹¹ Der römische Salon der 2009 verstorbenen Kunstsammlerin und Gesellschaftsdame Maria Angiolillo war bekannt dafür, Treffpunkt der römischen Intelligenzia, der Kulturschaffenden und der politischen Elite gewesen zu sein Morvillo & Vespa 2015. Ihr Salon im Herzen Roms wurde gar als *„vierte Kammer“* Italiens bezeichnet (mit der TV-Sendung ‚Porta a Porta‘ als dritter Kammer), um damit die Bedeutung dieses Ortes für die italienische Politik zu markieren Il Tempo 2009. Maria Angiolillo war Witwe des Senators und Il Tempo-Gründers Renato Angiolillo.

gibt Neues in ungewöhnlicherer und umbruchartiger Form wie Renzi.“ (Violante 2014:19)

Um einiges deutlicher wurde Friedman bei dem gleichen Thema (2014a:281): *„Das Konzept einer Generationenwende ist nützlich für das Land, aber man muss darauf achten, dass es sich nicht in eine Gattopardo-Veränderung übersetzt von Vierzigjährigen, die sich als Jugendliche maskieren, aber eine alte und DC-mäßige Mentalität haben.“* Weiter stellte er fest: *„Es gibt nichts daran zu deuteln: Das Projekt von Giorgio Napolitano ist gescheitert. Er hat versucht, die Regierung Letta-Alfano dazu zu bringen, endlich zu handeln bezüglich des Wahlrechts, bezüglich der Verfassungsreformen oder bezüglich Wachstumsmaßnahmen. [...] Stattdessen hat sich trotz seines Agierens und sicher gegen seinen Willen keine neue Kraft, sondern eine Kraft der alten Politik gezeigt: also eine Kraft des Konservatismus, nicht der Modernisierung.“ (:280)*

Dass Enrico Letta nicht als Change Leader bewertet werden kann, wurde zudem auch durch die Experteninterviews bestätigt: Weder aus eigenem Antrieb noch auf direkte Nachfrage nach wichtigen Persönlichkeiten für den Reformprozess der 17. Legislaturperiode gab es positiv-konnotierte Bewertungen Lettas durch die Gesprächspartner. Im Gegenteil wurde er bis auf einmal schlicht gar nicht erwähnt. Und der einzige direkte Kommentar zu ihm liegt voll auf der hier angelegten Argumentationslinie. Einer der Senatoren (01:10) stellte nämlich trotz seiner Sympathiebekundung für Letta heraus, dass dieser im Gegensatz zu Renzi eben kein Reformator sei. *„[Er ist ein] Staatsmann, europäisch versiert, aber [er war] erfolglos im Durchsetzen der Reformen“.*

6.4 Zwischenfazit III: Veränderungsresistenz durch intakten Reproduktionsmechanismus

Insgesamt ist also auch für diese erste Phase der Dritten Republik zu konstatieren, dass sich die **dynamische Pfadabhängigkeit** der bestehenden Handlungslogik des politischen Systems Italiens weiter fortsetzte. Der Fortbestand dieser Veränderungsresistenz – und damit die **Stabilität der abhängigen Variable** – ist, wie auch bei den gescheiterten bzw. wirkungslosen Reformprozessen der Ersten und Zweiten Republik, auf die **Kontinuität des aktorsgetriebenen institutionellen Reproduktionsmechanismus** zurückzuführen, also auf die **Stabilität auch der unabhängigen Variable**: Die seit Republikgründung bestehende Präferenzlage der politischen Elite Italiens – Machtsicherung sowie konsensorientierte Parteiendemokratie – verhinderte während der knapp zehnmonatigen Regierungszeit Enrico Lettas erneut eine

pfadabweichende Reformierung. Die Kausalitätsverortung der gescheiterten Reformierung bei den politischen Akteuren wurde auch von renommierten Italienexperten vorgenommen: „Die Lektion aus der Regierung Letta-Alfano [...] ist, dass la Casta immer noch nicht bereit ist, ernsthaft auf ihre Privilegien zu verzichten. La Casta verändert sich nicht, außer bei einem Notfall oder bei einer (metaphorischen) Pistole an der Schläfe der Parlamentarier“, so Friedman (2014a:163). Und Fusaro (2014:29–30) verwies zudem auf die während der Regierung Letta bestandene Nähe zu politischen Dynamiken der Ersten Republik, welche letztlich wieder zu reformerischer Ergebnislosigkeit geführt hätten: „Italy in 2013 was a country that continually seemed to be on the cusp of substantive reform and forward motion, but that never quite achieved it. The end result was, in many ways, a return to the muddling through behaviour that characterized the end of the so-called First Republic (1993) – grand coalitions incapable of substantive decision-making, bold initiatives that languished in the legislature, failed and failing foreign, policy actions, and a continuing inability to tackle effectively the economic and social issues that face the country.“

Mit den so eklatant gescheiterten Anläufen zu einer Wahlrechts- und Verfassungsreform wurde erneut deutlich, dass die **Prozessvariable Krisenkontext** keine ausreichende Bedingung ist, um pfadabweichenden Wandel hervorzurufen. Denn im Nachgang an das multiple **Critical Juncture III**, welches eine tiefgreifende Krise sowohl im ökonomisch-finanziellen, als auch im elektoral-partecipolitischen sowie im institutionellen Kontext bedeutete hatte, war zwar enormer unmittelbarer Reformdruck auf die politische Elite entfaltet worden. Die Erwartungshaltung an die Große Koalition Enrico Lettas hatte primär daraus bestanden, durch Reformen endlich ein effizientes und entscheidungsfähiges politisches System zu etablieren, um somit auch weitere strukturelle Reformanstrengungen besser bewältigen zu können. Doch dieser externe Druck erwies sich, wie auch schon beim Critical Juncture II Anfang der 1990er Jahre, als offenkundig nicht ausreichend für die Implementierung einer pfadabweichenden institutionellen Reformagenda.

Zudem hatte es, wie auch schon bei den vorhergegangenen Reformprozessen, erneut **keine intervenierende Change Leader-Variable** gegeben, welche die Akteurspräferenzen durchbrechen und somit auf eine pfadabweichende Reformierung hinwirken hätte können. Im Gegenteil stellte sich der Regierungschef **Enrico Letta** stattdessen als Reformverschlepper und Kontinuitätsagent heraus, welcher verhaftet war in der alten, inkludierend-konfliktvermeidenden Politikauffassung der Democrazia Cristiana und als Repräsentant der Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie wirkte. Keinesfalls aber ist er

als Veränderungsmotor für eine von Effizienz und Machtkonzentration geprägte institutionelle Handlungslogik einzuordnen. Diese Argumentationskette zu Wahlrechts- und Verfassungsreformprozess während der Regierungszeit Enrico Lettas ist in untenstehender Tabelle nochmals stichwortartig zusammengefasst:

Reformprojekt	Reformmotivation	Verhandlungspositionen & Aushandlungsprozess	Inhalte	Change Leader?	Pfadabhängiges Scheitern
Verfassungsreform (2013)	Einbettung in historischen Kontext des Critical Juncture III: - Handlungszwang durch multiplen externen Krisendruck - Selbststretungsversuch der politischen Elite durch Demonstration von Reformbereitschaft	- Formal-prozeduraler Aktivismus ohne Konsequenzen: * Verschleppter und nicht vollendeter Einrichtungsprozess der Bicamerale * Einrichtung einer Expertenkommission ohne nachfolgendes Aufgreifen der Vorschläge * Durchführung einer Online-Bürgerbefragung ohne Auswirkungen	- Lediglich Bekundung generischer Reform-Allgemeinplätze - Kein Aufgreifen des detaillierteren Abschlussberichts der Expertenkommission	Enrico Letta: Nein - kein Innovationswille: Repräsentant der etablierten Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie - mangelnde Machtposition & Führungsstärke innerhalb der Koalition, der eigenen Partei und fehlende gesellschaftliche Zustimmung	<u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> → Eigeninteressen der Einzelparteien priorisiert über Reformfortschritte: interne Führungsproblematiken bei Pdl. und PD überlagerten und torpedierten den Verfassungsreformprozess <u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie:</u> → Regierungschef als Agent der Kontinuität
Wahlrechtsreform (2013)	Einbettung in historischen Kontext des Critical Juncture III: - Handlungszwang durch multiplen externen Krisendruck & durch das Urteil des Verfassungsgericht - Selbststretungsversuch der politischen Elite durch Demonstration von Reformbereitschaft	- Verschleppung des parlamentarischen Entscheidungsprozesses: ziellose Ausschuss-Debatten ohne substantielle Grundlage - kein Einbringen einer formellen Gesetzesinitiative	- Ausbleiben einer inhaltlich zielgerichteten Debatte sowie fehlende Konsensherstellung über Reforminhalte seitens der Exekutive wie auch seitens der Parteispitzen - Inhaltliche Initiative erst durch Matteo Renzi im Januar 2014*	Enrico Letta: Nein - kein Innovationswille: Repräsentant der etablierten Akteurspräferenz für konsensorientierte Parteiendemokratie - mangelnde Machtposition & Führungsstärke innerhalb der Koalition, der eigenen Partei sowie fehlende gesellschaftliche Zustimmung	<u>Akteurspräferenz konsensorientierte Parteiendemokratie:</u> → lagerübergreifender mangelnder Reformgeist und Innovationswille: Erhalt der Proporz-Handlungslogik des Porcellums → Regierungschef als Agent der Kontinuität <u>Akteurspräferenz Machtsicherung:</u> → lagerübergreifender mangelnder Reformgeist und Innovationswille: Erhalt der Proporz-Handlungslogik des Porcellums

* dies wird im Kapitel 6.6 zu den institutionellen Reformprojekten der Regierung Renzi behandelt werden

Abbildung 8: Überblick über die institutionellen Reformprojekte der Regierung Letta
Quelle: eigene Darstellung

Die ersten zehn Monate der Dritten Republik stellen also eine weitere verpasste Gelegenheit zur Etablierung einer neuen institutionellen Handlungslogik für das politische System Italiens dar, und dies trotz der rhetorisch so mannigfach wiederholten Reformbeschwörungen der verantwortlichen Akteure in Exekutive und Legislative. Mit dem Ende der Regierung Letta ist zum einen belegt, dass keine automatisierte Erneuerung der Präferenzlage der politischen Elite Einzug gehalten hatte als Kriseneffekt aus dem Critical Juncture III. Und zum anderen ist deutlich geworden, dass die Unzufriedenheit und Resignation über den manifest gewordenen Veränderungsunwillen dieser politischen Elite noch weiter angewachsen ist. „*Italy’s political class has steered il bel paese to a point where either renewal will take hold, or decline will quicken*“, so eine damalige historisch angelegte Analyse der sozio-politischen Situation Italiens (Gilbert 2014). Die in der Einleitung bereits erwähnte kulturell tief verhaftete Gattopardo-Geisteshaltung bei Teilen der italienischen Gesellschaft, also die wachsweiße, elastische

Vermeidung von Veränderung, hatte sich während der völlig ergebnislosen Wahlrechts- und Verfassungsreformprojekte unter der Regierung Letta in aller Deutlichkeit gezeigt. Friedman benannte dies ganz offensiv: *„[Anfang] 2014 regiert der Gattopardo immer noch souverän über das Bel Paese. [...] Im heutigen Italien ist der Gattopardo quicklebendig, es geht ihm hervorragend, er erfreut sich bester Gesundheit. Und jedes Mal, wenn man von wirklichen Veränderungen spricht, ist er immer noch entschlossener, sich zu verteidigen und liegt auf der Lauer.“* (Friedman 2014a:159–160)

6.5 Change Leader Matteo Renzi: Reformierung Italiens als Kernprojekt

Die Dominanz dieser veränderungshemmenden ‚Gattopardo‘-Geisteshaltung der politischen Elite Italiens sollte ab dem Jahr 2014 allerdings kräftigen Gegenwind erfahren und letztlich auch ausgehebelt werden. Denn im Gegensatz zu den bis dato eingeleiteten institutionellen Reformprozessen 1983 bis 2013 kann für die Periode **ab Anfang 2014** klar und eindeutig die Präsenz eines **Change Leaders** konstatiert werden, welcher pfadabweichenden Wandel für das politische System Italiens bewirkt hat: **Matteo Renzi**, PD-Parteivorsitzender seit Dezember 2013 und italienischer Ministerpräsident seit Februar 2014.

Die wissenschaftlichen Analysen zur politischen Figur Renzis stimmen grundlegend darin überein, dass er die Verkörperung von starker, medial orientierter und persönlich ausgerichteter Leadership darstellt (Bickerton & Accetti 2014; Bordignon 2014; Pasquino 2014a), wie ja bereits im Kapitel zur Bedeutung politischer Führungspersönlichkeiten in Italien (1.2.3) dargelegt worden ist. Aber auch die politischen Praktiker Italiens bestätigen diese Charakterisierungen: Der erfahrene und lagerübergreifend sehr angesehene ehemalige Mitte-Links Abgeordnete und frühere Präsident des Abgeordnetenhauses, Luciano Violante, formulierte es dergestalt: *„[Renzi regiert] unter dem Zeichen des Leadership-Primats, der medialen Exposition, der Entscheidungsschnelligkeit, der Vereinbarungen unter Leadern. [E]r kommt aus einer marginalen Minderheit, und hat die Partei und das Land erobert [...]. Renzi markiert tatsächlich das Ende einer Führungsklasse und das Ende der Konventionen der Ersten Republik.“* (Violante 2014:9–10) Und der derzeitige PD-Fraktionsvorsitzende in der Camera, Ettore Rosato, stellte unumwunden fest: *„Er geht so an Reformen heran: 1. Verkünden, 2. Machen, 3. Implementieren. Und er will alle drei Phasen realisieren, nicht in der ersten oder zweiten Phase stecken bleiben, wie das früher so oft passiert ist.“* (Rosato 2015) Und auch jenseits von Wissenschaft und Politik, nämlich im ökonomischen Bereich, wird Renzi als füh-

rungsstarker Veränderungsmotor für Italien eingeschätzt: Franco Bernabe, u.a. früherer CEO des Energiekonzerns ENI und der Telecom Italia, ließ für ein Renzi-Portrait folgendes Statement verlauten: *„Renzi is a pure politician, one of the toughest I've seen in years [...]. He picks up very quickly on the essence of power. He's not very deep intellectually, but he has a fantastic ability to take up and absorb good ideas. He [...] understood completely the problems of Italy, and he could get that message across. Monti had failed spectacularly at that, and Letta even worse. I, of course, welcomed a man with the right vision and understanding, and if he didn't listen to every old pol, so what? He was anxious to get rid of that older generation. They would happily have got rid of him.”* (Kramer 2015)

Die Charakterisierung Renzis als starker politischer Leader mit durchgreifendem Change Impetus wird zudem sowohl von seinen schärfsten Kritikern wie auch von seinen überzeugtesten Anhängern vertreten. So stelle der von Matteo Renzi gestürzte ehemalige Ministerpräsident Enrico Letta zum Agieren des neuen Regierungschefs fest: *„Angesichts der mangelnden Alternative zu dieser Regierung bleibt dem Land nichts anderes übrig, als zu hoffen, dass der Ehrgeiz dieser Einzelperson mit dem öffentlichen Interesse übereinstimmt. Ich glaube, dass so etwas noch niemals in der Geschichte der Italienischen Republik geschehen ist. War das wirklich die positive Neuerung, die Italien gebraucht hat? [...] Es ist ein Loblied auf den Macchiavelli des Principe und nicht auf den Macchivelli der Discorsi“* (Letta 2015:84) Trotz seiner unverhohlenen Kritik an Renzis Führungsstil bleibt darin aber unbestritten, dass er ihn als mächtige politische Führungspersönlichkeit einschätzt und ihm umfassendes Veränderungsbestreben attestiert. Letta wirft ihm ja sogar vor, dass beides zu ausgeprägt sei. Der Italienxperte Alan Friedman dagegen ist ein Renzianer der ersten Stunde. Schon als Renzi noch Florentiner Bürgermeister war, charakterisierte er ihn als künftigen und einzigen politischen Leader Italiens, der in der Lage zu pfadabweichenden Reformen ist (2014a:252–253): *„Es kann als Provokation scheinen, aber es ist eine unumstößliche Tatsache, dass die wichtigen Reformen in diesem Land [...] ein klares und starkes Mandat auf politischer Ebene brauchen. Es bräuchte eine echte Leadership. [...] Derzeit ist der einzige Politiker auf nationaler Ebene, der ausreichend stark wirkt und der ausreichend in die Idee involviert ist, eine Reihe weitreichender Reformen zu lancieren, Matteo Renzi.“*

Im Folgenden wird nun also argumentiert und empirisch nachgewiesen werden, warum und wie es Matteo Renzi seit seinem Antritt als italienischer Regierungschef im Februar 2014 gelungen ist, die noch im Jahr 2013 wirkende pfadabhängige Veränderungsresistenz des politischen Systems Italiens zu durchbrechen. Er war erfolgreich in der Etablierung einer neu-

en institutionellen Handlungslogik, indem er die alten Akteurspräferenzen erfolgreich delegiti-
mierte und somit aushebelte. Dies äußerte sich konkret erstens in der bereits erfolgten Ver-
abschiedung eines neuen, pfadabweichenden Wahlrechts im Mai 2015 und zweitens in der
pfadabweichenden Verfassungsreform. Diese wird durch eine tiefgreifende Senatsumgestal-
tung den ‚*Bicameralismo perfetto*‘ abschaffen, die Entscheidungsfähigkeit der Regierung im
Legislativprozess stärken und bedeutet zudem eine Rezentralisierung der unklaren Kompe-
tenzverteilung zwischen Regionen und Zentralstaat.

Es wird zunächst auf die vorgenommene **Charakterisierung Matteo Renzis als Change Leader** eingegangen werden: Das erfolgt jeweils differenziert für die im Theorieka-
pitel aufgestellten drei notwendigen Eigenschaften eines Change Leaders: Es wird also ers-
tens aufgezeigt, dass Matteo Renzi aufbauend auf seiner Verortung als politischer Outsider
des römischen Establishments und als programmatischer Visionär über die zentrale Grundvo-
oraussetzung eines Change Leaders, über **politisch-institutionellen Innovationswillen** ver-
fügt. Zweitens wird nachgewiesen, dass er auch im politischen Entscheidungsprozess eindeu-
tig über die notwendige **politische Machtposition und persönlich Führungsstärke verfügt**:
Renzi dominiert den institutionellen Reformprozess inhaltlich und politisch sowohl bei der
Wahlrechtsreform, als auch bei der Verfassungsreform. Und drittens wird thematisiert, dass er
aufgrund seines strategisch- taktischen Positionierungsgeschicks sowie aufgrund seiner medi-
alen Kommunikationskompetenz trotz der Widerstände von Teilen der politischen Elite letzt-
lich erfolgreich war in der **Konsensherstellung** zu den Reformen. In diesem Change Leader-
Kapitel wird zudem herausgestellt, dass Renzi **völlig neu gelagerte Akteurspräferenzen**
vertritt, nämlich **sozio-politische Modernisierung** und **personenfokussierte Mehrheitsde-
mokratie** anstatt der bis dato vorherrschende Präferenzlage von Machtsicherung und kon-
sensbasierter Parteiendemokratie.

Anschließend daran werden dann die ab 2014 verfolgten **Reformprozesse zu Wahl-
recht und zur Verfassungsrevision** auf ihre pfadabweichenden Charakteristika hin unter-
sucht. Es wird aufgezeigt, dass in beiden Fällen eine **neue, pfadabweichende institutionelle
Handlungslogik** etabliert wird. Und zwar die von **Machtkonzentration und Effizienz** an-
statt der bis dato herrschenden institutionellen Handlungslogik von Proporz und Machtdiffu-
sion. Auch bei diesen beiden Reformprozessen wird die intervenierende Change Leadership
Renzis thematisiert, da sie trotz teilweise erheblicher Widerstände seitens einiger Mitglieder
der politischen Elite für die **Delegitimierung des alten Reproduktionsmechanismus** sowie
in inkrementeller Weise für die **Etablierung neu gelagerter Akteurspräferenzen** sorgte.

Dieses Kapitel stützt sich in besonders intensiver Form auf die gewonnenen Erkenntnisse durch Social-Media-, Medien- und Dokumentenanalyse sowie auf die Experteninterviews, da das Phänomen der Leadership Renzis, wie auch der institutionelle Reformprozess während seiner Ministerpräsidentenschaft, noch ein äußerst junges ist und daher naturgemäß wenig wissenschaftliche Analysen dazu vorhanden sind.

6.5.1 Politischer Outsider & programmatischer Visionär: Innovationswille

In diesem Abschnitt wird aufgezeigt werden, dass Matteo Renzi ohne jeden Zweifel über die **Change Leader-Grundvoraussetzung** verfügt, nämlich über einen **ideell verorteten, grundlegenden politisch-institutionellen Innovationswillen**. Er baute seine politische Karriere geradezu auf diesem Erneuerungsimpetus und seiner Abgrenzung zu verkrusteten Parteistrukturen auf, machte das umfassende Veränderungsbestreben zu seinem politischen Markenzeichen und erreichte so schließlich den PD-Parteivorsitz und das Amt des Ministerpräsidenten. Hierbei ist festzustellen, dass er damit verbunden **konstant die Akteurspräferenz der sozio-politischen Modernisierung** sowie der **personenfokussierten Mehrheitsdemokratie zeigt**. In diesem Kapitel wird Renzis Innovationswille noch losgelöst vom institutionellen Reformprozess unter seiner Amtszeit als Regierungschef aufgezeigt. Damit soll die fundamentale und zentrale Bedeutung unterstrichen werden, welche der Innovationswillen für ihn als politische Figur hat – nicht umsonst attestierte ihm Bordignon die Verkörperung von ‚*innovative leadership*‘ (Bordignon 2014:3).

Erstens ist diesbezüglich festzustellen, dass Renzi sich im Vergleich zum Rest der politischen Elite, insbesondere im Verhältnis zur Spitze der eigenen Partei, als **politischer Outsider und Einzelkämpfer** positionierte: So ist Renzi zwar ein professioneller Berufspolitiker, war aber zu keiner Zeit im römischen Establishment verhaftet und blieb stets auf Distanz zu den traditionellen Zirkeln des politischen Establishments in Rom: Er bestritt seine politische Karriere bis zur Übernahme des PD-Vorsitzes im Dezember 2013 (Poli & Vanni 2013a; Moscoloni 2014) bzw. bis zum Amtsantritt als Ministerpräsident im Februar 2014 ausschließlich als **Regional- bzw. als Kommunalpolitiker**: Renzi startete seine politische Karriere bereits im Alter von 24 Jahren, als er 1999 den Provinzvorsitz der Toskana in der PPI übernimmt, einer der DC-Nachfolgeparteien im Mitte-Links Spektrum. In der 2002 neu gegründeten Nachfolgepartei Margherita wird er Koordinator der Sektion Florenz, mit 28 Jahren ist er dann Provinzvorsitzender für Florenz. Schließlich wird er in sein erstes politi-

ches Amt gewählt: Von 2004 bis 2009 ist er Präsident der Provinz Florenz und führt dort eine Mitte-Links Koalition an. Nachdem er sich in den florentinischen PD-internen Vorwahlen durchsetzen konnte, gewinnt er im Juni 2009 auch die Kommunalwahlen und wird Bürgermeister von Florenz. Und zwar mit diesem Veränderungsversprechen: *„Entweder ich verändere Florenz oder ich verändere meinen Beruf und arbeite wieder [in meinem alten Job]“*, so einer seiner Wahlkampflogans (Renzi 2014f). Erst nach der Wahl zum Florentinischen Bürgermeister wird er dann auch Mitglied des nationalen PD-Direktoriums. Er bleibt Stadtoberhaupt der Renaissancestadt bis zu seinem Amtsantritt als Regierungschef Italiens im Februar 2014. Bereits dieser biographische Verweis deutet auf Renzis Außenseitertum im Verhältnis zur politischen Elite der Parlamentarier, Parteivorstände und Regierungsmitglieder in den Salons und zentralstaatlichen Institutionen Roms hin.

Renzis Distanzierung von den traditionellen Polit-Zirkeln der italienischen Hauptstadt in Verbindung mit seinem offensichtlichen Erneuerungsimpetus wird zudem im ganz wörtlichen Sinne manifest – und zwar durch sein **Engagement als Organisator der ‚Leopolda‘-Veranstaltungen**. Das sind seit 2010 einmal jährlich stattfindende öffentliche Polit-Events mit mehreren tausend Teilnehmern vor einer hippen Industriekulisse, einem still gelegten florentinischen Bahnhof aus dem 19. Jahrhundert (Allegranti 2011:153–175; Labia 2014). Renzi hat sich damit eine eigene Plattform kreiert, um fernab von parteipolitischen Verpflichtungen seiner Vision von Politik und notwendiger Veränderung, von direkter politischer Kommunikation und bürgernahem politischen Stil eine adäquate Bühne zu verschaffen. Der toskanische Schriftsteller Edoardo Nesi nahm wiederholt daran teil. Seine Schilderung spiegelt die Bewertung einer organisatorisch untermauerten Aufbruchstimmung durch diese Polit-Events wieder: *„Four or five thousand people were there that day, listening and talking, and the idea of something like that, something political, starting from the people – it confirmed my feeling that Matteo was necessary for Italy. It was his idea that Italy had to change, that Italy had been living for years concentrating on its past without connecting to its future, that Italy was in decadence.“* (Kramer 2015)

Renzis Positionierung als politischer Outsider und Innovator vereint sich also in dem ‚Leopolda‘-Konzept: Denn zum einen sind das Veranstaltungen, mit denen Renzi eine klare Distanz herstellt zu seiner Partei, der PD, und deren traditionellen Veranstaltungen. Und zum anderen stellen die ‚Leopolda‘-Events die organisatorische Manifestation von politischer

Aufbruchsstimmung und von grundsätzlichem Veränderungsbestreben dar:²¹² Schon auf der ersten ‚Leopolda‘ im Jahr 2010 offenbarte Renzi sein Verlangen nach Bruch mit dem Etablierten und seinen Wille zu Erneuerung und Modernisierung. *„Die große Herausforderung besteht darin, nicht nur zu versuchen, die Gesichter auszutauschen, die seit 30 Jahren da sind, sondern auch zu versuchen, die Ideen zu verändern und Hoffnung zu bringen“*, kommentierte Renzi Sinn und Zweck der Polit-Veranstaltung (Allegranti 2010). Er führte damals zur Illustration seines Veränderungsvorhabens zudem die Vergangenheits-Metapher einer zu überwindenden ‚Pflugspur‘ an: *„Die Pflugspur kann zu einem Graben werden. Wir müssen der Vergangenheit danke sagen. Und ja sagen zur Zukunft. Wir fordern die Zukunft ein.“* (Allegranti & Bravi 2010) Diese ‚Pflugspur‘-Metapher unterstützt nicht nur eindrücklich die hier angewandte Argumentation der institutionellen Pfadabhängigkeit, welche von Renzi als Change Leader überwunden wird, sondern ist zudem auch als Absage an den damaligen PD-Vorsitzenden Pier Luigi Bersani zu verstehen. Denn dieser war bekannt dafür, die Bezeichnung ‚Pflugspur‘ (auf Italienisch: ‚solco‘) als Metapher für zu respektierende Traditionen zu verwenden. Das am Eingang der ersten ‚Leopolda‘ angebrachte Banner mit dem Schriftzug *„Danke an die Vergangenheit. Ja zur Zukunft“* (Allegranti 2010) konzentriert Renzis Erneuerungsanspruch also auf sehr treffende Weise. Im Dezember 2015, auf der nunmehr bereits sechsten ‚Leopolda‘, zog Renzi übrigens eine äußerst positive und selbstbewusste Bilanz seiner Veränderungsbemühungen. Diese seien seit 2010 auch durch die Leopolda-Events so erfolgreich orchestriert und organisiert worden. *„Wenn wir zurückschauen auf das, was wir gemacht haben, was wir erreicht haben für dieses Land, [...] dann können wir voller Stolz sein über die außergewöhnliche Entwicklung, die in den letzten sechs Jahren für dieses Land eingetreten ist, ausgehend von Florenz: Wir haben das gerontokratischste politische System umgestürzt, welches es in Europa gab!“* (Renzi 2015i)

Renzis unbedingter Innovationswille, welcher auch seinen Willen zum Bruch mit verkrusteten Strukturen und etablierten Eliten beinhaltet, wird zudem in der von ihm seit 2010 betriebenen ‚**Verschrottungs**‘-Kampagne überdeutlich, welche zunächst unmittelbar auf den **umfassenden Austausch der etablierten Parteigrößen innerhalb seiner Partei** abzielte und schließlich im zeitlichen Verlauf auf die **grundlegende Erneuerung des politischen**

²¹² An dieser Stelle sei nur kurz hingewiesen auf die Gegensätzlichkeit von Renzis auf öffentliche Breitenwirkung angelegte ‚Leopolda‘-Events, die als organisatorische Basis für einen politischen Veränderungsweckruf dienten, und Lettas ‚Vedrò‘-Veranstaltungen, welche abgeschottete Networkingtreffen waren, in denen diskreter Austausch zwischen Spitzenvertretern aus Gesellschaft, Politik und Medien ermöglicht werden sollte, während eine politische Botschaft des Veranstalters Letta völlig fehlte.

Systems ausgedehnt wurde. Hintergrund war, dass im Sommer 2010 innerhalb des Mitte-Links Ulivo-Parteienbündnisses eine Erneuerungsdebatte um einen ‚*Nuovo Ulivo*‘ geführt wurde. Allerdings nur von der alten Parteispitze, die sich im Streit um ihren weiteren parteipolitischen Führungseinfluss öffentlich gegenseitig demontierte, anstatt sich als attraktive Alternative zur damals schlingernden Mitte-Rechts Regierung Berlusconi zu empfehlen oder gar neue Köpfe und Ideen zu entwickeln (Allegranti 2011:115–152). In einem Interview mit La Repubblica thematisierte und kritisierte Renzi diese scharf und nahm die öffentliche Selbstdemontage der Mitte-Links Parteigranden zum Anlass, erstmals deren Abgang – deren ‚*Verschrottung*‘ – einzufordern: *„Neues Ulivo? Da überkommt uns nur ein großes Gähnen. Schicken wir sie alle nach Hause, diese traurigen Leader der PD. [...]. Es ist doch gar nicht nur eine Generationenfrage. Wenn wir Opa Berlusconi loswerden wollen [...], müssen wir uns von einer ganzen Generation von Führungskräften in meiner Partei befreien. Ich mache keinen Unterschied zwischen D'Alema, Veltroni, Bersani... Es reicht. Es ist der Moment der Verschrottung gekommen.“* (Rosso 2010) Er warf der Führungsebene der PD vor, den Kontakt zu den Bürgern verloren zu haben, und statt relevanter Inhalte nur Postengeschachere und Parteitaktik verfolgt zu haben. Seine Forderung war konkret, dass man nach drei Parlamentsmandaten verpflichtend abtreten müsse. Diese personelle Innovationsinitiative rief erwartungsgemäß herbe Kritik und offene Angriffe seitens der PD-Granden gegen Renzi hervor (La Repubblica 2010a; Vanni 2010; Corriere Fiorentino 2010), doch dieser distanzierte sich keineswegs von seiner ‚*Verschrottungs*‘-Forderung.

Im Gegenteil bekräftigte er seine ‚*Verschrottungs*‘-Forderung im Nachhinein stets aufs Neue, trotz des Sympathie- und Unterstützungsverlustes innerhalb seiner eigenen Partei. Nur wenige Monate später stellte er etwa fest: *„Ich verstehe, dass der Truthahn sich nicht auf das Weihnachtsfest freut, und dass der eine oder andere zu Verschrottende gekränkt ist. Aber ich habe von der Verschrottung politischer Karrieren gesprochen, nicht von der Verschrottung von Personen. Wenn jemand diese das gleichsetzt, ist das sein Problem. Machen wir es so: ich bin bereit, das Verb verschrotten nicht mehr zu benutzen, wenn der Großteil von ihnen den Job wechselt.“* (Imarisio 2010). Und auch einige Jahre danach untermauerte er seine damalige Forderung, ja weitete diese gar noch aus. Auf die Nachfrage, ob er die ‚*Verschrottungs*‘-Rhetorik bereuen würde, stellte er im November 2013, kurz vor seiner Wahl zum PD-Vorsitzenden, klar: *„Ich habe darüber nachgedacht, aber es war kein Fehler. Hätte ich dieses Wort nicht benutzt, hätte mich keiner wahrgenommen. Es geht nicht darum, das politische Establishment zu verschrotten, sondern das System an sich.“* (Di Lorenzo 2013) Erst im De-

zember 2015 nahm er erneut öffentlich Bezug auf das Ursprungs-Interview seiner ‚Verschrottungs‘-Kampagne und untermauerte den Veränderungsimpetus dahinter erneut: *„Dieses Interview war ein Interview des Zorns. Vielleicht sogar der Frustration. [...] Dann ist es zu einem politischen Projekt geworden, das Tausende von Menschen begeistert hat. [...] Jetzt besteht die Herausforderung darin, den außergewöhnlichsten Veränderungsprozess, den Italien in den letzten Jahren erfahren hat, weiter zu voranzutreiben.“* (Renzi 2015i)

Renzi setzte über die ‚Verschrottungs‘-Forderung hinaus seine Positionierung als konsequenter Erneuerer auch in die konkrete politische Praxis um und forderte die Führungsspitze seiner eigenen Partei mehrmals offen heraus: So kandidierte er bei den **parteiübergreifenden Vorwahlen um die Mitte-Links Spitzenkandidatur für die Parlamentswahlen 2013** und verwies dabei auf die grundlegende Notwendigkeit zu Veränderung: Er trete an, um *„Italien in den kommenden fünf Jahren zu verändern“*, wie Renzi seine Kandidatur einordnete (Alberti 2012). In seinem Newsletter, durch welchen er sein Engagement öffentlich machte, hieß es: *„Es ist an der Zeit, dass der Mut stärker sein muss als die Gemütlichkeit. Die Hoffnung muss den Platz der Resignation einnehmen. [...] [W]ir spielen diese Partie, um der Politik ein Minimum an Würde zurückzugeben.“* (Renzi 2012a) Zugleich machte er seine Distanz zu den etablierten Parteistrukturen klar, indem er ganz plakativ auf jegliches Parteiensymbol bei seiner Kampagne verzichtete. Sein Slogan ‚Jetzt!‘, der ihn auf Plakaten und Aufdrucken ohne jeden PD-Bezug und nur mit seinem Namen darüber bei allen Wahlkampfauftritten begleitete, stand auch in visueller Hinsicht für ihn als unabhängigen Kandidaten.²¹³ Renzi unterlag bei der Wahl zum Mitte-Links Bündnisführer letztlich allerdings dem damaligen PD-Vorsitzenden Pier Luigi Bersani in der Stichwahl mit 39,1 zu 60,9 Prozent der Stimmen (La Repubblica 2012b).

Doch nur ein Jahr später trat er erneut mit seinem Veränderungsimpetus als Wahlkampfgrundlage an, diesmal bei den **Vorwahlen für den Parteivorsitz der PD im Dezember 2013**. Er wurde dabei übrigens explizit nicht unterstützt vom damaligen PD-Ministerpräsidenten Enrico Letta, der sich, wie viele weitere PD-Granden, für den Gegenkandidaten aus dem traditionellen Parteiflügel, Gianni Cuperlo, stark machte (Il Sole 24 Ore 2013b). Renzis Kampagnenmotto beruhte explizit auf dem Versprechen einer ‚Kehrtwende‘.²¹⁴ Diesen ‚Kehrtwende‘-Anspruch bezog er in seinem Wahlprogramm kaskadenartig zum

²¹³ Das Kampagnenplakat Renzis für die Vorwahlen zum Mitte-Links Spitzenkandidaten ist im Anhang 14 abgebildet.

²¹⁴ Eine Auswahl der ‚cambia verso‘-Wahlplakate ist im Anhang 1 aufgeführt.

einen auf die PD, zum zweiten auf ganz Italien und drittens auf Europa (Renzi 2013c:9). Darin nahm er ganz konkret auf den ausgebliebenen Neuanfang während der Zweiten Republik Bezug und unterstrich die Notwendigkeit zu umfassenden und unmittelbar zu erfolgenden Reformen: *„Italien reichen keine kleinen Modifikationen, Italien braucht eine radikale Revolution. [...] Wir werden es nur aus der Krise schaffen, wenn wir endlich die Strukturreformen angehen, über die wir zwar seit Jahrzehnten reden, aber auf die wir bis heute warten. Italien kann nicht mehr warten. Es hat schon zwanzig Jahre verloren und zahlt den Preis für das Versagen einer ganzen Führungsklasse. Alles zu verändern, wird nicht leicht sein. Dass alle etwas verändern, ist eine Pflicht. Unsere Pflicht.“* Während dieser PD-internen Wahlkampfzeit traf Renzi zudem den Italienexperten Friedman für dessen Buchprojekt, eine kritische Bestandsaufnahme der italienischen Demokratie und Politik. Der betitelte das Kapitel zu Renzi später mit *„Der Katalysator“* (Friedman 2014a:255–275), bezogen auf die von Renzi ausgehende reformerische Dynamik. Dementsprechend fasste er den gewonnenen Eindruck von Renzi so zusammen: *„In diesem langen Gespräch war ich froh, endlich einen politischen Leader vor mir zu sehen, der in der Lage zu sein scheint, für einen wirklichen Umbruch zu kämpfen.“* (:274)

Der offensichtliche Innovationswille Renzis hat schließlich nicht nur diesen einzelnen Gesprächspartner überzeugt, sondern auch Millionen italienischer Bürger: Matteo Renzi gewann die Vorwahlen zum PD-Parteivorsitzenden mit einer deutlichen Mehrheit von 67,5 Prozent der abgegebenen 2,8 Millionen Stimmen (Partito Democratico 2013a). Wohl zu Recht wurde Renzis Aufstieg zum PD-Parteivorsitzenden auch über Italien hinaus als Auftakt für einen anstehenden politischen Umbruch gewertet: In der New York Times wurden von einem *„unequivocal mandate to shake things up“* (Jardley 2013) gesprochen, die Financial Times nannte Renzis Wahlsieg einen *„landslide leadership victory“* und bezog sich auf Expertenmeinungen, dass dies *„a potential earthquake“* für Italien bedeuten könne (Dinmore & Segreti 2013).

Und tatsächlich setzte Renzi unmittelbar im Anschluss an das Erringen des Parteivorsitzes eine durchgreifende Dynamik für einen entschlossenen und beschleunigten Reformprozess in Gang: In machtpolitischer Konsequenz seines Innovationswillens forcierte er den **Regierungssturz Enrico Lettas wegen dessen Reformverschleppung**. Seit Übernahme des PD-Vorsitzes hatte Renzi den PD-Regierungschef zunehmend unter Druck gesetzt mit dem Vorwurf des reformerischen Stillstands und zu raschen Reformfortschritten gedrängt, während er sich selbst als agil-aktiven Gegenpart zu dessen Passivität empfahl: Rund einen Monat

nach Übernahme des Parteivorsitzes verwies er etwa in einem Corriere della Sera-Interview in konfrontativer Art und Weise auf die magere Bilanz der Regierung Letta (Cazzullo 2014): *„Wenn mich jemand fragt, was ich als Bürgermeister die letzten elf Monate [in denen Enrico Letta Regierungschef war] gemacht habe, dann kann ich ihm antworten: Plätze, Unterkünfte, Fußgängerzonen. Wenn mich jemand fragt, was die Regierung die letzten elf Monate so gemacht hat, dann habe ich da etwas Mühe, darauf zu antworten. Aus diesem Grund muss sich die Gangart erheblich verändern.“* Nur wenige Tage später äußerte er sich erneut in einem offenen Brief an La Stampa (Renzi 2014g): *„Die derzeitige regierende Klasse [...] versagt, wo sie hinlangt. Vielleicht in guter Absicht. Aber sie macht kaputt, ohne dafür zu bezahlen. Und das passiert seit zu vielen Jahren. [...]. Der Ministerpräsident ist der Chef der Regierung. Wenn er Macht verliert, dann verliert er sie für die Dinge, die er macht. Oder für die Dinge, die er nicht macht. Und er verliert sie sicher nicht wegen des Versuchs anderer, endlich die Reformen zu realisieren, auf die seit 20 Jahren gewartet wird. [...] Wenn Letta sich abnutzt, dann nutzt er sich ab, weil er schlecht regiert, nicht weil es einen neue PD-Vorsitzenden gibt.“*

Die mangelnde politische wie institutionelle Erneuerung unter Letta (siehe Kapitel 6.3) lieferte schlussendlich die Blaupause für den Regierungssturz durch Renzi. Letta trat am 14. Februar 2014 von seinem Ministerpräsidentenamt zurück, nachdem ein Tag zuvor ein von Renzi angestregtes Misstrauensvotum gegen Letta auch vom PD-Parteivorstand unterstützt worden war. Schon im Titel verwies dieses Dokument auf den Innovationskurs, welcher nun stattdessen Einzug halten sollte: *„Lasst uns eine neue Phase beginnen. Schließen wir den Reformprozess ab“*, so die Überschrift (Partito Democratico - Direzione Nazionale 2014). Darin wurde nach einer neuen Regierung verlangt, um die Probleme des Landes endlich lösen zu können. Konkret wurde dabei auch direkt das Forschungsinteresse dieser Arbeit angesprochen, nämlich die Beilegung der institutionellen Krise durch die Vollendung von Wahlrechts- und Verfassungsreform. Renzi bettete dies in seiner dazugehörigen Rede (2014h) mit der Forderung nach einer *„radikalen Veränderung“* in Italien ein. Er kündigte eine *„radikale Wiederbelebung“* der reformerischen Aktivität an: *„Italien ist am Scheidweg“*, künftig wolle er in der italienischen Politik *„den Horizont verändern, den Rhythmus verändern, die Geschwindigkeit verändern.“*

Letztlich war also **Renzis unbedingter Innovationswille für seine Machtübernahme als Ministerpräsident ausschlaggebend**. Nur vier Tage nach dieser Rede erhielt er vom Staatspräsidenten den Regierungsauftrag (Presidenza della Repubblica 2014), am 24./25. Feb-

ruar wurde seine Regierung schließlich auch offiziell per Vertrauensfrage in beiden Kammern bestätigt (Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014). Dass der Innovationswille maßgeblich und treibend hinter seinem Selbstverständnis als Regierungschef steht, machte Renzi noch am Tag des Regierungsauftrags durch Giorgio Napolitano deutlich. Jeden Monat solle eine neue Reform angegangen werden (Renzi 2014j): „*Unser Programm sieht für Februar die dringliche Behandlung der Verfassungs- und Wahlrechtsreformen vor, für März die Arbeitsmarktfrage, für April die Reform der öffentlichen Verwaltung und für Mai die Justizreform.*“ Dass diese enge Reformtaktung im parlamentarischen Entscheidungsprozess natürlich niemals einzuhalten war, muss dem erfahrenen Politiker Renzi selbstverständlich bewusst gewesen sein. Doch zeigt diese durch ihn selbst erzeugte hohe Erwartungshaltung und der damit einhergehende Handlungs- und Erfolgsdruck, dass Renzis Regierungsagenda von Anbeginn dominiert war von seinem unbedingten Willen, das politische System Italiens auf eine neue institutionelle Basis zu stellen und einen tiefgreifenden Wandel des Landes einzuläuten: „*Wir haben die Aufgabe, Italien zu verändern*“, forderte denn auch bei den Regierungsbildungsgesprächen. Er schloss mit dem lagerübergreifenden Appell an alle Parlamentarier, diese „*gigantische Chance [auf Veränderung] nicht wegzuworfen*“ (Renzi 2014k).

6.5.2 Dominanz des Reformprozesses: Machtposition & Führungsstärke

Im vorherigen Abschnitt wurde durch das Nachzeichnen von Renzis politischer Karriere und durch die Analyse seiner programmatischen Eigenpositionierung herausgestellt, dass der politisch-institutionelle Innovationswille zweifelsfrei die grundlegende und zentrale Charakteristik des Politikers Matteo Renzi darstellt. In diesem Abschnitt wird nun aufgezeigt, dass er auch über das zweite Element der Change Leadership verfügt: Er besitzt nämlich neben der ideell verorteten Grundvoraussetzung für eine Change Leadership auch die notwendige **politische Machtposition** und die entsprechende **persönliche Führungsstärke**, um den **reformistischen Entscheidungsprozess dominieren und seine Innovations-Überzeugungen auch gegen Widerstände durchsetzen** zu können. Diesbezüglich wird zudem deutlich, wie stark er die **Akteurspräferenz der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie** verkörpert, welche diametral entgegengesetzt ist zur bis dato vorherrschenden Akteurspräferenz der konsensbasierten Parteiendemokratie.

Zum Nachweis dieser zweiten Change Leader-Eigenschaft sind nicht mehr die biographisch-programmatischen Aspekte der politischen Figur Renzis, sondern die Charakteristika

des politischen Entscheidungsprozesses bzw. des institutionellen Reformprozesses unter seiner Regierungsverantwortung und seine Rolle darin von Interesse.

Schon die **Faktenlage des bis dato erfolgreichen institutionellen Reformprozess unter Renzis Ministerpräsidentschaft**²¹⁵ verweist auf seine starke politische Machtposition:

Im Mai 2015 wurde eine pfadabweichende Wahlrechtsreform verabschiedet, deren institutionelle Handlungslogik statt Proporz nun auf Machtkonzentration setzt (siehe im Folgenden das Kapitel 6.6.1). Und auch die Verfassungsreform (siehe im Folgenden das Kapitel 6.6.2) zeichnet sich erstens durch pfadabweichende Inhalte aus, welche anstelle der bisherigen konstitutionellen Machtdiffusion Effizienz im politischen Entscheidungsprozess bewirken werden. Zweitens ist der konstitutionell bedingt langwierigere Verfassungsreformprozess auch politisch auf dem Erfolgsweg – der Senat hat bereits in dritter Lesung zugestimmt, das für Mitte Januar anvisierte Ja in vierter Lesung in der Camera gilt angesichts der Mehrheitsverhältnisse als sicher, sodass die finale Zustimmung beider Kammern über das Gesamtpaket für das Frühjahr 2016 erwartet wird. Ein konfirmatives Referendum im Sommer 2016 wird dann die Bürgerzustimmung abfragen, welche ebenfalls gemeinhin erwartet wird.²¹⁶ Allein die faktische politische Erfolgsbilanz hinter den beiden institutionellen Reformprojekten in Verbindung mit ihrer pfadabweichenden inhaltlichen Neuausrichtung spricht bereits klar für die starke politische Machtposition des dafür maßgeblich verantwortlichen Ministerpräsidenten.

Auch Renzis grundlegende **politisch-institutionelle Verortung** lässt darauf schließen: Denn er vereint in seiner Person das Amt des Ministerpräsidenten, sitzt durch das Millionenvotum bei den PD-Vorwahlen sattelfest im Vorsitz der stärksten Regierungspartei und hat wegen der Gründung der NCD, die sich von Berlusconis FI abspaltete, um explizit eine Mitte-Links geführte Regierung weiter zu unterstützen,²¹⁷ im Gegensatz zu seinem Amtsvorgänger Enrico Letta auch nicht das Problem, dass er konstant um die Loyalität seines Mitte-Rechts Koalitionspartners bangen müsste. Des Weiteren ist zur Leadership Renzis als Regierungs-

²¹⁵ Die Reformprozesse zum Wahlrecht und zu der neuen Verfassungsordnung sowie auch deren pfadabweichende Neuerungen werden im Folgenden in eigenständigen Kapiteln analysiert werden, es soll an dieser Stelle also nur darum gehen, Renzis Change Leadership hinter diesen Reformen gesondert zu unterstreichen.

²¹⁶ Stand zum Zeitpunkt des Arbeitsabschlusses am 06.01.2016.

²¹⁷ Die im Sommer 2013 als PdL-Abspaltung gegründete konservative NCD Corriere della Sera 2013a unterhält trotz ihres Splitterpartei-Charakteristikums zahlreiche Regierungsposten, darunter etwa den Inneminister (Angelino Alfano), die Gesundheitsministerin (Beatrice Lorenzin), den Vize-Minister für Wirtschaft und Finanzen (Luigi Casero) sowie einige Staatssekretäre Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015, und hat daher schon aus machtpolitischer Hinsicht ein großes Interesse am Fortbestand der Regierung.

chef anzuführen, dass er insbesondere auch im parlamentarischen Entscheidungsprozess eine starke Machtposition für seine Regierungsagenda einfordert:

Seine Regierung machte in bemerkenswert hohem Maße Gebrauch von Gesetzesdekretten und Vertrauensfragen, um die Regierungsagenda legislativ realisieren zu können: So waren in den ersten acht Monaten seiner Regierungszeit bereits 20 ‚*decreti legge*‘ erlassen worden, was einen neuen Rekord bedeutet (Ainis 2014): Weder die Regierung Berlusconi IV (0,7), noch die Regierung Monti (1,7) oder die Regierung Letta (2,2) hatten durchschnittlich mehr Gesetzesverordnungen pro Monat erlassen als die Regierung Renzi (2,5). Diese Praxis führte dazu, dass Laura Boldini, Präsidentin des Abgeordnetenhauses und Parteifreundin Renzis, sich in einem persönlichen Brief an ihn wandte (La Repubblica 2014a), um den aus Parlamentsperspektive exzessiven Gebrauch von ‚*decreti legge*‘ durch seine Regierung zu kritisieren, da dies die Souveränität des Parlaments unterhöhle. Auch hinsichtlich des Gebrauchs von Vertrauensfragen zur Verabschiedung von Gesetzesvorhaben, welches mithin als stärkstes Disziplinierungsmittel gegenüber der eigenen Regierungsmehrheit gilt, übertrumpfte die Regierung Renzi die bereits ausschweifende Praxis seiner Vorgängerregierungen (Ainis 2014): So waren unter Renzi bis Oktober 2014 bereits 25 Vertrauensfragen gestellt worden, also monatlich 3,2. Unter den Regierungen Letta und Berlusconi IV hatte es dagegen lediglich eine ‚*questione di fiducia*‘ pro Monat gegeben, und selbst Montis krisengeschuldete Technokratenregierung war auf monatlich nur 3 Vertrauensfragen gekommen. Dieser Trend setzte sich fort (Fantauzzi 2014): Im Februar 2015, knapp ein Jahr nach Regierungsantritt Renzis, waren ganze 30 der insgesamt 67 angenommenen Gesetzesvorschläge mit der Vertrauensfrage verbunden gewesen, dies macht eine Quote von 44,8 Prozent aus. In der Zweiten Republik wurde dies nur von Mario Montis krisengeborener Technokratenregierung – knapp – übertroffen, nämlich mit einem Anteil von 45,1 Prozent. All diese politisch-institutionellen Faktoren weisen eindeutig auf einen starken Durchsetzungswillen und auf eine offensiv beanspruchte Leadership Matteo Renzis auch im parlamentarischen Entscheidungsprozess hin.

Über die institutionelle Verortung von Renzis Machtposition hinaus soll in diesem Kapitel aber zudem insbesondere die **persönliche Führungsstärke Matteo Renzis im institutionellen Reformprozess** herausgestellt werden, welche Ausdruck seiner Akteurspräferenz der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie ist und die mit der bis dato vorherrschenden Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie vollständig bricht. Auch Berlusconi hatte beim Verfassungsreformprozess von 2005 in Personalunion die Ämter des Regierungschefs und den Vorsitz über die stärkste Regierungspartei inne, doch ihm war es damals

ja dennoch nicht gelungen, seine Positionen erfolgreich durchzusetzen (siehe Kapitel 5.5.4). Neben der vorhandenen politisch-institutionellen Machtposition muss also auch eine in der politischen Persönlichkeit angelegte Fähigkeit zu innovativer Führungsstärke relevant sein, um den reformerischen Entscheidungsprozess dominieren und die eigenen Innovations-Überzeugungen auch gegen Widerstände realisieren zu können:

Bereits die allgemein verbreitete Zuschreibung seines Politikstils als ‚*decisionismo*‘ (Martini), was zu Deutsch etwa den Bedeutungskomplex von Entscheidungsstärke und –schnelligkeit umfasst, weist bereits auf Renzis persönliche Führungsstärke hin. Schon als er noch Florentinischer Bürgermeister war, noch weit entfernt vom PD-Vorsitz oder gar der Ministerpräsidentenschaft, betonte er in seinem Buch ‚*Raus! Politik mit offenem Visier*‘ den hohen Wert der Entscheidungsfindung für erfolgreiche und effiziente Politik: „Das Wort „entscheiden“ klingt in der Politik wie ein Schimpfwort. Erst muss bewertet, reflektiert, untersucht werden. Das heißt fast immer verschieben. Der dafür übliche Begriff lautet „Konzertation“.“ (Renzi 2012b:12) Als Beispiel für seinen anti-Konzertations Ansatz legte er den Entscheidungsprozess für die Umwandlung der Florentinischen Altstadt in eine Fußgängerzone dar, welcher nicht auf die Einbeziehung der unterschiedlichen Stakeholder-Gruppen gesetzt hatte: „Diskussionsrunden wurden vermieden, weil uns klar war, dass gewisse Entscheidungen schneller gefällt werden können, wenn nicht endlos darüber diskutiert wird. Die Konzertation wurde eingemottet [...].“

Wie wenig Renzi schließlich auch in seinem Amt als Ministerpräsident bereit ist, sich durch Widerstände – auch aus den eigenen Parteireihen – ausbremsen zu lassen, zeigt etwa folgendes Statement von ihm aus dem Sommer 2015, in welchem er die interne Opposition innerhalb der PD gegen seinen Reformkurs einfach wegbügelt: „*I don't think it's important to discuss anything with them anymore. [...] The far left is not in a position to stop my government, only to vote against it and call strikes.*“ (Kramer 2015) Auch der Vize-Chefredakteur des Magazins L'Espresso stellte in seiner Monographie zum Wandel der italienischen Politikaushandlungskultur unter Renzi heraus: „*Die Macht von Renzi übergeht die Mediation. Mediation war die soziale Grundlage der Republik. Der bevorzugte Weg zur Problemlösung, bei dem allen der Eindruck gegeben wurde, an den Entscheidungen teilzunehmen. [...] Eine Tradition zum Verschrotten.*“ (Damilano 2015:223) Weiter stellte Damilano treffend fest: „*Schlussendlich ist Renzis Macht zentralisiert. Konzentriert in seinen Händen. [...] [E]r hat sich als großer Zentralisierer gezeigt, im Palazzo Chigi, in Bezug auf Person.*“ (:227)

Für den weiteren **Nachweis der persönlichen Führungsstärke Matteo Renzis bei Wahl- und Verfassungsreform** werden im Folgenden nun die **Auswertungen der Experteninterviews** herangezogen. Denn sie ermöglichen einen Einblick in die informelle, nicht-öffentliche Logik des institutionellen Reformprozesses bzw. einen Einblick in die generelle Dynamik des politischen Entscheidungsprozesses, wie er durch eine Analyse der Medienberichterstattung oder Dokumentenauswertung sicher kaum möglich wäre. Bei öffentlich zugänglichen bzw. für die Öffentlichkeit bestimmten Daten spielen ja stets und in sicher deutlich höherem Maße parteipolitische Rationalitäten und entsprechende Positionierungsinteressen der Akteure eine Rolle, als dies bei vertrauensvollen Vieraugen-Gesprächen der Fall ist. Zudem ergibt sich aus dem Umstand, 12 Vertreter der politischen Elite Italiens sowie zwei leitende Ministerialbeamte in vergleichender Perspektive und nach den wissenschaftlichen Best Practice-Standards eines leitfadenzentrierten Interviews zum aktuellen institutionellen Reformprozess und zur Bedeutung von Einzelpersonlichkeiten darin befragt zu haben, ein nicht zu unterschätzendes einmaliges und exklusives empirisches Datenmaterial:

Zuallererst ist festzustellen, dass alle 14 Interviewpartner bekräftigten, dass Matteo Renzi eine außergewöhnlich starke und durchsetzungsmächtige Leadership verkörpert. Sie identifizierten ihn unisono als die singulär und primär verantwortliche Persönlichkeit hinter der aktuellen Wahl- und der Verfassungsreform – ohne ihn hätte es weder die inzwischen verabschiedete Wahl- noch die Verfassungsreform gegeben, so der Tenor. Diese Interviewaussagen erfolgten ohne Kenntnis über die hier verfolgte Change Leader-Argumentation und ohne Nachfrage nach Matteo Renzi durch die Autorin, weder in direkter Weise noch durch Suggestivfragen. Drei weitere Aspekte sind bemerkenswert an dieser geschlossenen Change Leader-Charakterisierung Renzis in den Experteninterviews: Alle 12 befragten Mitglieder der politischen Elite Italiens sowie die zwei Abteilungsleiter im Reformministerium bestätigten die hier postulierte Change Leadership Renzis jeweils unabhängig von ihrer parteipolitischen Verortung sowie auch gänzlich unabhängig davon, ob sie Renzis Führungsstil grundlegend positiv oder negativ bewerteten, sowie auch unabhängig davon, ob sie die Reforminhalte befürworteten oder ablehnten.

Zahlreiche Gesprächspartner äußerten sich sogar explizit kritisch über Renzis personalistische und oftmals kompromisslose Leadership, an ihrer Anerkennung für Renzis Erfolg im Reformvorantreiben aber änderte dies nichts: Einer der Renzi-Skeptiker (Senator 01) sprach denn auch von „*Reform-Durchpeitschen*“, als er Renzis Durchsetzungserfolge thematisierte. „*Renzi hat das strategisch und taktisch alles sehr klug gehandelt und erfolgreich eingefädelt.*“

(01:10) Die bis dato erfolgte parlamentarische Zustimmung zu den institutionellen Reformen sei ein „*voller Erfolg, für den vor allem Renzi verantwortlich ist.*“ (01:8) Zugleich kritisierte er Renzis offensiven und stark medial ausgerichteten Führungsstil und war auch bezüglich der Reforminhalte sehr kritisch (01:8; 10-11). Ein ähnliches Bewertungsmuster zeigte sich bei zwei weiteren Senatoren – diese übrigens beide PD-Mitglieder wie Renzi auch: Ein langjähriger Senator, gemeinhin als Renzi-Kritiker bekannt und einer der populären Reform-Kritiker, äußerte sich nichtsdestotrotz positiv, was dessen Leadership-Qualitäten betrifft und identifizierte ihn als die entscheidende Person hinter den aktuellen institutionellen Reformen: „*Seine Entschlossenheit und sein Mut sind auf jeden Fall nützlich. [...] Er ist sehr bestimmt und bestimmend und macht die Dringlichkeit und auch die bisherigen Verzögerungen des Ganzen sehr gut deutlich.*“ (04:8) Die befragte Senatorin vertrat im Vergleich eine kritischere Haltung zu Renzis Führungsanspruch, bestätigte dessen persönliche Führungsstärke damit aber umso aussagekräftiger (05:8-9): Sie beschrieb seine Rolle im politischen Entscheidungsprozess und insbesondere in der Debatte um die institutionellen Reformen als die eines übermächtigen Alleinentscheiders, welcher keine Rücksicht auf Widerspruch nehme: Minderheiten würden angehört und kämen zu Wort, bei den Entscheidungen aber würde dann keinerlei Rücksicht auf diese abweichenden Meinungen genommen und die vertretenen Positionen würden ohne Kompromiss durchgesetzt (05:9). Renzi habe die Grundannahme, dass die Entscheidung eines Einzelnen auch stets umgesetzt werden müsse (05:9). „*Der ‚Renzismo‘ lässt sich nicht aufhalten*“, fasste es die Senatorin in einem emblematischen Satz zusammen (05:8). Als ‚*Renzismo*‘ beschrieb sie eine politische Kultur, in der es als legitim erachtet wird, Minderheitenmeinungen nicht in die Entscheidungen miteinzubeziehen (05:10). Das ist eine besonders prägnante empirische Bestätigung seiner Akteurspräferenz der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie, wenn auch aus einer kritischen Perspektive heraus wahrgenommen.

Der kritische Tenor zu Renzis Leadership bei gleichzeitiger Anerkennung seiner persönlichen Führungsstärke und seiner Dominanz über den politischen Entscheidungsprozess war auch bei drei ehemaligen Mitgliedern der politischen Elite vorherrschend, zwei von ihnen waren während Renzis Regierungszeit in beratender Expertenfunktion in die Ausarbeitung der Verfassungsreform involviert. Alle drei dehnten ihre Kritik zu einer umfassenden Systemkritik aus: Sie bemängelten ganz grundlegend den geschwundenen Parteeinfluss und die inzwischen stattdessen vorherrschende personenfokussierte Leadership, welche Renzi verkörpere: Der ehemalige Parlamentspräsident & Reformexperte (07:10) kritisierte etwa, dass generell eine „*politische Kommandokultur*“ (*politica di comando*) und ein übertriebener Persona-

lisierungskult vorherrschen würde, Diskussion und Meinungspluralismus dagegen nicht mehr prägende Elemente des Entscheidungsprozesses seien. Dies habe bei Berlusconi gegolten und sei nun bei Renzi genauso: „*Renzi ist wie Berlusconi*“, beide würden statt auf kritische Debatte nur auf „*loyale Follower*“ setzen, die ganz auf sie als Spitzenfiguren ausgerichtet seien: „*Der Mensch ersetzt die Partei*“ (07:4), wie er diese Entwicklung zusammenfasste. Auch der ehemalige Verfassungsrichter und Reformexperte übte im Gespräch harsche Kritik an den aktuellen Entwicklungen innerhalb des Parteiensystems und des politischen Entscheidungsprozesses „*Parteien sind zu inhaltsleeren Hüllen geworden. Das einzige, was diese Parteien noch haben, ist die Ausrichtung auf einen Leader.*“ (14:7) Dies habe für Forza Italia schon seit deren Gründung 1994 gegolten, und gelte seit Renzis Übernahme des Parteivorsitzes nun auch für den Partito Democratico. Die Bewertungen des ehemaligen Ministerpräsidenten stimmen voll mit dieser Leadership-Kritik überein (09:9). „*Es gibt keine Parteien mehr*“, spitzte er zu, nur noch Organisationen, die um eine Spitzenfigur herum aufgebaut sind. Italien sei daher mittlerweile zu einer „*Leadership Demokratie*“ geworden, in welcher die Machtstellung von Einzelpersonen kein institutionelles Gegengewicht durch Parteien erfahre. Auch beim institutionellen Reformprozess kritisierte er diese Leadership-Übermacht (09:4): Bei den drei ‚*Bicamerali*‘ zur Verfassungsreform habe es noch eine breite und offen geführte parlamentarische Debatte gegeben, nun aber würden allein die geheimen Hinterzimmer-Abreden zwischen Renzi und Berlusconi²¹⁸ den Gang der Reformen bestimmen.

Neben dem Umstand, dass diese Auslassungen die Dominanz Renzis im politischen Entscheidungsprozess bescheinigen, ist daran ein weiterer Aspekt bemerkenswert: Sie bestätigen nämlich zum einen das Vorhandensein der Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie bei diesen drei zur Zeit der Zweiten Republik aktiven Mitgliedern der politischen Elite, und gleichzeitig bestätigen sie zum anderen auch, dass diese Akteurspräferenz beim aktuellen Reformprozess eben nicht mehr bestimmend ist und Renzi die Delegitimierung dieser alten Akteurspräferenz verkörpert, was für diese drei Gesprächspartner offenkundig ein Grund zur Klage ist.

Zur Renzi-zentrierten Dynamik des politischen Entscheidungsprozesses bei Wahlrechts- und Verfassungsreform äußerten sich außerdem ganz konkret drei weitere Inter-

²¹⁸ Dies bezieht sich auf den sogenannten ‚*Patto del Nazareno*‘, den Pakt über eine Zusammenarbeit bei den institutionellen Reformen zwischen Renzi und Berlusconi, der im Januar 2014 geschlossen worden war und welcher den erfolgreichen Reformauftakt sowohl bei der Wahlrechts- als auch bei Verfassungsreform garantiert hatte. Rund ein Jahr später, im Februar 2015, wurde diese Reform-Kooperation zwischen Forza Italia und dem Regierungslager allerdings von Berlusconi aufgekündigt. Eine nähere Analyse hierzu gibt es im nachfolgenden Kapitel.

viewpartner, die jeweils alle Mitglied im zuständigen Ausschuss für die institutionellen Reformen sind. Alle stellten mit jeweils unterschiedlichen Konnotationen fest, dass die Parlamentarier de facto bedeutungslos gewesen waren für die inhaltliche Ausgestaltung der Reformen: Bezogen auf die Verfassungsreform kritisierte ein Senator (06:6) das geringe Engagement und die kaum erfolgte ernsthafte inhaltliche Auseinandersetzung seiner Senatskollegen im zuständigen Ausschuss. Hinsichtlich der Wahlrechtsreform charakterisierte ein Abgeordneter die Parlamentsarbeiten gar als „*reine Showveranstaltung*“ (13:6-8): Die Entscheidungen seien stets von Renzi in Absprache mit Berlusconi getroffen und dann einfach umgesetzt worden. Der Abgeordnete betonte zudem, dass Renzi klar die dominante Person hinter den inhaltlichen Leitlinien gewesen sei. Durch kluge politische Winkelzüge wie den ‚*Patto del Nazareno*‘ mit Berlusconi habe er seine Regierungsmehrheit dann ausreichend disziplinieren können, um die von ihm gewünschten Inhalte parlamentarisch zu verabschieden. Ein weiterer interviewter Abgeordneter vertrat die Einschätzung von Renzis als Einzel-Reformtreiber in noch dezidierterer Weise (03:4): „*Er bricht mit alten Traditionen, er tritt in gewissen Kontexten fast ‚entheiligend‘ auf und demonstriert so, dass alte Gewissheiten nicht mehr gelten. Er ist in der Lage, diese Vielzahl an komplexen Reformen gleichzeitig anzustoßen und zu koordinieren. [...] Ich bin persönlich kein ‚Renzi-Fan‘ oder so etwas, das ist einfach eine ganz nüchterne, objektive Tatsachenbeschreibung. Das hat nichts mit Bewunderung zu tun, sondern einfach mit der Tatsache, dass er eine politisch außergewöhnliche Persönlichkeit ist, die diese Veränderungen führend vorantreibt.*“

Auch die beiden interviewten ehemaligen Minister stellten darauf ab, dass Renzi die Bedingungen und Inhalte des institutionellen Reformprozesses diktiere – teils auch gegen den Willen seiner eigenen Regierungsmehrheit: „*Er allein gibt die Entscheidungen vor, das wird dann alles von den 30, 40 Führungsleuten innerhalb der PD getragen und angenommen, und dann als Mehrheitsbeschluss der Partei den Parlamentariern genauso vorgesetzt*“, so der ehemalige Minister & Reformexperte unter der Regierung Letta (12:6). Er beschrieb die institutionellen Reformen des Weiteren als von Renzi diktierte politische Entscheidungen, die im Parlament nur noch abgenickt werden sollten. Zwar provoziere dies häufig Unmut seitens der Parlamentarier, aufgrund der taktisch-strategischen Kniffe Renzis wie dem ‚*Patto del Nazareno*‘ und seiner geschickten Medienarbeit könnten diese im Kontext der institutionellen Reformen aber nicht dagegen aufbegehren. Der andere ex-Minister wiederum stellte unumwunden darauf ab, dass Renzi die einzige Chance zur Reformierung Italiens darstelle (08:7). Die Vorgehensweise oder die Inhalten zu kritisieren, lehnte er ab, obwohl er beides durchaus

skeptisch betrachtete: *„Das ist alles ziemlich unelegant gemacht worden und oft auch inhaltlich unausgereift, aber wenigstens greift Renzi die Dinge an und versteht, dass es notwendig ist, zu handeln.“* Man solle sich daher *„nicht darin verlieren, wie er die Dinge angeht. Die Hauptsache ist, dass er sie angeht.“* Renzi sei die einzige Möglichkeit für einen Ausweg aus der Krise, wobei er seine Reformvorstellungen oftmals auch gegen den Willen der eigenen Partei durchsetze. In Anspielung auf die Unterstützung aus dem konservativen Lager für diesen Kurs sagte er: *„Früher hat man gesagt, die Kommunisten fressen die Kinder. Heute gibt es die kinderfressenden Kommunisten nicht mehr, heute unterstützen wir ein Kind, das die Linke frisst.“* Letztlich sei Renzi ein *„charismatischer Leader“*, welcher die Lücke ausgefüllt habe, die durch den Bedeutungsverlust von Parteien und Ideologien entstanden sei (08:8).

Zuletzt sollen auch noch die Bewertungen derjenigen Gesprächspartner Einfluss in die Argumentation finden, die bei dem institutionellen Reformprozess in direkter Zusammenarbeit mit der Exekutive stehen: Hier betonte sowohl der Staatssekretär im Reformministerium (02:4) Renzis reformerische Dynamik und seinen Einfluss auf den Reformprozess, als auch die beiden befragten Abteilungsleiter im Reformministerium – übrigens jeweils seit mehr als 20 Jahren tätig sind in der römischen Ministerialbürokratie, also nicht erst von der Regierung Renzi eingesetzt. Er sei ohne Zweifel die primär verantwortliche Kraft hinter der aktuellen Reformdynamik, die sich durch pfadabweichende Inhalte auszeichnet. *„Renzi hat eine Kehrtwende vollzogen“* (10:4), wie es die leitende Ministerialbeamtin ausdrückte. Und auch ihr Kollege betonte, dass die institutionellen Reformen auf einer von Renzi klar definierten Agenda mit konkreten inhaltlichen Vorgaben beruhen, und dass über diese von ihm festgesteckten Leitlinien auch keine Diskussionen möglich waren (11:3).

6.5.3 Positionierungs- und mediales Kommunikationsgeschick: Konsensherstellung

Im abschließenden Renzi-Kapitel wird nun drittens nachgewiesen werden, dass er neben der Grundvoraussetzung des politisch-institutionellen Innovationswillens und neben der notwendigen Machtposition und Führungsstärke auch über die dritte Change Leader-Charakteristik verfügt, nämlich über die **Fähigkeit zur Konsensherstellung** über seine institutionelle Reformagenda sowohl im politischen Umfeld als auch in der (medialen) Öffentlichkeit. Diesbezüglich wird zum einen das **strategisch-taktische Positionierungsgeschick** Renzis im politischen Entscheidungsprozess zu den institutionellen Reformen thematisiert werden. Zum anderen findet sein **mediales Kommunikationsgeschick** Eingang in die Argumentation, mithilfe

dessen er die öffentliche Meinung kontinuierlich in seinem Sinne effektiv brieft und beeinflusst.

Hinsichtlich des politisch-strategischen Aspekts zu Renzis Konsensherstellungsfähigkeit ist zunächst und an zentraler Stelle der sogenannte ‚*Patto del Nazareno*‘ zu nennen, welchen Renzi im Januar 2014 – damals noch ausschließlich in seiner Rolle als PD-Parteivorsitzender – mit dem FI-Vorsitzenden Silvio Berlusconi geschlossen hat (Scacchioli 2014a): Dieser politische Pakt (benannt nach der Örtlichkeit des ersten Treffens, der PD-Parteizentrale am Largo di Nazareno in der Altstadt Roms) sah eine Kooperation Renzis und Berlusconis bzw. ihrer Parteien beim Thema der Wahlrechts- und der Verfassungsreform vor. Zwar wurde diese politische Annäherung von Seiten seiner eigenen Partei zunächst sehr kritisch beurteilt. Doch Renzi machte klar, dass sein strategisches Ziel die erfolgreiche Umsetzung der Reformen sei und er dabei schlicht die nötigen Schritte tue, um den notwendigen politischen Konsens herzustellen, wie in diesem ironischen Kommentar vor auf einer PD-Vorstandssitzung wenige Tage nach Bekanntwerden des Absprachepaktes deutlich wurde: „*Diese Kritik bewegt mich wirklich: Es ist in Ordnung, mit Forza Italia über das Wahlrecht zu sprechen, aber du hast einen Fehler gemacht, das mit Berlusconi zu tun. Ok, und mit wem hätte ich sonst sprechen sollen – mit Dudù [dem Pudel von Berlusconis Freundin Francesca]?*“ (Partito Democratico 2015)

Insgesamt trafen sich Renzi und Berlusconi im Zeitraum zwischen Januar 2014 und November 2014 acht Mal, und zwar anschließend an das Auftakttreffen stets im Palazzo Chigi, dem Amtssitz von Ministerpräsidenten Renzi. Schon die Wahl dieser Lokalität drückt zweierlei aus: Zum einen die hohe beigemessene Bedeutung des Absprachepakts, und zum anderen die Überlegenheit Renzis im Verhältnis zu Berlusconi, welcher nur noch einfacher Oppositionsführer war, zumal nach Entzug des Senatsstitzes auch noch ohne Parlamentsmandat. Bei diesen Zusammenkünften ging es im Juli und April darum, den generellen Fortbestand des Absprache-Paktes zu sichern und die Richtung für die Verfassungsreform abzustecken (Corriere della Sera 2014d; La Repubblica 2014f). Darüber hinaus dienten die Treffen ab August 2014 dazu, Rückversicherungen einzuholen, dass die erheblich modifizierten Reformvorstellungen Renzis bei der Wahlrechtsreform²¹⁹ von Berlusconi weiter mitgetragen würden, also parlamentarische Zustimmung seitens FI erhalten würden (Matteuci 2014; Il Sole 24 Ore 2014b; La Repubblica 2014g; Saviano 2014). Zwar protestierte und drohte Berlu-

²¹⁹ Die inhaltlichen Details hierzu werden im eigenständigen Kapitel zur Wahlrechtsreform (6.6.1) unter der Regierung Renzi behandelt

sconi angesichts Renzis weitreichender Änderungswünsche öffentlichkeitswirksam mit dem Bruch des Paktes, doch der hielt letztlich stand und Renzi konnte sich durchsetzen. Er veröffentlichte zu der abschließenden Übereinkunft mit Berlusconi auch eine offizielle Erklärung auf der Website des Partito Democratico, welche die zentralen Punkte zusammenfasste (Renzi 2014m).

Die entsprechenden Änderungen an der Wahlrechtsreform wurden denn auch tatsächlich durch die Stimmen der FI-Senatoren ermöglicht (Martirano 2015) und schließlich am 27. Januar 2015 erfolgreich im Senat angenommen, erneut mit Hilfe der Stimmen von FI (La Repubblica 2015a), während 23 PD-Senatoren aus Protest gegen diese neue Version des Wahlrechts nicht an der Abstimmung teilgenommen hatten. Zudem war zuvor schon im August 2014 die Verfassungsreform in erster Lesung im Senat ebenfalls mit Hilfe der Stimmen von Forza Italia verabschiedet worden (Sala 2014). Berlusconi hatte sich hierzu im Vorfeld mehrmals mahnend an die Senatoren seiner Partei gewandt, den geschlossenen Reformpakt mit Renzi zu unterstützen (La Repubblica 2014m). Der erfolgreiche Reformauftakt sowohl bei der Wahlrechts- wie auch bei der Verfassungsreform im Laufe des Jahres 2014 war also auch unmittelbar der ‚*Patto del Nazareno*‘-Kooperationsstrategie Renzis geschuldet.

Der Reformpakt wurde schließlich zwar von Berlusconi aufgekündigt, nachdem Renzi im Februar 2015 in der Frage der Staatspräsidentenwahl seinen Wunschkandidaten Sergio Mattarella gegen den Willen Berlusconis und mit Hilfe der Stimmen der M5S durchgesetzt hatte (La Repubblica 2015g). *„Wir hatten geglaubt, dass wir die institutionellen Reformen und die Wahlrechtsreform gemeinsam machen könnten und dass wir einen gemeinsamen Staatspräsidenten haben würden. Aber der Partito Democratico hat die Vereinbarungen aus purem Eigeninteresse nicht respektiert“*, ließ Berlusconi im Anschluss offiziell verlauten (Forza Italia 2015). In einem weiteren Statement dazu hieß es: *„[D]er gemeinsame Reformgeist ist in dem Moment weggebrochen, in dem man die höchste Institution in dieser Republik wählen musste. [...] Wir fühlen uns angesichts eines derartigen Verhaltens nicht mehr in der Lage, in der bisher eingeschlagenen Richtung weiterzumachen.“* (Berlusconi 2015) Nachfolgend stimmte FI in beiden Kammern stets gegen die institutionellen Reformen Renzis.

Doch da der Gang der Reformen zum Zeitpunkt der Paktaufkündigung bereits über die ersten Lesungen hinaus fortgeschritten war, war Renzi nicht mehr in gleicher Weise auf die Unterstützung Berlusconis angewiesen wie zu Beginn des Reformprozesses: Die umstrittenen inhaltlichen Aspekte der Wahlrechtsreform verband er im April 2015 in der Camera schlicht mit drei Vertrauensfragen und erhielt so die nötigen Stimmen dazu (La Repubblica 2015c),

die Reform wurde dann im Mai 2015 final verabschiedet (La Repubblica 2015b). Und bei der Verfassungsreform wäre ein Rückzieher der politischen Elite im bereits laufenden parlamentarischen Verfahren ohnehin nicht vor den Bürgern vertretbar gewesen, sodass bis dato alle weiteren Lesungen inhaltlich stets im Sinne der Regierungsagenda ausfielen und dem konstitutionelle Reformpaket auch stets ohne die FI-Stimmen zugestimmt wurde. Nach der Verabschiedung einer erneut modifizierten Verfassungsreformversion durch den Senat im Oktober 2015 (Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015b) wurden in der anschließenden Lesungsrunde in der Camera denn auch keine weiteren Änderungen mehr vorgenommen (Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015c). Es wird gemeinhin mit der finalen Verabschiedung durch beide Kammern nach der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Dreimonatsfrist im Sommer 2016 gerechnet.

Daher kann also das klare Fazit gezogen werden, dass die Positionierungsstrategie Renzi's, den Oppositionsführer Berlusconi mit an Bord des Reformbootes zu holen, sich politisch voll ausgezahlt hat. Diese Bewertung wurde auch in den Experteninterviews bestätigt: So betonte einer der Abgeordneten (13:5), dass der ‚*Patto del Nazareno*‘ mit Blick auf die internen Abweichler der PD ein sehr kluger Schachzug Renzi's gewesen sei, um die eigenen Reihen einigermaßen zusammenzuhalten. Der Pakt sei ein effektives „*Disziplinierungsinstrument für die eigene Partei*“ gewesen, um Querulanten in den eigenen Reihen auszuschalten und zum Stillhalten zu zwingen. Dadurch sei geradezu eine Erpressung der eigenen Parteifreunde möglich geworden: entweder mit euch oder mit Berlusconi's Leuten. Und auch einer der interviewten Senatoren stellte explizit klar, dass die Einbindung der Opposition durch den Pakt mit Berlusconi ein sehr kluger Schritt Renzi's gewesen war, um die Erfolgchancen der institutionellen Reformen zu erhöhen (01:10): „*Renzi vermeidet damit den großen Fehler aus der Vergangenheit, der bislang bei den Verfassungsreformen gemacht worden ist: Einseitiges Durchsetzen der Reformen entweder vom Mitte-Links oder vom Mitte-Rechts Lager.*“

Ein weiteres Beispiel für Renzi's Geschick, Konsens für seine Reformagenda im politischen Entscheidungsprozess zu generieren, ist seine **Instrumentalisierung des Wahltriumphs der PD bei den Europawahlen für das Vorantreiben des Reformprozesses**. Im Mai 2014 erreichte der Partito Democratico mit 40,8 Prozent einen geradezu historischen Wahlerfolg und insgesamt rund zwei Millionen Wählerstimmen mehr als bei den Parlamentswahlen im Februar 2013. Keine Mitte-Links Partei hatte in der Republikgeschichte Ita-

liens jemals ein so hohes Ergebnis eingefahren: Bis auf zwei DC-Ergebnisse bei Parlamentswahlen im Jahr 1948 und 1958 hat es bis dato keine höheren Zustimmungswerte bei landesweiten Wahlen gegeben (Maggini 2015). Und auch im direkten Vergleich zu den politischen Wettbewerbern war dies ein triumphales Ergebnis: Die PD hatte fast doppelt so viele Stimmen erhalten wie das M5S mit 21,2 Prozent und fast dreimal so viele wie FI mit nur 16,8 Prozent (Ministero dell' Interno 2014).

Diesen Wahltriumph legte Renzi als klare Bestätigung seines eingeschlagenen Reformkurses aus und als Auftrag, auch weiterhin pfadabweichenden Wandel für Italien zu forcieren und zu realisieren, auch gegen Widerstände aus den eigenen Parteilagen. Noch am Wahltag setzte er folgenden Tweet dazu ab: *„Ein historisches Resultat. Ich bin bewegt und entschlossen, und jetzt an die Arbeit für ein Italien, das Europa verändert.“* (Renzi 2014e) In einer Pressekonferenz zu dem Wahlerfolg legte er seinen gestärkten Veränderungsimpetus infolge des Wahlergebnisses noch deutlicher dar (Palazzo Chigi - il canale YouTube del Governo italiano 2014): *„Wir wissen, dass diese Wahlentscheidung die Wahl für ein Italien ist, das sich verändern will. [...] Wir wollen nicht feiern, sondern wir wollen die außergewöhnliche Aufgabe erfüllen, die unsere Mitbürger uns übertragen haben. Es ist die Aufgabe, jegliches Alibi zu streichen. In Rom, in den Palästen der Politik gibt es keine Alibis mehr. Es gibt keinen Raum mehr, die Reformen aufzuschieben. Die institutionellen, konstitutionellen, politischen, wirtschaftlichen, die Reform des Arbeitsmarktes und der öffentlichen Administration, der Justiz, der Steuern. [...] Dieses Wahlergebnis [...] sagt uns, dass die Veränderungen, die wir versprochen haben, in noch kürzerer Zeit eintreffen müssen, als wir uns vorgestellt haben.“* Er wiederholte dieses Narrativ noch mehrmals, und schloss mit einem erneuten selbstbewussten Veränderungs- und Reformversprechen: *„Die Zusammenfassung lautet: Wir geben nicht bei einer einzigen Reform nach. Wir geben bei keiner Reform auch nur einen halben Zentimeter nach. Wenn es ein politische Signal bei diesen Wahlen gegeben hat, dann ist es diese Botschaft: Schande über euch, wenn ihr nicht das haltet, was ihr versprochen habt.“* Und auch in einem Interview mit der Europa-Korrespondentin des New Yorker ordnete er das Wahlergebnis erneut als Veränderungs-Weckruf der Bürger und als Bestätigung seines Reformkurses ein: *„[T]he people know that this is the moment when Italy must change. The old Democratic Party got twenty-five per cent of the vote in the last national elections, but, remember, my Democratic Party got forty-one per cent in the European elections last year—that’s sixteen percentage points in one year“.* (Kramer 2015)

Das Narrativ Renzis, dass das Ergebnis der Europawahlen primär eine Reformkurs-Bestätigung und eine Auftrag zu noch konsequenterem und rascherem Wandel sei, wurde im Anschluss auch von der politischen Elite selbst sowie von journalistischen politikwissenschaftlichen Beobachtern übernommen: So stellte einer der Abgeordneten (03:5) fest, dass das Europawahlergebnis als „*Reformvotum des Volkes*“ gewertet werden müsse und als solches den weiteren Erfolg der Reformen deutlich erhöht habe. „*Der Reformismus wird zur Mehrheit*“, titelte analog zu dieser Einschätzung auch der damalige Chefredakteur von La Repubblica (Mauro 2015). Und in der wissenschaftlichen Analyse wurde ebenfalls auf die Bestätigung Renzis und seines Reformkurses durch das Wahlergebnis verwiesen (Newell & Carbone 2014:113): „*It was an outcome that was widely interpreted both as an indication of the capacity of il rottamatore to cut the ground from under the feet of M5S with promises of political renewal, and as a popular endorsement of an executive which since February had raised hopes of a new era of decisiveness in Italian politics. [...] [It was] an indication that instead of kicking the political system in the backside as the entrepreneurs of anger had suggested, voters had preferred to change it.*“ Zudem wurde auch von den interviewten Mitgliedern der politischen Elite bestätigt, dass Renzi den Europawahl-Triumph bezüglich der Wahlrechtsreform unmittelbar zur Durchsetzung der eigenen Reformagenda nutzte (03:5; 12:6).

Neben dem nun dargelegten strategisch-taktischen Positionierungsgeschick Renzis im politischen Entscheidungsprozess ist darüber hinaus auf sein **mediales Kommunikationsgeschick**, also auf seine intensive und instrumentelle Mediennutzung zum Zweck des Agenda-Settings und der Agenda-Deutung in seinem Sinne einzugehen:

Es ist zentrales Charakteristikum des Politikers Renzis, dass er seine Botschaften durch eingängige Formulierungen und insbesondere durch internetbasierte Kommunikationskanäle verbreitet: „*Das Thema Sprache ist für mich fundamental. Auf dem schmalen Grat der sprachlichen Eindeutigkeit entscheidet sich der lange Marsch des Mitte-Links Bündnisses zurück an die Regierungsmacht. [...] Und, das sei klar, es geht hier nicht nur um Slogans. [...] [D]ie Welt von heute bietet enorme Möglichkeiten auf dem Gebiet der Kommunikation [...]. Es handelt sich nicht nur darum, das Internet besser zu nutzen, sondern darum, dass die Rahmenbedingungen sich im Vergleich zur Vergangenheit total verändert haben. Die neuen Medien waren und sind immer noch entscheidend für meine politische Arbeit*“, stellte er bereits als Florentinischer Bürgermeister in dem Essayband ‚*Raus! Politik mit offenem Visier*‘ fest (Renzi 2012b:39–40) – übrigens in einem mit ‚*Veränderung*‘ betitelten Kapitel, das sich

vollständig um die Forderung nach sprachlicher Vereinfachung politischer Botschaften und verstärktem medialen Engagement drehte (:38–46).

Dass Renzi ein ‚*homo mediaticus*‘ ist, darin stimmen auch die Fremdzuschreibungen und Analysen zu seiner politischen Figur überein: Noch zu Renzis Zeit als florentinischer Bürgermeister führte Allegranti (Allegranti 2011) in einer Renzi-Monographie die Charakterisierung als ‚*Cyberscout*‘ ein, in Anspielung auf Renzis Verhaftung in der katholischen ‚*Boyscout*‘-Jugendkultur einerseits sowie auf seine Internetaffinität und seinen Kommunikationsfokus andererseits. In einem eigenen Kapitel zu Renzis Mediennutzung (:49–78) betonte er, dass dessen Verortung in den sozialen Netzwerken und die Unterstützung, die er aus diesen erhält, wichtiger Teil seiner politischen Erfolgsstory seien, da er durch diesen internetbasierten Support die Kritiker aus den eigenen – analogen – Parteireihen relativieren könne. *„Der Renzismus lebt vom und über das Internet. Renzi ist hypervverbunden mit der Welt“*, wie Allegranti die multiplen Aktivitäten Renzis auf ganz unterschiedlichen Kommunikationskanälen (SMS, persönliches Gespräch, E-Mail, Facebook, Twitter...) einordnete (:51/ yearonly). Ein Renzi-Portrait aus dem Jahr 2015 stellte prominent darauf ab, dass Renzi einzigartige Kommunikator-Fähigkeiten habe und ihn dies deutlich abhebe von der sonstigen politischen Elite Italiens: *„In Rome, the art of politics could be described as nets and tridents. Not Renzi’s style. [...] He is what could be called a peripatetic mind and, like any good performer, he uses it to keep you on the edge of your seat, not asking inconvenient questions, and also, perhaps, to impress himself to when he’s about to confront an obstacle in his path. [...] Renzi tries out aphorisms the way other men do ties.“* (Kramer 2015) Und auch Carlo Feccero, eine in diesem Portrait zitierte Größe der italienischen Medienlandschaft – ehemaliger Direktor zahlreicher Fernsehkanäle (u.a. Canale 5, Italia 1, RAI 2 und RAI 4) – unterstrich Renzis Medienkompetenz: *„He is a man of spectacle, of entertainment. He knows that ‘communications’ today is a trompe-l’oeil, and he’s embraced the reality of that, and the language of that. It’s a ritornello, a continual refrain: ‘Be America! Be the future! Take back the narrative of Europe! Compete!’ He wants to be every Italian’s selfie.“* (Kramer 2015) Zuletzt sei auf Sofia Venturas Analyse des politischen Kommunikators Renzi hingewiesen (Ventura 2015): Auch die Politologin konstatiert darin, dass Renzi einen Bruch mit der bisherigen Kommunikationspraxis der Italienischen Republik darstelle und er seine umtriebige Medienarbeit geschickt zur Leadership-Stärkung seiner eigenen Person nutze: *„Renzi konstruiert seit seinem Sieg bei der florentinischen Bürgermeisterwahl seine eigene personalisierte Leadership mit einer schlauen Kommunikation, die er als Instrument für seine neuen Politik beansprucht.“* (:7)

Renzi ‚*homo mediaticus*‘-Dasein drückt sich schließlich in seinem politisch-medialen Alltag als Regierungschef und Reformator generell darin aus, dass er als Einzelperson Matteo Renzi – nicht etwa als Parteivorsitzender oder Regierungschef – in sehr intensiver Weise drei internetbasierte Kommunikationskanäle bespielt:²²⁰ Erstens bietet er den persönlichen Newsletter-Service ‚*Enews*‘ an, welcher über die personalisierte E-Mail Adresse ‚*matteo@matteorenzi.it*‘ versandt wird und welcher bereits mehr als 400 Ausgaben zählt. Inhaltlich wird darin in recht ausführlicher Weise Renzis Perspektive auf aktuelle politische Themen dargelegt.

Zudem erzeugt die Personalisierung des Absenders und der informelle Sprachgebrauch (Renzi duzt seine Adressaten konsequent und verwendet standardmäßig die Grußformel ‚*Ein Lächeln, Matteo*‘) die Atmosphäre einer sehr nahen, unmittelbaren Beziehung zwischen Renzi und dem ‚*Enews*‘-Abonnenten. Zweitens nutzt Matteo Renzi auch Facebook intensiv – er postet fast täglich und bei besonderen Ereignissen auch mehrmals täglich – um in seinen Postings auf eigene Artikel auf anderen Informationsplattformen hinzuweisen und zu verlinken, Fotos oder Eindrücke von politischen Veranstaltungen und Italien-spezifischen Ereignissen zu teilen sowie das aktuelle tagespolitische Geschehen zu kommentieren. Sein offizielles Facebook-Profil ‚*Matteo Renzi*‘ verfügt über mehr als 845.000 Facebook-Likes, was bedeutet, dass fast eine Million Facebook-Profile seine Postings direkt im Newsfeed erhalten. Und drittens ist Renzi ein sehr aktiver Twitter-User mit bemerkenswert großer Reichweite: Sein Twitter-Profil ‚*@matteorenzi*‘ hat fast 2,2 Millionen Follower, seit der Aktivierung seines Twitter-Accounts im Januar 2009 setzte er bis dato mehr als 4.700 Tweets ab.

Bezogen auf den institutionellen Reformprozesses wiederum bedeutet Renzis mediales Kommunikationsgeschick etwa konkret, dass er zum einen ein regelrechtes **Hashtag-Erfolgs-Mantra** entwickelt hat, welches auf sämtlichen Kommunikationskanälen beständig wiederholt und auch von seinen Unterstützern und Parteifreunden aufgegriffen wird. Hier ist vor allem die Phrase ‚*la volta buona*‘, zu nennen, auf Deutsch bedeutet dies etwa ‚*die Wende zum Guten*‘.²²¹ Diese wurde und wird von Renzi bezüglich des politischen Institutionensystems als begleitender Hashtag bei allen zentralen Reformfortschritten bzw. bei kritischen Phasen im Entscheidungsprozess verwendet, wie in der untenstehenden Tweet-Chronologie zu diesen beiden Reformaspekten nachgezeichnet ist:

²²⁰ Stand aller Angaben für diesen Abschnitt: 20.12.2015

²²¹ Auch die Hashtags ‚*#italiariparte*‘ (Italien startet wieder durch) sowie ‚*#italiacoraggio*‘ (Mut für Italien) sind als weitere Erfolgs-Mantren zu nennen, die Renzi im Zuge seiner Reformagenda lancierte und häufig in diesem Zusammenhang absetzt. Zentral und insbesondere im Kontext der institutionellen Reformen am weitesten verbreitet ist allerdings das hier ausführlicher vorgestellte ‚*#lavoltabuoa*‘.

1.) *#lavoltabuona*-Tweets Renzis zur Verfassungsreform

- 06.05.2014, Tweet zur Annahme des Verfassungsreform-DDL der Regierung in der zuständigen Senats-Kommission: *„Reform des Senats. Der Basistext der Regierung wurde angenommen. Sehr gut, es war nicht einfach. Der Sumpf blockiert uns nicht! Es ist wirklich #lavoltabuona“* (Renzi 2014b)
- 08.08.2014, Tweet zur Annahme der Verfassungsreform in der ersten Lesung im Senat: *„Es wird Zeit brauchen, es wird nicht einfach sein, es wird Hindernisse geben. Aber niemand kann mehr den heute begonnenen Wandel aufhalten #italiariparte #lavoltabuona“* (Renzi 2014c)
- 13.10.2015, Tweet und nach Annahme der Verfassungsreform im Senat in zweiter Lesung: *„Danke an alle, die weiterhin den Traum eines einfacheren und stärkeren Italiens träumen: die Reformen dienen genau dazu #lavoltabuona“* (Renzi 2015b).

2.) *#lavoltabuona*-Tweets Renzis zur Wahlrechtsreform

- 12.03.2014, Tweet zur Annahme der Wahlreform in der Camera: *„Danke an die Abgeordneten. Sie haben gezeigt, dass wir Italien wirklich verändern können. Politik1~Defätismus0. Das ist #laSvoltabuona“* (Renzi 2014d)
- 11.11.2014, Tweet nach Parteispitzen-Treffen und vor erneutem achten Treffen mit Berlusconi bzgl. des Italicums: *„Die Zeit der Aufschiebereien, der Expertenrunden, der Arbeitsgruppen ist vorbei. Jetzt ist es Zeit zu entscheiden. #lavoltabuona“* (Renzi 2014a)
- 27.01.2015, Tweet zur Annahme des Italicums im Senat: *„Und der zweite Streich. Die Wahlrechtsreform auch im Senat angenommen. Der Mut zahlt sich aus, die Reformen kommen voran. #lavoltabuona“* (Renzi 2015d)
- 28.04.2015, Tweet I zur Ankündigung der Verbindung der Vertrauensfrage mit der Wahlrechtsreform-Abstimmung: *„Nach Jahren der Aufschieberei nehmen wir unsere Verantwortung vor dem Parlament und vor dem Land wahr, ohne Angst #LeggeElettorale #lavoltabuona“* (Renzi 2015c)
- 28.04.2015, Tweet II zur Ankündigung der Verbindung der Vertrauensfrage mit der Wahlrechtsreform-Abstimmung: *„Die Camera hat das Recht, mich nach Hause zu schicken, wenn sie will: dazu ist die Vertrauensfrage da. Solange ich hier bin, versuche ich, Italien zu verändern. #lavoltabuona“* (Renzi 2015f)

- 29.04.2015, Tweet zur ersten erfolgreichen Vertrauensfrage in der Wahlrechtsreform-Abstimmung: *„Danke aus vollem Herzen an die Abgeordneten, die für die erste Vertrauensfrage gestimmt haben. Es ist noch ein langer Weg, aber das ist #lavoltabuona“* (Renzi 2015g)
- 04.05.2015, Tweet zur Annahme der finalen Italicum-Inhalte in der Camera: *„Verpflichtung eingehalten, Versprechen gehalten. Italien braucht Leute, die nicht immer nur Nein sagen. Weiter geht's, mit Demut und Mut. Das ist #lavoltabuona“* (Renzi 2015a)

Aber auch bei darüber hinausreichenden strukturellen Reformthemen wie etwa der JobsAct-Arbeitsmarktreform, bei der Reform der Öffentlichen Verwaltung, bei Anti-Korruptionsmaßnahmen, bei der Rundfunkreform sowie bei Steuersenkungen und dem Auflegen von Investitionsprogrammen verwendete Renzi oftmals die Wendung ‚#lavoltabuona‘, um Fortschritte zu verkünden oder um für umstrittene Inhalte zu werben. Wie sehr sich diese Positiv-Terminologie eines Italiens im Aufbruch durch ihre ständige Wiederholung durchgesetzt hat, kann etwa daran abgelesen werden, dass sogar in der deutschen Berichterstattung der öffentlich-rechtlichen ‚Tagesschau‘ anlässlich der Verfassungsreform-Zustimmung durch den Senat die Formulierung ‚la volta buona‘ aufgegriffen wurde (Kitzler 2015). Und zwar in der Berichterstattungs-Überschrift, womit eindeutig kommuniziert wurde, dass diese Reform nicht nur nach Renzis Interpretation eine ‚Wende zum Guten‘ bedeutet, sondern sie de facto eine solche ist.

Neben diesem schlagwortartigen Positiv-Mantra entwickelte Renzi aber auch eine **Abwehr-Rhetorik gegen Kritiker seiner Reformagenda**. Diese bezeichnete er als ‚gufi‘, als Eulen, und charakterisierte sie als Veränderungs-Skeptiker und Bremser des Wandels, siehe folgendes überliefertes Renzi-Statement (2015:50): *„Gufi ist nicht jemand, der gegen die Regierung ist, das ist absolut legitim. [...] gufo ist jemand, der nicht daran glaubt, dass Italien eine Zukunft hat, gufo ist derjenige, der sagt „das schafft der doch eh nicht“, gufo ist jemand, der sagt „das hat bisher noch keiner geschafft, warum versuchen die das überhaupt?“, gufo ist einer, der sagt „die Zeit für Italien ist die Vergangenheit“, gufo ist jemand, dessen Vorhersagen über die Zukunft alle falsch waren und der sich trotzdem nicht der gegenwärtigen Realität stellen kann. Das ist für mich ein gufo.“* Die instrumentelle Wirkung dahinter fasste Ventura (2015:51) so zusammen: *„Mit diesen Worten will er sich selbst Verantwortung übertragen. Und zugleich sagt er damit auch, dass sein Sieg mit dem Sieg Italiens*

übereinstimmt. Auf der einen Seite Italien und Renzi, auf der anderen Seite die *gufi*.“ Renzi kategorisierte die ‚*gufi*‘ gar in mehrere Typen (Sacchi 2014): Er bezeichnete bestimmte Kritiker als ‚*Rumrate-gufi*‘ und zweifelte damit zugleich deren generelle Kompetenz zur Bewertung seiner Reformagenda an, andere benannte er ‚*Professoren-gufi*‘, womit er deren Distanz zum politischen Betrieb und zum Alltagsleben der Bürger verdeutlichte, und wieder andere wurden zu ‚*Miesepeter-gufi*‘, was wiederum signalisierte, dass Renzi diesen Personen Objektivität und Professionalität in ihren Kritiken absprach.

Gelegenheiten zur öffentlichen Delegitimierung seiner Kritiker als ‚*gufi*‘ nahm Renzi hinsichtlich des institutionellen Reformprozesses vornehmlich dann wahr, wenn er entgegen den Prognosen seiner Kritiker Erfolge zu verzeichnen hatte oder diese erzielen wollte: So bekundete er bei einer Pressekonferenz in der frühen Phase des Verfassungsreformprozesses im Juli 2014, als die Regierungsvorlage als Basistext für die weiteren Parlamentsarbeiten angenommen worden war, auf die Frage, ob er Sorge um das Stimmverhalten im Senat habe: *„Nein, und ich weise im Gegenteil darauf hin, dass alle Zukunftsprognosen der *gufi* sich nicht bewahrheitet haben. Die übergroße Mehrheit der politischen Kräfte unterstützt diese Maßnahme.“* (La Repubblica 2014l) Rund ein halbes Jahr später, anlässlich einer nächtlichen Marathonsitzung in der Camera Mitte Februar 2015, in welcher schließlich alle Artikel der Verfassungsreform wie gewünscht angenommen worden waren, setzte er diesen Tweet ab: *„Dank der Zähigkeit der Abgeordneten sind die Abstimmungen über die zweite Lesung der Verfassungsreform beendet worden. Eine Umarmung an die #*gufi* und die #Zweifler“* (Renzi 2015e)

Auch im Oktober 2015 wendete er sich öffentlichkeitswirksam gegen die Veränderungs-Skeptiker. In einem Facebook-Posting zählte er in einer umfassenden Aufzählung die bisherigen Reformfolge auf und kontrastiert dies mit den Vorhersagen des Scheiterns durch die ‚*gufi*‘ (Renzi 2015h). Hier die für das politische Institutionensystem relevanten Auszüge aus dem Posting: *„[...] Sie haben gesagt: nein, sie haben die Stimmen nicht, im Senat haben sie die Stimmen nicht. [...] Sie haben gesagt: sie werden es nicht schaffen, eine Stichwahl einzuführen, die Sicherheit und Stabilität bringen würde. [...] Sie haben gesagt und gesagt und gesagt. Die Leier der *gufi* der letzten 20 Monate ist genau hier enthalten, in diesem ‚sie haben gesagt‘. In der Zwischenzeit, während sie gesagt haben, haben wir gehandelt. Das Gequatsche liegt bei null, die Wirtschaft aber nicht mehr. Weiter geht’s, Freunde. Es ist noch viel zu tun, aber das ist wirklich *lavoltabuona*.“* Auf Renzis Jahresabschluss-Pressekonferenz 2015 waren gar auf jedem einzelnen der von ihm präsentierten PowerPoint-Slides die ‚*gufi*‘-Unkenrufe im Comic-Stil bildlich festgehalten, um darunter andererseits die damit kontrastie-

renden Positiv-Resultate seiner Regierungszeit aufzuzählen. Auch zu Wahlrechts- und Verfassungsreform wurden derartige Folien²²² gezeigt (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015d).

Dass Renzis Kommunikations- und Medienarbeit ein wichtiger Baustein war für die Konsensherstellung zu den institutionellen Reformen, wird nicht nur hier postuliert, sondern wurde auch durch die Experteninterviews bestätigt: So stellte insbesondere die Abteilungsleiterin im Reformministerium darauf ab, dass die von Renzi forcierte Öffentlichkeitsarbeit sehr hilfreich gewesen sei, um die Verfassungsreform erfolgreich durch die Abstimmungen zu bekommen (10:7). Es sei „*eine sehr gut kommunizierte Reform*“, gut eingebettet in einer umfassenden Kommunikations- und Medienkampagne. Zudem hob sie hervor (10:4), dass Renzis Dringlichkeits-Rhetorik und sein häufiger Rückbezug auf Deadlines den Reformprozess zudem beschleunigt haben. Auch einer der Senatoren (01:10), der sich explizit als Renzi-Kritiker zeigte, anerkannte dessen Erfolg in der Medienarbeit: Renzi sei ein „*sehr guter Kommunikator, er kann mit den Medien für politische Zwecke sehr gut umgehen*.“

Und nicht zuletzt zeigt ein von Renzis Amtsvorgänger Enrico Letta überliefertes Zitat, dass Medienarbeit durchaus zentral zur Durchsetzung der politischen Agenda bzw. zur erfolgreichen Konsensherstellung für Reformen ist. Nach der Bewertung seiner Amtszeit als Ministerpräsident gefragt, antwortete Letta: „*I wasn't a communicator. I didn't run an administration of a hundred-and-fourty-character bites.*“ (Kramer 2015) Diese Aussage war zwar sicherlich als Kritik an der aus Lettas Perspektive zu oberflächlich und medial ausgerichteten Amtsführung Renzis gemeint, die im scharfen Gegensatz zu seinem eigenen konservativ-zurückhaltenden Stil steht. Doch der Fakt, dass Letta nach nicht einmal zehn Monaten im Amt und ohne jeglichen Reformersfolg seine Ministerpräsidentenschaft aufgeben musste, während Renzi nach knapp zwei Jahren als Regierungschef einen durchaus erfolgreichen Reformprozess vorweisen kann, spricht für die Bedeutung von politisch klug genutzter Medienkommunikation, einschließlich der 140-Zeichen Tweets.

6.6 Institutionelle Reformen der Regierung Renzi: pfadabweichender Wandel

Unter Matteo Renzis Ministerpräsidentenschaft wurde erstmals in der Republikgeschichte Italiens ein **institutioneller Reformprozess** angegangen und implementiert, der in **konsequent**

²²² Im **Anhang 15** sind diese beiden ‚gufi‘ **PowerPoint Folien** abgebildet.

pfadabweichender Weise gestaltet war. Sowohl beim Wahlrecht wie auch bei der Verfassungsreform wird unter dem Regierungschef Matteo Renzi nämlich seit Anfang 2014 jeweils eine **neue institutionelle Handlungslogik** etabliert, welches das politische System Italiens mit **Machtkonzentration** und **Effizienz** anstelle der bisher institutionell verorteten Handlungslogik von Proporz und Machtdiffusion ausstattet.

Im Folgenden wird der Reformprozess zum ‚*Italicum*‘ wie auch zum ‚*DDL Costituzionale*‘ auf seine pfadabweichenden Charakteristika hin untersucht. Und wie auch schon bei den bislang angestellten Analysen werden hierbei die **Reformmotivation**, die **Verhandlungspositionen der politischen Elite im Aushandlungsprozess**, die **inhaltliche Gestaltung** sowie die **Auswirkungen** der Reformen thematisiert werden. Bei Behandlung dieser Aspekte wird zudem aufgezeigt werden, wie die **Change Leadership Matteo Renzis** zum einen die Reformen angestoßen und vorangetrieben hat und zum anderen die alten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie aushebelte. Stattdessen konnte Renzi inkrementell eine **neue Präferenzlage** bei der politischen Elite durchsetzen, nämlich die der **sozio-politischen Modernisierung** und der **personenfokussierten Mehrheitsdemokratie**. Und des Weiteren wird in den folgenden beiden Unterkapiteln auch deutlich, dass der **Krisenkontext des Critical Junctures III** nicht als Ursächlichkeit für den seit Anfang 2014 dynamisierten und pfadabweichenden institutionellen Reformprozess eingeordnet werden kann. Die Krisensituation wirkte als Veränderungskatalysator, nicht aber als Veränderungsursache.

6.6.1 Wahlrechtsreform: pfadabweichende institutionelle Handlungslogik

Im Mai 2015 verabschiedete das italienische Parlament ein neues Wahlrecht (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2015; Galli, Besostri & Comero 2015; Pasquino 2015; D’Alimonte 2015), das sogenannte ‚*Italicum*‘. Dies zeichnet sich zum einen durch seinen pfadabweichenden Charakter im Vergleich zur institutionellen Handlungslogik der früheren italienischen Wahlgesetze aus, und zweitens fußt es zentral auf der Change Leadership Matteo Renzis. Beides wird im Folgenden aufgezeigt.

Hinsichtlich der **Reformmotivation** der politischen Elite ist festzustellen, dass zum einen – wie auch schon unter der Regierung Letta – akuter **externer Handlungszwang** bestand. Zum anderen – und dies ist nun die entscheidende Abweichung – orchestrierte die **Change Leadership Matteo Renzis** den Reformauftakt dergestalt, dass es keine Möglichkei-

ten mehr zu weiteren Verschleppungen gab. Erstens stellte sich also im Dezember 2013 dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts die unbedingte Notwendigkeit zu einer Wahlrechtsreform ein. Zusätzlich zum Handlungsdruck aufgrund der bereits ausführlich dargelegten elektoralen und parteipolitischen Krise im Critical Juncture III-Kontext (Kapitel 6.1.2) bestand nun unmittelbarer Reformzwang. Denn das ‚*Porcellum*‘, war für verfassungswidrig erklärt worden (Corte Costituzionale Ufficio Stampa 2013). Und zwar sowohl in Bezug auf die Ausgestaltung des Mehrheitsbonus als auch hinsichtlich der sehr langen und blockierten Listen, wie nachfolgend in der Urteilsbegründung erklärt wurde (Corte Costituzionale 2013):

Die Konstruktion des Mehrheitsbonus ohne Mindest-Schwellenwert zur Vergabe der Bonussitze berge die Gefahr, dass der Bürgerwille stark verzerrt werde, also eine erhebliche Diskrepanz zwischen Stimm- und Sitzverteilung eintreten könne: *„Diese Normen produzieren ein exzessives Auseinanderdriften zwischen der Zusammensetzung des Parlaments [...] und dem Willen der Bürger, der sich im Wahlakt ausdrückt.“* Ohne einen „vernünftigen“ Schwellenwert sei der Mehrheitsbonus auch dem legitimen Ziel der Herstellung von Mehrheitsfähigkeit daher *„nicht angemessen“*. Die regionale Verteilung der Bonussitze wurde ebenfalls kritisiert. Diese stehe dem Ziel einer stabilen Parlamentsmehrheit entgegen und produziere stattdessen eher den *„Effekt, dass die Mehrheit im Senat das zufällige Ergebnis einer Summe von Regionalboni ist, welche schließlich das national erreichte Ergebnis der Parteilisten und Koalitionen untergraben kann.“* Zweitens legte die ‚*Consulta*‘ dar, dass auch die Konstruktion der blockierten sehr langen Listen nicht verfassungsgemäß sei, da den Wählern damit keine Wahlfreiheit über ihre Repräsentanten im Parlament zugestanden werde und diese stattdessen ausschließlich bei den Parteispitzen liege. In der Urteilsbegründung wurde zudem auf das automatische Gelten eines Übergangs-Wahlgesetzes hingewiesen, welches im Falle von Neuwahlen ohne Reformen gelten würde, nämlich das *Porcellum* minus der für verfassungswidrig erklärten Inhalte. Dies wäre dementsprechend ein reines Verhältniswahlrecht ohne Mehrheitsbonus mit Präferenzstimme. Es wurde von italienischen Medien und Politikern nachfolgend gemeinhin als ‚*Consultellum*‘ bezeichnet, in Anspielung auf die Tatsache, dass es ein vom Verfassungsgericht festgelegtes Wahlgesetz ist und dieses auch ‚*Consulta*‘ genannt wird.

Die politische Elite war also de facto zu einer Wahlrechtsreform gezwungen, wollte sie nicht die Anwendung des ‚*Consultellums*‘ riskieren, welches exzessiver parlamentarischer Parteienfragmentierung und damit unsicheren und instabilen Regierungsmehrheiten Tür und Tor öffnen würde. Die **Reformmotivation** der politischen Elite entsprang ab Dezember 2013

also einerseits ganz klar einer **externen Zwangslage ohne Handlungsalternative**. Pasquino stellte den hier konstatierten Reformzwang zur Wahlrechtsreform in seiner Italicum-Analyse ebenfalls fest (2015:295–296): *„The stalemate was finally broken by the Constitutional Court in judgement n. 1 of 2014, which demolished the Porcellum almost entirely. [...] For all practical purposes, [the Consultellum] could be viewed as a sword of Damocle hanging over the heads of those parliamentarians who opposed electoral any reform.“* Und auch eine der Interviewpartner bestätigte diese Argumentation: Die befragte Senatorin (05:8) kleidete dies in Kritik an dem ungenutzt verstrichenen Zeitfenster ab Mai 2013, als die Überweisung des ‚Porcellums‘ an das Verfassungsgericht bereits angekündigt worden war. *„Es ist das Ergebnis eines Misserfolgs, da die Politik erst durch das Urteil des Verfassungsgerichts dazu gezwungen werden musste, das Wahlrecht zu verändern.“*

Darüber hinaus bestätigte die Senatorin (05:8) indirekt auch, dass während der Regierungszeit Lettas der akteursgetriebene institutionelle Reproduktionsmechanismus für die damalige pfadabhängige Verschleppung der Wahlrechtsreform verantwortlich gewesen sei: *„Wir wussten alle, dass ein Urteil gesprochen werden wird und wir haben alle erwartet, dass es in Richtung Verfassungswidrigkeit gehen wird. [...] Dass man erst nach und nicht schon vor dem Urteilsspruch aktiv geworden ist, dass die Rechtsprechung also der Politik vorge-schaltet war, das ist ganz klar ein Misserfolg der Politik.“*

Diese Aussage bestätigt weiterhin die entscheidende Funktion eines Change Leaders, welcher eben diese Akteurspräferenzen übergeht und schließlich durchbricht. Dementsprechend war es denn auch **Matteo Renzis Change Leadership**, welche die Wahlrechtsreform zu einem zentralen, zwingenden und nicht mehr zu umgehenden Tagesordnungspunkt auf der politischen Agenda machte. Dies erfolgte zu einem Zeitpunkt, als Renzi noch nicht einmal in Regierungsverantwortung stand, sondern erst frisch gewählter PD-Vorsitzender war. Am 02. Januar 2014 – bzw. am ersten Arbeitstag des neuen Jahres 2014, wie von ihm betont – stellte er in einem Brief an alle Parlamentarier drei Vorschläge für eine Wahlrechtsreform zur Diskussion und drängte vor allem zu Eile in der Entscheidungsfindung (Renzi 2014i): *„Die Bürger verlangen von uns heute schnelle Entscheidungen und klare Positionen. Heute, am ersten Arbeitstag 2014, müssen wir zeigen, dass wir verstanden haben, dass wir nicht mehr auch nur eine Sekunde verlieren dürfen“*, hieß es darin. Als Diskussionsgrundlage schlug er erstens ein reines Verhältniswahlrecht mit kleinen Wahlkreisen und einem Mehrheitsbonus von 15 Prozent nach spanischem Vorbild vor, zweitens eine modifizierte Neuauflage des Mattarellums mit Mehrheitsbonus und drittens eine Stichwahl-Variante mit einem 60 Prozent-Bonus für

den Gewinner. Die letzte Variante dieser drei Reformoptionen wurde denn auch unter seinem Drängen (Corriere della Sera 2014b) inhaltlicher Ausgangspunkt für eine neue – pfadabweichende – Wahlreform, dem nachfolgend sogenannten ‚*Italicum*‘.

In Renzi-typischer Kommunikationsmanier wurde dieser eben vorgestellte Brief über seinen persönlichen Newsletter-Service ‚*Enews*‘ publiziert. Er verschaffte damit der Öffentlichkeit die gleiche Diskussionsgrundlage wie auch der politischen Elite. Damit hatte Renzi die angesprochene politische Konkurrenz in taktisch kluger Weise unter Zugzwang gesetzt und sich inhaltlich wie politisch als Reformvorreiter positioniert. Weniger als eine Woche später legte er denn auch bereits mit einer weiteren ‚*Enews*‘-Ausgabe nach, in welcher er die politische Elite indirekt gar mit einer konkreten Deadline unter Druck setzte, bis zu der eine Einigung über die grundlegende Ausgestaltung des neuen Wahlgesetzes erreicht sein sollte (Renzi 2015k): „*Wir haben drei Arbeitsgrundlagen angeboten (Abwandlungen des spanischen Wahlsystems, des Mattarellums, der Stichwahl). Die anderen Parteien sind dabei, darüber zu diskutieren. Wir erwarten ihre Bewertungen und treffen uns am 16. Januar im [PD] Vorstand, um unseren Vorschlag festzumachen. Aus meiner Sicht sind die Bedingungen sehr günstig, um eine Übereinstimmung zu finden und es wäre außergewöhnlich: innerhalb von einem Monat das hinzukriegen, was in den letzten acht Jahren nicht geschafft wurde.*“ Wenige Tage später schließlich wurde zudem der ‚*Patto di Nazareno*‘ geschlossen, in welchem Renzi und Berlusconi neben ihrer generellen Reformkooperation bezüglich des politischen Institutionensystems auch die Inhalte des ‚*Italicums*‘ festgeklopften (siehe Kapitel 6.5.3).

Was es der politischen Elite an intrinsischer Reformmotivation mangelte, das kompensierte Renzi also mit seinem eigenen reformerischen Engagement an zahlreichen Fronten: Er zeigte inhaltlich wie auch politisch klare Kante und war mit seinem offenen Brief in die Offensive gegangen, konnte also Reform-Leadership beanspruchen. Bürger wie auch die verantwortlichen Parlamentarier wurden gleichberechtigt in die Diskussion eingebunden, was den Druck auf die politische Elite erhöhte. Und durch die ‚*Patto di Nazareno*‘-Reformkooperation war zudem sichergestellt, dass er selbst bei Abweichlern in den eigenen Partei- oder Regierungsreihen über die nötige parlamentarische Mehrheit verfügen würde, um seine Wahlrechtsreformagenda wie gewünscht durchzusetzen.

Mit diesem politisch und medial klug orchestrierten Vorgehen brachte Renzi die politische Elite letztlich erfolgreich dazu, erstens das Thema der Wahlrechtsreform unmittelbar anzupacken, und zweitens auch seinen inhaltlichen Vorgaben zu folgen: Die von ihm unterbreiteten Vorschläge dominierten die anschließende politische Debatte völlig (Fusi 2015;

Milella 2014a; Corriere della Sera 2014c). Seine Partei segnete das von ihm präferierte Stichwahl-Modell noch im selben Monat in der Direktoriumssitzung mit der sehr breiten Mehrheit von 111 zu 32 Stimmen ab (Calabrò & Sala 2014) und nur rund drei Monate nach seinem initialen Brandbrief wurde die Wahlrechtsreform in der Camera bereits in erster Lesung angenommen, erneut entsprechend der von ihm favorisierten Stichwahl-Option (Camera dei Deputati 2015a).

Ein weiteres knappes Jahr und einige Modifikationen²²³ später wurde im Mai 2015²²⁴ schließlich das neue Wahlrecht final vom Parlament verabschiedet (Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2015; Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015c). Seine **inhaltliche Ausgestaltung**²²⁵ entspricht klar der **institutionellen Handlungslogik der Machtkonzentration**, ganz im pfadabweichenden Gegensatz zur früheren Handlungslogik des Proporz. D'Alimonte (2015) nannte es dementsprechend auch ein „*majority-assuring system*“

Erstens ist der Geltungsbereich des ‚*Italicums*‘ ausschließlich auf die Camera zugeschnitten. Dies bedeutet, dass damit de facto ein Einkammerparlament etabliert und die Abschaffung des ‚*Bicameralismo perfetto*‘ zum obligatorischen Inhalt der Verfassungsreform gemacht wurde. Denn es wäre politisch undenkbar, in Camera und Senat unter zwei gänzlich unterschiedlichen Wahlgesetzen zu wählen, also unter dem ‚*Italicum*‘ in der Camera einerseits und dem ‚*Consultellum*‘ im Senat andererseits. Es ist im Vergleich zu den drei bisherigen Wahlrechtsreformen beispiellos (1953, 1993, 2005), dass der Senat nicht mehr als eine in nationalen Wahlen gewählte Kammer in das Wahlgesetz inkludiert ist. Schon diese basale Eigenschaft des Geltungsbereichs unterstreicht also die Handlungslogik der Machtkonzentration, welche im ‚*Italicum*‘ forciert wird. Und sie zeigt zudem die unbedingte Reformentschlossenheit der Regierung Renzi – denn mit diesem neuen Wahlrecht wurde eine korrespondierende Verfassungs- bzw. Senatsreform unumgänglich. Dies betonte auch die interviewte Senatorin (05:8): Das neue Wahlrecht sei ein „*starkes Zeichen, ein starkes Signal, dass die Verfassungsreform dieses Mal nicht wie zuvor schon so oft scheitern wird.*“

²²³ Siehe hierfür den nachfolgenden Abschnitt zum Aushandlungsprozess.

²²⁴ Eine sogenannte ‚*Schutzklausel*‘ im Wahlgesetz legt fest, dass das ‚*Italicum*‘ erst am 01. Juli 2016 in Kraft treten wird. Da das neue Wahlgesetz ohne eine entsprechend abgestimmte Verfassungsreform keinerlei Sinn machen würde, und eine Verabschiedung der Verfassungsreform just für Sommer 2016 geplant ist, ist diese ‚*Schutzklausel*‘ vor diesem Hintergrund als durchaus sinnvoll einzuschätzen.

²²⁵ Im **Anhang 16** ist ein **Schaubild der italienischen Regierung** zur Verfügung gestellt, das die **zentralen Inhalte des ‚*Italicums*‘** zeigt.

Das neue 2015er Wahlrecht ist, wie auch das 2005er Wahlrecht, generell ein Verhältniswahlrecht mit Mehrheitsbonus. Doch innerhalb dieses Rahmens heben sich die Regelungen und Wirkmechanismen des ‚*Italicums*‘ grundlegend und diametral von denen des ‚*Porcellums*‘ ab: Sie forcieren in konsequenter Weise Machtkonzentration, anstatt den Proporz zu befördern. Denn im Unterschied zum früheren Wahlrecht wird der Mehrheitsbonus nun für eine einzelne Partei vergeben und nicht mehr für ein Bündnis mehrerer Parteien. Die pfadabweichende Logik des neuen Wahlrechts steckt also neben seinem neuen Geltungsbereich vor allem in der Konstruktion seines Mehrheitsbonus. Auch Pasquino stellte fest: „*In fact, the majority bonus, its size and how it will be allocated, represents the central feature of the law.*” (Pasquino 2015:296). Die stärkste Partei erhält konkret einen Mehrheitsbonus von 55 Prozent, also insgesamt 340 der 630 Camera-Sitze. Um diesen Bonus zu erhalten, ist ein Schwellenwert festgelegt: Eine Partei muss mindestens 40 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen auf sich vereinen. Falls dem nicht so ist, gibt es eine Stichwahl zwischen der erst- und zweitstärksten Partei und der Sieger dieser zweiten Wahlrunde erhält den Bonus.

Die restlichen Sitze werden proportional an all jene Parteien verteilt, welche die Sperrklausel von 3 Prozent erreicht haben. Es gibt damit keinerlei Anreiz zu pre-elektoraler Koalitionsbildung mehr. Weder durch den Mehrheitsbonus noch durch die Sperrklauselregelungen werden Einzelkandidaturen von Parteien bestraft bzw. die Bildung von pre-elektoralen Parteibündnissen forciert, wie das noch bei ‚*Mattarellum*‘ und ‚*Porcellum*‘ der Fall gewesen war. Die Proporz-begünstigenden Elemente der Vorgänger-Wahlgesetze wurden damit also beseitigt. Zudem werden die Sitze nun in relativ kleinen Wahlkreisen vergeben. Innerhalb der 100 sogenannten ‚*colleggi*‘ können drei bis maximal neun Kandidaten gewählt werden und es besteht die Möglichkeit der Vergabe von zwei Präferenzstimmen, wobei der Listenerstplatzierte weiterhin blockiert ist.

Die Analyse des **Aushandlungsprozesses** zur finalen ‚*Italicum*‘-Version zeigt schließlich (Scacchioli 2015), dass erstens zwischen der von der Camera initial in der ersten Lesung angenommenen Reform aus dem März 2014 (Camera dei Deputati 2014) und der final verabschiedeten Reform vom Mai 2015 (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015c) signifikante Modifikationen in der zwischenzeitlichen Senats-Lesung erfolgt sind, welche den konsequent-pfadabweichenden Charakter überhaupt erst konstituierten (Camera dei Deputati 2015a; Senato della Repubblica 2015a). Zweitens geschah dies maßgeblich aufgrund der inhaltlichen Vorgaben und des politischen Drucks Renzis. Im Folgenden wird die

zunächst angenommene Ursprungsfassung als ‚*Italicum 1.0*‘ und die verabschiedete Finalfassung als ‚*Italicum 2.0*‘ bezeichnet. Die drei Modifikationsschritte sahen so aus:

- 12. März 2014: Annahme der Wahlrechtsreform in erster Lesung in der Camera (‚*Italicum 1.0*‘)
- 27. Januar 2015: Annahme der Wahlrechtsreform in erster Lesung im Senat unter erheblichen Modifikationen (‚*Italicum 2.0*‘)
- 04. Mai 2015: Finale Verabschiedung der Wahlrechtsreform in zweiter Lesung in der Camera ohne weitere Modifikationen (‚*Italicum 2.0*‘)

Die zentrale pfadabweichende Modifikation zwischen Ausgangs- und Finalfassung bestand darin, dass die ursprüngliche Bezugsgröße des Mehrheitsbonus, ein Parteienbündnis, letztlich auf eine einzelne Parteiliste beschränkt wurde. Erst damit wurde die Handlungslogik der Machtkonzentration konsequent im neuen Wahlgesetz verankert. Korrespondierend damit wurden auch die zunächst differenzierten Sperrklauseln von 12 Prozent für ein Parteienbündnis, 4,5 Prozent für Parteien innerhalb eines Bündnisses und 8 Prozent für eine unabhängig kandidierende Liste abgeschafft und mit einer einheitlichen Sperrklausel von 3 Prozent für alle Parteilisten ersetzt. Des Weiteren wurde der Schwellenwert zur Vergabe des Mehrheitsbonus von zunächst 37,5 Prozent auf 40 Prozent angehoben und die in der Ursprungsfassung nicht vorgesehene Möglichkeit der Präferenzstimmen inkludiert.

Die Aspekte zur Sperrklausel und zu den Präferenzstimmen waren insbesondere den Forderungen des Junior-Koalitionspartners NCD geschuldet: *„Wir wollten vorrangig die Präferenzstimmen und wir haben sie bekommen. [...] Die drei Prozent-[Sperrklausel] ist die richtige Balance zwischen Regierungsfähigkeit und Mehrheit“*, so der NCD-Vorsitzende und Innenminister Angelino Alfano in einem Interview, nachdem die entsprechende Einigung mit Renzi erreicht worden war (La Stampa 2015). Auch D’Alimonte stellte in seiner ‚*Italicum*‘-Analyse fest (2015:290): *„With his party hovering around 3-4%, [Alfano] believed that his best option was to have a single threshold low enough that he could pass it.“*

Doch entscheidend für das Resultat der pfadabweichenden Handlungslogik des 2015er Wahlgesetzes ist ganz klar der veränderte Bezugsrahmen für den Mehrheitsbonus. Und diese inhaltliche Modifikation wurde federführend und in dominanter Weise von Matteo Renzi forciert. Er persönlich hob diese *„kopernikanische Wende“* (Bertini 2014) im Oktober 2015 offiziell in einer PD-Direktoriumssitzung auf die politische Tagesordnung: *„Die PD ist eine Par-*

tei, die gewinnt, um ein Wahlgesetz zu verabschieden, in dem es einen klaren Gewinner gibt. Das ist eine Schlüsselentscheidung, denn Italien hatte noch nie ein Wahlrecht, das klargemacht hätte, wer der Gewinner ist. Weder mit dem Mattarellum noch mit dem Porcellum war das so.“ (La Repubblica 2015h).

Dass Renzi sich mit diesem zentralen inhaltlichen Änderungswunsch trotz der anfänglich strikten Ablehnungshaltung des damaligen Reformpartners Berlusconi (Magri 2015; La Repubblica 2015f) voll durchsetzen konnte, bewies ein weiteres Mal seine Qualitäten als Change Leader: *„Der Italicums-Premier schreitet voran“*, titelte der Diamanti zu Renzis Modifizierungsforderungen hinsichtlich des Mehrheitsbonus für eine einzelne Partei schon im Frühjahr (2015). *„Renzi verändert nicht nur das Wahlgesetz, sondern auch das Demokratiemodell, das unser Land prägt“*, stellte der Politikprofessor weiter auf die von Renzi forcierte pfadabweichende neue Handlungslogik der Machtkonzentration ab. Und in der Monographie von Galli, Besostri & Comero (2015:64) zum Entstehungsprozess des ‚Italicums‘ wurde ebenfalls auf Renzis pfadabweichende Change Leadership bzw. auf die Passivität der anderen Akteure hingewiesen: *„[D]as Italien von Matteo Renzi und Silvio Berlusconi verändert sein Gesicht, während die Presse, die Parteien und die Bürger erstaunt (oder zustimmend) zuschauen.“* D’Alimonte schließlich implizierte, dass die Zustimmung Berlusconis zu dem Parteilisten-Mehrheitsbonus dem persönlichen Einfluss Renzis auf ihn geschuldet sein muss, denn politisch sei dem Mitte-Rechts Lager daraus kein Vorteil entstanden, im Gegenteil (2015:290): *„The real mystery behind this game is [...] Berlusconi’s decision to go along with it. For reasons that can only be guessed at, at this stage, Berlusconi, disregarding once again the advice of his experts and party colleagues, accepted a mechanism that makes it very difficult for him to form a coalition that will be able to compete Renzi at the next elections.“* Bereits sein Zustimmung zu einer Stichwahl-Option sei schlicht der guten Beziehung zu Renzi geschuldet gewesen, so D’Alimonte (2015:290): *„[This] must be explained more through the chemistry of personal relations than on the basis of rational calculations.“*

Die Exekutivdominanz bzw. Renzis Übermacht im ‚Italicum‘-Aushandlungsprozess wurde aber auch in den durchgeführten Experteninterviews von einem in den parlamentarischen Entscheidungsprozess involvierten Parlamentarier bestätigt: *„Die zuständige Kommission war völlig bedeutungslos [...] Es gab keine ernsthafte parlamentarische Auseinandersetzung mit dem Wahlrecht, es gab keine Diskussion zwischen Opposition und Regierungsmehrheit zu den Inhalten.“* (13:7) Der Abgeordnete charakterisierte die Parlamentsarbeit im Ausschuss gar als *„Scheindiskussion. [...] Man hat formalrechtlich miteinander gesprochen, ja.*

Aber es gab auf inhaltlicher Ebene absolut keinen Austausch. [...] Das war alles eine einzige Inszenierung.“ (13:7) Stattdessen seien die richtungsweisenden Entscheidungen bereits stets im außerparlamentarischen Kontext erfolgt und von Renzi in Kooperation mit Berlusconi festgelegt worden: „Alle Eckpunkte und wichtige Inhalte sind außerhalb des Parlaments zwischen den beiden ausgetüftelt worden. Da hatte man als Abgeordneter null Einfluss. [...] Die haben verkündet, was gemacht werden sollte, und dann wurde das im Parlament so umgesetzt. [...] Das wurde alles schon von außen entschieden, alles andere war eine Farce.“ (13:8)

Wie ausgeprägt die Exekutivdominanz sogar gegenüber der eigenen Regierungsmehrheit war, wie entschlossen Renzi seine Change Leadership also auch gegen interne Widerstände durchsetzte, zeigte sich insbesondere in der zweiten und finalen Camera-Lesung: Denn dort setzte er die von ihm gewünschte ‚Italicum 2.0‘-Version nämlich gegen die explizite Ablehnung zahlreicher PD-Abgeordneter schlicht mit Hilfe des Disziplinierungsmittels der Vertrauensfrage durch. Da zu diesem Zeitpunkt der ‚Patto di Nazareno‘ ja nicht mehr bestand, standen die Stimmen der FI-Abgeordneten nicht mehr zur Disposition, sodass er auf kompakte Zustimmung aus dem eigenen Lager angewiesen war. Inhaltlich aber lehnte die sogenannte ‚PD-Minderheit‘ das Wahlgesetz nach wie vor ab (Corriere della Sera 2014a; Il Sole 24 Ore 2015). Renzi wiederum hatte einem weiteren Kompromisskurs eine klare Absage erteilt: „Die Regierung ist an dieses Wahlgesetz gebunden, im Guten wie im Schlechten“, stellte er bereits einer Fraktionssitzung der Camera-PD Mitte April 2015 klar (La Repubblica 2015i), als sich dort zunehmender Widerstand abzeichnete, dem Wahlgesetz in der Aula final zuzustimmen. Am 28. April, ein Tag vor Beginn der finalen Abstimmung über die ‚Italicum 2.0‘-Artikel, machte Renzi schließlich über Twitter publik, dass die Regierung das Wahlrechts-Votum mit der Vertrauensfrage verbinden werde (Renzi 2015f).

Die Vertrauensfrage-Entscheidung stieß auf heftige Kritik seitens weiter Teile der politischen Elite (La Repubblica 2015e): In der Opposition wurde von „Renzianischem Faschismus“ und der „Beerdigung der Demokratie“ gesprochen, aber auch innerhalb der PD selbst gab es offene Widerstände: Prominente PD-Köpfe wie Pier Luigi Bersani, Gianni Cuperlo, Enrico Letta oder Stefano Fassina kündigten an, der Regierung das Vertrauen diesbezüglich nicht auszusprechen und der Camera-Fraktionsvorsitzende der PD, Robert Speranza, trat aus Protest gegen die Vertrauensfrage-Entscheidung der Regierung gar von seinem Amt zurück. Doch Renzi blieb bei seinem Kurs und warb in den eigenen Parteireihen offensiv dafür: Er wandte sich in einem offenen Brief an die PD-Führungsebene und bekräftigte

erneut die Notwendigkeit der Annahme des ‚Italicums 2.0‘, um den versprochenen Wandel in Italien erzielen zu können (Renzi 2015l). Dabei sprach er auch direkt die bis dato dominierende Akteurspräferenz der Machtsicherung an und forderte die Abgeordneten auf, diese endlich zu überwinden: *„Wir können nicht nur darauf abzielen, unsere Machtposition zu sichern: Wir sind an der Regierung, um Italien zu dienen, um es zu verändern. Wir werden uns nicht an den Sumpf gewöhnen von denjenigen, die immer nur aufschieben, aufschieben, aufschieben wollen. Deswegen ist das Wahlgesetz, das morgen in die Aula der Camera kommt, so entscheidend. [...] Das Wahlgesetz jetzt nicht anzunehmen, würde bedeuten, den Reformprozess dieser Legislaturperiode zu blockieren. Und es würde bedeuten, dass die PD nicht die Kraft ist, die das Land verändert, sondern die Partei, die den Wandel blockiert.“* (Renzi 2015f) In einem weiteren offenen Brief an die PD-Abgeordneten in der Tageszeitung ‚La Stampa‘ appellierte er einen Tag nach Beginn der entscheidenden Abstimmungsrunden erneut an deren Reformgeist. Er machte klar, dass es erstens keinesfalls Änderungen an der festgeklopften Lösung geben würde und zweitens verteidigte er seine Entscheidung, die Abstimmung über die Wahlrechtsreform mit der Vertrauensfrage zu verbinden (Renzi 2015j): *„Wir haben die Vertrauensfrage gestellt, nachdem wir verhandelt, diskutiert, abgestimmt haben. Danach fällt man entweder eine Entscheidung oder man kann nur zum Anfangspunkt zurückkehren. Wenn ein Parlament entscheidet, wenn eine Regierung entscheidet, dann ist das Demokratie und nicht Diktatur. Wenn das Parlament aufschiebt, wenn die Regierung hadert, dann aber besteht das Risiko der Anarchie.“* Damit machte er ganz deutlich, dass die Akteurspräferenz der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie prägendes Element seiner Politik ist und dass er diese Präferenzlage zudem auch von den Parlamentariern einforderte. Zuletzt betonte er erneut, dass er seine Regierungsverantwortung ganz klar als durchsetzungsstarke Change Leadership auffasste: *„Wenn das Wahlgesetz nicht durchgeht, dann ist die Regierung vorbei. Wenn ein Premier nötig ist, der das Spiel verzögert, bin ich nicht die geeignete Person. Wenn sie einen Zauderer wollen, dann müssen sie sich einen anderen suchen, da bin ich nicht dabei.“*

Letztlich erhielt die Regierung bei allen drei gestellten Vertrauensfragen zu den einzelnen Artikeln des Wahlgesetzes die erforderliche Mehrheit (Corriere della Sera 2015; La Repubblica 2015d). Und die kompromisslos forcierte Change Leadership Renzis war eindeutig für die erfolgreiche Verabschiedung des Wahlgesetzes verantwortlich: Er hatte im Gegensatz zur früher vorherrschenden Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie eben keine Rücksicht mehr auf interne Kritiker genommen, welche die Reform verwässern

bzw. verhindern wollten. Stattdessen setzte er die neuen Akteurspräferenzen der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie und der sozio-politischen Modernisierung im Aushandlungsprozess konsequent und kompromisslos durch und erzielte damit schließlich auch die pfadabweichende Reformierung des Wahlrechts.

Dass die **Auswirkung** des ‚*Italicum 2.0*‘ auf das politische System Italiens tatsächlich die **Etablierung der pfadabweichenden neuen Handlungslogik der Machtkonzentration** ist, wurde sowohl von journalistischer, wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Seite als auch von der politischen Elite selbst bestätigt, und zwar unisono von Kritikern wie von Befürwortern des neuen Wahlrechts: Der ‚*Economist*‘ etwa attestierte Renzis Wahlrechtsreform, dass diese eine „*unshakable majority*“ produzieren würde. „*[T]he party that controls the Chamber will control the country. And since the electoral law lets a party leader choose the candidates with the best chance of winning seats, there is little danger of any rebellion against whoever becomes prime minister.*“ Das britische Magazin hielt es gar für möglich, dass künftig Italien und nicht mehr Großbritannien die Verkörperung einer entscheidungs- und führungsstarken Demokratie sein würde. (The Economist 2015) Die US-Ratingagentur ‚*Fitch Ratings*‘ wiederum veröffentlichte nach Verabschiedung des ‚*Italicums*‘ ein eigenes Statement, in welchem die Wahlrechtsreform und deren Positiv-Auswirkungen auf die Kreditwürdigkeit Italiens gelobt wurde: „*The passage of a new electoral law in Italy represents progress in institutional and structural reform that would over the medium term strengthen the sovereign credit profile by reducing political risk to economic and fiscal policy-making*“ (Fitch Ratings 2015).

Die politikwissenschaftlichen Analysen waren sich ebenso einig über den Bruch mit der Vergangenheit, der mit der Wahlrechtsreform realisiert worden ist: So legte Chiaramonte (2015) in seiner Analyse der italienischen Wahlrechtsreformen hinsichtlich ihrer ‚*majoritarian vision*‘ dar, dass weder das ‚*Mattarellum*‘ von 1993, noch das ‚*Porcellum*‘ von 2005 die Kriterien hierzu erfüllt hatten. Für das ‚*Italicum*‘ dagegen attestierte er durchaus eine Mehrheitslogik: „*[I]f it were passed in conjunction with a revision of the peculiarly bicameral nature of the Italian Parliament, then it would be a fundamental step forward in the direction of a more rational and coherent institutional set-up for the years to come.*“ (:24) Pasquino (2015) stellte in seiner Analyse ebenfalls auf die mit dem ‚*Italicum*‘ forcierte Machtkonzentration ab. Er kritisierte die daraus resultierenden Effekte allerdings, da eine zu schwache Opposition und ein zu schwacher Staatspräsident einerseits, aber eine zu starke Regierung ande-

rerseits die Folge wären:²²⁶ „*In fact, the Italicum is likely to give the prime minister and his governing majority unprecedented political power at the expense of Parliament and the president of the republic. What it will not do is encourage the formation of a viably parliamentary opposition or reshape and strengthen the parties and the party system.*” (:299) Insgesamt bemängelte er also geradezu den pfadabweichenden Charakter des ‚Italicums‘, bestätigte diesen damit aber umso glaubwürdiger. Dass nicht mehr wie früher vornehmlich auf Repräsentativität abgestellt wurde und dass Renzi die frühere institutionelle Handlungslogik des Proporz zugunsten der Machtkonzentration abgeschafft hatte, war für Pasquino Anlass zu folgender Zuspitzung: „*For those who believe that contemporary democracies, Italy included, suffer from a crisis of representation, it is not the Italicum that will solve it. In no sense does Renzi believe that the Italian problem derives from the poverty and inadequacies of political representation. On the contrary, he has repeatedly stressed that what Italian politics has proved unable to provide is rapid decision-making (and he has given no emphasis to accountability). Therefore, the Italicum is asked to play the role of midwife of decision-making processes and capabilities.*” (:299)

Auch seitens der politischen Elite wurde die Kritik vertreten, dass das ‚Italicum‘ zu stark in Richtung Mehrheitsdemokratie und zu wenig in Richtung Repräsentativität tendieren würde. Implizit wird an diesen Haltungen auch deutlich, dass einige (ex-)Politiker durchaus noch der zwischenzeitlich von Renzi delegitimierte Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie nachhängen. So warnte einer der Senatoren (04:7) – übrigens einer der prominenten Renzi-Kritiker der sogenannten ‚PD-Minderheit‘ –, dass eine ‚Hyper-Mehrheitsdemokratie‘ entstehen würde.²²⁷ „*Es wird eine Übermacht der Regierung etabliert, und zwar auf Kosten der Repräsentierung der Bürger. [...] Man verschiebt die bislang in der Verfassung verankerten Machtbalancen zugunsten der Regierung*“, so sein Fazit. Auch zwei

²²⁶ Pasquino stellte diesbezüglich auf einige institutionelle Effekte des parteigebundenen Mehrheitsbonus ab: So könne eine Einzelpartei in der vierten Wahlrunde den Staatspräsidenten alleine bestimmen, da dann die einfache Mehrheit ausreicht und diese durch den Bonus garantiert ist. Auch die fünf Verfassungsrichter und die Mitglieder des CSM würden fortan im Alleingang noch von der Regierungspartei gewählt werden können. Zudem würde die Opposition als Konsequenz aus dem Partei-Mehrheitsbonus automatisch aus zahlreichen, parlamentarisch sehr schwach vertretenen Parteien bestehen. Der Umstand, dass der Parteivorsitzende der stärksten Partei auch quasi automatisch Regierungschef sei, würde die Machtposition des Staatspräsidenten zudem weiter schmälern: „*If ever, as has been the case in the past, the president of the republic feels the institutional and political imperative to check the behaviour of the prime minister and government and to counter their exuberance, he will find it well-nigh impossible.*“ Pasquino 2015:299

²²⁷ Seine Argumentation ähnelte der Pasquinos. Er wies darauf hin, dass die stärkste Partei stets automatisch den Ministerpräsidenten stellen, den Staatspräsidenten bestimmen, über eine gesicherte absolute Parlamentsmehrheit verfügen und dass sie zudem Verfassungsrichter und CSM-Mitglieder wählen könne. In Kombination mit der Machtfülle des Staatspräsidenten, welcher de facto stets Wunschkandidat der Mehrheitsfraktion und damit indirekt der Exekutive sein würde, entstünde so ein extremes Machtübergewicht der Regierung.

ehemalige Spitzenpolitiker teilten diese Einschätzung: Ziel und Zweck dieser Wahlrechtsreform sei einzig die Herstellung von klaren Mehrheiten, eine repräsentative Abbildung des Bürgerwillens sei dagegen vernachlässigt worden, so der ehemalige Parlamentspräsident & Reformexperte (07:8). Der interviewte ehemalige Ministerpräsident wurde noch deutlicher in seiner Ablehnungshaltung (09:7-8) und äußerte folgende Fundamentalkritik: „*Es ist einfach falsch. [...] Es ist inakzeptabel.*“ Das neue Wahlrecht stelle ausschließlich auf eine gestärkte Leadership ab. „*Ein Wahlgesetz ad usum von zwei Leadern [Renzi und Berlusconi] kann nicht die Lösung sein.*“ (09:8)

Einige interviewte Parlamentarier wiederum lobten den Bruch mit der Handlungslogik der Vergangenheit explizit, welcher mit dem neuen Wahlrecht vollzogen würde. Das ‚*Italicum*‘ sei Signal für die absolute Veränderung innerhalb der italienischen politischen Landschaft und bedeute eine „*extrem starke Veränderung*“, so einer der interviewten Abgeordneten (03:4). Schon die neu eingeführte Stichwahl-Option und die nun sehr kurzen Parteilisten seien völlig neu für die politische Tradition Italiens. Ein weiterer Deputato (13:3) wies unter expliziter Zustimmung daraufhin, dass mit der Wahlrechtsreform endlich das Erpressungspotenzial von Splitterparteien beendet werden würde. Zudem würde der jeweiligen einzelnen Regierungspartei mehr Verantwortlichkeit gegenüber dem Land und damit eine staatstragende Rolle zugetragen werden, was er ebenfalls begrüßte. Und auch die Senatorin (05:5) hob positiv hervor, dass mit der Wahlrechtsreform endlich eine „*entscheidungsfähige Demokratie*“ gewährleistet würde: „*[W]er gewinnt, kann auch tatsächlich regieren.*“ Bei diesen Positionen zeigt sich ganz klar, dass sich die Akteurspräferenz der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie bei einigen Mitgliedern der politischen Elite bereits durchgesetzt hat.

Unabhängig davon, aus welcher Perspektive die Wahlrechtsreform aber betrachtet wurde, ob kritisch oder zustimmend, ob aus dem direkten politischen Umfeld oder aber aus Sicht anderer gesellschaftlicher Teilbereiche – das Fazit blieb stets das gleiche: Das ‚*Italicum*‘ bedeutet eindeutig eine pfadabweichende Veränderung für das politische System Italiens, da es die bis dato nicht bestehende institutionelle Handlungslogik der Machtkonzentration etabliert und dafür die alte elektorale Handlungslogik des Proporz abschafft.

6.6.2 Verfassungsreform: pfadabweichende institutionelle Handlungslogik

Neben der bereits verabschiedeten pfadabweichenden Wahlrechtsreform besteht der institutionelle Reformprozess unter der Change Leadership Matteo Renzis zudem aus einer ebenso

pfadabweichend ausgeprägten Verfassungsreform. Diese wurde im Oktober 2015 bereits in zweiter Lesung vom Senat angenommen (Senato della Repubblica 2015c) und steht inzwischen ohne weitere Modifikationen auch kurz vor der Annahme in zweiter Lesung durch die Camera (Camera dei Deputati 2015c). Ihre finale Verabschiedung wird für den Frühsommer 2016 erwartet.²²⁸ Das konstitutionelle politische Institutionensystem Italiens erhält mit dieser Reform auf das Betreiben des Change Leaders Renzi die neue Handlungslogik der Effizienz, ganz im Gegensatz zu der bisher ausgeprägten Machtdiffusion, wie im Folgenden aufgezeigt wird:

Der entscheidende **Reformimpuls zur Initiierung dieser pfadabweichenden Verfassungsreform** kam, wie schon beim ‚*Italicum*‘, von **Matteo Renzi** persönlich. Nachdem unter der Regierung Letta ein gutes dreiviertel Jahr keine ernsthaften Verfassungsreformbestrebungen an den Tag gelegt worden waren, zog er unmittelbar nach seiner Wahl zum PD-Vorsitzenden die Change Leadership bezüglich des Verfassungsreformprozess an sich, erhöhte das Tempo dahinter signifikant und stellte gleichzeitig klare inhaltliche Zielvorgaben auf. Die Reformmotivation der politischen Elite war für den Reformauftakt dagegen nicht relevant, da Renzi diese schlicht überging und seine eigenen Reformvorstellungen zur Ausgangsbasis des weiteren Legislativprozesses machte:

So fordert er noch in seiner Funktion als PD-Vorsitzender in dem offenen Brief an die politische Elite vom Januar 2014 die zeitnahe Realisierung folgender pfadabweichender Verfassungsreform-Inhalte (Renzi 2014i): Erstens „*[e]ine Reform des Bicameralismo, welche den Senat in eine Kammer der lokalen Autonomie verwandelt und welche jegliche Vergütung der Senatoren abschafft, die zudem nicht mehr gewählt werden, sondern aufgrund ihrer Rollen in den Kommunen oder Regionen zu einem Senator werden.*“ Und zweitens umfasste seine Forderung „*eine Reform des Titolo V, welche das institutionelle Gefüge vereinfacht, welche dem Staat einige derzeit regionale Kompetenzen zurückführt [...], und welche sowohl die Anzahl als auch die Vergütung der Regionalräte reduziert [...].*“ Ein weiterer öffentlichkeitswirksamer Reformimpuls war Renzis Antrittsrede als Regierungschef vor den beiden Parlamentskammern im darauf folgenden Monat (Renzi 2014l). In seiner neuen Verantwortung als Regierungschef kündigte er erneut die Abschaffung des ‚*Bicameralismo perfetto*‘ und das Ende des Senats in seiner bisher bestehenden Form an. Er ging rhetorisch gar so weit, den Senatoren unmittelbar zu eröffnen, dass er „*der letzte Ministerpräsident sein will, der um das Ver-*

²²⁸ Stand des Verabschiedungsprozesses und der im Folgenden vorgestellten Inhalte der Verfassungsreform: Zeitpunkt des Arbeitsabschlusses am 06.01.2016.

trauen dieses Plenums bittet.“ Außerdem stehe eine Reform des Titolo V zur Neuordnung der nationalstaatlichen und regionalen Kompetenzen auf der Regierungsagenda. „*[W]enn wir nicht mit den institutionellen und konstitutionellen Reformen beginnen und uns dann dem weiteren Reformpaket zuwenden [...], dann verlieren wir unsere Glaubwürdigkeit.*“ Er beschwor die Parlamentarier: „*Dies ist der Moment einer radikalen Wende.*“

Fakten für diese Forderung schuf schließlich der entsprechende Verfassungsgesetzesentwurf, nur drei Wochen später von der Regierung vorgelegt (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014b). In dem ‚*DDL Costituzionale*‘ wurden die zuvor angekündigten pfadabweichenden Änderungen nun Artikel für Artikel konkretisiert. Öffentlichkeitswirksam eingerahmt wurde die Vorlage des Verfassungsgesetzesentwurf zudem durch eine Pressekonferenz Renzis zum 100-Tage-Regierungsplan, welcher am selben Tag vorgestellt wurde und in welchem die Verfassungsreform einen prominenten Platz erhielt (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014a). Der Regierungsgesetzesentwurf wurde schließlich kurz darauf, am 31. März 2014, vom Kabinett beschlossen und sehr zügig, bereits am 08. April 2014, an den Senat zur weiteren Legislativarbeit überstellt. Eingbracht wurde die Verfassungsreforminitiative von Matteo Renzi persönlich sowie von der Reformministerin Maria Elena Boschi.

Renzi hatte bezüglich der Verfassungsreform also nicht auf die Reformmotivation der Parlamentarier gesetzt oder gar darauf gewartet, sondern war stattdessen sowohl inhaltlich als auch zeitlich in die Reformoffensive gegangen und hatte nur rund einen Monat nach seinem Regierungsantritt in eindeutiger Exekutivdominanz schlicht die legislative Ausgangslage festgelegt, unter welcher im Anschluss weitergearbeitet werden sollte.

Es ist aber durchaus festzustellen, dass sich bei der politischen Elite im Laufe des Entscheidungsprozesses zur Verfassungsreform eine geänderte Akteurspräferenzen-Lage einstellte, sich in **inkrementeller Art und Weise** also durchaus eine **intrinsische Reformmotivation** entwickelte. Dies zeigte sich deutlich in den durchgeführten Experteninterviews aus dem Herbst 2014, ein gutes halbes Jahr nach dem formellem Reformprozessauftakt: Anstatt nämlich mehrheitlich wie bislang der Akteurspräferenz der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie anzuhängen und aufgrund dessen die Abschaffung des ‚*Bicameralismo paritario*‘ sowie eine institutionell gestärkte Exekutive abzulehnen bzw. gar zu torpedieren, begrüßte die übergroße Mehrheit der Interviewpartner diese reformerischen Maßnahmen prinzipiell – zu dem Zeitpunkt hatte die pfadabweichende Verfassungsreform die erste Lesung im Senat denn auch bereits erfolgreich passiert. In inkrementeller Weise hatte sich

also die Akteurspräferenz der sozio-politischen Modernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie durchgesetzt und ließ damit die entgegenstehende Akteurspräferenz der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie obsolet werden. Die Gesprächspartner – übrigens auch sämtliche Senatoren bis auf eine Ausnahme (04:10) – stimmten dementsprechend der Abschaffung des Senats als gleichberechtigter politischer Kammer voll zu und begrüßten auch anderweitige Maßnahmen zur Exekutivstärkung.

Im Folgenden sind einige Interview-Statements im Wortlaut überliefert, welche diese neu ausgebildete, intrinsische Reformmotivation besonders ausdrucksstark belegen: *„Die Entscheidungsfähigkeit der Regierung muss gestärkt werden. [...] Es ist inakzeptabel, dass die italienische Regierung keine formellen, expliziten Instrumente zur Entscheidungsherbeiführung hat“*, so die interviewte Senatorin (05:10). Als Beispiel dafür gab sie etwa den schlechten Eindruck Italiens bei europäischen Institutionen an, da bis dato häufig keine zeitlichen Prognosen über die Implementierung von EU-Richtlinien gemacht werden könnten: *„Wie sollen wir das gegenüber Europa vertreten, dass wir sagen – ‚Ja, wir fangen jetzt mal an mit dem Gesetzgebungsprozess, aber keine Ahnung wie lange das so dauern wird.“* Zudem begrüßte sie ausdrücklich die Abschaffung des Senats in seiner bestehenden Form: *„Das Ende des Bicameralismo ist das zentrale Motiv der Verfassungsreform und ist ganz klar DIE zentrale Sache.“*, so die Senatorin weiter (05:8). Sie wies darauf hin, dass dies nicht nur eine institutionelle Veränderung, sondern auch eine normative Neuausrichtung seitens der politischen Elite bedeuten müsse und bestätigte damit klar die hier verfolgte Akteurspräferenz-Argumentation (05:9): *„Der Bicameralismo paritario ist nicht nur institutionell, sondern auch in allen Denkstrukturen vorhanden. Das muss ebenfalls abgeschafft werden!“* Noch unverblümter drückte einer der Abgeordneten seine Verstimmung über die konstitutionell bedingte Ineffizienz des politischen Systems aus (13:7): *„Das derzeitige System kann man nur zerschlagen. [...] Die Arbeitsweise des Parlaments ist katastrophal. Wenn einer redet, wollen alle anderen auch reden. Jeder gibt seinen Senf dazu, aber nichts wird entschieden.“* Und sogar der ehemalige Ministerpräsident und prominente Renzi-Kritiker gestand ein (09:8): *„Es ist ein veraltetes institutionelles System, das erneuert werden muss.“* Konkret notwendig sei eine *„Exekutive, die in der Lage ist, Entscheidungen zu treffen“* bzw. generell *„ein stärker mehrheitsdemokratisch geprägtes System“* Auch der ehemalige Minister & Reformexperte (12:6-7) stellte in deutlichen Worten auf diese notwendige Veränderung ab: *„Das System muss effizienter und schneller werden. Es darf nicht mehr durch zwei Kammern blockiert werden.“* Es sei schlicht inakzeptabel, dass man im italienischen Legislativprozess nie wisse,

wann eine Entscheidung gefällt werde, vor allem wenn zentrale Politikfelder betroffen seien. Als Beispiel nannte er die monatelangen Abstimmungsschleifen beim JobsAct-Gesetzesentwurf.²²⁹ Ein weiterer Senator (01:8-9), der Staatssekretär (02:5) sowie der ex-Minister (08:7-8) begründeten die Notwendigkeit zur Verfassungsreform ebenfalls direkt mit der ineffizienten Dysfunktionalität des Institutionensystems, welche bis dato vorherrsche.

Nur einer der Interviewpartner zeigte sich prinzipiell skeptisch gegenüber einer derartig pfadabweichenden Verfassungsreform. Bei ihm überwog also noch die alte Präferenzlage. Gleichzeitig aber waren auch die neuen Akteurspräferenzen der sozio-politischen Modernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie bereits vorhanden, wenn auch (noch) nicht in dominanter Form: Dieser Senator gab an, „Aktualisierungen“ der informellen Praktiken über formelle Reformen zu priorisieren (04:10). Zugleich betonte er jedoch, dass ein dreifacher Veränderungskomplex nötig sei, nämlich das Ende des ‚*Bicameralismo paritario*‘, eine neue Kompetenzverteilung zwischen Staat-Regionen-Kommunen sowie eine institutionelle Stärkung der Regierung. Dies entspricht exakt der Reformagenda Renzi und ist ohne die zuvor von ihm zurückgewiesenen formellen Reformen ja überhaupt nicht zu realisieren. An der Widersprüchlichkeit in der Aussage des Senators zeigt sich deutlich, dass in seinem Fall die widerstrebenden alten und neuen Akteurspräferenzen noch gleichberechtigt vorhanden waren.

Die **Inhalte der Verfassungsreform** (Camera dei Deputati 2015b) stellen einen bis dato nicht gekannten **Bruch mit der Vergangenheit** dar und werden mit Inkrafttreten tatsächlich ein völlig neuartig geprägtes politisches Institutionensystem etablieren. Die Reform umfasst drei zentrale Teilbereiche²³⁰ und in jedem dieser Teilbereiche wird das politische Sys-

²²⁹ Die Arbeitsmarktreform war zum damaligen Zeitpunkt bereits seit über sechs Monaten zwischen den Kammern hin- und her gependelt, ohne dass eine finale Zustimmung absehbar gewesen wäre.

²³⁰ Im Folgenden wird ausschließlich auf diese drei Teilbereiche eingegangen werden, da sie Kernstück der Verfassungsreform und verantwortlich für die pfadabweichende neue institutionelle Handlungslogik der Effizienz sind. Es sei der Vollständigkeit halber aber dennoch erwähnt, dass die Reform erstens auch einige Neuerungen bezüglich der direktdemokratischen Verfassungselemente bringt: Es werden zwei neue Referendumsformen eingeführt, das ‚*referendum propositivo e d'indirizzo*‘. Bei abrogativen Referenden wird das Quorum auf den Level der Mehrheit der Wähler bei den letzten Wahlen abgesenkt, sollten mindestens 800.000 Unterschriften dafür eingegangen sein. Und für Volksgesetzesinitiativen wird das Quorum von 50.000 auf 150.000 Unterschriften angehoben, gleichzeitig aber deren parlamentarische Behandlung garantiert, was bislang nicht der Fall war. Zweitens wurden unter dem Schlagwort ‚*Verfassungsgarantien*‘ folgende Neuerungen verankert (dies ist vor dem Hintergrund der Reforminhalte bezüglich der Senatsreform zu sehen): Ein Viertel der Abgeordneten bzw. ein Drittel der Senatoren kann nun verlangen, dass Wahlgesetze ‚*präventiv*‘ vom Verfassungsgericht geprüft werden, ehe sie in Kraft treten. Der Staatspräsident wird zudem künftig nur noch in gemeinsamer Sitzung von Senat und Camera gewählt, zusätzliche regionale Entsandte gibt es nicht mehr. Das Quorum wurde so verändert, dass ab dem vierten Wahlgang nun eine 3/5 Mehrheit der Parlamentsmitglieder nötig ist (also 60 statt der bisherigen 50 Prozent) und ab dem siebten Wahlgang eine 3/5 Mehrheit der Wählenden, anstatt einer absoluter Mehrheit wie bislang. Die Richter des Verfassungsgerichts werden außerdem nicht mehr in gemeinsamer Sitzung der beiden Kammern, sondern getrennt gewählt, jeweils drei von der Camera und drei vom Senat. Drittens wurden

tem Italiens auf effiziente Entscheidungsprozesse hin ausgerichtet (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015a). In folgender Übersicht sind die zentralen pfadabweichenden Änderungen aufgeführt, ehe eine ausführlichere inhaltliche Analyse der Inhalte und pfadabweichenden Auswirkungen folgt:

- **Senat:** Ende des ‚*Bicameralismo paritario*‘ & Einführung des ‚*Bicameralismo differenziato*‘
 - Senat als Repräsentanz der territorialen Institutionen: kaum mehr nationale politische Funktionalität
 - keine Abhängigkeit der Regierung mehr vom Senat über die Vertrauensfrage
 - keine Direktwahl der Senatoren mehr, keine Vergütung mehr: Nebenaufgabe
 - Reduzierung der Anzahl der indirekt gewählten Senatoren auf maximal 100 (74 Regionalräte, 21 Bürgermeister und 5 vom Staatspräsidenten Ernante)
- **Legislativprozess:** Exekutivstärkung - Beschleunigung des Entscheidungsprozesses
 - Möglichkeit der Regierung, bei wichtigen Gesetzesvorhaben ein festes parlamentarisches Abstimmungsdatum zu erzwingen (‚*voto a data certa*‘)
 - Inhaltliche Eingrenzung der Notverordnungspraxis sowie der damit verbundenen Umwandlungsgesetze
- **Titolo V:** Rezentralisierung der regionalen Legislativkompetenzen
 - Abschaffung der konkurrierenden Gesetzgebung: strikte Trennung von exklusiven zentralstaatlichen und regionalen Kompetenzbereichen zugunsten des Zentralstaats
 - Möglichkeit der Übernahme regionaler Kompetenzbereiche durch den Zentralstaat, wenn dieser es für geboten hält

Herzstück der Verfassungsreform, welches im Zusammenspiel mit dem neuen Wahlrecht das politische System Italiens nach fast 70 Jahren pfadabhängiger Veränderungsresistenz grundlegend neu aufstellt, ist ganz klar die Senatsreform, welche in den neuen Art. 55, 57, 59, 69, 70 und 71 enthalten ist. Das System der zwei gleichberechtigten Kammern wird damit nämlich rigoros abgeschafft. Dies betrifft erstens die erheblich abgewertete Funktionalität des Senats sowie zweitens dessen völlig geänderte Wahlmodalitäten und neue Zusammensetzung:

zwei konstitutionell verankerte staatliche Institutionen abgeschafft: Die Provinzen und der CNEL (Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit).

Die prinzipiell stark degradierte politische Rolle des Senats kristallisiert sich erstens darin, dass der Senat der Regierung nicht mehr das Vertrauen ausspricht und im Normalfall auch nicht mehr als gesetzgebende Kammer fungiert. Beides wird nun generell ausschließlich der Camera zugesprochen. Nur diese „*übt die politische Rolle, die legislative Funktion und die Regierungskontrolle aus*“. Der Senat dagegen „*repräsentiert die territorialen Institutionen*“, wie es in dem neuen Art. 55 heißt. Das bedeutet, dass er nur sehr begrenzte Legislativkompetenzen hat: Nur in wenigen, klar definierten Ausnahmefällen ist der Senat weiter als gleichberechtigte Kammer neben der Camera am weiteren Legislativprozess beteiligt, und zwar bei folgenden Themen: Verfassungs- und Wahlgesetze, Gesetze zur Regierungsorganisation, Gesetze zu sprachlichen Minderheiten, Gesetze zu Volksentscheiden, Gesetze, die sich auf die Beziehung zwischen Staat, Europäischer Union und den territorialen Einheiten beziehen sowie Gesetze zu Funktionen von Kommunen und Metropolstädten.

Darüber hinaus ist es dem Senat erstens nur möglich, auf Antrag von 1/3 der Senatoren innerhalb von 30 Tagen Modifikationen für Gesetze vorzuschlagen, die bereits von der Camera beschlossen worden sind. Diese können vom Abgeordnetenhaus allerdings sehr einfach zurückgewiesen werden, indem das Gesetz schlicht ohne die Änderungen nochmals angenommen wird – nur bei Haushaltsgesetzen und bei Angelegenheiten der Regionen oder lokalen Gebietskörperschaften muss dies mit absoluter Mehrheit der Mitglieder geschehen. Oder die Camera akzeptiert die Änderungsvorschläge des Senats und stimmt dem modifizierten Gesetz zu. Ausgeschlossen von dieser Senats-Mitbestimmungsoption sind die Ratifizierung internationaler Verträge (welche nicht die EU betreffen) sowie Gesetze zur Amnestie und zum Straferlass. Zweitens kann er die Camera durch einen Beschluss mit absoluter Mehrheit dazu auffordern, einen Gesetzesentwurf parlamentarisch zu behandeln. Die Abgeordneten müssen dann innerhalb von 6 Monaten nach der Beschlussfassung im Senat Entscheidung hierzu treffen – ob Annahme oder Ablehnung bleibt aber völlig ihnen überlassen.

Zweitens drückt sich das abgewertete politische Gewicht des Senats darin aus, dass die Senatoren nicht mehr direkt vom Bürger gewählt werden, sondern dass sie sich stattdessen aus bereits mandatierten Regionalräten und Bürgermeistern sowie aus maximal fünf vom Staatspräsidenten Ernannten zusammensetzen. Diese werden indirekt und nach Proporz von den Regionalrats- bzw. Bürgermeisterkollegen für das zusätzliche Senatoren-Mandat gewählt, was in einem eigenen Wahlrecht geregelt werden wird. Senatoren werden künftig also lediglich nebenberuflich ihre Aufgaben im Senat erfüllen, auch eine Vergütung wird hierfür nicht gezahlt. Mit dieser reduzierten Bedeutung korrespondiert zudem, dass auch die Anzahl der

Senatoren merklich reduziert wird: Anstatt der bislang 350 wird es nur noch 100 Senatoren geben. Und zwar 74 Regionalräte, 21 Bürgermeister und höchstens fünf vom Staatspräsidenten ernannte Senatoren. Letztere ersetzen die bisherigen ‚*Senatoren auf Lebenszeit*‘ und haben eine feste Mandatsdauer von sieben Jahren.

Die Rationalisierung des Legislativprozesses wird im neuen Art. 72 durch die Option der zeitlichen Privilegierung von Regierungsgesetzesentwürfen, die *„essentiell für die Verwirklichung des Regierungsprogrammes“* sind, festgelegt. Dies bedeutet konkret, dass die Camera fünf Tage nach dem entsprechenden Regierungsgesuch den betreffenden Gesetzesentwurf auf die Tagesordnung nehmen muss. Diskussion und Abstimmungsverfahren müssen dann innerhalb von 70 Tagen abgeschlossen sein, mit höchstens 15 Tagen zusätzlichem Spielraum. Ausgeschlossen für dieses beschleunigte ‚*voto a data certa*‘-Abstimmungsverfahren sind Gesetze im Kompetenzbereich des Senats, Wahlgesetze, die Ratifizierung internationaler Verträge sowie Amnestie-, Straferlass- und Haushaltsgesetze. Es sei zudem erwähnt, dass in dem neuen Art. 77 auch die Notverordnungspraxis rationalisiert wird: Die möglichen Themengebiete für ein Dekret sowie für das entsprechende Umwandlungsgesetz werden eingeschränkt und sowohl der Regierung als auch den ‚*Emendamenti*‘-Möglichkeiten der Abgeordneten Grenzen gesetzt.

Zur Neuschreibung des Titolo V ist schließlich noch zu erläutern, dass mit dem völlig neu aufgesetzten Art. 117, der die Kompetenzverteilung zwischen Staat und Regionen regelt, eine eindeutige und klare Kompetenzzentralisierung beim Zentralstaat vorgenommen wird, während die Regionen de facto entmachtet werden. Damit wird die Verfassungsreform von 2001 quasi vollständig zurückgedreht und die Unsicherheiten und Streitigkeiten bezüglich der Zuständigkeiten werden voll zugunsten des Zentralstaats beigelegt. *„[D]er gemeinsame Nenner dieser Modifikationen ist es, einheitliche Regelungen für das gesamte nationale Territorium zu gewährleisten“*, heißt es im Begleittext des Reformministeriums (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015b). Die zahlreichen bislang in der konkurrierenden Gesetzgebung beinhalteten Politikfelder wurden dem neuen eingeführten exklusiven Kompetenzbereich des Zentralstaats zugesprochen, welcher damit erheblich ausgeweitet wird. Die konkurrierende Gesetzgebung ist dagegen völlig abgeschafft. Regionen haben nur noch für diejenigen Politikfelder eigene Kompetenzen, welche nicht der exklusiven Gesetzgebung des Staates zugehörig sind. Und das sind sehr wenige und eher untergeordnet wichtige Bereiche. Zudem wird dem Zentralstaat die Möglichkeit eingeräumt, auch regionale Kompetenzberei-

che gesetzlich zu regeln, „wenn dies der Schutz der rechtlichen oder wirtschaftlichen Einheit der Republik oder das nationale Interesse erfordert.“

Insgesamt wurde in dieser inhaltlichen Analyse deutlich, dass das ‚DDL Costituzionale‘ eine völlige Abkehr von der alten institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion bedeutet und stattdessen in seiner **Auswirkung** eindeutig einen **pfadabweichenden Neubeginn für das politische System Italiens** darstellt, da in dieser Reform für alle drei Teilbereiche die **institutionelle Handlungslogik der Effizienz** forciert wird. „Diese Reform, gemeinsam mit dem im Mai 2015 verabschiedeten Wahlrecht, schafft die notwendigen Bedingungen für eine institutionelle Erneuerung, welche die Entscheidungsfähigkeit der parlamentarischen Demokratie erhöht“, bettet die italienischen Regierung auf der Homepage des Reformministeriums die Reforminhalte ein (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015b). Auch die politikwissenschaftliche Analyse gibt die Bewertung eines pfadabweichenden Neubeginns ab (Newell & Carbone 2015:2): „[T]he sense is that we are standing at another critical juncture in Italian politics [...]. So, as many have argued, underlying all of this is the possibility of an historical turning point, with legislators aware that on their decisions regarding the foregoing matters depends the much-touted transition from the ‘Second’ to the ‘Third’ Republic.“

Im Folgenden wird der pfadabweichende Charakter der Verfassungsreform anhand der Statements aus den Experteninterviews zu den allgemeinen Reformauswirkungen sowie zu den Effekten bezüglich der drei oben vorgestellten Teilbereiche nachgewiesen. Hier zeigt sich, wie schon in der Bewertung der Wahlrechtsreform, dass sowohl Kritiker als auch Befürworter den gleichen Schluss ziehen, nämlich dass die Verfassungsreform einen noch nie in dieser einschneidenden Form dagewesenen, einmaligen Bruch mit der Vergangenheit bedeutet:

Im Positiven stellte der interviewte Abteilungsleiter im Reformministerium hinsichtlich der Gesamtauswirkung der Reform fest, dass damit ein bedeutender „*Schritt in Richtung Entscheidung und weniger Diskussion*“ getan sei (11:5). Im Vergleich zu den früher angestrebten Reformen und Reformversuchen – die er als Verwaltungsbeamter im politischen Institutionensystem seit 1989 begleitet hatte – stellte er gar fest (11:3): „*Es gab noch nie eine so radikale Verfassungsreform. [...] Diese umwälzende Neuerung ist nicht vergleichbar mit der Vergangenheit.*“ Auch seitens der Parlamentarier wurde diese Lesart geteilt (03:4): Die Verfassungsreform würde insgesamt „*sehr starke und weitreichende Veränderungen*“ für die politische Landschaft Italiens bedeuten. Im Negativen wiederum kritisierte die Senatorin

(05:9), dass durch die Reform die Machtverteilung zu einseitig zugunsten der Exekutive erfolgt sei. „*Gegenseitige Kontrollen*“ sowie die Gegengewichte der „*Verfassungsgarantien*“ seien nun zu schwach ausgeprägt. Auch der ehemalige Parlamentspräsident & Reformexperte (07:8) bemängelte das völlige Ende der institutionellen Handlungslogik der Machtdiffusion, da mit der so konsequent forcierten institutionelle Effizienz eine „*Aufhebung des Machtgleichgewichts*“ bewirkt werde. „*Es fehlt an Gegengewichten. [...] Es gibt keine Ausgewogenheit zwischen Entscheidungsstärke und Machtgleichgewicht.*“ Das Augenmerk sei ausschließlich auf die Herstellung von Entscheidungs- und Regierungsfähigkeit gelegt und insgesamt eine „*Kommando-Kultur*“ mit schnellen und einfachen Entscheidungswegen etabliert worden.

Hinsichtlich des Teilbereichs der Senatsreform wurde der pfadabweichende Charakter ebenso deutlich herausgestellt – erneut sowohl im Positiven wie im Negativen: So betonte der Staatssekretär (02:5), dass die Abschaffung der Direktwahl der Senatoren und die politische Entmachtung des Senats geradezu einer „*Selbst-Euthanasie des Senats*“ gleichkomme: Es sei ein „*historisches, außergewöhnliches und bemerkenswertes Vorkommnis, dass die Senatoren über ihr eigenes politisches Ableben abstimmen und diesem zustimmen.*“ Auch der befragte Abgeordnete zeigte sich ausdrücklich zufrieden mit der grundlegenden Funktionsdegradierung des Senats und der reduzierten Anzahl der Senatoren (13:4). Der Ministerialbeamte im Reformministerium (11:3) begrüßte ebenfalls ausdrücklich, dass der Senat im Gegensatz zu den früheren Reformanläufen nun „*keine dominierende Kraft*“ mehr sei. Die kritischen Stimmen zur Senatsreform fokussierten sich dementsprechend auf die Abschaffung der Senatoren-Direktwahl (04:7-8; 09:7) oder generell auf die degradierte politische Funktionalität des Senats: „*Der Senat zählt gar nichts mehr*“, beklagte der ehemalige Parlamentspräsident & Reformexperte (07:8) und bestätigte damit deutlich die grundlegende Kehrtwende, welche mit der Verfassungsreform für das politische System Italiens eingeleitet wird.

Den Titolo V betreffend unterstreichen die Interviewaussagen das Ende der Pfadabhängigkeit ebenfalls: Es handle sich eindeutig um eine rigorose Entmachtung der Regionen und um eine umfassende Re-Zentralisierung, wie einer der Abgeordneten ausführlich darlegte (13:3-4). Und auch die Rationalisierung des Legislativprozesses wurde als konsequente Effizienzsteigerung eingeschätzt: Mit der Möglichkeit zur beschleunigten parlamentarischen Behandlung von Regierungsgesetzesentwürfen werde „*verhindert, dass das Parlament Gesetze einfach versanden lässt*“, merkte der ehemalige Verfassungsrichter & Reformexperte an (14:5). Die Kehrseite dieser neuen ‚*voto a data certa*‘-Möglichkeit bestehe allerdings darin, dass seitens des Parlaments eine Regierungsübermacht befürchtet werde, legte die Abtei-

lungsleiterin im Reformministerium dar (10:6). Es gebe Bedenken, dass diese Regelung nicht nur zu einem gesicherten Votum, sondern, in Verbindung mit der durch das ‚*Italicum*‘ garantierten Regierungsmehrheit, gar zu einem „*blockierten Votum*“ führen könne und damit zu einer zu einer „*Obstruktion durch die Mehrheit*“, welche das Parlament entmachten würde. Wenn die Regierung die ‚*data certa*‘-Option nämlich exzessiv anwenden würde, dann wäre das Parlament nur noch eine Abstimmungsmaschinerie über Regierungsgesetzesinitiativen und könne keine eigene Agenda mehr setzen.

Nachdem der pfadabweichende Charakter der Verfassungsreform mit seiner völlig neu gelagerten institutionellen Handlungslogik der Effizienz analysiert und nachgewiesen worden ist, soll durch die Rekonstruktion der entscheidenden ersten Erfolge im **Aushandlungsprozess** schließlich noch verdeutlicht werden, wie zentral Matteo Renzis Change Leadership für das Zustandekommen dieser Reform war. Untenstehend sind zudem sämtliche Meilensteine des parlamentarischen Entscheidungsprozesses in einer Übersichtsdarstellung aufgelistet:²³¹

- 12. März 2014: Vorlage des Verfassungsgesetzesentwurfs durch die Regierung (*DDL Costituzionale*)
 - angenommen als Basistext für die weiteren Parlamentsarbeiten am 06.05.2014
- 08. August 2014: Annahme der Verfassungsreform in erster Lesung durch den Senat (*Atto Senato 1429*)
 - geringe Modifikationen im Vergleich zum ursprünglichen Regierungsentwurf
 - hartes Durchgreifen mit ‚*regolamenti*‘ gegen Obstruktionstaktiken
 - Abstimmungserfolg erreicht durch aufgebaute Neuwahlen-Drohkulisse
- 10. März 2015: Annahme der Verfassungsreform in erster Lesung durch die Camera (*Atto Camera 2613*)
 - geringe Modifikationen im Vergleich zur zuvor angenommenen Reform durch den Senat
 - Abstimmungserfolg trotz des Endes des ‚*Patto di Nazareno*‘ und trotz prominenter Kritiker in der PD
- 13.10.2015: Annahme der Verfassungsreform in zweiter Lesung durch den Senat (*Atto Senato 1429-B*)

²³¹ Stand zum Zeitpunkt des Arbeitsabschlusses am 06.01.2016

- geringe Modifikationen im Vergleich zur angenommenen Reform durch die Camera
- Abstimmungserfolg trotz des Endes des ‚*Patto di Nazareno*‘ und trotz prominenter Kritiker in der PD
- [11.01.2016: Annahme der Verfassungsreform in zweiter Lesung durch die Camera (*Atto Camera 2613-B*)
 - keine Modifikationen im Vergleich zur zuvor angenommenen Reform durch den Senat → Prognose]

Wie schon kurz bezüglich des initialen Reformimpulses festgestellt wurde, war es die Regierung in Eigenregie, welche den Verfassungsreformprozess angestoßen hatte – und zwar inhaltlich wie politisch: Am 12. März 2014, nicht einmal ein Monat nach seinem Amtsantritt als Ministerpräsident, präsentierte Matteo Renzi zusammen mit der Reformministerin Boschi den Verfassungsgesetzesentwurf der Regierung (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014b). Dieser wurde nach Annahme im Ministerrat dem Senat am 08. April zur weiteren parlamentarischen Behandlung überstellt. Dort nahm ihn der zuständige Ausschuss am 06. Mai denn auch als Basistext für die weitere parlamentarische Arbeit an (Senato della Repubblica 2015c). Dies war ein erster, sehr wichtiger Meilenstein zur Durchsetzung der Verfassungsreform, wie auch der Ministerialbeamte im Reformministerium betonte (11:5): Wenn das sogenannte ‚*DDL Boschi*‘ nicht als parlamentarische Arbeitsgrundlage angenommen worden wäre, *„dann hätte man sich verloren ohne Ende und wäre wahrscheinlich noch heute dabei, über einzelne Artikeländerungen innerhalb der Kommission zu diskutieren.“*

So aber hatte die Regierung Renzi erstens die politische Dringlichkeit des Verfahrens diktiert: Es würde eine Verfassungsreform werden, welche über das Normverfahren des Art. 138 läuft und nicht wie noch unter der Regierung Letta angestrebt, über eine erneute ‚*Bicamerale*‘ mit extensiver Beteiligung der Parlamentarier. Auch einer der interviewten Abgeordneten hob positiv hervor, dass dies das erfolgversprechendere und effizientere Verfahren sei (03:5). Und zweitens hatte sie damit auch den weiteren Reformpfad inhaltlich maßgeblich definiert, denn die Inhalte des ‚*DDL Costituzionale*‘ bestimmten den nachfolgenden Reformprozess gänzlich. Bis auf einige Details, die aber nicht pfadentscheidend sind, entspricht die zwischenzeitlich angenommene Verfassungsreform denn auch exakt der Regierungsvorlage (Camera dei Deputati 2015b).

In der Financial Times wurde Renzis Verfassungsreform-Vorgehen anlässlich des Einbringens des Reformentwurfs in den Senat treffenderweise als „take-it-or-leave-it approach“ bezeichnet (Marangoni 2014). „*Whether Mr Renzi will turn into Italy’s Iron Lady cum Tony Blair or be stopped by the forces of conservatism like the long line of reformist prime ministers before him is yet to be seen*“, kommentierte die FT die entscheidende Rolle Matteo Renzis im Verfassungsreformprozess. Dieser betonte kurz nach Einbringen des Regierungsgesetzesentwurfs jedenfalls in einem TV-Auftritt vor Millionenpublikum bei ‚Porta a Porta‘, dass er sein Amt als Regierungschef niederlegen werde, wenn seine Reformagenda ausgebremst werde (Corriere della Sera 2014e): „*Wenn ich mich nicht durchsetzen kann, wenn sie einen wollen, der die Sachen verschleiern und verdeckt, dann müssen sie sich einen anderen suchen. [...] Ich will mein Revolutiönchen von Reform realisieren. Wenn ich es nicht schaffe? Schlimmstenfalls bin ich draußen aus dem Politikbetrieb. Politisch bin ich jedenfalls fest entschlossen.*“

Tatsächlich waren die konservativen Kräfte teils noch vorhanden, und zwar aufbauend auf der Akteurspräferenz der Machtsicherung, wie auch in den Experteninterviews deutlich wurde. So zeigte sich einer der Abgeordneten explizit skeptisch (13:5), inwiefern Renzi auch noch in der zweiten Lesung im Senat Erfolg haben werde darin, die Senatoren zur Annahme der Reform zu bringen: „*Da könnte noch die Handbremse gezogen werden*“, so seine Einschätzung. Der Reformersfolg hänge letztlich davon ab, ob das Eigeninteresse der Senatoren gegenüber der Parteilinie und dem Druck Renzis überwiege: „*Was glauben Sie, was da drüben [im Senat] los ist? Die überlegen sich jetzt schon, wie sie politisch überleben können und wo sie nach der Legislaturperiode unterkommen können. [...] Ob Renzi die dafür genug im Griff hat, wir werden sehen.*“ Und auch der ehemalige Verfassungsrichter & Reformexperte meldete Zweifel an, ob die Senatsmehrheit über alle Lesungen hinweg Bestand haben werde (14:6). Doch Renzi konnte die pfadabweichende institutionelle Handlungslogik seine Verfassungsreformagenda durchsetzen, seine Change Leadership durchbrach die alten Akteurspräferenzen letztlich erfolgreich. Oder, um bei den Worten des Abgeordneten zu bleiben: Er hatte die Parlamentarier ausreichend im Griff.

Schon die erste Debatte um den eingebrachten Regierungsgesetzesentwurf bzw. die initiale Kritik und der Umgang damit zeigt, wie Renzi seinen Innovationswillen mit politischer Führungsstärke und der Fähigkeit zur schlussendlichen Konsensherstellung vereinte und so eine erfolgreiche Change Leadership sicherstellte: Denn in dem ursprünglichen ‚DDL Costituzionale‘ war zum einen als symbolträchtiger Traditionsbruch die begriffliche Abschaf-

fung des Senats enthalten: Anstatt wie bisher ‚*Senato della Repubblica*‘ hieß er in der Regierungsinitiative nur noch ‚*Assemblea delle Autonomie*‘. Dieses Element provozierte aufgebracht Widerstand seitens der Senatoren, sie forderten unter Verweis auf die 2000jährige Tradition des römischen Senats die unbedingte Namensbeibehaltung ein, darunter auch prominente Vertreter wie der Senatspräsident Pietro Grasso und der Vorsitzende der PD-Senatoren Luigi Zanda (Milella 2014b; Partito Democratico 2014). Dem wurde schließlich auch entsprochen, die Kammer wird weiterhin ‚*Senato della Repubblica*‘ heißen. Ein kluges Zugeständnis auf einem Nebenschauplatz der Reform, welches an deren pfadabweichendem Charakter ja absolut nichts verändert, dafür aber Aufmerksamkeit und politische Energie der Gegner gebunden hatte.

Und zum anderen provozierte auch die Tatsache erhebliche Widerstände, dass die Senatoren sich in der ursprünglich präsentierten Reformfassung noch hauptsächlich aus ernannten Regionalpräsidenten (bzw. Präsidenten der autonomen Provinzen) sowie aus Bürgermeistern und nur zu einem geringeren Anteil aus zumindest indirekt gewählten Regionalräten zusammensetzen sollten. Die ‚*direkte Wählbarkeit*‘ des Senats wurde im Folgenden zum bestimmenden Konfliktthema der Verfassungsreform. Der PD-Senator Vannino Chiti und sein LN-Kollege Roberto Calderoli brachten gar jeweils ein Gegen-DDL ein, beide fußten auf dem Bestand der Direktwahl der Senatoren (La Repubblica 2014j; Il sussidario 2014). Die zentrale Frage nach der künftigen Funktionalität der Kammer dagegen geriet ins Hintertreffen. Und dies lag ganz im Sinne der Regierung, denn bei dieser Thematik war die auf reinem Eigeninteresse beruhende Akteurspräferenz der Machtsicherung leicht zu durchschauen und dadurch auch leicht zu delegitimieren: ‚*[H]inter der Frage nach der direkten Wählbarkeit des Senats steht die Frage nach der Reproduktion der politischen Klasse*‘, merkte Renzi denn auch unverblümt in einem TV-Auftritt bei ‚*In mezz’ora*‘ im April 2014 an, bei welchem er für seine Verfassungsreformagenda warb (La Repubblica 2014k). Und sogar einer der interviewten Senatoren stellte fest, dass Renzi die Debatte um die Wahlmodalitäten der Senatoren klug und in voll in seinem Sinne orchestriert hatte (01:11): ‚*Die Regierung hat es zudem sehr geschickt eingefädelt, dass ständig die Wählbarkeit der Senatoren im Vordergrund stand. Man hat nicht über die Funktionalität des Senats geredet, sondern nur darum, ob er gewählt werden soll oder nicht. Das wurde vor allem von Renzi sehr gut instrumentalisiert, um zu zeigen ‚Ha! Seht her, die reden doch eh nur über ihre eigenen Sitze.*‘“ *Die Wählbarkeit des Senats hängt von seiner Funktion ab! Darüber wurde aber nicht gesprochen.*“

Letztlich wurden bezüglich der Wahl- und Zusammensetzungsmodalitäten des Senats ein paar Zugeständnisse an die Kritiker gemacht. Diese waren aber eher marginaler Natur und änderten auch in diesem Fall nichts an der von Anfang an festgelegten pfadabweichenden Ausrichtung für Wahl und Zusammensetzung, sprich dem Ende der direkt gewählten Senatoren und dem neuen Charakter der Nebentätigkeit. In der nun angenommenen Reform sind lediglich keine automatisch entsandten Regionalpräsidenten mehr vertreten, die Anzahl der Bürgermeister wird reduziert und ein Nebensatz des neuen Art. 57 der Verfassung betont, dass die indirekt aus den eigenen Reihen gewählten Regionalräte und Bürgermeister nach Proporz gewählt werden, also „in Übereinstimmung mit dem Wählerwillen“ (Camera dei Deputati 2015b).

Wie ausgeprägt die Exekutivdominanz während des Verfassungsreformprozess war bzw. wie dominant Renzi seine Reformagenda durchsetzte, wurde zudem den Experteninterviews unisono betont, als es um die erste Lesung der Verfassungsreform im Senat ging: „*Der Weg für mögliche Änderungen [am Regierungsgesetzesentwurf] war sehr eng*“, formulierte es etwa die Abteilungsleiterin im Reformministerium (10:4). Zudem hätten sowohl Renzi als auch die Reformministerin Boschi enormen Druck ausgeübt, um diese erste Lesung unbedingt noch vor der Sommerpause 2014 abzuschließen. Und zwar mit Erfolg: „*Das resolute Auftreten [der Exekutive] hinsichtlich der kalendarischen Fragen hat einen Effekt gehabt, das Ziel wurde erreicht*.“ Die Senatoren selbst sahen den Umstand, dass sie im Aushandlungsprozess de facto bedeutungslos waren, naturgemäß kritischer: „*Die institutionellen Reformen sind zu einem vorgegebenen Regierungsprogramm geworden, in das das Parlament nicht einbezogen ist*“, so die Kritik eines befragten Senators (04:8). Stattdessen hätten die außerparlamentarischen Absprachen zwischen Renzi und Berlusconi den Kurs bestimmt: „*Die Logik des Patto del Nazareno war dominant. Der Einfluss des Parlaments kam dagegen bisher zu kurz. Das ist gefährlich für die Demokratie*.“ Ein weiterer Senator (01:8) merkte ebenfalls kritisch an, dass die Regierung „*die Verfassungsreform wie ein Decreto Legge behandelt*“ habe. Das Parlament dagegen habe keinerlei inhaltlichen Einfluss nehmen können: „*Der parlamentarische Input war völlig unwichtig und irrelevant. Alle wichtigen inhaltlichen Beiträge sind seitens der Regierung gekommen. Die hat das aber viel zu schnell durchgepeitscht und oberflächlich ausgearbeitete Änderungen vorgelegt*.“ (01:10)

Ein weiterer Senator bestätigte zwar ebenfalls den Umstand, dass die Parlamentarier kaum beteiligt waren, zeigte aber vor allem Selbstkritik: Weder die eher mangelhafte inhaltliche Vorbereitung noch der sehr konfrontative öffentliche Debattenstil sei mit den „*Padri*

Costituenti‘, also mit den Verfassungsvätern von 1948, vergleichbar: „Vor dem Hintergrund, dass sich seit Jahrzehnten über das Thema Gedanken gemacht wird, wurde die Debatte auf einem sehr niedrigen Niveau geführt. [...] Wir haben ein Gesetz gemacht, das besser ist als die Senatoren, die es verabschiedet haben.“ (06:6-7) Einer der nicht mehr aktiven Mitglieder der politischen Elite, der ehemalige Minister (08:7), zielte wiederum darauf ab, dass Renzi gar keine andere Möglichkeit habe, als die Verfassungsreform in dominanter Weise und so zügig wie möglich durchzupeitschen: „Inhaltliche Diskussionen über Qualität sind ein Luxus, den wir uns nicht leisten können. [...] Renzi hat keine zehn Jahre Zeit, er muss das schnell machen.“ Unabhängig von einer Positiv- oder Negativ-Bewertung bleibt als gemeinsamer Nenner hinter all diesen Aussagen, dass der Verfassungsreformprozess inhaltlich wie zeitlich von der Regierung Renzi gesteuert wurde.

Wie entschlossen Renzi zur erfolgreichen Reformverabschiedung war, zeigt auch der Umstand, dass er auf direkten Konfrontationskurs zu den Senatoren der eigenen Regierungsmehrheit bzw. der eigenen Partei ging, welche sich bei der Verfassungsreform gegen die Regierungslinie positioniert hatten. Diese wurden nämlich schlicht aus dem zuständigen Ausschuss abgezogen und durch Renzi-Getreue ersetzt: So geschehen im Juni 2014 erstens mit dem ‚Popolari per l’Italia‘-Fraktionsmitglied Mario Mauro (La Repubblica 2014n), welcher zuvor für einen Tagesordnungspunkt der Opposition gestimmt hatte, in welchem die Direktwahl der Senatoren befürwortet worden war. „Wenn man sich nicht als Dudù von Renzi versteht, dann ist es schwer, an diesem Verfassungsreformprozess teilzunehmen“, so Mauros zynischer Kommentar.²³² Und zweitens wurden nur einen Tag später die PD-Senatoren Vanino Chiti und Corradino Mineo, auch sie prominente Befürworter eines direkt gewählten Senats, ebenfalls aus der für die Verfassungsreform zuständigen Kommission ausgeschlossen (La Repubblica 2014p). In einer Protestaktion kündigten daraufhin 14 Senatoren ihren Austritt aus der PD-Fraktion an. „Die Entfernung der Senatoren Chiti und Mineo [...] ist eine Säuberungsaktion von Ideen, die als unorthodox angesehen werden“, hieß es in der entsprechenden Mitteilung. (La Repubblica 2014b) Doch Renzi blieb bei dieser harten Linie – der Respekt vor Wählern gebiete ein konsequentes reformerisches Durchgreifen. Zudem verwies er auf den Wählerzuspruch bei den Europawahlen und wertete diesen als klares Reformmandat: „Ich habe nicht 41 Prozent der Stimmen geholt, um die Zukunft des Landes Mineo zu überlassen. [...] Wir weichen keinen Zentimeter zurück. Wir überlassen niemandem das Veto-

²³² Dudù ist der Pudel von Silvio Berlusconi’s Freundin Francesca Pasquale. Mauros Kommentar ist also so zu verstehen, dass nur unterwürfige und hörige Kommissionsmitglieder erwünscht waren.

recht. Das Votum der Italiener zählt viel mehr als das irgendeines Politikers, der die Reformen blockieren will.“ (La Repubblica 2014b) Renzi setzte sich letztlich unbeschädigt durch – die 14 Senatoren kehrten wieder zurück in die PD-Fraktion und der Ausschuss konnte mit den neuen Mitgliedern seine Arbeit zur Verfassungsreform entlang der Regierungslinie weitermachen.

Der Konfrontationskurs der Regierung setzte sich in der Aula des Senats fort, und zwar gegen die Opposition und deren Obstruktions-Taktiken zur Reformverschleppung. Insgesamt waren von den Oppositionsparteien für die erste Lesung der Verfassungsreform nämlich fast 8.000 Änderungsanträge eingebracht worden (Il Sole 24 Ore 2014a). Dem wurde begegnet, indem besondere parlamentarische Reglementarien angewandt wurden: Erstens wurde Ende Juli beschlossen, dass die Abstimmung über die Änderungsanträge zur Verfassungsreform täglich von 09 bis 24 Uhr stattfinden würde, um Verzögerungen möglichst zu minimieren. *„Die Bilder derjenigen, die den Reformprozess blockieren, aufhalten, torpedieren wollen, sind die Bilder derjenigen, die denken, man könne immer so weiter machen wie bisher. Aber um Italien zu verändern, muss man die Reformen machen. Und wir werden sie machen“*, so Renzis Kommentar dazu (Corriere della Sera 2014f).

Zweitens wurde das sogenannte ‚Fangeisen‘-Regolamento (*,tagliola‘*) angewandt: Dies bedeutet, dass ein fixes Datum für die finale Abstimmung festgelegt wurde – der 08. August 2014 – und die Diskussionszeiten bis zu diesem Termin entsprechend kontingentiert wurden (La Repubblica 2014q). Die Oppositionsparteien SEL, M5S und LN nahmen diese Entscheidung zum Anlass, einen Protestmarsch zum Quirinale, dem Sitz des Staatspräsidenten, zu unternehmen. Doch ohne Effekt, die Regierung blieb bei diesem harten Kurs: *„Wir sind nicht am Tag Null, wir haben dreieinhalb Monate Ausschussarbeiten hinter uns [...]. Und wir sind überzeugt, dass nun die Auseinandersetzung in der Aula möglich ist. 8.000 ‚phantasievolle‘ Änderungsanträge, um es mal so zu nennen, sind eine Erpressung. Ich fordere von der Opposition ein Zeichen des guten Willens: zieht die Anträge zurück“*, so die Reformministerin Boschi am Tag nach dem Protestmarsch (La Repubblica 2014o). Wenige Tage später wurde zudem eine weitere Regularien-Maßnahme aufgelegt, das sogenannte ‚Känguru‘-Regolamento (*,canguro‘*). Hierbei werden alle Änderungsanträge, die einem ähnlichen Themenkomplex angehören, unter einer Abstimmung zusammengefasst. Dies hat zur Folge, dass sich die Zahl der Emendamenti innerhalb weniger Abstimmungsrunden dramatisch reduzierte: Mit einer einzigen Abstimmung wurden etwa 1.400 Änderungsanträge abgearbeitet. *„Wir halten unsere Versprechen, ohne Furcht. Wir lassen uns von niemandem erpressen. Das*

Känguru funktioniert, wir sind jetzt schon bei einem Viertel der Änderungsanträge, wir machen entschlossen weiter“, kommentierte Renzi diese weitere Konfrontations-Maßnahme gegenüber der Opposition (Corriere della Sera 2014g).

Die Zustimmung der Senatoren und Abgeordneten zu dieser pfadabweichenden Verfassungsreform aber ist auch durch Rationalisierungs-Regularien nicht zu beeinflussen. Hierfür ist es nötig, dass die alten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie delegitimiert und durchbrochen werden und stattdessen mit einer neuen Präferenzlage – der sozio-politischen Modernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie – ersetzt werden. Die Change Leadership Matteo Renzis wirkte darauf letztlich gar mit indirekter Erpressung hin. Denn für die Abstimmung zur Verfassungsreform in erster Lesung im Senat baute Renzi glaubhaft und nachdrücklich die Drohkulisse vorgezogener Neuwahlen auf, sollte die Reform nicht angenommen werden: *„Dieses Parlament befindet sich am Scheideweg: entweder zeigt es, dass es fähig zur Veränderung ist, indem es die Reformen annimmt, oder es spricht ein Urteil über sich selbst und wir werden Neuwahlen haben“*, so Renzi zu Beginn der Abstimmungsphase in der Aula (La Repubblica 2014h).

Dass dies keine leere Phrase war, wurde in den durchgeführten Experteninterviews bestätigt: Die Neuwahlen-Option sei im Juli und August 2014 ganz konkret auf dem politischen Tablett gewesen, bestätigte einer der Senatoren (01:11). Damals seien klare Signale vom Staatspräsidenten Napolitano sowie von Regierungschef Renzi an die Senatoren ausgesandt worden, dass es tatsächlich Neuwahlen geben werde, sollte die Reform im Senat durchfallen. *„Wenn die Reform im Senat gescheitert wäre, wäre Renzi zu Napolitano gegangen mit der Bitte um Neuwahlen. Und dieser hätte das auch befürwortet.“* Auch ein weiterer Senator bestätigte diesen Neuwahlen-Hintergrund im Sommer 2014 (04:9): *„Die Weiterführung des Reformprozesses ist ja auch eine Garantie für den Fortbestand der Legislaturperiode. Die Erwartungshaltung ist so, dass die Reformen kommen müssen – das geht aber nicht mit Neuwahlen. Neuwahlen wären nicht mehr zu rechtfertigen, man kann nicht wie in früheren Jahren kein Reformergebnis liefern.“* Gleichzeitig betonte er, dass es nach der Annahme im Senat in erster Lesung nun ohnehin kein Zurück mehr gebe. Denn dem Bürger sei ein Reformscheitern umso weniger zu vermitteln, je weiter fortgeschritten der Legislativprozess schon sei.

Und tatsächlich gestaltet sich der Aushandlungsprozess seitdem sowohl inhaltlich als auch politisch als voller Erfolg für die Regierung Renzi, das Verfassungsreformprojekt steht inzwischen kurz vor der finalen Verabschiedung (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015b).

6.7 Counterfactual: Reformscheitern durch selbstverstärkende Akteurspräferenzen

Um die eben dargelegte Argumentationslinie des pfadabweichenden Wandels des politischen Systems Italiens im Zuge der institutionellen Reformen unter dem Change Leader Matteo Renzi theoretisch weiter abzusichern, wird nun der **institutionelle Reformprozess unter Renzis Regierungsverantwortung** einer kurzen **kontrafaktischen Analyse** unterzogen. Hierbei wird von dem in der Pfadabhängigkeit bekannten Konzept des institutionellen ‚freezings‘ aufgrund selbstverstärkender Reproduktionsmechanismen ausgegangen. Folgende konkurrierende kontrafaktische Hypothese (KkH2) liegt dem Counterfactual zugrunde: *‚Pfadabhängige institutionelle Entwicklung ist durch einen selbstverstärkenden Reproduktionsmechanismus geprägt. Diese sogenannten ‚positive feedbacks‘ führen dazu, dass institutioneller pfadabweichender Wandel im zeitlichen Verlauf immer schwieriger wird und sich ein sogenanntes institutionelles ‚lock-in‘ einstellt. Im politischen System Italiens wurden die selbstverstärkenden Reproduktionsmechanismen in Form der etablierten Akteurspräferenzen also derart stark, dass weder endogene und exogene Krisensituationen noch ein Change Leader das institutionelle ‚freezing‘ auflösen können. Demnach zeichnet sich die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens seit seinem Bestehen 1948 zwangsläufig durch pfadabhängige Kontinuität aus.‘*

Dieses Konzept steht dem hier angenommenen Analyserahmen der dynamischen Pfadabhängigkeit und des inkrementellen Wandels durch einen Change Leader, der den etablierten Reproduktionsmechanismus durchbricht, völlig entgegen. Und es ist auch empirisch nicht zutreffend, wie das folgende Counterfactual des institutionellen Reformprozesses unter Matteo Renzi zeigt.

Unter der Prämisse des institutionellen ‚lock-in‘ des politischen Institutionensystems wäre Matteo Renzis Innovationswille, seine politische Machtposition und persönliche Führungsstärke sowie sein Geschick in der Konsensherstellung völlig irrelevant und ineffektiv gewesen. Die Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteidemokratie hätten nämlich weiterhin stabil Bestand gehabt und als solche einen nicht zu durchbrechenden Reproduktionsmechanismus für die alte institutionelle Handlungslogik des Proporz und der Machtdiffusion dargestellt.

Bezogen auf die Wahlrechtsreform würde diese Counterfactual-Realität bedeuten, dass das ‚Italicum‘ keinesfalls einen auf eine einzelne Partei bezogenen Mehrheitsbonus etabliert hätte, sondern dass stattdessen weiterhin Anreizstrukturen zum Schmieden möglichst breiter

Parteienbündnisse gelten würden, um den Proporz-Leitgedanken institutionell aufrecht zu erhalten. Zudem wäre unter der Bedingung des institutionellen ‚freezing‘ auch ausgeschlossen, dass das Wahlrecht nur noch für eine Kammer gilt, was ein weiteres Element der Machtkonzentration ist. Beide zentralen Aspekte des ‚Italicums‘ laufen der Annahme eines selbstverstärkenden Reproduktionsmechanismus der etablierten Akteurspräferenzen also zuwider.

Hinsichtlich der Verfassungsreform wäre nach ‚lock-in‘-Logik erstens deren Herzstück, nämlich die Abschaffung des ‚Bicameralismo perfetto‘, völlig unmöglich gewesen. Denn die beschlossene Selbstabschaffung des Senats widerspricht der Akteurspräferenz der Machtsicherung diametral. Wenn der akteursgetriebene Reproduktionsmechanismus tatsächlich eine ‚self-reinforcing‘ Logik hätte, dann wäre weder die politische Degradierung des Senats zu einem territorialen Repräsentationsorgan noch die Abschaffung der Direktwahl der Senatoren möglich gewesen. Stattdessen hätte maximal eine leichte Funktionsdifferenzierung erfolgen können, welche den Senat aber weiterhin als direkt gewähltes politisches Organ erster Klasse erhält – also die Parlamentsmandate der Senatoren unangetastet lässt – und welche den Senatoren auch weiterhin zentrale Legislativkompetenzen einräumt. Zweitens wäre auch die Rationalisierung des Legislativprozesses zugunsten der Exekutive mit Sicherheit nicht realisiert worden. Denn diese beschlossene Maßnahme entzieht den Parlamentariern die Möglichkeit, ungeliebte Gesetzesvorhaben zu verschleppen. Sie steht also im offenen Widerspruch zur Akteurspräferenz der Machtsicherung wie auch der konsensorientierten Parteiendemokratie und untergräbt die alte institutionelle Handlungslogik der Machtdiffusion. Lediglich die im Titolo V festgelegte Rezentralisierung von Legislativkompetenzen auf Kosten der Regionen wäre auch unter den Bedingungen des institutionellen ‚freezings‘ eine denkbare Reformoption gewesen, denn hier erfolgt ja keine Eigenentmachtung, sondern vielmehr die Entmachtung der Regionalpolitiker zugunsten der nationalen politischen Elite.

Insgesamt aber wäre der in den institutionellen Reformen etablierte pfadabweichende Wandel völlig unmöglich gewesen und Matteo Renzis Reformentschlossenheit hätte sich auf Appelle und Ankündigungen beschränkt, die dann aber unbeachtet verhallt und nicht umgesetzt worden wären.

6.8 Zwischenfazit IV: Neue Handlungslogik durch Engagement des Change Leaders

Die Analyse des Reformators Matteo Renzi sowie die Rekonstruktion der Wahl- und Verfassungsreform unter seiner Regierungsverantwortung haben verdeutlicht, dass seit Anfang 2014

im Gegensatz zu allen bis dato angestregten Reformen und Reformversuchen der Ersten und Zweiten Republik **pfadabweichender Wandel** für das politische System Italiens etabliert wird. Die seit Gründung der Republik im Jahr 1946 bestehende Veränderungsresistenz des politischen Systems Italiens wurde also durchbrochen. Durch die institutionellen Reformen wird erstmals und in eindeutiger Weise eine neue institutionelle Handlungslogik für das politische System Italiens aufgestellt: Das Wahlrecht stellt konsequent auf **Machtkonzentration** ab und die Verfassungsreform macht **Effizienz** zur zentralen Handlungslogik des konstitutionellen politischen Institutionensystems. Die bis dato stets stabile abhängige Variable hat sich innerhalb des seit 2014 verfolgten institutionellen Reformprozesses also schließlich doch noch geändert.

Die **Change Leadership Matteo Renzi** ist hierfür die intervenierende, verantwortliche Variable. *„Italien ist im Stillstand verharret wegen der Politik und wegen derjenigen, die es nicht vermocht haben, der Politik Beine zu machen. [...] Es gab keine politische Führungsklasse, es gab nur viel politische Schicht und wenig Führung“*, urteilte Renzi noch kurz vor seinem politischen Aufstieg zum PD-Vorsitzenden und italienischen Ministerpräsident (Friedman 2014a:259). Und tatsächlich setzte er im Anschluss sowohl der als schwach bemängelte Führungskultur als auch dem beklagten Stillstand ein Ende: Denn Renzi durchbrach mit der Kombination aus unbedingtem politisch-institutionellen Innovationswillen, politischer Machtposition und persönlicher Führungsstärke sowie seinem Konsensherstellungsgeschick die unabhängige Variable des institutionellen Reproduktionsmechanismus: Er delegitierte erfolgreich die Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteidemokratie. Stattdessen zeichnet sich die **inkrementelle Ausprägung der neuen Akteurspräferenzen personenfokussierte Mehrheitsdemokratie und sozio-politische Modernisierung** ab.

Die Prozessvariable Krisenkontext in Form des **Critical Juncture III** lieferte zwar durchaus eine Argumentationsgrundlage für die Notwendigkeit institutioneller Innovation, ist aber nicht als Kausalfaktor pfadabweichender Veränderung einzustufen, sondern eher als deren Katalysator: *„Der wahre Grund für die Krise ist, dass wir zu wenig Ehrgeiz haben und nicht in der Lage sind, Probleme anzupacken, die uns seit 30 Jahren umtreiben [...]. Auch wenn es paradox klingt – ich bin begeistert vom Veränderungsdruck, der aus der Krise kommt – jetzt oder nie!“*, so Renzi in einem Interview kurz vor dem Auftakt seiner pfadabweichenden Reforminitiative (Di Lorenzo 2013).

Insgesamt kann nun also auch eine Antwort auf die Fragestellung II gegeben werden, welche untersuchte, *inwiefern sich der Anfang 2014 initialisierte institutionelle Reformprozess von den vorhergegangenen Anläufen, das politische System Italiens zu reformieren, unterscheidet.* Die Differenz besteht erstens in dem Vorhandensein des Change Leaders Matteo Renzi, welcher zweitens dazu in der Lage war, den etablierten institutionellen Reproduktionsmechanismus auszuhebeln und daher drittens als Resultat der Wahlrechts- sowie der Verfassungsreform erstmals in der Republikgeschichte Italiens eine neue Handlungslogik für das politische System etabliert wird. In der folgenden tabellarischen Darstellung der institutionellen Reformen unter der Regierung Renzi ist diese Argumentationskette nochmals unter Aufführung der wichtigsten empirischen Aspekte für den Überblick zusammengefasst:

Reformprojekt	Reformmotivation	Verhandlungspositionen & Aushandlungsprozess	Inhalte	Change Leader?	Pfadabweichender Wandel
Italicum (2015)	<ul style="list-style-type: none"> - Einbettung in historischen Kontext des Critical Juncture III: Handlungszwang durch multiplen externen Krisendruck & durch das Verfassungsgerichts-Urteil - Veränderungsdruck durch Change Leader: Reformimpuls durch Matteo Renzi 	<ul style="list-style-type: none"> Exekutivdominanz im Entscheidungsprozess sowohl hinsichtlich der Inhalte als auch hinsichtlich der politischen Zustimmung - Modifikationen vom <i>„Italicum 1.0“</i> zum <i>„Italicum 2.0“</i>, welche erst die pfadabweichende Handlungslogik bedingten, von Matteo Renzi forciert - Quasi erzwungene Verabschiedung der Wahlrechtsreform durch Verbindung der finalen Abstimmungsrounden mit der Vertrauensfrage 	<ul style="list-style-type: none"> - Geltungsbereich ausschließlich für die Camera - Mehrheitsbonus von 55 Prozent für eine Parteiliste, nicht mehr für ein Parteienbündnis - Generelle Sperrklausel von 3 % - Stichwahloption zwischen erst- und zweitplatzierter Partei - kurze Parteilisten mit Präferenzstimmoption 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Matteo Renzi: Ja</u> Repräsentant der neuen Akteurspräferenzen sozialpolitische Modernisierung & personenfokussierte Mehrheitsdemokratie - Innovationswille: treibender Faktor seiner politischen Karriere - Machtposition & Führungsstärke: Dominanz des Reformprozesses - erfolgreiche Konsensherstellung: Positionierungs- und mediales Kommunikationsgeschick 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Change Leadership Matteo Renzi:</u> → Forcierung und erfolgreiche Durchsetzung der neuen institutionellen Handlungslogik der Machtkonzentration trotz Widerständen seitens der politischen Elite (Berlusconi, PD-Minderheit) → Delegitimierung der alten Akteurspräferenz der konsensorientierten Parteiendemokratie, stattdessen Einführung der Akteurspräferenz der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie
Verfassungsreform (2014-2016)	<ul style="list-style-type: none"> - Veränderungsdruck durch Change Leader: Reformimpuls durch Matteo Renzi - Inkrementelles Durchsetzen der neuen Akteurspräferenz der sozialpolitischen Modernisierung im Entscheidungsprozess: Reformbegründung durch politische Elite 	<ul style="list-style-type: none"> - Grundlage der Reform: Regierungsgesetzesentwurf - Exekutivdominanz im parlamentarischen Entscheidungsprozess: <ul style="list-style-type: none"> * Interviewaussagen und Medienberichte * Konfrontationskurs zu PD-Abweichlern * Konfrontationskurs zu Oppositions-Obstruktion * Druckmittel mit Neuwahl-Szenario 	<ul style="list-style-type: none"> - Senatsreform: Ende des <i>„Bicameralismo perfetto“</i> - Rationalisierung des Legislativprozesses zugunsten der Exekutive - <i>„Titolo I“</i>-Reform: Rezentralisierung & Entmachtung der Regionen 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Matteo Renzi: Ja</u> Repräsentant der neuen Akteurspräferenzen sozialpolitische Modernisierung & personenfokussierte Mehrheitsdemokratie - Innovationswille: treibender Faktor seiner politischen Karriere - Machtposition & Führungsstärke: Dominanz des Reformprozesses - erfolgreiche Konsensherstellung: Positionierungs- und mediales Kommunikationsgeschick 	<ul style="list-style-type: none"> <u>Change Leadership Matteo Renzi:</u> → Forcierung und erfolgreiche Durchsetzung der neuen institutionellen Handlungslogik der Effizienz trotz Widerständen seitens der politischen Elite (PD-Minderheit) → Delegitimierung der alten Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie, stattdessen Einführung der Akteurspräferenz der sozialpolitischen Modernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie

Abbildung 9: Überblick über die institutionellen Reformprojekte der Regierung Renzi
Quelle: eigene Darstellung

Die eingangs erwähnte kulturelle Tradition des ‚*Gattopardismo*‘, der Geisteshaltung des elitären Konservatismus zur Bewahrung der eigenen Privilegien, ist von Renzi also offen herausgefordert und schließlich bezogen auf den Kontext des politischen Institutionensystems auch erfolgreich ausgehebelt worden. Das damit verbundene berühmte Zitat *„Wenn wir wollen, dass alles so bleibt wie es ist, muss sich alles ändern“* greift für die von Renzi verantwortete Wahlrechts- und Verfassungsreform nicht mehr. Denn diesmal ist die Veränderung nicht nur

eine Neuauflage des ewig Gleichen. Im November 2013, kurz vor seinem politischen Aufstieg zum Change Leader, hatte er dem ‚Gattopardo‘ denn auch in einem Interview den offenen Kampf erklärt (Friedman 2014a:275): *„Der Gattopardo hat immer [in Italien] regiert, in unterschiedlichen Formen. Heute sind wir an einem Scheideweg: entweder tötet die Politik den Gattopardo oder der Gattopardo tötet Italien. Er zwingt das Land in die Rezession, er zwingt das Land in die Angst. Ich hoffe, dass wir den Gattopardo töten, und mein Einsatz besteht darin, ihn zu vertreiben.“* Rund zwei Jahre später bleibt zu sagen: Renzi hat den Leoparden tatsächlich erlegt.

7. Ergebniskapitel – Synthese und Fazit

Abschließend werden nun die empirischen Ergebnisse zusammengefasst und die Argumentation dahinter nochmals stringent nachvollzogen. Zudem werden die theoretischen und methodischen Implikationen aufgezeigt, die sich aus der angestellten Analyse ergeben. Und schließlich wird unter Einbeziehung empirischer Überlegungen diskutiert, welche neuen Thematiken und Fragestellungen sich daraus für die künftige Forschungsagenda ergeben.

7.1 Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse

Sämtliche Etappen des institutionellen Reformprozesses des politischen Systems Italiens sind nunmehr analysiert worden. Dabei wurde das zugrunde liegende Forschungsinteresse theoriegeleitet und empirisch fundiert bearbeitet, beide Forschungsfragen konnten übereinstimmend mit den dazu aufgestellten Hypothesen beantwortet werden. Im Folgenden wird nun ein Überblick zu den erzielten Ergebnissen, der Vorgehensweise und der Argumentationslinie dahinter gegeben:

Basierend auf der empirischen Ausgangslage, dass das seit 1948 bestehende politische Institutionengefüge der Italienischen Republik bereits jahrzehntelang als ineffizient, ineffektiv und reformbedürftig bewertet worden war, sowie ausgehend von dem weiteren bemerkenswerten Umstand, dass zwar tatsächlich zahlreiche institutionelle Reformen und Reformversuche des Wahlrechts sowie der Verfassung unternommen worden waren, diese letztlich aber stets entweder gescheitert waren oder keine Veränderungswirkung erbracht hatten, wurde folgende **Fragestellung I** aufgestellt: *Warum blieb die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens während des 30 Jahre andauernden, immer wieder neu angestoßenen institutionellen Reformprozesses von 1983 bis 2013 unverändert?*

Des Weiteren provozierte eine weiterer empirische Besonderheit, nämlich der im Vergleich zur Vergangenheit außergewöhnlich verlaufende aktuelle institutionelle Reformprozess, welcher seit Anfang 2014 unter dem neuen Ministerpräsidenten Matteo Renzi vorangetrieben wird, diese **Fragestellung II**: *Inwiefern unterscheidet sich der Anfang 2014 initialisierte institutionelle Reformprozess von den vorhergegangenen Versuchen und Projekten, das politische System Italiens zu reformieren?*

Dieses zunächst empirisch induzierte Forschungsinteresse am Reformprozess des politischen Institutionensystems Italiens wurde auch in seiner politikwissenschaftlichen Relevanz durch die Aufarbeitung des wissenschaftlichen Forschungsstandes zum politischen System Italiens bestätigt: Es sind zwar zahlreiche elaborierte Analysen zu institutionellen Einzelaspekten sowie zu den einzelnen Reformprozess-Etappen vorhanden. Ein umfassender Erklärungsansatz für den gesamten Reformprozess aber, welcher dessen Gelingen bzw. Scheitern plausibel machen und kausale Zusammenhänge dahinter aufzeigen könnte, fehlt bis dato.

Die etablierten wissenschaftlichen Erkenntnisse gaben aber wertvolle Hinweise, welches Theoriegerüst zur Analyse des institutionellen Reformprozesses geeignet wäre. Sie wiesen zum einen auf die Bedeutung von historisch bedingten Entscheidungskontexten für das politische System Italiens: Es wird nämlich gemeinhin in die ‚*Erste Republik*‘ von 1948 bis 1992/94 einerseits und in die ‚*Zweite Republik*‘ ab 1992/94 andererseits differenziert, womit zum einen der Umstand beschrieben ist, dass das bis dato so stabile italienische Parteiensystem beim Übergang von der Ersten zur Zweiten Republik komplett zusammenbrach und sich völlig neu aufstellte. Und zum anderen wurde damit die Erwartung an institutionelle Erneuerung, an einen Neuanfang des politischen Systems, verbunden. Beide Perioden resultierten jeweils aus besonders außergewöhnlichen historischen Krisenkontexten: Die Erste Republik entstand aus dem umbruchshaften Nachkriegskontext 1943-1948, in welchem Italien nach dem Faschismus und der Niederlage im Zweiten Weltkrieg sowie unter den Bedingungen des sich anbahnenden Kalten Krieges seine Staatsform und sein politisches System völlig neu begründen musste. Und die Zweite Republik resultierte aus den Krisenjahren 1992-94, welche geprägt waren von der Delegitimierung der politischen Elite infolge der endemischen ‚*tangentopoli*‘-Korruptionsskandale, vom Ende des Kalten Krieges, sowie von institutionalisiertem Bürgerprotest, konkretisiert in Wahlrechts-Referendumsbewegungen sowie im Aufstieg der separatistischen Partei Lega Nord. Einige sprechen inzwischen gar von einer nunmehr angebrochenen ‚*Dritten Republik*‘, welche seit dem Amtsantritt Renzis bestehe. Auch hier gab es eine vorgeschaltete Krisensituation 2011-13, in welcher finanzielle und ökonomische Krisenaspekte zusammentrafen mit einer parteipolitischen und elektoralen Krise im Zuge der Parlamentswahlen 2013 und einer daraus entstehenden institutionellen Krise bei der anschließenden Regierungsbildung und Staatspräsidentenwahl.

Die Hinwendung zum **Historischen Institutionalismus** als Analysegerüst war dementsprechend naheliegend. Das Institutionenverständnis fußt dabei nicht auf rational-funktionalistischen Gesichtspunkten, sondern Institutionen werden vielmehr als Produkt his-

torischer Auseinandersetzungen und Machtkämpfe konzeptualisiert. Akteurspräferenzen wiederum werden als endogen betrachtet, sie bilden sich im jeweiligen historisch-institutionellen Kontext heraus. Für das 1948 begründete politische System Italiens wurde dementsprechend die **institutionelle Handlungslogik** der **Machtdiffusion** und des **Proporz** postuliert. Zudem wurde das Verständnis von **dynamischer Pfadabhängigkeit** entwickelt, welches erstens die potenziell umbruchartige Bedeutung von historisch außergewöhnlichen Critical Juncture-Situationen anerkennt, aber keinen Veränderungsautomatismus dahinter verortet und zweitens von einem spezifischen, akteursinduzierten **institutionellen Reproduktionsmechanismus** ausgeht, welcher für institutionelle **Kontinuität** sorgt. Für das politische System der neu gegründeten Italienischen Republik wurden hierfür konkret die **Akteurspräferenzen** der **Machtsicherung** und der **konsensorientierten Parteiendemokratie** identifiziert. Pfadabhängigkeit resultiert also aus einem stabilen institutionellen Reproduktionsmechanismus, ist aber keineswegs ein selbstverstärkender Prozess, wie dies etwa in der Pfadabhängigkeits-Literatur zu ‚*positive feedbacks*‘ und institutionellem ‚*lock-in*‘ angenommen wird.

Für die Erklärung von Wandel wiederum ist laut der hier zugrunde gelegten dynamischen Pfadabhängigkeit entscheidend, dass der institutionelle Reproduktionsmechanismus durchbrochen wird. Veränderung wurde im Historischen Institutionalismus lange ausschließlich als umbruchsartige Krisensituationen im Sinne einer ‚*punctuated equilibrium*‘-Logik konzeptualisiert. Graduelle, inkrementelle Veränderungsprozesse in Verbindung mit sogenannten ‚*change agents*‘, also exponierten Einzelpersonen, welche die Veränderung eines Entwicklungspfades vorantreiben, stehen dagegen erst seit kurzem auf der Forschungsagenda. Es ist dieses Verständnis von Wandel, welches für die Ausrichtung des Analyserahmens herangezogen wurde: Das intervenierende Engagement eines **Change Leaders** ist nötig, um die kontinuierkeitsstiftenden etablierten Akteurspräferenzen zu delegitimieren und zu durchbrechen. Change Leadership wurde definiert als das Zusammentreffen dreier Charakteristika einer politischen Führungspersonlichkeit: ideell verorteter **politisch-institutioneller Innovationswille**, ausreichende **politische Machtposition und persönliche Führungsstärke** sowie **Konsensherstellungsfähigkeit**.

Sowohl empirische Beobachtungen als auch wissenschaftliche Arbeiten wiesen übereinstimmend darauf hin, dass das analytische Augenmerk auch auf der Bedeutung herausragender Einzelpersonen liegen sollte: Denn mit Matteo Renzi zeigte sich eine völlig neue Art von innovationsfordernder und durchsetzungsstarker politischer Leadership. Und es war just

unter seiner Leadership, dass der institutionelle Reformprozess eine bis dato nicht gekannte politische Dynamik und inhaltliche Radikalität entfaltete.

Darauf aufbauend war jeweils pro Fragestellung eine Hypothese aufgestellt worden. Bezogen auf die Fragestellung I wurde der pfadabhängigen Veränderungsresistenz des politischen Systems Italiens mit folgender **Hypothese I** begegnet: *Die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems Italiens blieb bis 2013 stabil, weil trotz zahlreicher Krisen unter der stabilen Präferenzlage der politischen Elite die Etablierung einer pfadabweichenden neuen Handlungslogik unmöglich war.*

Und hinsichtlich der Fragestellung II wurde die Differenz des institutionellen Reformprozesses unter der Regierungsverantwortung Matteo Renzis mit dieser **Hypothese II** plausibel gemacht: *Der Change Agent Matteo Renzi bewirkt seit Anfang 2014 graduell die Etablierung einer neuen pfadabweichenden institutionellen Handlungslogik durch erfolgreiche Delegitimierung der alten Akteurspräferenzen.*

Beide **Hypothesen** fanden **volle Bestätigung** in der anschließenden **Analyse der institutionellen Reformen und Reformversuche** während der Ersten, Zweiten und Dritten Republik.

Durchgeführt wurde die Arbeit in einem **qualitativen Methodenmix**: Grundlegend war die Analyse als **qualitative Einzelfallstudie** angelegt. Innerhalb dieses methodischen Rahmens kamen drei unterschiedliche Methoden zum Einsatz: Erstens strukturierte sich die Arbeit analog des **Process Tracing**, mit Hilfe dessen die komplexen kausalen Zusammenhänge des Reformprozesses im zeitlichen Verlauf nachgewiesen wurden, anhand zentraler historischer Sequenzen und Wendepunkte. Die tiefgreifenden Critical Juncture-Krisensituationen 1943-47, 1992-94 sowie 2011-13 markierten jeweils den Beginn eines neuen temporalen, aber auch eines neuen analytischen Abschnitts. Alle drei Krisenkontexte wurden jeweils auf ihre veränderungsinduzierende Wirkung hin untersucht. Bis auf das initiale Critical Juncture I aber ging kein unmittelbarer Veränderungseffekt von den Krisensituationen aus, auch wenn sie stets direkt bezogen waren auf das politische System und Institutionengefüge Italiens.

Zweitens wurde die **Kongruenzmethode** angewandt: Die Beziehung zwischen unabhängiger Variable (institutioneller Reproduktionsmechanismus der Akteurspräferenzen), abhängiger Variable (institutionelle Handlungslogik des politischen Systems), Prozessvariable Krisenkontext und intervenierender Change Leader-Variable wurde in jedem Zwischenfazit-Kapitel zu den Reformen und Reformversuchen explizit auf Veränderung überprüft. Es er-

folgte also stets eine Überprüfung der theoriegeleiteten Annahmen mit den empirischen Befunden.

Drittens wurde mit der **Counterfactual Analysis** gearbeitet, um die theoriegeleitete Argumentationslinie weiter zu erhärten und potentielle andere Kausalmechanismen auszuschließen. Hierbei wurde zum einen im Anschluss an die Critical Junctures II und III jeweils in kontrafaktischer Weise und in Kontrast zu den tatsächlich eingesetzten Ereignissen aufgezeigt, was für ein Krisenresultat hätte einsetzen müssen, wenn die ‚*punctuated equilibrium*‘-Logik gegriffen hätte: nämlich abrupter und konsequenter pfadabweichender Wandel der institutionellen Handlungslogik im unmittelbaren Anschluss an die jeweilige Krisensituation. Zum anderen wurde anschließend an das Kapitel zu dem pfadabweichenden Reformprozess unter der Regierung Renzi in einem Counterfactual skizziert, welches Reformresultat unter der selbstverstärkenden institutionellen ‚*lock-in*‘-Logik hätte eintreten müssen: Nämlich das von weiterer pfadabhängiger Veränderungsresistenz. Denn aus der ‚*positive feedback*‘-Perspektive ist kein Raum für effektive und erfolgreiche Change Leadership, stattdessen wird von quasi-automatisierter Kontinuität ausgegangen.

Als **Datenbasis** dienten erstens Auswertungen der **Sekundärliteratur**, zweitens Analysen unterschiedlicher **Dokumententypen** wie etwa Gesetzesentwürfe, Zeitungsartikel und Social Media-Erzeugnisse sowie drittens Ergebnisse der **qualitativen Experteninterviews**, welche mit zwölf für den institutionellen Reformprozess relevanten Mitgliedern der politischen Elite Italiens sowie mit zwei leitenden Ministerialbeamten des italienischen Reformministeriums im Oktober und November 2014 von der Autorin in Rom geführt worden waren. Die **Datenauswertung** erfolgte durch eine prozessorientiert-strukturierende Inhaltsanalyse, wofür zwei Kategoriensysteme entwickelt worden waren, nämlich ein zeitlich-sequentielles und ein inhaltlich-bewertendes Kategoriensystem.

Die **institutionellen Reformprojekte** wurden schließlich hinsichtlich ihrer zugrundeliegenden **Reformmotivation**, der **Verhandlungspositionen im Aushandlungsprozess**, ihrer **Inhalte** sowie der Frage nach dem Vorhandensein eines **Change Leaders** untersucht, und zwar jeweils unter Einbeziehung des historischen Kontexts. Bei den tatsächlich implementierten Reformen wurde zudem die **Reformauswirkung** auf die institutionelle Handlungslogik überprüft. Alle analysierten Reformprojekte und die zentralen Erkenntnisse daraus sind untenstehend in chronologischer Reihenfolge überblicksartig aufgelistet:

- **gescheiterte Wahlrechtsänderung: ‚Legge Truffa‘ (1953)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenz der Machtsicherung: keine Wirksamkeit durch entsprechendes Wählervotum & anschließende Rücknahme der Reform
 - keine Change Leadership durch den DC-Parteivorsitzenden und Ministerpräsidenten Alcide de Gasperi
- **gescheiterte Verfassungsreforminitiative: ‚Grande Riforma‘ (1979)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenz der Machtsicherung: Fallenlassen der Reforminitiative durch den PSI-Vorsitzenden Bettino Craxi nach Antritt als Regierungschef
 - keine Change Leadership durch Bettino Craxi
- **gescheiterte Verfassungsreformprojekte: Studienkomitee & Bicamerale Bozzi (1982-85)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: keine weitere parlamentarische Behandlung des Abschlussberichts
 - keine Change Leadership durch den PSI- Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Bettino Craxi
- **gescheitertes Verfassungsreformprojekt: Bicamerale De Mita-Iotti (1992-94)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: keine weitere parlamentarische Behandlung des Abschlussberichts
 - keine Change Leadership, weder durch den prominenten DC-Politiker Ciriaco De Mita noch durch die PCI-Parlamentspräsidentin Nilde Iotti
- **implementierte Wahlrechtsreform ‚Mattarellum‘ (1993)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: Kontinuität der etablierten institutionellen Handlungslogik trotz Reform
 - keine Change Leadership durch den Referendumsbewegungs-Anführer Mario Segni

- **gescheitertes Verfassungsreformprojekt: Bicamerale D'Alema (1997-98)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: Abbruch des parlamentarischen Änderungsantrags-Prozesses zum vorgelegten Reformvorschlag nach Konsenswiderruf durch Silvio Berlusconi / pfadabhängige inhaltliche Logik des Reformvorschlags
 - keine Change Leadership, weder durch den PDS-Vorsitzenden Massimo D'Alema noch durch den Ulivo-Ministerpräsidenten Romano Prodi oder den FI-Vorsitzenden und Oppositionsführer Silvio Berlusconi
- **implementierte Verfassungsreform: Neuregelung der staatlich-regionalen Kompetenzverteilung - ‚Titolo V-Reform‘ (2001)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: Kontinuität der etablierten institutionellen Handlungslogik trotz Reform
 - keine Change Leadership, weder durch nationale politische Eliten noch durch die neue regionale politische Elite der Gouverneure
- **implementierte Wahlrechtsreform: ‚Porcellum‘ (2005)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: Kontinuität der etablierten institutionellen Handlungslogik trotz Reform
 - keine Change Leadership durch den FI-Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi
- **gescheiterte Verfassungsreform: ‚Premierato Forte- und Devoluzione-Reform‘ (2005-06)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenz der Machtsicherung: Zurückweisung im Referendum, da Eigeninteresse der Parteien erhebliche offenkundige inhaltliche Inkonsistenzen erbrachten
 - keine Change Leadership durch den FI-Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi

- **verschlepptes Verfassungsreformprojekt unter der Regierung Letta (2013)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: keine inhaltlichen Ergebnisse, lediglich prozedurale Nebenschauplätze
 - keine Change Leadership durch den PD-Ministerpräsidenten Enrico Letta
- **verschleppte Wahlrechtsreform unter der Regierung Letta (2013)**
 - pfadabhängiges Reformscheitern aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie: weder inhaltliche noch prozedurale Reforminitiative
 - keine Change Leadership durch den PD-Ministerpräsidenten Enrico Letta
- **erfolgreiche Wahlrechtsreform unter der Regierung Renzi: ‚Italicum‘ (2015)**
 - pfadabweichende Reformierung aufgrund der inkrementell durchgesetzten, neuen Akteurspräferenzen der sozio-politischen Modernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie: neue institutionelle Handlungslogik der Machtkonzentration
 - Change Leadership durch den PD-Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Matteo Renzi
- **erfolgreiche Verfassungsreform unter der Regierung Renzi (2014-16)**
 - pfadabweichende Reformierung aufgrund der inkrementell durchgesetzten, neuen Akteurspräferenzen der sozio-politischen Modernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie: neue institutionelle Handlungslogik der Effizienz
 - Change Leadership durch den PD-Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Matteo Renzi

Beide Forschungsfragen wurden also theoriegeleitet und empirisch abgesichert eindeutig beantwortet: Die institutionelle Handlungslogik des politischen Systems blieb bis 2013 aufgrund der stabilen Akteurspräferenzen der Machtsicherung und der konsensorientierten Parteiendemokratie in pfadabhängiger Weise unverändert. Es gab nämlich keinen Change Leader, welcher sie hätte delegitimieren oder durchbrechen können. Der Unterschied des seit 2014 bestehenden Wahlrechts- und Verfassungsreformprozesses dagegen besteht darin, dass die Change Leadership Matteo Renzis die alten Akteurspräferenzen tatsächlich delegitimieren und durchbrechen konnte zugunsten der neuen Akteurspräferenzen der sozio-politischen Mo-

dernisierung und der personenfokussierten Mehrheitsdemokratie. Er machte den bis dato geltenden institutionellen Reproduktionsmechanismus also obsolet, was die Etablierung von pfadabweichendem Wandel durch Installierung der neuen Handlungslogik der Machtkonzentration beim neuen Wahlrecht und der Effizienz bei den reformierten politischen Verfassungsinstitutionen ermöglichte.

Im Ergebnis wurde damit erstmals eine integrierte Analyse sämtlicher Reformen und Reformversuche des politischen Systems Italiens angestellt. Zudem wurde erstmals der wirksame Kausalmechanismus hinter der pfadabhängigen Kontinuität der institutionellen Handlungslogik sowie auch der wirksame Kausalmechanismus hinter der pfadabweichenden Veränderung des politischen Systems seit 2014 identifiziert und innerhalb eines zusammenhängenden Analysegerüsts für jedes einzelne Reformprojekt nachgewiesen. Und schließlich wurde theoriegeleitet ein empirisch konkret überprüfbares Konzept für dynamische Pfadabhängigkeit, für inkrementellen pfadabweichenden Wandel sowie für politische Change Leadership entwickelt, welches auch in anderen Kontexten gewinnbringend eingesetzt werden kann.

7.2 Theoretische und methodische Implikationen

Der für diese Arbeit entworfene theoriebasierte Analyserahmen weist darauf hin, dass eine **verstärkte Anbindung zwischen dem Historischen Institutionalismus und der Leadership-Literatur** wünschenswert wäre: Denn die ‚*gradual institutional change*‘-Richtung innerhalb des HI hat zwar das Konzept von sogenannten ‚*change agents*‘ eingeführt (Mahoney & Thelen 2010), um Wandel besser erklären zu können. Dass das Interesse an Struktur – also an Institutionen bzw. deren Entwicklung – der Einbeziehung exponierter Einzelpersonen in den Analyserahmen nicht entgegensteht, wird von diesen führenden HI-Autoren also zwischenzeitlich durchaus anerkannt. Doch das entfaltete Agency-Verständnis ist in diesem ersten Ansatz theoretisch noch sehr dünn und würde sicherlich davon profitieren, wenn Erkenntnisse und Konzepte der ‚*interaktionistischen*‘-Richtung der Leadership Literatur integriert würden (Elgie 1995; Helms 2000).

In der vorliegenden Arbeit wurde dies bereits entsprechend durchgeführt: Die vorgenommene dreiteilige Definition des **Change Leaders** – Innovationswille, Machtposition und Führungsstärke sowie Fähigkeit zur Konsensherstellung – wurde neben dem HI-Rahmen vor allem aufbauend auf Erkenntnissen aus der Leadership-Literatur entwickelt. Konkret flossen

die herausgearbeitete Bedeutung von visionären Zielvorgaben durch einen Leader und der daraus resultierende ‚*leadership impact*‘ (Blondel 1987) ein, auch das Konzept von ‚*transformative leadership*‘ (Burns 1986) war eine Bestärkung darin, den Innovationswillen als die grundlegende Eigenschaft festzulegen. Dass einige Autoren zudem speziell auf die notwendige harmonische Rollenvielfalt von politischen Leadern abstellen (Edinger 1990; Elcock 2001), welche sich aus jeweils unterschiedlichen Kontextbedingungen ergeben, bestätigte die Autorin darin, als weiteres Change Leadership-Charakteristikum neben Machtposition und Führungsstärke auch Konsensherstellungsfähigkeit einzuführen, denn genau hierbei zeigt sich ja, inwiefern die unterschiedlichen Rollenanforderungen durch den Leader erfüllt werden. Auch für den analytischen Aspekt der Beziehung zwischen einem Change Leader einerseits und den institutionellen Akteuren andererseits erscheint eine verstärkte Integration zwischen Historischem Institutionalismus und Leadership-Literatur als wünschenswert, um diese Dynamik künftig analytisch sauberer darstellen zu können.

Zusammenfassend jedenfalls hat diese Arbeit die grundlegende **Relevanz und die Erklärungskraft des Historischen Institutionalismus für institutionelle Entwicklung voll bestätigt**: Denn es wurde belegt, dass mit einem HI-basierten Analyserahmen sowohl Kontinuität als auch grundlegender Wandel erklärt werden kann. Auch wurde gezeigt, dass die inzwischen entwickelte ‚*gradual institutional change*‘-Richtung des HI richtig liegt in ihrer **Zurückweisung der Annahme** der frühen HI-Denkschule, dass eine **von Critical Junctures kriseninduziert automatisierte Veränderungswirkung** ausgeht.

Bezogen auf die konkrete Durchführung der empirischen Analyse zeigte sich zudem, dass der hier angewandte qualitative Datenmix aus Sekundärliteratur, Dokumenten und qualitativen Experteninterviews notwendig war, um abgesicherte Ergebnisse erhalten zu können: Wenn nur ein Element aus den drei herangezogenen Datensegmenten gefehlt hätte, wäre es unmöglich gewesen, über den gesamten institutionellen Reformprozess hinweg eine empirisch abgesicherte, geschlossene Argumentationskette zu gewährleisten. Innerhalb eines **longitudinal und kausal ausgerichteten Analyserahmens** scheint die **Kombination unterschiedlicher und voneinander unabhängiger Datenquellen** also geradezu geboten.

Der gewählte **methodische Dreischritt** wiederum stellte sicher, dass **eine empirisch aussagekräftige und zugleich theoretisch belastbare Argumentation** entfaltet werden konnte. Denn während das Process Tracing konstitutiv war, um den Kausalmechanismus der institutionellen Reproduktion im zeitlichen Verlauf zu rekonstruieren, sorgte die Kongruenzmethode für eine stetige theoretische Anbindung mit den empirischen Ergebnissen. Und die

kontrafaktischen Analysen wiederum sicherten den identifizierten Kausalmechanismus ab. Insofern ist diese Arbeit auch als Bekräftigung und Bestärkung zu sehen, bei kausal orientierten Forschungsthemen erstens unbedingt eine Kombination unterschiedlicher, sich ergänzender Methoden anzuwenden, und zweitens für die empirische Überprüfung nicht nur auf eine einzelne Datenbasis zu bauen, sondern voneinander unabhängige Datensegmente heranzuziehen.

7.3 Anschlussfragen für die künftige Forschungsagenda

Ausgehend von der Bestätigung der **Change Leadership Matteo Renzis** bezüglich des politischen Systems Italiens würde sich für die künftige Forschungsagenda darüber hinaus eine Überprüfung anbieten, inwiefern diese für den politisch-institutionellen Kontext konstatierte Change Leadership Renzis **auch bei anderen Politikfeldern greift**, ob sich also auch über das politische Institutionensystem hinaus pfadabweichender Wandel abzeichnet:

Hierfür wäre erstens von Interesse, Italiens EU-Beziehungen auf pfadabweichende Veränderung hin zu untersuchen und Renzis Rolle diesbezüglich zu überprüfen. Einige Hinweise auf seinen Versuch, auch hier grundlegende Veränderungen zu realisieren, gibt es jedenfalls: So stellt er sich zunehmend offensiv gegen die von Brüssel geforderte Austeritätspolitik, mehrfach etwa im Zuge der EU-Ratspräsidentschaft Italiens im zweiten Halbjahr 2014, und zuletzt anlässlich des Wahltriumphes von Podemos bei den spanischen Parlamentswahlen im Dezember 2015, als er in einem Interview mit der Financial Times eine direkte Verbindung zwischen einem harten Austeritätskurs und dem Aufschwung populistischer Bewegungen herstellte. Auch kritisierte er Deutschlands Führungsrolle innerhalb der EU wiederholt in direkter und recht konfrontativer Art und Weise. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik Italiens wäre eine weiterer policy area, für welche pfadabhängiger Wandel durch eine Change Leadership Renzis zu überprüfen wäre. Mit der Arbeitsmarktreform, dem sogenannten JobsAct, ist es zumindest bereits gelungen, die seit Jahrzehnten als wachstumshinderlich kritisierten, teils geradezu expansiven Kündigungsschutzregelungen zu flexibilisieren. Zudem setzt er verstärkt auf Steuersenkungspolitik, anstatt den Sparkurs seiner Amtsvorgänger fortzusetzen.

Bemerkenswerte politische Umbrüche in den anderen südeuropäischen Staaten **Griechenland, Spanien und Portugal**, welche jeweils von charismatisch auftretenden und führungsbetont agierenden **Einzelpersönlichkeiten geprägt** sind, legen darüber hinaus nahe,

auch in diesen Kontexten das **Durchbrechen von Pfadabhängigkeit** in Verbindung mit der **Rolle von Change Leadership** zu untersuchen:

In Spanien errang im Dezember 2015 die erst zwei Jahre zuvor gegründete linksgerichtete und explizit anti-elitäre ‚*Podemos*‘ bei den Parlamentswahlen aus dem Stegreif fast 23 Prozent der Wählerstimmen. Die aus einer Protestbewegung entstandene Partei wird angeführt von ihrer jungen, unangepassten Gallionsfigur, dem 37jährigen Politikwissenschaftler Pablo Iglesias. Er gilt als Bewunderer von Hugo Chávez und Che Guevara und hat sich die Erneuerung der spanischen Institutionen, die Etablierung einer bürgerverbundenen, menschnahen Politik sowie das Ende des wirtschaftspolitischen Sparkurses auf die Fahnen geschrieben. Bis dato ist der Regierungsbildungsprozess noch zu keinem Ergebnis gekommen – grundsätzlich wäre jedenfalls eine Koalition aus ‚*Podemos*‘, der sozialistischen PSOE und einigen Kleinparteien möglich.

In Portugal wiederum gab es im November 2015 einen historischen Regierungswechsel, auch hier triumphierte die politische Linke: Erstmals in der Geschichte der portugiesischen Demokratie wurde eine Regierung gebildet, die sich nur aus linken Kräften zusammensetzt: Die Sozialisten stellen zusammen mit dem marxistischen Linksblock und den Kommunisten eine Minderheitsregierung, angeführt von dem früheren Bürgermeister von Lissabon, dem Sozialisten António Costa. Mit Costa steht hier ebenfalls eine prominente und charismatische Führungspersönlichkeit im Fokus. Und auch hier zeichnet sich ab, dass der bis dato so konsequent verfolgte Austeritätspolitik ein Ende gesetzt wird.

Und in Griechenland schließlich ist seit Januar 2015 die ebenfalls linke und anti-elitäre Syriza an der Regierung. Deren Ministerpräsident, der Syriza-Vorsitzende Alexis Tsipras, kündigte zunächst eine radikale Abkehr von den durch die sogenannte ‚*Troika*‘ oktroyierten Sparauflagen und Strukturreformen an und versprach einen radikalen Neuanfang für die griechische Wirtschaft und Politik. Letztlich aber musste er dem Druck der Verhandlungspartner aus EU-Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfond nachgeben und ging im Gegenzug zu einem erneuten milliardenschweren Hilfsprogramm – genau wie seine Amtsvorgänger auch – weitreichende Reformverpflichtungen ein.

Eine Analyse dieser Umbruchssituationen und ihrer weiteren Entwicklungen birgt aufschlussreiche Erkenntnisse über das Potenzial, aber auch über die Grenzen von pfaddurchbrechender Change Leadership: Inwiefern Costas in Portugal und Iglesias in Spanien pfadabweichenden Wandel bewirken können, bleibt abzuwarten, da beide erst seit sehr kurzer Zeit zu potenziellen Change Leadern wurden. Im griechischen Fall aber scheint der überaus popu-

läre und führungsbetont auftretende Alexis Tsipras auf den ersten Blick jedenfalls trotz gegenteiliger Erwartungen seiner Anhänger im In- und Ausland erst einmal darin gescheitert zu sein, wirtschaftspolitisch einen neuen Pfad für Griechenland zu eröffnen. Hier wäre also zu untersuchen, woraus die pfadabhängigen Beharrungskräfte bestanden haben und aus welchem Grund die Leadership Tsipras‘ daran – jedenfalls vorerst – gescheitert ist.

Die abschließend genannten Beispiele aus dem südeuropäischen Kontext zeigen ebenfalls deutlich auf, dass die analytische Verbindung von Change Leadership mit der Untersuchung von pfadabweichendem Wandel empirisch hoch relevant ist. Die vorliegende Arbeit hat dies anhand des schließlich geglückten pfadabweichenden Wandels des politischen Systems Italiens unter der Change Leadership Matteo Renzis ausführlich nachgewiesen.

Anhang 1

Plakate der Wahlkampagne Matteo Renzis für den PD-Vorsitz

L'AMMENTARSI
CAMBIARE

Non passeremo il tempo
a recriminare su come potrebbero
andare meglio le cose.
Le cambieremo.

Renzi
L'ITALIA CAMBIA VERSO.
www.matteorenzi.it #cambiaverso

CONSERVAZIONE
FUTURO

Se pensiamo solo a conservare
quello che abbiamo,
presto non avremo più nemmeno quello.
Crescere vuol dire
creare, innovare, cambiare.

Renzi
L'ITALIA CAMBIA VERSO.
www.matteorenzi.it #cambiaverso

PAURA
CORAGGIO

Paura degli extracomunitari,
paura della recessione, paura di cambiare.
Da oggi **ci riprendiamo la fiducia,**
la voglia di fare, il futuro.

Renzi
L'ITALIA CAMBIA VERSO.
www.matteorenzi.it #cambiaverso

Quelle: (matteorenzi.it 2013)

Anhang 2.1

Exemplarisches Interviewanfrage-Anschreiben (Italienisch)

	
UNIVERSITÄT SIEGEN • Fakultät 1/ Politikwissenschaft • 57068 Siegen	Jana Edelmann Adolf-Reichwein-Straße 2 57068 Siegen Telefon +49 176 63053576 edelmann@politikwissenschaft.uni-siegen.de www.uni-siegen.de
	Siegen, 23 settembre 2014
Progetto di ricerca sul processo di riforma delle istituzioni politiche	
Egregio Presidente XX,	
Sono una docente e ricercatrice tedesca presso l'Università di Siegen e nel mio attuale progetto di ricerca, nella mia tesi di dottorato, mi occupo del processo di riforme istituzionali della Repubblica Italiana . I miei studi si focalizzano sui processi recenti della XVII legislatura, giacché il dibattito sulle riforme istituzionali è uno dei temi centrali dell'attuale agenda politica (Italicum, Senato & Bicameralismo perfetto, Titolo V). È il mio desiderio arrivare a comprendere nei dettagli le promesse e poi lo sviluppo di tale processo iniziato già negli anni '80 .	
Lei, come l'allora presidente della Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionale, e come importante figura politica che accompagna gli sviluppi politici continuamente, di certo potrebbe fornirmi preziose valutazioni e informazioni complementari per il mio progetto di ricerca. È chiaro che tutte le dichiarazioni e informazioni saranno trattate con la massima riservatezza e che anche possono essere usati come dati resi anonimi.	
Per poter avere una valutazione in materia da parte di un esperto e insider, mi rivolgo a Lei: Volevo chiederLe cortesemente se fosse possibile fissare un appuntamento per un incontro, una 'intervista di sfondo' che mi permetta di comprendere più a fondo il tema andando oltre le mere impressioni giornalistiche e anche oltre le informazioni nei documenti.	
Il periodo in questione sarebbe l'ottobre 2014. Mi troverò a Roma tra il 2 ottobre e il 4 Novembre e sarò sempre a vostra disposizione per fissare un termine. In caso che Lei non si trovasse a Roma durante quel periodo, sarei ben disposta a farLe la visita altrove. Se Lei volesse informarsi sul mio profilo professionale, può sempre consultare il mio sito web all'Università di Siegen .	
Mi rendo conto che il Suo carico di lavoro è sicuramente alto, ma spero che possa trovare il tempo per un appuntamento. Sarei molto lieta di poterLa incontrare e La ringrazio anticipatamente per il Suo apprezzato aiuto.	
In attesa di un Suo gradito riscontro, Le porgo i miei più cordiali saluti.	
Jana Edelmann, M.A.	

Quelle: selbst erstelltes Dokument

Anhang 2.2

Exemplarisches Interview-Anschreiben (Deutsch)

	
UNIVERSITÄT SIEGEN • Fakultät 1/ Politikwissenschaft • 57068 Siegen	Jana Edelmann Adolf-Reichwein-Straße 2 57068 Siegen Telefon +49 176 63053576 edelmann@politikwissenschaft.uni-siegen.de www.uni-siegen.de
	Rom, 10. Oktober 2014
Forschungsprojekt zu den institutionellen Reformen Interviewanfrage	
Sehr geehrter Herr XX,	
ich bin wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Uni Siegen sowie LMU-Doktorandin und wende mich im Zuge von Recherchearbeiten für meine Doktorarbeit an Sie bezüglich Ihrer Mitgliedschaft in der Commissione Affari Costituzionali .	
Thema meiner Doktorarbeit sind die institutionellen Reformen des politischen Systems Italiens – dabei interessieren mich sowohl die aktuellen Geschehnisse (Italicum, DDL Costituzionale zu Senat und Titolo V), als auch der historisch-vergleichende Blick auf die bisher unternommenen Reformen und Reformversuche (Bicamerale, Porcellum, etc.).	
Als Mitglied des entscheidenden Ausschusses im Senat für diese Fragen, der Commissione Affari Costituzionali könnten Sie mir sicherlich einige Hintergrundinformationen und wertvolle Bewertungen zu dem derzeit laufenden Reformprozess geben, welche sich durch eine reine Dokumenten- und Medienanalyse nicht generieren lassen könnten.	
Ich würde mich aus diesem Grunde sehr freuen, sollten Sie dazu bereit sein, sich mit mir zu einem Hintergrundgespräch zu diesem Thema zu treffen. Es versteht sich von selbst, dass das Gespräch vertraulich behandelt wird und es auch, je nach Ihrer Präferenz, als anonymisiertes Material behandelt werden kann.	
Ich befinde mich bis zum 04. November in Rom und würde mich sehr freuen, wenn wir innerhalb dieses Zeitraums einen Termin vereinbaren könnten. Am liebsten in Rom, aber ich komme Sie auch gerne in Südtirol besuchen, sollten Sie nicht in Rom sein.	
Sollten Sie weitere Informationen zu den konkreten Hintergründen meiner Forschungsarbeit benötigen oder anderweitige Fragen haben, freue ich mich natürlich jederzeit, Ihnen Auskunft geben zu können.	
Vielen Dank für eine Rückmeldung schon mal und hoffentlich a presto!	
Herzliche Grüße, Jana Edelmann.	

Quelle: selbst erstelltes Dokument

Anhang 3.1

Übersicht der Interviewpartner nach codierten Kürzeln (die zugewiesene Nummerierung entspricht der zeitlichen Reihenfolge der Interviewtermine)

- **Senator 01**
- **Staatssekretär 02**
- **Abgeordneter 03**
- **Senator 04**
- **Senatorin 05**
- **Senator 06**
- **ehemaliger Parlamentspräsident & Reformexperte 07**
- **ehemaliger Minister 08**
- **ehemaliger Ministerpräsident 09**
- **Abteilungsleitung Reformministerium 10**
- **Abteilungsleitung Reformministerium 11**
- **ehemaliger Minister & Reformexperte 12**
- **Abgeordneter 13**
- **ehemaliger Verfassungsrichter & Reformexperte 14**

Anhang 3.2

Übersicht der Interviewpartner (in alphabetischer Reihenfolge)

- **Paolo Aquilanti**
- **Vannino Chiti**
- **Carla Ciuffetti**
- **Massimo D'Alema**
- **Emanuele Fiano**
- **Franco Frattini**
- **Doris Lo Moro**
- **Francesco Palermo**
- **Albrecht Plangger**
- **Luciano Pizzetti**
- **Francesco Russo**
- **Valerio Onida**
- **Giuliano Urbani**
- **Luciano Violante**

Anhang 4.1

Interviewleitfaden (Italienisch - Introduzione)

INTRODUZIONE

FORMULA DI CORTESIA

Sono particolarmente lieta di conoscerla, XX. È un piacere e un onore per me che Lei ha consentito a concedere l'intervista. La ringrazio moltissimo per aver preso il tempo.

CONTESTO

Come gliel'ho già spiegato brevemente nell'e-mail, il mio progetto di ricerca si focalizza sul processo di riforma istituzionale, per la prima volta iniziato negli anni '80 e che in questa legislatura sta accelerando notevolmente.

Per quanto riguarda il nostro incontro, sono particolarmente interessata a capire i processi decisionali, vuol dire lo sviluppo del progetto di riforma nonché i suoi momenti cruciali.

I fatti e cifre, cioè i dettagli concreti delle proposte, del DDL attuale, dell'Italiucm etc. sono ben documentati e disponibili su tutti i canali rilevanti del Senato, della Camera e del Ministero per le Riforme, per non parlare dei famosi slide della legislatura attuale.

Il processo decisionale però, informazioni supplementari su momenti cruciali nel via delle riforme, e anche valutazioni e classificazioni storiche possono solo essere spiegata da un esperto come Lei.

PIANO ORGANIZZATIVO

La nostra conversazione sarà trattata con la massima riservatezza – le informazioni fornite non saranno usate in un contesto diverso da questo progetto di ricerca. Le conoscenze prese dal nostro incontro saranno utilizzate e pubblicate in forma anonima, cioè in forma che rende la sua persona e le Sue posizioni anonime.

Per rispondere alle esigenze scientifiche in maniera Best Practice, dopo l'intervista Le presenterò una dichiarazione di consenso che anche include la garanzia dell'anonimato. Essa la può sempre revocare. [La conversazione non sarà registrata, prendere solo degli appunti/ noti.

Anhang 4.1

Interviewleitfaden (Italienisch - Domande d'Intervista I)

DOMANDE D'INTERVISTA

Introduzione: Valutazione dell'attuale situazione sulle riforme istituzionali

Tenuto conto del fatto che il DDL costituzionale è stato approvato in prima lettura al Senato, nonché l'Italicum alla Camera - Come valuta/ come giudica/ il procedimento dei due progetti di riforma istituzionale attuali?

Tema I: Analisi (storica) della costituzione

Siccome sto applicando il **concetto analitico dell' 'Istituzionalismo Storico'**, sono particolarmente **interessata alle implicazioni attuali di alcune tappe** dello sviluppo costituzionale e del processo di riforme.

Per questo **vorrei iniziare con alcuni riferimenti storici** avendo rilevanza per l'attuale progetto di riforma istituzionale:

- **L'Assemblea Costituente** nel dopoguerra costruì la base, la fondazione politica della Repubblica Italiana con la Costituzione del 1948 – che **ruolo svolge quest'aspetto storico/tradizionale nell'attuale lavoro sulle riforme?**
- La costituzione ha stabilito **la prevenzione di una concentrazione del potere – come lo giudica dalla prospettiva attuale?**
- Facendo riferimento allo slogan **"difendere la costituzione"**, utilizzato da vari oppositori delle riforme: La costituzione nella sua forma originale può essere considerata come un valore in se stesso che ci si dovrebbe difendere?
- Nella **classificazione scientifica la costituzione italiana** rientra nella **categoria di una costituzione rigida** – a differenza di/ a contrasto con una costituzione flessibile, (in riferimento alla possibilità di revisione costituzionale: una maggioranza di due terzi e non solo una maggioranza semplice)
 - Quale **significato abbiano tali caratteristiche istituzionali per il processo decisionale** delle riforme e il suo procedimento concreto?
 - Di fronte ai regolamenti costituzionali, **la ragione/ il motivo per il processo lungo e complicato processo di riforme risiede anche in tali regolamenti costituzionali/ istituzionali?**

Tema II: Momenti facilitatori per l'avvio di riforme istituzionali

1992-94

I primi tentativi di riformare la costituzione risalgono agli anni della **Prima Repubblica** (Commissione Bozzi/ Commissione De Mita-Iotti), poi continuando nella **Seconda Repubblica**.

- Ci si può applicare la differenziazione tra tali periodi anche per una differenziazione tra i progetti di riforme (riguardante la volontà politica di cambiamento profondo/ riguardante il contenuto dei progetti?)
- Ci si può **classificare una dinamica rafforzata di riforme/ l'impulso di riforme come risultato di crisi?**

Anhang 4.1

Interviewleitfaden (Italienisch - Domande d'Intervista II)

2013-2014

L'attuale legislatura è caratterizzata fortemente/ prevalentemente dal desiderio politico dallo **sforzo politico per cambiare il paese, per cambiare le sue istituzioni**. Il Presidente della Repubblica stesso ha precisato l'urgenza di questo tema già all'inizio della legislatura, nel Marzo 2013, nominando i cosiddetti saggi per elaborare proposte per riforme istituzionali.

- Per quale motivo si sta registrato tale **slancio per le riforme istituzionali dall'inizio della XVII legislatura**?
- Esiste una causa concreta, **un'origine concreta, per la nuova dinamica** di riforme istituzionali?
 - Risposta alle crisi finanziaria ed economica
 - Reazione alla crisi di partiti, alla crisi dello stato a seguito delle elezioni parlamentari nel febbraio 2013?
 - Ci si può **attribuire un effetto catalizzatore dalla Presidenza dell'UE (Unione Europea) che l'Italia ha assunto nel luglio di quest'anno**: cambiare Italia per essere capace di cambiare anche un po' l'UE

Historic Agent

- Quale significato vada attribuito a / **quale sia l'importanza di persone singole come acceleratori di riforme**?
- DDL Costituzionale e l'Italicum: sono stati stabiliti dal cosiddetto Patto di Nazareno?

Tema III: Necessità di riforme

'**Cambiare l'Italia**' (che anche significa cambiare le istituzioni politiche) è diventato lo **slogan famoso** del governo e particolarmente del Presidente del Consiglio Renzi.

- Lei **concorda con la tanta declamata necessità di riforme istituzionale**
- Per **quali motivi concreti occorre che si riformi il sistema istituzionale**?

Tema IV: Descrizione del processo di riforme attuali

Vorrei **focalizzare anche sul concreto avvio delle riforme** (DDL Costituzionale e Italicum).

Tutti i due progetti di riforma **sono stati approvati in prima lettura**, ma ciò nonostante si è discusso e **si sta ancora discutendo in modo controverso**, anche dentro la maggioranza./ I provvedimenti concreti sono controversi.

- Come **si sono svolti i lavori in commissione**? Il clima, almeno durante le discussioni in aula, sembrava **piuttosto teso**
- C'erano **situazioni di conflitto inaspettate**?
- **C'era un momento cruciale/ nodo importante** durante i lavori in commissione oppure in aula per quanto riguarda l'approvazione del DDL?
- Per **velocizzare i tempi di approvazione** in assemblea e come **strumenti l'ostruzionismo dell'opposizione**, si sono utilizzati alcuni meccanismi del regolamento come la tagliola, la ghigliottina, il canguro.
 - Lo considera un **provvedimento giustificato** nel contesto di una riforma costituzionale?
- Quali siano gli elementi da modificare, secondo Lei?

Anhang 4.1

Interviewleitfaden (Italienisch – Domande d’Intervista III)

Tema V: Fallimento delle riforme/ dei tentativi di riforma

Il tema delle riforme istituzionali non è un tema nuovo, se ne sta parlando più di 30 anni.

- A che cosa si riferisce la **palude**, spesso indicata come sinonimo del **stallo politico**
- Qual' è la **differenza tra la legislatura attuale e il passato**, quando tutti i compiuti tentativi sono falliti
- **Per quale motivo non si poteva portare a termine tale progetto** per un periodo così lungo?

Tema VI: Prospettiva sulla conclusione dell'iter delle riforme

In conclusione **vorrei guardare un po' al futuro delle riforme**.

Come valuta / Qual è la Sua valutazione sull'esito delle riforme?

Quali **condizioni dovrebbero esserci per un buon fine**, vuol dire **una riforma definitivamente approvata**?

Anhang 4.2

Interviewleitfaden (Deutsch - Einleitung)

EINLEITUNG

HÖFLICHKEITSFLOSKEL

Herzlichen Dank nochmal, dass Sie sich die Zeit genommen haben für unser Gespräch.

INHALT

Wie ich Ihnen schon im Anschreiben kurz geschildert hatte, dreht sich mein Forschungsprojekt um den – inzwischen über 30 Jahre währenden - Reformprozess des politischen Institutionensystems Italiens. Ich bin hinsichtlich unseres Expertengesprächs **besonders interessiert an den Abläufen der Entscheidungsprozesse**, also an der Entwicklung und **kritischen, entscheidenden Momenten des Reformprozesses**. Die harten Fakten dazu lassen sich hervorragend aus den Dokumenten recherchieren, der Entscheidungsprozess als solches jedoch nur von einem Experten wie Ihnen erklären.

ORGANISATORISCH

Unser Gespräch wird vertraulich behandelt, das heißt dass Ihre Aussagen **außerhalb meines Forschungskontexts für die Doktorarbeit natürlich nicht weiterverwendet** werden, zudem geschieht auch die Einarbeitung in die Forschungsarbeit in **anonymisierter Form**. Um dem **wissenschaftlichen Best Practice**-Standard zu genügen, würde ich Sie bitten, im Anschluss an unser Gespräch eine **Einverständniserklärung zu unserem Gespräch, die auch die Anonymisierungszusicherung enthält, zu unterschreiben**. Diese können Sie natürlich auch nachträglich noch widerrufen. Das Gespräch wird nicht aufgezeichnet, ich mache mir lediglich Notizen.

Anhang 4.2

Interviewleitfaden (Deutsch - Interviewfragen I)

INTERVIEWFRAGEN

Einstiegsfrage: Einschätzung der aktuellen Reformsituation

Vor dem Hintergrund, dass die Verfassungsreform in erster Lesung im Senat angenommen worden ist, das Italicum ebenso in der Camera – wie schätzen Sie den bisherigen Fortgang dieser beiden institutionellen Reformprojekte ein?

Themenkomplex I: (Historische) Betrachtung der Verfassungsgrundlagen

Da ich mit einem **analytischen Konzept des Historischen Institutionalismus** arbeite, interessiere ich mich auch für die heutigen Implikationen einiger wichtiger historischer Verfassungs- und Reformmeilensteine – ich würde als Auftakt also gerne zunächst etwas zurückgehen in der zeitlichen Orientierung bzw. **Rückbezüge zu historischen Ereignissen** herstellen:

- Die **Assemblea Costituente** hat in der Nachkriegszeit die Grundlagen gelegt für die Gestaltung der Italienischen Republik – **welche Rolle** spielt diese historische Komponente noch **für Ihre aktuellen Reformarbeiten**?
- Bezugnehmend auf das **Schlagwort „difendere la costituzione“** einiger Verfassungskritiker – gilt die Verfassung in Ihrer ursprünglichen Form als zu **verteidigender Wertekomplex**?

Themenkomplex II: Auslösende Momente für Reformprozess

1992-94

Wenn man die politische Historie der Republik Italien rückblickend betrachtet, dann wirken die Jahre **1992-94 wie eine Demarkationslinie** – neues Parteiensystem, zahlreiche neue politische Akteure - reflektiert in den Begrifflichkeiten Prima Repubblica und Seconda Repubblica.

- Hatte diese **historische Zäsur** (die ja vor allem auf der Ebene des Parteiensystems sichtbar war) auch **Implikationen für das Thema der institutionellen Reformen**?
- Entstand aus dieser **Krisensituation heraus eine neue Reformdynamik**?
- War die institutionelle **Reformdebatte intensiver/ dringlicher** nach dem Zusammenbruch des Parteiensystems und den tangentopoli-Skandalen?

2013-2014

Die **aktuelle 17. Legislaturperiode** ist geprägt wie nie zuvor von dem Bestreben nach umfassenden institutionellen Reformen. Der **Staatspräsident selbst** hat dieses Thema gleich zu Beginn der Legislaturperiode mit der **Einberufung von Saggi** im März 2013 eingeleitet.

- Aus **welchem Grund** ist eine **derartige neue Reformdynamik** der 17. Legislaturperiode zu verzeichnen?
- Gibt es einen **konkreten Ursprung**?
 - Reaktion auf **Wirtschafts- und Finanzkrise**
 - auf politische Pattsituation im Nachgang der **Parlamentswahlen**?
 - katalysatorischer Effekt durch die EU-Ratspräsidentschaft?

Anhang 4.2

Interviewleitfaden (Deutsch - Interviewfragen II)

Historic Agent

Welche **Bedeutung kommt Einzelpersonen** in dem Reformprozess zu?

Welche Rolle spielte der ‚Patto di Nazareno‘?

Themenkomplex IV: Schilderung des konkreten Reformprozesses

Ich würde gerne auch **konkret auf das derzeit diskutierte Reformprojekte, das DDL Costituzionale/ das Italicum** (je nach Zuständigkeit XX des Interviewpartners!) zu sprechen kommen, in welchem Sie **als XX ja direkt involviert** sind. Beides ist ja in erster Lesung angenommen worden, und beide sind **nicht unumstritten in ihrer konkreten Ausgestaltung**, es wurden und werden inhaltlich sehr kritische Debatten geführt.

- Wie gestaltet sich die **parteiübergreifende Zusammenarbeit** im konkreten Kommissionalltag?
- Gab es **unerwartete Konfliktsituationen**?
- Gab es einen **entscheidenden Moment in den Kommissionsarbeiten**, an dem Sie gemerkt haben: der Knoten ist geplatzt, das DDL wird mehrheitsfähig sein?
- Wie schätzen Sie das Diskussionsprozedere, den **Abstimmungsprozess** zum DDL Costituzionale ein (Abkürzung durch regolamenti Tagliola/ Canguro)

Themenkomplex III: Notwendigkeit der Reformen

„Cambiare l'Italia“ wurde von Matteo Renzi zum **Schlagwort seiner Regierungszeit** gemacht, und zuallererst auf der Reformagenda der Regierung stand das cambiamento des Institutionensystems.

- Stimmen Sie mit dieser unbedingten **Notwendigkeit der institutionellen Reformen** überein?
- **Aus welchem Grund gibt es diesen institutionellen Reformbedarf?**
- Welche **Dysfunktionalitäten** bestehen, die beseitigt werden sollen?

Themenkomplex V: Verschleppung von Reformen

Das **Thema der institutionellen Reformen ist ja kein neues**, sondern wurde **seit Anfang der 80er Jahre wiederholt auf die politische Tagesordnung gesetzt**, als wichtigste Meilensteine werden hier meist die 3 Bicameralli, die Titolo V-Reform von 2001 sowie die gescheiterten Reformprojekte zu Devoluzione und Premierato Forte von 2005 genannt, und auch die Reform des Wahlrechts ist seit den 1990ern quasi ein Dauerthema.

- Woran liegt es, dass dieses **Thema seit nunmehr 30 Jahren auf der Agenda steht**, aber dennoch bislang immer noch kein abschließendes Ergebnis erzielt worden ist?

Ausstiegsfrage: Ausblick auf weiteren Reformfortgang

Zum Abschluss eine eher in die **Zukunft gerichtete Frage**:

- Wie schätzen Sie den **Fortgang des laufenden Reformprozesses** ein?
- **Welche Bedingungen müssen** erfüllt sein, damit der Reformprozess des DDL und des Italicums **erfolgreich abgeschlossen** werden kann?

Anhang 5

Exemplarische zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung (Senator 04 - Deckblatt)

Senator 04 – Interviewsicherung zusammenfassend-strukturierend

1. Anmerkungen zum Interviewpartner

- Aktiver Politiker, direkt in politisch gestaltender Position beteiligt am institutionellen Reformprozess
- 4. Legislaturperiode im Parlament , Mitglied Commissione Affari Costituzionale in Leg. XVII
- Positionierung als Anführer der Reformkritiker, medienwirksame Gegenpositionierung zu Renzi und den jungen Wilden' der PD
-

2. Legende

Hauptthema

- Unterthema
 - „Direktes Zitat“
 - Paraphrasierung, Zusammenfassung
 - Argumentationsbestätigung
 - [Anmerkungen]

Anhang 5

Exemplarische zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung (Senator 04 – Interviewfragen I)

Senator 04 – Interviewsicherung zusammenfassend-strukturierend

3. Interviewfragen

Einschätzung der aktuellen institutionellen Reformsituation

- Inhaltliche Kritik an bisherigem Ergebnis und Hoffnung und Wunsch, dass beide Reformprojekte substantielle Veränderung erfahren – Regierungsübermacht und mangelnde Bürgerrepräsentativität!
 - „Der Effekt beider Reformen ist bislang, dass die Kluft zwischen Bürgern und Politikern, zwischen palazzo und piazza, weiter anwächst und verstärkt wird.“
 - Kritikpunkte: 1) mangelnde rappresentanza, 2) mangelnde garanzia
 - Mangelnde rappresentanza Italicum: Kritik an blockierten Listen,
 - Mangelnde Verfassungsgarantien Italicum: „Es wird eine Übermacht der Regierung etabliert, und zwar auf Kosten der Repräsentierung der Bürger.“ „Man verschiebt die bislang in der Verfassung verankerten equilibri zugunsten der Regierung.“
 - Tendenz zur „ipermaggioritario“ beim Italicum:
 - Mangelnde rappresentanza DDL: „Die de-facto nominierten Senatoren, die noch dazu noch parlamentarische Immunität erhalten, laufen dem Gedanken einer repräsentativen Bürgervertretung völlig zuwider.“
 - Der Wahlgewinner – in nur noch einer Kammer – kann nach den neuen Regeln gesichert den Ministerpräsidenten bestimmen, stellt die Regierung, ist die größte Partei, kann gesichert den Staatspräsidenten bestellen und hat garantiert die absolute Mehrheit der Sitze. Die Verfassungsrichter und die CSM-Mitglieder werden auch vom Wahlgewinner bestimmt, da ja keine zweite Kammer als mögliches Gegengewicht mehr da ist. In Kombination mit der Machtfülle des Staatspräsidenten, der de facto der Wunschkandidat der Mehrheitsfraktion, also indirekt auch der Exekutive ist, entsteht so ein extremes Machtübergewicht der Regierung. (Stärkste Regierungspartei plus Regierung plus garantierter bestimmender Einfluss auf Staatspräsident plus Consulta-Richter und CSM-Mitglieder)
- Absolute Bejahung der Notwendigkeit der Überwindung des Bicameralismo paritario bei gleichzeitiger Kritik an inhaltlicher Ausgestaltung des neuen Senatsmodells
 - „Es gibt keinen Zweifel daran, dass das nötig ist und dass man das machen wird.“
 - Hauptkritikpunkt: Abschaffung der Direktwahl der Senatoren, ohne sich konsequent für ein Senatsmodell zu entscheiden, bei dem dieser Modus auch Sinn macht und demokratietheoretisch vertretbar ist. Verfassungsgarantiefunktion des Senats, ohne dass dieser auch direkt vom Bürger gewählt wird, ist nicht richtig.
 - „Entweder das Bundesratsmodell des Exekutivföderalismus, bei dem keine Wahlen stattfinden. Dann muss man aber auch administrative sowie legislative Kompetenzen an die Regionen abgeben. Das ist aber nicht erfolgt, im Gegenteil.“
 - Institutionelle Präferenz des Senator 2:
 - „Wenn man die Senatoren mit Verfassungsgarantie-Funktionen betraut, dann muss der Bürger diese Senatoren auch direkt wählen können. Die Wahl dieser Senatoren sollte auf Basis der Regionalwahlen erfolgen, damit diese Komponente auch gestärkt wird. Sie würden aber

Anhang 5

Exemplarische zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung (Senator 04 – Interviewfragen II)

Senator 04 – Interviewsicherung zusammenfassend-strukturierend

nicht mehr der Regierung das Vertrauen aussprechen. Zudem müssten im Italicum Präferenzen möglich sein!“

Einschätzung von „Difendere la costituzione“ – Schlagwort von institutionellen Reformkritikern

- Betonung der aktuellen Bedeutung und Wichtigkeit der damals eingeführten Verfassungsgarantien: Schutzbedürftigkeit der Verfassungsgarantien
 - Forderung nach Wahrung dieser von den Verfassungsvätern eingeführten Grundwerte
 - „sono intangibili“: „Unantastbarkeit“ der Verfassungswerte „equilibr“, „garanzie“, „rappresentanza“
 - Verfassungspatriotismus
- Betonung der positiven Funktionalität der Verfassung für Zusammengehörigkeit und Einheit der Italiener: gemeinschaftsstiftende Institution!
 - Immer wieder vom „Wert der Verfassung“ die Rede und von der einigenden Wirkung der Verfassung: „Der Terrorismus [der 70er Jahre: brigate rosse] konnte mithilfe dieser Verfassung, auf Basis der geltenden Werte dieser Verfassung, erfolgreich bekämpft werden.“
 - „stare insieme“ als Verdienst der Verfassung und ihrer dort verankerten Werte: „Diese gemeinschaftsstiftenden Werte der Verfassung haben es vermocht, dass Italien nicht auseinandergefallen ist und nicht auseinanderfällt.“
 - Hypothese 2: will die Verfassung nicht ändern (jedenfalls in großen Teilen!): Verfassungspatriotismus!

Notwendigkeit der Reformen

- Veränderungsnotwendigkeit der Verfassung im Sinne von Aktualisierung: „aggiornamenti“
 - Dreifacher Veränderungskomplex notwendig: Ende Bicameralismo paritario / Neue Kompetenzverteilung Staat – Regionen – Kommunen / Institutionelle Stärkung der Regierung – aber nicht auf Kosten der Bürgerrepräsentation, nicht auf Kosten der Verfassungsgarantien
- Differenzierung in gelebte Verfassungswirklichkeit und formellen Verfassungstext: Veränderungsnotwendigkeit vor allem bei Verfassungswirklichkeit!
 - Decreto legge Verordnungspraxis der Regierung als de facto Normalzustand des exekutiven Handelns: Nicht von der Verfassung vorgesehen, muss verändert werden
 - Veränderung der gelebten Verfassungspraxis zentral! Viel wichtiger als Veränderung der formalen Regelungen, des Verfassungstextes an sich
 - „Die gelebte Verfassungspraxis hat einige unschöne politische Handlungsweisen institutionalisiert. Diese gehören abgeschafft, nicht unbedingt der Verfassungstext. In erster Linie müssen einige mit der Zeit entstandenen politischen Alltagspraktiken verändert werden, gar nicht so sehr die formelle Verfassung.“
 - Reproduktionsmechanismus und institutionelle learnings der Akteure! Pfadabhängigkeit und unintended consequences!

Anhang 5

Exemplarische zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung (Senator 04 – Interviewfragen III)

Senator 04 – Interviewsicherung zusammenfassend-strukturierend

Negierung des Vorhandenseins besonders hoher konstitutioneller Hürden zur Verfassungsänderung & Bedeutung des Entstehungskontexts von 1946/1948

- Verneinung einer besonderen Rigidität der Verfassung bzgl. Änderungsversuchen (Artikel 138)
 - Unmöglichkeit von totalitären Veränderungen durch die Verfassungsregelungen, aber durchaus Ermöglichung von Verfassungsänderungen!
 - Begründungskontext: faschistische Erfahrungen und Perverterung des Statuto Albertino als extrem flexible Verfassung: Installierung der Diktatur war möglich, ohne die Verfassung zu verändern - das sollte verhindert werden künftig
 - Rechtfertigungsgrundlage für die etwas höheren Hürden der Verfassungsänderungen: Entstehung der Diktatur aus dem Statuto Albertino

Auslösende Momente für institutionellen Reformprozess

- 1992/94 kein auslösender Moment für erfolgreiche institutionelle Reformen aus 3 unterschiedlichen Gründen
 - Aus dem Krisenkontext sind keine neuartigen, innovativen politischen Kräfte hervorgegangen, bzw. konnten diese sich nicht dauerhaft installieren
 - „*Illusion, dass das Wahlrecht institutionelle Probleme verändern kann*“: dem war nicht so!
 - „*confittualità*“ zwischen den beiden politischen Lagern Mitte-Links und Mitte-Rechts: 1) Unversöhnlichkeit zwischen den politischen Lagern – eine Reform wurde gegen die nächste ausgespielt aus parteipolitischer Feindseligkeit heraus / 2) Politische Instrumentalisierung der juristische Probleme Berlusconi durch ihn selbst: Unterstellung einer politisierten Justiz, um sich der Strafverfolgung zu entziehen. Weiteres Element, das zur gegenseitigen Delegitimierung beitrug → Polarisierung zwischen Rechts-Links hat institutionelle Reformen verhindert und verlangsamt!
→ Argumentationshilfe, dass Berlusconi eben KEIN Change Agent war!
 - 2013/2014 als Reformzeit: Ausgelöst durch 1) ökonomischen Zwang zur Eigenreformierung 2) Bedeutungsverlust Berlusconis nach Verurteilung
 - „*Heute drängen uns drei Elemente zu den Reformen.*“ / „*ci spinge*“
 - „*Crisi pesante*“, die Italien seit sieben Jahren im Griff hat: „*Die Krise zwingt uns dazu*“. Zwanghafter Druck zu Reformen durch ökonomische Schiefelage des Landes.
 - Bedeutungsverlust Berlusconis im politischen Leben nach der Verurteilung wegen Steuerbetrugs und damit auch Schwächung des gesamten politischen rechten Lagers
 - Veränderung des politischen Umfelds insgesamt: Kein bipolares Parteiensystem mehr, sondern ein Vierparteiensystem (mit LG und M5S als neuen Akteuren)
- Rolle Renzi im Reformprozess: Katalysatorische Wirkung
- „*determinazione e coraggio*“: *Seine Entschlossenheit und sein Mut sind auf jeden Fall nützlich*
 - „*Er ist auf jeden Fall wichtig. Er ist sehr bestimmt und bestimmend und macht die Dringlichkeit des Ganzen sehr gut deutlich und auch die bisherigen Verzögerungen.*“
 - „*Er spricht das Verlorene gegangene Vertrauen zwischen Bürgern und Politik an.*“

Anhang 5

Exemplarische zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung (Senator 04 – Interviewfragen IV)

Senator 04 – Interviewsicherung zusammenfassend-strukturierend

Schilderung des konkreten Reformprozesses

- Warnung vor Gefahr eines exekutiven Übergewichts bzw. Kritik daran
 - Die institutionellen Reformen sind zu einem vorgegebenen Regierungsprogramm geworden, in das das Parlament nicht einbezogen ist.“
 - Kritik, dass bisheriger Reformprozess zu stark vom Patto di Nazareno, also von außerparlamentarischen Absprachen, geprägt war. „Die Logik des Patto di Nazareno war dominant. Der Einfluss des Parlaments kam dagegen bisher zu kurz. Das ist gefährlich für die Demokratie.“
- Bestätigung der Renzi-Change Agent Argumentation
- Annahme der odg Calderoli als zentraler Wendepunkt während der parlamentarischen Arbeiten zum DDL Costituzionale im Senat (1. Lesung)
 - Offener Widerspruch der odg zur Regierungsvorlage, bzw. zum DDL-Basistext, der am selben Tag ebenfalls in der Kommission angenommen worden war:
 - „Das hat das Klima zum Negativen verändert, die Fronten waren danach viel stärker polarisiert.“ → „svolta“! (odg sah Direktwahl des Senats im Gegensatz zum DDL vor)
 - Nach Annahme der odg: Veränderungen am Basistext vorgenommen, Veränderungen waren möglich nach Annahme der odg
 - 1) Modifizierung der Anzahl der Senatoren und der Zusammensetzung der Senatoren (100 Senatoren, bestehend aus Regionalräten)
 - 2) Ausdehnung der legislativen Kompetenzen des Senats
 - 3) Verbesserung der Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten per Referenden
- Annahme der Verfassungsreform im Senat als Erpressungsreaktion vor Neuwahlkulisie – mögliches Druckpotenzial in der ersten Lesung, aber nicht mehr in der zweiten Lesung
 - keine Zurückweisung der These, dass es Neuwahl-Drohkulisse gegeben hat und dass diese Drohkulisie auch wirksam war in der Annahme des DDLs in erster Lesung im Senat!
 - Neuwahl-Kulisie könne aber nicht als Erpressungsmoment während der gesamten Legislaturperiode aufrechterhalten werden, da das Consultellum gelten würde, mit der ziemlich sicher keine Partei oder Koalition eine absolute Mehrheit erringen könnte. Zudem könnte man ab einem gewissen fortgeschrittenen Stadium der Reformen auch keine Neuwahlen mehr rechtfertigen, weil damit der komplette Reformprozess auf einmal scheitern würde.
 - Nach der Annahme in erster Lesung gibt es kein Reform-Zurück mehr – weder durch Abstimmungsergebnis noch durch Neuwahlen, da das dem Bürger politisch nicht mehr zu vermitteln wäre, und zwar umso weniger, je weiter fortgeschritten der legislative Prozess schon ist.
 - Indirektes Zugeben, dass Erpressung stattgefunden hat vor der Annahme in erster Lesung, dass nun aber beide Seiten (sowohl Exekutive wie auch Legislative) Eigeninteresse am Fortgang der Reformen haben aufgrund des öffentlichen Drucks
 - „Die Weiterführung des Reformprozesses ist ja auch eine Garantie für den Fortbestand der Legislaturperiode. Die Erwartungshaltung ist so, dass die Reformen kommen müssen

Anhang 5

Exemplarische zusammenfassend-strukturierende Interviewverschriftlichung (Senator 04 – Interviewfragen V)

Senator 04 – Interviewsicherung zusammenfassend-strukturierend

– das geht aber nicht mit Neuwahlen. Neuwahlen wären nicht mehr zu rechtfertigen, man kann nicht wie in früheren Jahren kein Reformergebnis vorzeigen.“

Erklärung der bisherigen Verschleppung von institutionellen Reformen

- Grund für erfolglose institutionelle Reformen: fehlender politischer Konsens, politische Polarisierung zwischen rechts und links
 - „Das Wissen und Einsicht in die Notwendigkeit der Reformen waren da, aber die politischen Bedingungen war nicht gegeben. „Le condizioni non c'erano.“
 - Lagerübergreifende Zusammenarbeit der politischen Kräfte war nicht möglich, stattdessen: „colpi di maggioranza“

4. Interviewaussagen ohne Fragetrigger

Verneinung der Existenz einer „Zweiten Republik“ aufgrund des Fehlens von tiefgreifendem institutionalisiertem Wandel

- „Es gab keine ‚Zweite Republik‘ im eigentlichen Wortsinn. Wenn dann kann man von einer ‚Zweiten Phase der Republik‘ sprechen. Im Nachgang an den Beginn der 1990er Jahre ist es nicht geschafft worden, bleibende, tiefgreifende, Veränderungen zu institutionalisieren.“

- Nennung von 3 Veränderungselementen, die in ihrer Gesamtheit aber nicht zu einer institutionalisierten neuen politischen Praxis geführt haben:

- 1) Verabschiedung von zwei neuen Wahlrechten (Mattarellum, Porcellum): Stärkung von mehrheitsdemokratischen Tendenzen
- 2) Kompetenzverlagerung vom Gesamtstaat zu den Regionen ohne gleichzeitige Einführung von Rationalisierungsmaßnahmen und ohne entsprechende Ressourcenzuteilung an die Regionen
- 3) Bedeutungsverlust von Parteien: Parteienschwund, Entwicklung zu fluiden, schwachen Organisationen mit eher Bewegungscharakter als Parteiencharakter

Anhang 6

Interviewverschriftlichung nach dem zeitlich-sequentiellen Kategoriensystem

Daten für alle Interviews in der beigefügten CD-ROM enthalten, siehe Rückseite des Einbands

Quelle: selbst erhobene Daten

Anhang 7

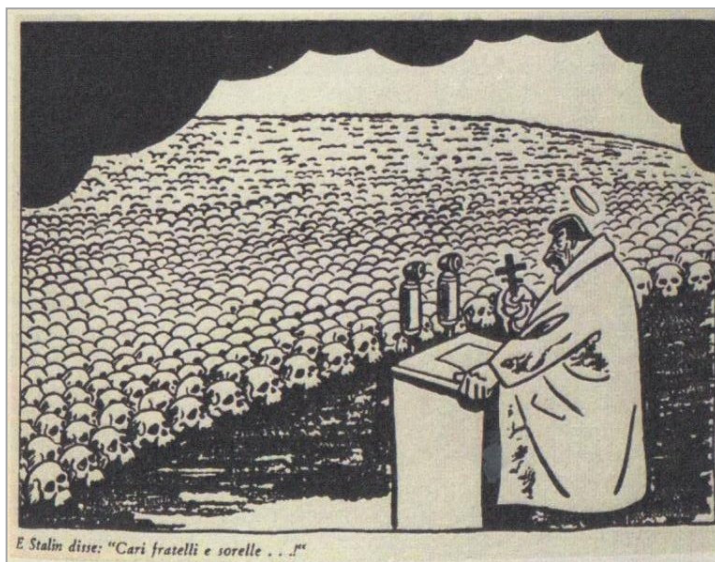
Plakate der Democrazia Cristiana im Wahlkampf 1948



Quelle: (Ventrone 2005:169)



Quelle: (:171)



E Stalin disse: "Cari fratelli e sorelle . . .!"
Quelle: (:175)

Anhang 8

Plakate der Fronte Popolare im Wahlkampf 1948



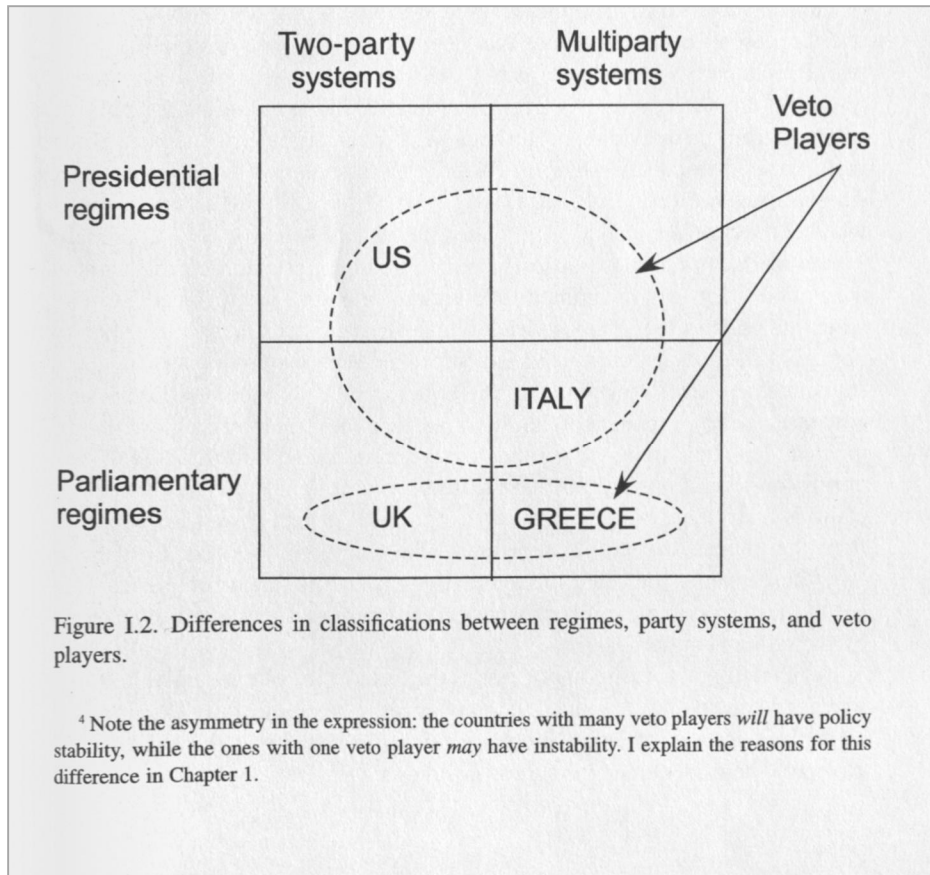
Quelle: (:201)

Quelle: (:211)



Anhang 9

Italien im Vetospieler-Vergleich



Quelle: (Tsebelis 2002:5)

Anhang 10

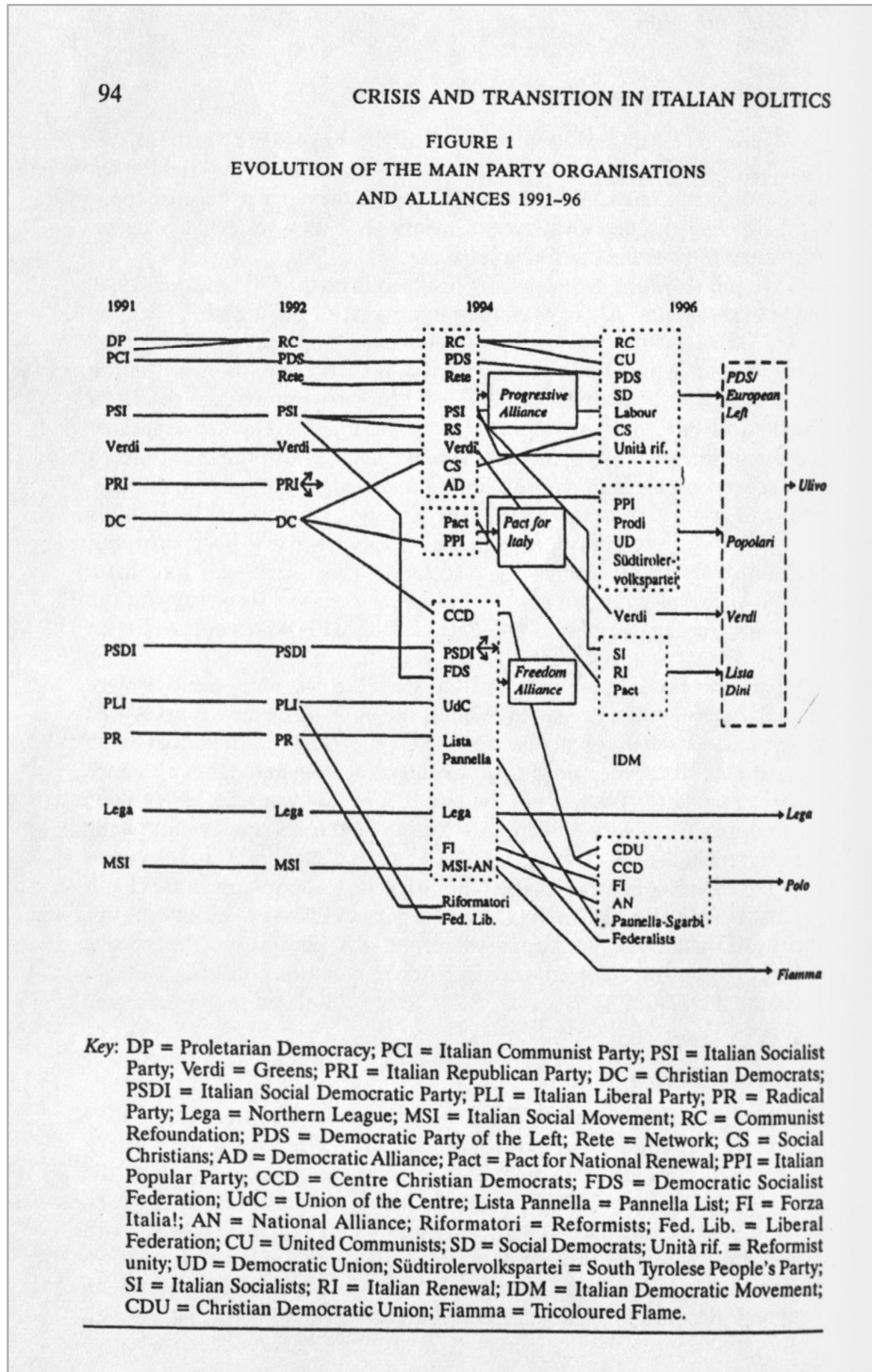
Anti-Legge Truffa-Wahlplakat der PCI im Wahlkampf 1953



Quelle: (Piretti 2003:160)

Anhang 11

Entwicklungslinien der italienischen Parteienlandschaft 1992 bis 1996



Quelle: (1997:94)

Anhang 12

Volatilitäts- und Bipolarismusindex Italiens

Figure 6. Total volatility (Chamber of Deputies, 1994–2013)

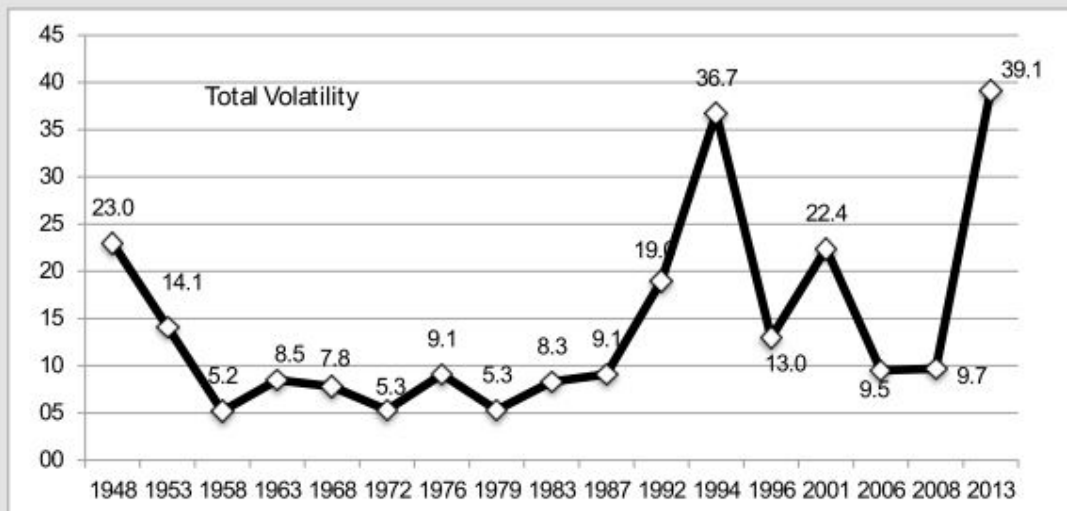
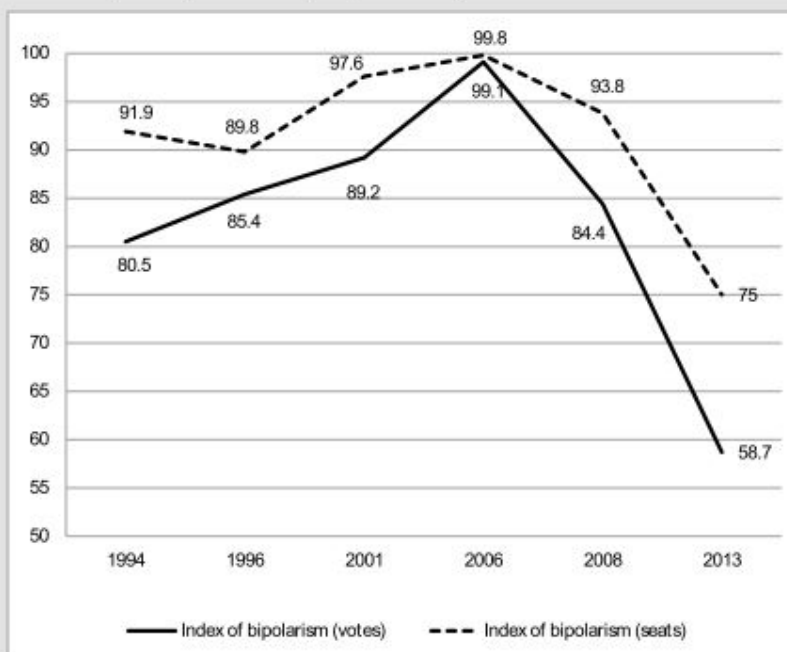


Figure 1. Index of bipolarism (Chamber of Deputies, 1994–2013).





Note: The index of bipolarism is the sum of the votes (or seats) of the two strongest coalitions. In particular, in the elections between 1994 and 2001, it is the joint percentage of the majoritarian/uninominal votes of the "enlarged" coalitions (including eventual territorial differences and partial alliances) of the center-right and center-left. For the 2006 and 2008 elections, it represents the joint percentage of the proportional votes of the two strongest coalitions (as defined by the same coalition leader).

Quelle: (Chiaromonte & Emanuele 2013:64–65)



Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.1-2)

 <h1>Questionario BREVE</h1>	<div data-bbox="331 539 368 1048" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">Forma di Governo e Parlamento</div> <p>Parlamentarismo o Presidenzialismo? La Repubblica Italiana ha una <u>forma di governo</u> parlamentare. Il popolo elegge il <u>Parlamento</u>, mentre il <u>Parlamento in seduta comune</u> elegge il <u>Presidente della Repubblica</u>. Il Parlamento garantisce la <u>fiducia al Governo</u>. Se tale rapporto di fiducia viene meno, il Governo è costretto a dimettersi.</p> <p>1. Secondo te, l'attuale forma di governo deve essere modificata?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> no;<input type="checkbox"/> sì, rafforzando i poteri del Governo espresso dal Parlamento, mantenendo una forma di governo di tipo "parlamentare";<input type="checkbox"/> sì, con l'elezione popolare del Presidente della Repubblica, verso una forma di governo di tipo "presidenziale";<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p><small>Nota informativa: L'obiettivo della domanda è capire se il modo in cui il potere è distribuito tra gli organi dello Stato (Parlamento, Governo e Capo dello Stato) e il rapporto tra di essi debba essere modificato rispetto a quanto attualmente previsto dalla Costituzione, anche in un'ottica di maggiore stabilità politica ed efficienza. La modifica può riguardare il rafforzamento del ruolo del Presidente della Repubblica, conseguente alla sua elezione da parte del popolo (caratteristica delle forme di governo di tipo presidenziale) o, l'introduzione di alcuni meccanismi di correzione nei rapporti tra Governo e Parlamento (includendo nell'ambito delle forme di governo di tipo parlamentare e sempre mantenendo il ruolo di terzi del Presidente della Repubblica), ad esempio prevedendo che il Capo del Governo abbia maggiori poteri per la fissazione dell'ordine del giorno dei lavori parlamentari, possa chiedere al Capo dello Stato di sciogliere le Camere, possa revocare i ministri, possa essere sfiduciato solo se è indicato il successivo Capo di Governo, etc. Un maggiore livello di dettaglio riguardo le caratteristiche delle due possibili soluzioni è proposto nel questionario di approfondimento. Nella sezione Materiali sono disponibili ulteriori informazioni.</small></p> <div data-bbox="1161 517 1198 763" style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</div>
---	--

Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.3-4)

<p style="text-align: center;">Forma di Governo e Parlamento</p> <p>Modificare il Parlamento?</p> <p>Il sistema parlamentare italiano è fondato su un bicameralismo paritario e simmetrico, nel quale la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica svolgono le medesime funzioni nell'ambito del procedimento legislativo, danno entrambe la fiducia al Governo e i loro componenti sono eletti dal popolo.</p> <p>2. Secondo te, l'attuale Parlamento composto da due Camere che hanno identiche funzioni e formate con meccanismi analoghi è:</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> da conservare;<input type="checkbox"/> da modificare, differenziando solo le funzioni di Camera e Senato e non la loro composizione;<input type="checkbox"/> da modificare, differenziando sia le funzioni sia la composizione del Senato, il quale diventa rappresentativo degli enti territoriali;<input type="checkbox"/> da modificare, prevedendo un'unica Camera;<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p>Nota informativa: L'obiettivo della domanda è capire se l'attuale organizzazione del Parlamento sia da mantenere o debba essere modificata. Le possibili modifiche riguardano tre aspetti: le funzioni delle Camere, la loro composizione e la struttura del Parlamento. Con riferimento alle funzioni, si può immaginare che una sola Camera accorfi la fiducia e approvi in via definitiva le leggi o che siano differenziate le materie nelle quali le due Camere approvano le leggi. Con riferimento alla composizione delle due Camere, il dibattito politico si è focalizzato sull'istituzione di un Senato rappresentativo degli enti territoriali. Altro fattore di differenziazione potrebbe riguardare la presenza stessa di due Camere, potenzialmente eliminandone una delle due. - La conservazione dell'attuale sistema permette un controllo reciproco tra le due Camere nell'adozione delle scelte legislative. - Modificare l'attuale sistema prevedendo un Senato costituito dai rappresentanti degli enti territoriali rafforza il coinvolgimento di tali autonomie nell'attività del Parlamento. - Modificare l'attuale sistema prevedendo una sola Camera o differenziando le funzioni delle due Camere può favorire la semplificazione e una maggiore rapidità dell'azione del Parlamento.</p>	<p>Glossario: Forma di governo - modalità secondo le quali il potere è distribuito tra gli organi fondamentali dello Stato, e da questi è esercitato, nonché il complesso dei rapporti che intercorrono tra tali organi. Governo - organo titolare del potere esecutivo, formato dal Presidente del Consiglio dei ministri e dai ministri. Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri (art. 92 Cost.). Parlamento - organo titolare del potere legislativo, costituito da due Camere: Camera dei Deputati e Senato della Repubblica (art. 55 Cost.). Rapporto di fiducia - legame che intercorre tra il Parlamento e il Governo nelle forme di governo parlamentari e da cui dipende l'esercizio delle funzioni di quest'ultimo. Il Parlamento può costringere il Governo alle dimissioni votando la sfiducia. Presidente della Repubblica - il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale. La Costituzione attribuisce al Presidente della Repubblica alcuni poteri, come quello di nominare il Presidente del Consiglio dei ministri, sciogliere anticipatamente le Camere, rinviare le leggi, nominare alcune alte cariche dello Stato (artt. 87 e 88 Cost.). Parlamento in seduta comune - La Costituzione prevede che le Camere si riuniscano congiuntamente per esercitare alcune specifiche funzioni, tra cui l'elezione del Presidente della Repubblica, alla quale partecipano anche i delegati regionali (art. 83 Cost.). L'elezione del Presidente della Repubblica avviene con voto segreto.</p>
<p style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</p>	<p style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</p>

Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.5-6)



<p style="text-align: center;">Forma di Governo e Parlamento</p> <p>A che età si dovrebbe poter diventare Parlamentari? La Costituzione stabilisce i requisiti di età per poter essere eletto tra i componenti delle due Camere: per la Camera dei Deputati occorre aver compiuto venticinque anni, per il Senato occorre aver compiuto almeno quarant'anni.</p> <p>3. Secondo te, l'età necessaria per essere eletti Parlamentari deve essere:</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> quella attuale, cioè 25 anni per la Camera e 40 anni per il Senato;<input type="checkbox"/> uguale all'età di chi può votare, cioè 18 anni alla Camera e 25 anni al Senato;<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p><i>Nota Informativa:</i> L'obiettivo della domanda è capire se sia necessario modificare il limite di età per essere eletto tra i componenti della Camera e del Senato. - Tra gli argomenti contrari alla modifica: la richiesta di un livello di età minimo può essere associata a una maggiore esperienza e maturità politica dei componenti del Parlamento. - Tra gli argomenti a favore della modifica: un limite di età più basso amplia la possibilità di partecipazione da parte di soggetti più giovani nell'ambito delle istituzioni pubbliche.</p> <p style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</p>	<p>Classifica: Parlamento: organo titolare del potere legislativo, costituito da due Camere: Camera dei Deputati e Senato della Repubblica (art. 55 Cost.). Camera dei Deputati: organo del Parlamento formato da 630 componenti (art. 56 Cost.). Per un approfondimento sugli organi interni e l'attività si vedano i documenti pubblicati nella sezione Materiali. Senato della Repubblica: organo del Parlamento formato da 315 componenti (art. 57 Cost.). Per un approfondimento sugli organi interni e l'attività si vedano i documenti pubblicati nella sezione Materiali. Funzioni nell'ambito del procedimento legislativo - I disegni di legge discussi e approvati da una Camera devono passare all'altra Camera per essere approvati in via definitiva. Solo quando il disegno di legge è approvato da entrambe le Camere nello stesso identico testo, esso potrà divenire legge, che sarà poi promulgata dal Presidente della Repubblica. Fiducia (voto di) - Il Governo si presenta al Parlamento entro dieci giorni dalla sua formazione; per ottenere la fiducia da entrambe le Camere (art. 94 Cost.). Il Presidente del Consiglio dei ministri espone il programma di governo in ciascuna Camera e le forze politiche decidono se sostenere tale programma attraverso un voto che si chiama di "fiducia". Da tale voto iniziale dipende l'esercizio delle funzioni del Governo. Il Parlamento può costringere il Governo alle dimissioni votando la sfiducia. Funzioni del Parlamento: funzione legislativa, ovvero la funzione di elaborazione, esame e approvazione delle leggi (art. 70 Cost.); funzione di revisione costituzionale (art. 138 Cost.); funzione di indirizzo politico nei confronti del Governo, che si esprime tramite il conferimento e la revoca della fiducia al Governo (art. 94 Cost.), nonché attraverso l'approvazione di mozioni, risoluzioni e ordini del giorno (strumenti finalizzati ad indirizzare l'attività del Governo); funzione di controllo nei confronti del Governo, attraverso la presentazione di interrogazioni (domande finalizzate ad acquisire informazioni su un fatto determinato) e interpellanze (domande finalizzate a conoscere l'intenzione politica del Governo). Ciascuna Camera può inoltre disporre inchieste su materie di pubblico interesse, nominando a tal fine tra i propri componenti apposite commissioni - anche bicamerali - dotate degli stessi poteri e degli stessi limiti dell'autorità giudiziaria (art. 82 Cost.).</p> <p style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</p>
--	---

Anhang 13

Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.7-8)

<p>Forma di Governo e Parlamento</p> <p>1</p> <p>Come migliorare l'efficienza del Parlamento? Diversi elementi possono essere associati ad un funzionamento più efficiente del Parlamento. Tra questi si possono includere la fluidità dei suoi lavori, l'adeguatezza del numero dei parlamentari, i tempi e la qualità della produzione legislativa, i costi correlati alle attività.</p> <p>[Ordinare le opzioni: 1= alta priorità, 4= bassa priorità. Attenzione: non può essere riutilizzata la stessa preferenza]</p> <p>4. Secondo te, per migliorare l'efficienza del Parlamento, in quale ordine occorre intervenire sulle seguenti priorità?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> sul numero dei Parlamentari;<input type="checkbox"/> sull'indennità e benefici accessori dei Parlamentari;<input type="checkbox"/> sulla qualità delle leggi e i tempi della loro produzione;<input type="checkbox"/> sulla trasparenza dell'operato del Parlamento;<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p>Nota informativa: L'obiettivo della domanda è indagare l'orientamento dei cittadini riguardo le priorità di azione per incrementare l'efficienza del Parlamento, nell'ottica di migliorare il rapporto tra raggiungimento dei risultati e utilizzo delle risorse. Le ipotesi indicate devono essere ordinate secondo un ordine di preferenza da 1 (alta priorità) a 4 (bassa priorità). Una volta scelta la priorità da 1 a 4, per le altre opzioni non potrà più essere utilizzata la stessa preferenza (es. se scegli 1 per un'opzione, in relazione alle restanti potrai indicare solo 2, 3 o 4). Con riferimento alle singole ipotesi si evidenzia:</p> <ul style="list-style-type: none">- NUMERO DEI PARLAMENTARI: La Camera dei deputati è composta da 630 Deputati mentre il Senato della Repubblica da 315 Senatori. Per un approfondimento sul numero dei Parlamentari, anche in relazione agli altri Stati europei si vedano i documenti nella sezione Materiali.- INDENNITÀ E BENEFICI DEI PARLAMENTARI: I membri del Parlamento ricevono un'indennità stabilita dalla legge a garanzia del libero svolgimento della loro attività (art. 69 Cost.) Ad essa si aggiunge una diaria mensile per le spese di soggiorno a Roma, il rimborso delle spese di trasporto e viaggio, il rimborso delle spese per i collaboratori. Per un approfondimento sul trattamento economico dei Deputati e dei Senatori si vedano i documenti nella sezione Materiali.	<p>- QUALITÀ E TEMPI DELLE LEGGI: Nella scorsa legislatura sono state approvate 391 leggi. Il tempo medio di approvazione di una legge è 193 giorni (in particolare quelle di iniziativa del Parlamento sono state approvate in un tempo medio di 442 giorni, quelle di iniziativa del Governo in 116 giorni, quelle di iniziativa delle Regioni in 400 giorni). La qualità delle leggi richiama invece, ad esempio, la necessità che la legge sia comprensibile ed omogenea nel suo contenuto interno. Per un approfondimento si vedano i documenti pubblicati nella sezione Materiali.</p> <p>- TRASPARENZA: Esempi di miglioramento in termini di trasparenza e operato dei Parlamentari riguardano la chiarezza e completezza nella comunicazione delle attività, nonché l'apertura dei lavori alla partecipazione della società civile. Nel dibattito pubblico si discute frequentemente anche di indici di produttività dei Parlamentari, attualmente misurati secondo diversi criteri, da comunicare al pubblico e da sottoporre a revisione periodica.</p>
<p>Forma di Governo e Parlamento</p> <p>1</p> <p>Come migliorare l'efficienza del Parlamento? Diversi elementi possono essere associati ad un funzionamento più efficiente del Parlamento. Tra questi si possono includere la fluidità dei suoi lavori, l'adeguatezza del numero dei parlamentari, i tempi e la qualità della produzione legislativa, i costi correlati alle attività.</p> <p>[Ordinare le opzioni: 1= alta priorità, 4= bassa priorità. Attenzione: non può essere riutilizzata la stessa preferenza]</p> <p>4. Secondo te, per migliorare l'efficienza del Parlamento, in quale ordine occorre intervenire sulle seguenti priorità?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> sul numero dei Parlamentari;<input type="checkbox"/> sull'indennità e benefici accessori dei Parlamentari;<input type="checkbox"/> sulla qualità delle leggi e i tempi della loro produzione;<input type="checkbox"/> sulla trasparenza dell'operato del Parlamento;<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p>Nota informativa: L'obiettivo della domanda è indagare l'orientamento dei cittadini riguardo le priorità di azione per incrementare l'efficienza del Parlamento, nell'ottica di migliorare il rapporto tra raggiungimento dei risultati e utilizzo delle risorse. Le ipotesi indicate devono essere ordinate secondo un ordine di preferenza da 1 (alta priorità) a 4 (bassa priorità). Una volta scelta la priorità da 1 a 4, per le altre opzioni non potrà più essere utilizzata la stessa preferenza (es. se scegli 1 per un'opzione, in relazione alle restanti potrai indicare solo 2, 3 o 4). Con riferimento alle singole ipotesi si evidenzia:</p> <ul style="list-style-type: none">- NUMERO DEI PARLAMENTARI: La Camera dei deputati è composta da 630 Deputati mentre il Senato della Repubblica da 315 Senatori. Per un approfondimento sul numero dei Parlamentari, anche in relazione agli altri Stati europei si vedano i documenti nella sezione Materiali.- INDENNITÀ E BENEFICI DEI PARLAMENTARI: I membri del Parlamento ricevono un'indennità stabilita dalla legge a garanzia del libero svolgimento della loro attività (art. 69 Cost.) Ad essa si aggiunge una diaria mensile per le spese di soggiorno a Roma, il rimborso delle spese di trasporto e viaggio, il rimborso delle spese per i collaboratori. Per un approfondimento sul trattamento economico dei Deputati e dei Senatori si vedano i documenti nella sezione Materiali.	<p>- QUALITÀ E TEMPI DELLE LEGGI: Nella scorsa legislatura sono state approvate 391 leggi. Il tempo medio di approvazione di una legge è 193 giorni (in particolare quelle di iniziativa del Parlamento sono state approvate in un tempo medio di 442 giorni, quelle di iniziativa del Governo in 116 giorni, quelle di iniziativa delle Regioni in 400 giorni). La qualità delle leggi richiama invece, ad esempio, la necessità che la legge sia comprensibile ed omogenea nel suo contenuto interno. Per un approfondimento si vedano i documenti pubblicati nella sezione Materiali.</p> <p>- TRASPARENZA: Esempi di miglioramento in termini di trasparenza e operato dei Parlamentari riguardano la chiarezza e completezza nella comunicazione delle attività, nonché l'apertura dei lavori alla partecipazione della società civile. Nel dibattito pubblico si discute frequentemente anche di indici di produttività dei Parlamentari, attualmente misurati secondo diversi criteri, da comunicare al pubblico e da sottoporre a revisione periodica.</p>

Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.9-10)

<p style="text-align: center;">Strumenti di Democrazia Diretta</p> <p>Le leggi dei cittadini in Parlamento Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori (art. 71 Cost.), di un progetto redatto in articoli. Al momento non è previsto un obbligo di discussione da parte del Parlamento sui progetti di legge presentati dai cittadini.</p> <p>5. Attualmente 50.000 cittadini possono sottoscrivere una proposta di legge e presentarla al Parlamento il quale decide se discuterla. Secondo te, il Parlamento:</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> deve rimanere libero di valutare se discutere la proposta;<input type="checkbox"/> deve sempre discutere la proposta;<input type="checkbox"/> deve discuterla, ma occorre aumentare il numero di cittadini che sottoscrivono la proposta;<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p><i>Nota informativa:</i> L'obiettivo della domanda è capire se sia opportuno prevedere che il Parlamento sia obbligato ad esaminare e votare i progetti di legge presentati dai cittadini. - Tra gli argomenti per mantenere la libertà di decisione del Parlamento: potenziale appesantimento dell'agenda parlamentare, in seguito alla proposizione di temi rappresentativi di interessi circoscritti. - Tra gli argomenti per l'introduzione dell'obbligo di discussione: ampliare le occasioni di intervento diretto del popolo su temi ritenuti particolarmente urgenti e rilevanti.</p> <p><i>Glossario:</i> Popolo - insieme delle persone legate allo Stato dal rapporto di cittadinanza. Il popolo, la sovranità e il territorio sono gli elementi costitutivi dello Stato. Iniziativa delle leggi - Ai sensi dell'art. 71 della Costituzione, l'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere e agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale. Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli. L'iniziativa legislativa spetta anche a ciascun Consiglio regionale (art. 121 Cost.) e al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (art. 99 Cost.).</p> <p style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</p>	<p style="text-align: center;">Strumenti di Democrazia Diretta</p> <p>Quando è valido un referendum? Attraverso un referendum abrogativo, gli elettori possono abrogare - cioè eliminare - una legge o un atto avente valore di legge, o una parte di essi. Il referendum può essere indetto quando lo richiedono 500.000 elettori o cinque Consigli regionali. Il risultato del referendum è valido se la maggioranza degli aventi diritto al voto ha partecipato alla votazione.</p> <p>6. Un referendum popolare per abrogare una legge può essere richiesto da 500.000 elettori ed il suo risultato è valido se partecipano alla votazione il 50% più uno degli aventi diritto al voto. Secondo te, tali condizioni sono:</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> adeguate;<input type="checkbox"/> da modificare, elevando il numero di firme per la richiesta di referendum;<input type="checkbox"/> da modificare, introducendo meccanismi che agevolino il raggiungimento della validità del risultato;<input type="checkbox"/> da modificare, sia elevando il numero di firme per richiedere il referendum sia introducendo meccanismi per facilitare il raggiungimento della validità del risultato;<input type="checkbox"/> altro;<input type="checkbox"/> non so / nessuna risposta. <p><i>Nota di approfondimento:</i> L'obiettivo della domanda è capire se occorre modificare le condizioni in cui un referendum abrogativo può essere richiesto e quando il suo risultato debba considerarsi valido.</p> <p>RICHIESTA DI REFERENDUM - L'art. 75 della Costituzione fissa a 500.000 il numero minimo di elettori che devono sottoscrivere una richiesta referendaria, a garanzia della sua serietà. Dal 1948, anno di entrata in vigore della Costituzione, a oggi il numero di firme necessarie per la richiesta di referendum è rimasto invariato.</p> <p>VALIDITÀ DEL RISULTATO - La proposta soggetta a referendum è approvata quando lo decide la maggioranza dei voti validamente espressi. È inoltre necessario che partecipino</p> <p style="text-align: right;"> Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali Questionario BREVE</p>
--	--

Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.11-12)

Autonomie territoriali

Abolire le Province?
La Costituzione prevede che la Repubblica sia costituita da più **enti territoriali**, ciascuno dotato di specifiche competenze. La Provincia è un ente intermedio, posto tra Regione e Comune.

7. La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. Ritieni sia opportuno:

- mantenere l'attuale struttura;
- semplificare l'attuale struttura accorpando gli enti territoriali e riorganizzandone le funzioni;
- semplificare l'attuale struttura abolendo le Province;
- altro;
- non so / nessuna risposta.

Nota informativa:
L'obiettivo della domanda è capire se la struttura territoriale in cui si articola la Repubblica italiana debba essere mantenuta o modificata e, in tale ultima ipotesi, se tale modifica debba riguardare l'accorpamento degli enti territoriali e delle loro funzioni oppure l'abolizione delle Province. L'art. 114 Cost. dell'attuale Costituzione della Repubblica prevede che la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. Il dibattito degli ultimi mesi si è concentrato sui livelli di governo provinciale, le funzioni delle Province sono definite agli art. 19 e 20 del d.lgs. 267/2000, testo unico degli enti locali, e riguardano vari settori, tra cui stabilità e risorse, servizi pubblici nella sezione Materiali.

La domanda non riguarda le Province Autonome di Trento e di Bolzano, dotate di specifiche condizioni di autonomia, anche di tipo legislativo, che ai sensi dell'art. 116 Cost. costituiscono la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

- Tra gli argomenti a favore del mantenimento della struttura corrente: necessità di preservare la struttura territoriale attuale e il livello provinciale di governo per la rilevanza delle funzioni che svolge i servizi che offre alle comunità locali che rappresenta.

- Tra gli argomenti a favore dell'accorpamento degli enti territoriali e della riorganizzazione delle loro funzioni: mantenimento di tutti i livelli di governo con una spesa pubblica ridotta.

- Tra gli argomenti a favore dell'abolizione: opportunità di ridurre la spesa pubblica e semplificazione dei livelli di governo.

Glossario:
enti territoriali: enti per i quali il territorio rappresenta un elemento costitutivo. Secondo l'art. 114 Cost., sono enti territoriali, oltre allo Stato, le Regioni, le Province, le Città metropolitane, i Comuni. Gli organi di governo di questi enti rappresentano gli interessi della comunità locale.

alla votazione la metà più uno degli aventi diritto al voto (cosiddetto quorum strutturale). Nel caso del referendum abrogativo, pertanto, la non partecipazione al voto (astensionismo) incide sulla validità del risultato referendario. Dal 1974, su 16 consultazioni svolte, 7 non hanno raggiunto il livello minimo di partecipazione richiesto. In particolare, 6 delle ultime 7 tornate referendarie abrogative non sono risultate valide per il mancato raggiungimento del quorum, con una partecipazione del 31% circa. Per un approfondimento si vedano i documenti pubblicati nella sezione Materiali.

Tra le ragioni per mantenere le condizioni attuali: il numero fisso di 500.000 firme è stato ritenuto congruo a dimostrare un adeguato interesse della popolazione rispetto alla richiesta referendaria e allo stesso tempo evitare un ricorso eccessivo allo strumento. La partecipazione della maggioranza assoluta di chi ha diritto al voto è ritenuta un requisito necessario per la validità del risultato, in quanto capace di dimostrare che il quesito proposto incontra l'interesse di un'adeguata quota dell'intera popolazione.

Tra le ragioni per modificare le condizioni attuali: modificare il numero di firme dei richiedenti, possibilmente aumentandolo, potrebbe implicare un maggiore interesse rispetto al quesito oggetto del referendum, prima che siano sostenuti i costi per il suo svolgimento. Tra i meccanismi per facilitare il raggiungimento della validità del risultato referendario si considera la possibilità di non fissare alcuna soglia di partecipazione minima, come ad esempio succede nelle votazioni per le elezioni, valide a prescindere dal tasso di astensionismo. Alternativamente, si considera la possibilità di calcolare diversamente la soglia di partecipazione con riferimento non al numero totale degli aventi diritto al voto, bensì considerando il numero dei cittadini che hanno effettivamente partecipato alle precedenti votazioni (per esempio quelle per le elezioni dei rappresentanti della Camera dei Deputati).

Glossario:
atto avente valore di legge - atto adottato dal Governo al quale l'ordinamento attribuisce la stessa forza della legge (es. decreti legge e decreti legislativi, art. 76 e 77 Cost.)
quorum strutturale (del referendum): numero di partecipanti previsto dalla Costituzione affinché la votazione espressa con il referendum abrogativo sia valida.
aventi diritto al voto: secondo il principio del suffragio universale, hanno diritto a partecipare tutti i cittadini italiani che abbiano compiuto il diciottesimo anno di età.



Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali
Questionario BREVE



Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali
Questionario BREVE

Anhang 13

Online-Bürgerbefragung der italienischen Regierung zur Thematik der institutionellen Reformen im Juli 2013 – Oktober 2013 (S.13)

Autonomie territoriali

I piccoli Comuni
L'Italia è costituita da 8.109 Comuni. Di questi, il 70,4%, cioè circa 5700, ha una popolazione al di sotto dei 5000 abitanti. Da tali dati risulta che il 6% della popolazione italiana è distribuita in 3500 comuni piccolissimi (sotto i 2000 abitanti) e il 12% vive in 2200 comuni piccoli (tra 2000 e 5000 abitanti).

8. Il 70% dei comuni italiani sono classificati come piccoli o piccolissimi, poichè hanno una popolazione al di sotto dei 5.000 abitanti. Ritieni che questo assetto territoriale sia:

- da mantenere
- da modificare, favorendo l'accorpamento volontario dei Comuni e dell'esercizio delle loro funzioni;
- da modificare, prevedendo in Costituzione un numero minimo di abitanti per ciascun comune e accorpando quelli sotto tale soglia;
- altro;
- non so / nessuna risposta

Nota informativa:
L'obiettivo della domanda è capire se l'assetto territoriale dei Comuni sia da mantenere o modificare, con particolare riferimento ai comuni classificati come piccoli o piccolissimi.

- Tra gli argomenti a favore del mantenimento della situazione corrente: necessità di garantire il pluralismo territoriale che affonda le sue radici nella storia italiana e la capillarità dei servizi amministrativi.
- Tra gli argomenti a favore dell'accorpamento dei Comuni: necessità di evitare l'eccessiva frammentazione delle amministrazioni e i suoi costi di funzionamento.


Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali
Questionario BREVE

Quelle: (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013c)

Anhang 14

Kampagnenplakat Matteo Renzis bei den Vorwahlen zum Mitte-Links Spitzenkandidaten für die Parlamentswahlen im Februar 2013



Quelle: (Renzi 2012a)

Anhang 15

,Gufi'-Power Point Slides zu Wahlrechts- und Verfassungsreform aus Matte Renzis Jahresabschluss Pressekonferenz

The slide features a dark red background on the left with the text "RIFORMA COSTITUZIONALE" in white. On the right, a white background with horizontal lines contains a timeline and a cartoon owl. The timeline shows "29 DICEMBRE 2014" with a speech bubble from the owl saying "SIAMO ANCORA ALLA PRIMA LETTURA, SARÀ L'ENNESIMO FLOP." Below this, "29 DICEMBRE 2015" is followed by "RIFORME COSTITUZIONALI A UN PASSO DALL'APPROVAZIONE FINALE". A handwritten note says "E POI... decidano i cittadini ed referendum" with a red arrow pointing to a calendar for October 2016. The calendar shows dates 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31. The word "buonanno" is written at the bottom.

Quelle: (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015d)

The slide features a purple background on the left with the text "LEGGE ELETTORALE" in white. On the right, a white background with horizontal lines contains a timeline and a cartoon owl. The timeline shows "29 DICEMBRE 2014" with a speech bubble from the owl saying "NON CI SONO I NUMERI PER L'ITALICUM". Below this, "29 DICEMBRE 2015" is followed by "ITALICUM APPROVATO". Below that, it says "UNA GARANZIA PER I CITTADINI E PER LA STABILITÀ DEL PAESE". At the bottom, it says "SCONGIURATO L'EFFETTO SPAGNA" with a small Spanish flag icon and the hashtag "#buonanno".

Anhang 16

Schaubild der italienischen Regierung zu den zentralen Inhalten des ‚Italicums‘

#ITALICUM
la nuova legge elettorale

>> **DOPPIO TURNO E PREMIO DI MAGGIORANZA**

La nuova legge prevede un **premio di maggioranza** alla lista che ottiene almeno **il 40% dei voti nel primo turno elettorale.**

Qualora nessuna lista raggiunga tale soglia, si prevede un **ballottaggio tra le due liste che hanno ottenuto più voti.**

In entrambi i casi, alla lista vincente viene attribuito **il 55% dei seggi totali** alla Camera (340 seggi).

Nella fase del ballottaggio non sono previsti appontamenti tra liste.

>> **SOGLIE DI SBARRAMENTO**

L'ingresso alla Camera dei deputati è precluso a chi non supera la soglia di sbarramento del **3% dei voti espressi a livello nazionale.**

>> **COLLEGI PLURINOMINALI**

L'Italia sarà suddivisa in **100 collegi plurinominali** che verranno ridisegnati dal Governo entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge.

Nei collegi plurinominali, possono essere eletti **da 3 a 9 deputati** in base all'ampiezza del collegio.

>> **CANDIDATURE E PREFERENZE**

Ogni collegio ha un **capolista.**

Circa il 50% dei deputati sarà eletto con le preferenze.

I partiti, per poter partecipare alle elezioni, dovranno dotarsi di uno **statuto.**

>> **PARITÀ DI GENERE**

Alternanza uomo-donna nella formazione delle liste.

Doppia preferenza di genere.

I capilista di uno stesso sesso non potranno superare il **60% del totale** nei collegi di ciascuna circoscrizione.

>> **VOTO TEMPORANEAMENTE ALL'ESTERO**

Gli elettori temporaneamente all'estero per almeno **3 mesi per motivi di lavoro, studio** (ad esempio studenti Erasmus) o cure mediche potranno **votare per corrispondenza nella Circoscrizione estero.**

passodopopasso.it

>> passodopopasso

Quelle: (Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015c

Literaturverzeichnis

- Acquaviva, Gennaro & Covatta, Luigi (Hg.) 2010. *La grande riforma di Craxi*. Venezia: Marsilio.
- AFP 2004. *Die bisherigen Prozesse gegen Berlusconi*. URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/italien-die-bisherigen-prozesse-gegen-berlusconi-1192134.html> [Stand 2015-09-03].
- Agrippa, Angelo 2013. «Élite assente, mancano strategie». *Corriere del Mezzogiorno* 26. November, 1.
- Ainis, Michele 2013. Le amanti del Porcellum. *Corriere della Sera* 10. November, 1.
- Ainis, Michele 2014. *Questo governo ha la decretite*. URL: <http://espresso.repubblica.it/opinioni/legge-e-liberta/2014/10/28/news/questo-governo-ha-la-decretite-1.185747> [Stand 2015-12-09].
- Alberti, Francesco 2012. Renzi: si fa una nuova Italia. E cerca i voti dei delusi pdl. *Corriere della Sera* 14. September, 18–19.
- Allegranti, David 2010. *Prossima fermata... Leopolda I «rottamatori» sono a Firenze*. URL: <http://corrierefiorentino.corriere.it/firenze/notizie/politica/2010/4-novembre-2010/prossima-fermata-leopolda-rottamatori-sono-firenze-1804099034232.shtml> [Stand 2015-12-08].
- Allegranti, David 2011. *Matteo Renzi: Il Rottamatore del PD*. Firenze: Vallecchi.
- Allegranti, David 2014. *The boy: Matteo Renzi e il cambiamento dell'Italia*. Venedig: Marsilio.
- Allegranti, David & Bravi, Alessandra 2010. *Generazione Leopolda, last day «Non chiediamo posti, li prendiamo»*. URL: <http://corrierefiorentino.corriere.it/firenze/notizie/politica/2010/7-novembre-2010/generazione-leopolda-1804114592213.shtml> [Stand 2015-12-08].
- Amadori, Alessandro 2002. *Mi consenta: Metafore, messaggi e simboli : come Silvio Berlusconi ha conquistato il consenso degli Italiani*. Mailand: Libri Scheiwiller.
- Amato, Giuliano 2003. *Bozza Amato: Principi e proposte per la riforma della Costituzione in tema di forma di Governo, Senato della Repubblica, garanzie democratiche. Coordinamento dei segretari dei partiti del centrosinistra - 10 dicembre 2003*. URL: http://www.riforme.net/leggi/bozza_Amato.htm [Stand 2015-09-16].
- Amoretti, Francesco & Giannone, Diego 2014. The power of words: the changing role of the Italian head of state during the Second Republic. *Modern Italy* 19(4), 439–455.
- Annicchiarico, Barbara, Di Dio, Fabio & Felici, Francesco 2013. Structural reforms and the potential effects on the Italian economy. *Journal of Policy Modeling* 35(1), 88–109.
- Anzon, Adele 2002. *I poteri delle regioni dopo la riforma costituzionale: Il nuovo regime e il modello originario a confronto*. Torino: Giappichelli.
- Arena, Giusy 2009. *Gianni Letta biografia non autorizzata*. Rom: Editori Riuniti.
- Aringoli, Alessio 2012. *Rottamrae Renzi?* Rom: Editori Riuniti.
- Armaroli, Paolo 1986. *L'introvabile governabilità: Le strategie istituzionali dei partiti dalla costituente alla commissione Bozzi*. Padova: CEDAM.
- Arthur, W. B. 1989. Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events. *The Economic Journal* 99(394), 116.
- Augusto Barbera, u.a. 1985. *Relazione di Minoranza. Gruppi parlamentari Comunisti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica*. (IX LEGISLATURA - Doc. XVI-bis n. 3). URL:

- http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepbblica/Scripts/apriTelecomandoFrazionamenti.asp?legislatura=09&nomefile=0161_003001&tipo=Doc [Stand 2015-07-14].
- Bacetti, Carlo 2001. The Center of the Center-Left Coalition, in Caciagli, Mario & Zuckerman, Alan S. (Hg.): *Italian Politics: A Review: Emerging Themes and Institutional Responses*. New York NY, Oxford: Berghahn Books. (16), 67–84.
- Bachstein, Andrea 2011a. Berlusconi muss wegen Sex-Affäre vor Gericht: Justiz wirft Italiens Premier Umgang mit minderjähriger Prostituierte und Amtsmissbrauch vor. *Süddeutsche Zeitung* 16. Februar, 1.
- Bachstein, Andrea 2011b. Der Chef als Risiko: Berlusconi scheitert bei seinem Versuch, der Finanzwelt Führungskraft zu demonstrieren. *Süddeutsche Zeitung* 4. August, 2.
- Bachstein, Andrea 2013a. *Ein Kompromiss, der spaltet*. URL: <http://www.sueddeutsche.de/politik/wahl-des-neuen-italienischen-staatspraesidenten-ein-kompromiss-der-spaltet-1.1652820> [Stand 2015-10-19].
- Bachstein, Andrea 2013b. *Italiens Sozialdemokraten im Grabenkampf*. URL: <http://www.sueddeutsche.de/politik/streit-um-matteo-renzi-italiens-sozialdemokraten-im-grabenkampf-1.1762954> [Stand 2015-11-03].
- Bachstein, Andrea 2013c. Überdross als Programm: Beppe Grillo hat Italiens politische Landschaft umgewälzt. Sein Wahlsieg könnte eine Reform des Parlamentarismus einleiten. *Süddeutsche Zeitung* 28. Februar, 7.
- Baldassarre, Antonio 1998. *Una Costituzione da rifare: Il progetto della Bicamerale sotto la lente di un costituzionalista*. Turin: G. Giappichelli Editore.
- Baldini, Gianfranco 2002. The direct election of mayors: an assessment of the institutional reform following the Italian municipal elections of 2001. *Journal of Modern Italian Studies* 7(3), 364–379.
- Baldini, Gianfranco 2008. The Campaign for an Electoral Law Referendum and the Prospects for Reform, in Donovan, Mark & Onofori, Paolo (Hg.): *Italian Politics: A Review: Frustrated aspirations for change*. New York: Berghahn Books. (23), 104–122.
- Baldini, Gianfranco 2013. Don't Count Your Chickens before They're Hatched: The 2013 Italian Parliamentary and Presidential Elections. *South European Society and Politics* 18(4), 473–497.
- Baldini, Gianfranco & Baldi, Brunetta 2014. Decentralization in Italy and the Troubles of Federalization. *Regional & Federal Studies* 24(1), 87–108.
- Baldini, Gianfranco & Vassallo, Salvatore 2001. The Regions in Search of a New Institutional Identity, in Caciagli, Mario & Zuckerman, Alan S. (Hg.): *Italian Politics: A Review: Emerging Themes and Institutional Responses*. New York NY, Oxford: Berghahn Books. (16), 85–101.
- Ballardin, Gianfranco 1995. In 88 tesi la scommessa di Prodi. *Corriere della Sera* 7. Dezember, 2.
- Barbacetto, Gianni 2015. *Conso, Biondi e Cirielli: tutte le leggi su cui nessuno ha voluto mettere la faccia*. URL: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/01/06/conso-biondi-cirielli-tutte-leggi-nessuno-voluto-mettere-faccia/1316853/> [Stand 2015-07-24].
- Barbieri, Cristina 2001. *Il capo del governo in Italia una ricerca empirica*. Milano: Giuffrè. (Scienza politica).
- Bardi, Luciano 1996. Anti-party sentiment and party system change in Italy. *European Journal of Political Research* 29(3), 345–363.
- Bardi, Luciano 2007. Electoral change and its impact on the party system in Italy. *West European Politics* 30(4), 711–732.
- Bartolini, Stefano 1982. The politics of institutional reform in Italy. *West European Politics* 5(3), 203–221.

- Bartolini, Stefano & D'Alimonte, Roberto 1996. Plurality competition and party realignment in Italy: The 1994 parliamentary elections. *European Journal of Political Research* 29(1), 105–142.
- Bartolini, Stefano & D'Alimonte, Roberto 1997. 'Electoral Transistion' and Party System: Change in Italy, in Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.): *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass, 110–134.
- Bassanini, Franco (Hg.) 2004. *Costituzione - una riforma sbagliata: Il parere di sessantatre costituzionalisti*. Firenze: Passigli.
- Bayer, Tobias & Kaelble, Martin 2011. Herabstufung heizt Regierungskrise an. *Financial Times Deutschland* 21. September, 13.
- Bechis, Francesco 1994. *Onorevole l'arresto!: 851 atti di accusa 447 parlamentari coinvolti (quasi la metà degli eletti): ecco ok parlamento più inquisito della storia d'Italia, ecco tutta la storia e il bilancio completo di due anni di 'Mani Pulite'*. Rom: Newton Compton Editori.
- Bei, Francesco & Rosso, Umberto 2013. Letta respinge le dimissioni dei ministri. *La Repubblica* 2. Oktober.
- Belloni, Frank 1992. The Italian Communist Party: towards dissolution and the unknown, in Leonardi, Roberto & Anderlini, Fausto (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (6), 83–103.
- Bellu, Giovanni M. 1993a. *De Mita se ne va davvero*. URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1993/03/04/de-mita-se-ne-va-davvero-bicamerale.html> [Stand 2015-08-21].
- Bellu, Giovanni M. 1993b. Bicamerale, é il giorno di Nilde iotti. *La Repubblica* 10. März. Online im Internet: URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1993/03/10/bicamerale-il-giorno-di-nilde-iotti.html>.
- Benedetti, Amedeo 2004. *Il linguaggio e la retorica della nuova politica italiana: Silvio Berlusconi e Forza Italia*. Genova: Erga.
- Bennett, Andrew 2008. Process Tracing: a Bayesian Perspective, in Box-Steffensmeier, Janet M., Brady, Henry E. & Collier, David (Hg.): *The Oxford Handbook of Political Methodology*: Oxford University Press, 217–270.
- Bennett, Andrew 2010. Process Tracing and Causal Interference, in Brady, Henry E. & Collier, David (Hg.): *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards*. Lanham, Md: Rowman & Littlefield, 207–219.
- Bennett, Andrew & Checkel, Jeffrey T. (Hg.) 2014a. *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge: Cambridge University Press. (Strategies for social inquiry).
- Bennett, Andrew & Checkel, Jeffrey T. 2014b. Process Tracing: from philosophical roots to best practices, in Bennett, Andrew & Checkel, Jeffrey T. (Hg.): *Process tracing: From metaphor to analytic tool*. Cambridge: Cambridge University Press. (Strategies for social inquiry), 3–37.
- Berlusconi, Silvio 2013a. *Discorsi per la libertà*. Milano: Mondadori.
- Berlusconi, Silvio 2013b. *Abbiamo voluto questo governo di pacificazione. Ma cadrà se la sinistra voterà contro di me*. URL: <http://www.pdl.it/notizie/26124/abbiamo-voluto-questo-governo-di-pacificazione-ma-cadra-se-la-sinistra-votera-contro-di-me> [Stand 2015-11-04].
- Berlusconi, Silvio 2015. *Berlusconi: Daremo il voto a riforme positive ma non accetteremo più tutto*. URL: <http://www.forzaitalia.it/notizie/11756/berlusconi-daremo-il-voto-a-riforme-positive-ma-non-accetteremo-piu-tutto> [Stand 2015-12-18].

- Bertini, Carlo 2014. *Legge elettorale, il premier accelera "Premio soltanto al partito"*. URL: <http://www.lastampa.it/2014/10/21/italia/politica/legge-elettorale-il-premier-accelera-premio-soltanto-al-partito-JIRJq4WpPS4wRhmhMk5qBK/pagina.html> [Stand 2015-12-26].
- Bickerton, Chris J. & Accetti, Carlo I. 2014. Democracy without parties? Italy after Berlusconi. *The Political Quarterly* 85(1), 23–28.
- Biondani, Paolo & Porcedda, Carlo 2013. *Il cavaliere nero*. Milano: Chiarelettere.
- Biorcio, Roberto 2014. The reasons for the success and transformations of the 5 Star Movement. *Contemporary Italian Politics* 6(1), 37–53.
- Biorcio, Roberto & Natale, Paolo 2013. *Politica a 5 stelle: storia e strategia del Movimento 5 Stelle*. Mailand: Feltrinelli.
- Blatter, Joachim & Haverland, Markus 2012. *Designing case studies: Explanatory approaches in small-N research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. (Research methods series).
- Blatter, Joachim, Janning, Frank & Wagemann, Claudius 2007. *Qualitative Politikanalyse: Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Blog di Beppe Grillo 2013. *Bersani, morto che parla*. URL: http://www.beppegrillo.it/2013/02/bersani_morto_che_parla.html [Stand 2015-10-19].
- Blondel, Jean 1987. *Political leadership: Towards a general analysis*. London: Sage.
- Bodei, Remo, u.a. 2013. *Appello a Beppe Grillo e al Movimento 5 Stelle: se non ora, quando?* URL: <http://temi.repubblica.it/repubblica-appelli/?action=vediappello&idappello=391293&ref=HRER1-1> [Stand 2015-10-17].
- Boeri, Tito 2013. URL: <https://twitter.com/tboeri/status/373022864967864320> [Stand 2015-10-29].
- Bogner, Alexander & Menz, Wolfgang 2009. Experteninterviews in der qualitativen Sozialforschung: Zur Einführung in eine sich intensivierende Methodendebatte, in Bogner, Alexander, Littig, Beate & Menz, Wolfgang (Hg.): *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 7–31.
- Boni, Federico 2008. *Il superleader: Fenomenologia mediatica di Silvio Berlusconi*. Roma: Meltemi. (Melusine, 77).
- Borchert, Jens 2009. "They Ain't Making Elites Like They Used To": The Never Ending Trouble with Democratic Elitism. *Comparative Sociology* 8, 345–363.
- Bordignon, Fabio 2014. Matteo Renzi: A 'Leftist Berlusconi' for the Italian Democratic Party? *South European Society and Politics* 19(1), 1–23.
- Bordignon, Fabio & Ceccarini, Luigi 2013. Five Stars and a Cricket. Beppe Grillo Shakes Italian Politics. *South European Society and Politics* 18(4), 427–449.
- Bordon, Willer 2008. *Perché sono uscito dalla Casta: Un uomo politico ha avuto il coraggio di dimettersi dal Senato racconta in presa diretta gli sprechi e il declino della nostra classe dirigente*. Mailand: Adriano Salani Editore.
- Borghetto, Enrico & Giuliani, Marco 2012. A Long Way to Tipperary: Time in the Italian Legislative Process 1987–2008. *South European Society and Politics* 17(1), 23–44.
- Bosco, Anna & McDonnell, Duncan 2012. Introduction: The Monti Government and the Downgrade of Italian Politics, in Bosco, Anna & McDonnell, Duncan (Hg.): *From Berlusconi to Monti*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 27), 37–56.
- Bottari, Carlo (Hg.) 2003. *La riforma del titolo V, parte II, della Costituzione*. Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli. (Quaderni della SPISA, 13).
- Bremer, Jörg 2013. *Wahlkampf in Italien: Grillini und Mafiosi*. URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/wahlkampf-in-italien-grillini-und-mafiosi-12090833.html> [Stand 2015-10-15].

- Bremer, Jörg & Piller, Tobias 2012. *Weitermachen, um die Zweifel zu zerstreuen* [Stand 2015-10-14].
- Bruzzo, Mario G. 2009. Si vota, uno so due non sa perché. *La Stampa* 18. Juni, 15.
- Bryce, James 1901. *Studies in history and jurisprudence*, 2 Bde. Oxford: Clarendon Press. (1).
- Bryman, Alan 1986. *Leadership and organizations*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Bull, Anna C. 2008. The Italian transition and national (non)reconciliation. *Journal of Modern Italian Studies* 13(3), 405–421.
- Bull, Martin & Pasquino, Gianfranco 2007. A long quest in vain: Institutional reforms in Italy. *West European Politics* 30(4), 670–691.
- Bull, Martin & Rhodes, Martin 2007. Introduction – Italy: A contested polity. *West European Politics* 30(4), 657–669.
- Bull, Martin J. 2006. The Constitutional Referendum of June 2006: End of the "Great Reform" but Not of Reform Itself, in Briquet, Jean-Louis & Mastropaolo, Alfio (Hg.): *The center-left's poisoned victory*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 22), 98–118.
- Bull, Martin J. 2012. The Italian transition that never was. *Modern Italy* 17(1), 103–118.
- Bull, Martin J. & Bellucci, Paolo (Hg.) 2002. *Italian politics: The return of Berlusconi*. New York, Oxford: Berghahn. (Italian politics: a review, 17).
- Bull, Martin J. & Newell, James 2005. *Italian politics: Adjustment under duress*. Cambridge, Malden, MA: Polity.
- Bull, Martin J. & Newell, James L. 1996. Electoral reform in Italy: When consequences fail to meet expectations. *Representation* 34(1), 53–61.
- Bull, Martin J. & Newell, James L. 1997. Party Organisations and Alliances in Italy in the 1990s: A Revolution of Sorts, in Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.): *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass, 81–109.
- Bull, Martin J. & Newell, James L. 2009. Still the Anomalous Democracy? Politics and Institutions in Italy. *Government and Opposition* 44(1), 42–67 [Stand 2013-03-07].
- Bull, Martin J. & Rhodes, Martin 1997a. Between Crisis and Transition: Italian Politics in the 1990s, in Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.): *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass, 1–13.
- Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.) 1997b. *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass.
- Burns, James M. 1978. *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Burns, James M. 1986. The Difference between Power Wielders and Leaders, in Kellerman, Barbara (Hg.): *Political leadership: A source book*. Philadelphia: University of Pittsburgh Press, 287–299.
- Burns, James M. 2003. *Transforming leadership a new pursuit of happiness*. New York: Atlantic Monthly Press.
- Burton, Michael, Gunther, Richard & Higley, John 1992. Introduction: elite transformations and democratic regimes, in Higley, John (Hg.): *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge u.a: Cambridge University Press, 1–37.
- Buzzanca, Silvio 1997a. E Berlusconi si lamenta 'sulla giustizia non va...'. *La Repubblica* 17. März.
- Buzzanca, Silvio 1997b. Intellettuali, in 15 contro la bozza boato. *La Repubblica* 12. April.
- Buzzanca, Silvio 1997c. Riforme, a un passo dall'accordo. *La Repubblica* 20. Juni.
- Buzzanca, Silvio 1998. Cancellare la Bicamerale anche il finale è al veleno. *La Repubblica* 10. Juni.

- Buzzanca, Silvio 2001. *Federalismo, ricomincia la sfida*. URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2001/03/14/federalismo-ricomincia-la-sfida.html?ref=search> [Stand 2015-08-15].
- Buzzanca, Silvio 2004a. *Amato contro il progetto del Polo "Dittatura della maggioranza"*. URL: <http://www.repubblica.it/2003/1/sezioni/politica/rifoist/amatonon/amatonon.html> [Stand 2015-09-16].
- Buzzanca, Silvio 2004b. *Riforme, guerra sulla devolution An e Udc contro la Lega*. URL: <http://www.repubblica.it/2003/1/sezioni/politica/rifoist/disaccordo/disaccordo.html> [Stand 2014-09-17].
- Caciagli, Mario 1995. Das Ende der DC, in Graf Ferraris, Luigi V., Trautmann, Günter & Ullrich, Hartmut (Hg.): *Italien auf dem Weg zur "zweiten Republik"*? Frankfurt am Main: Peter Lang, 45–53.
- Caiano, Enrico 2003. Bossi: riforme entro il 2004 o si va al voto. *Corriere della Sera* 17. August, 9.
- Calabresi, Maria 2013. L'ultima domenica di Napolitano: "Non mi convinceranno a restare". *La Stampa* 14. April, 1.
- Calabrò, Maria A. & Sala, Alessandro 2014. *Legge elettorale, dal Pd ok all'Italicum di Renzi «Entro maggio approvazione in Parlamento»*. URL: <http://www.corriere.it/politica/speciali/2014/legge-elettorale/notizie/renzi-ballottaggio-collegio-legge-elettorale-1ab23b7c-81bf-11e3-8a88-1094d7bd0d52.shtml> [Stand 2015-12-23].
- Calise, Mauro 1994. *Dopo la partitocrazia: L'Italia tra modelli e realtà*. Turin: Einaudi.
- Calise, Mauro 2000. *Il partito personale*. Roma [u.a.]: GLF Ed. Laterza.
- Camera dei Deputati. *Atto Camera: 3931 Revisione della parte II della Costituzione (Progetto di legge costituzionale)*. URL: <http://leg13.camera.it/docesta/313/15804/documentotesto.asp?PDL=3931&leg=13&tab=1> [Stand 2015-09-01].
- Camera dei Deputati. *Commissione Bozzi (IX. leg)*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/prec03.htm#C> [Stand 2015-07-02].
- Camera dei Deputati. *Il Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali nominato nella XII legislatura: (c.d. Comitato Speroni)*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/prec08.htm> [Stand 2015-08-28].
- Camera dei Deputati. *Le mozioni in materia di riforme istituzionali del luglio 1996*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/prec09.htm> [Stand 2015-08-28].
- Camera dei Deputati. *Scheda di lavori: Atto Camera: 5830: Ordinamento federale della Repubblica (Progetto di legge costituzionale)*. URL: <http://leg13.camera.it/docesta/313/15804/documentotesto.asp?PDL=5830&leg=13&tab=1> [Stand 2015-09-10].
- Camera dei Deputati. *XIV Legislatura - Scheda lavori preparatori Atto parlamentare: 5613: Fase iter Camera: 1^ lettura*. URL: http://leg14.camera.it/_dati/leg14/lavori/schedela/trovaschedacamera_wai.asp?PDL=5613 [Stand 2015-08-12].
- Camera dei Deputati 1991a. *Dibattito sul messaggio del Presidente della Repubblica Cossiga (1991)*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/prec06.htm> [Stand 2015-09-19].
- Camera dei Deputati 1991b. *X Legislatura - Scheda lavori preparatori Atto Camera: 4887 (pdl costituzionale): Fase iter Camera: prima deliberazione - 1^ lettura*. URL: http://legislature.camera.it/_dati/leg10/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pdl=4887 [Stand 2015-08-18].

- Camera dei Deputati 1997a. *Comitato di Studi del 1982*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/prec02.htm> [Stand 2015-07-02].
- Camera dei Deputati 1997b. *Resoconto stenografico dell'Assemblea - Seduta n. 361 del 27/5/1998*. URL: http://leg13.camera.it/_dati/leg13/lavori/stenografici/sed361/s330r.htm [Stand 2015-09-02].
- Camera dei Deputati 2005a. *Resoconto stenografico dell'Assemblea - Seduta n. 680 del 29/9/2005*. URL: http://leg14.camera.it/_dati/leg14/lavori/stenografici/framevar.asp?sedpag=sed680/s030.htmlSTitolo4%207 [Stand 2015-08-12].
- Camera dei Deputati 2005b. *Resoconto stenografico dell'Assemblea - Seduta n. 688 del 13/10/2005: votazione finale ed approvazione - A.C. 2620 ed abbinata*. URL: http://wai.camera.it/_dati/leg14/lavori/stenografici/framevar.asp?sedpag=sed688/s120.htm [Stand 2015-08-13].
- Camera dei Deputati 2014. *Cosa cambia con il nuovo sistema elettorale*. URL: www.camera.it/.../pdfs/.../NSE_DEFINITIVA.pdf [Stand 2015-12-26].
- Camera dei Deputati 2015a. *Atto Camera n. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-BIS: Dati generali*. URL: <http://www.camera.it/leg17/126?tab=1&leg=17&idDocumento=3-bis&sede=&tipo=> [Stand 2015-12-23].
- Camera dei Deputati 2015b. *Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione: N. 2613-B*. URL: http://www.camera.it/leg17/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori_testo_pdl&idLegislatura=17&codice=17PDL0034621&back_to=http://www.camera.it/leg17/126?tab=2-e-leg=17-e-idDocumento=2613-B-e-sede=-e-tipo= [Stand 2016-01-02].
- Camera dei Deputati 2015c. *Lavori preparatori dei progetti di legge - Atto Camera: 2613: Iter*. URL: <http://www.camera.it/leg17/126?leg=17&idDocumento=2613> [Stand 2015-12-29].
- Camera dei Deputati 2015d. *Lavori Preparatori dei Progetti di Legge - Atto Camera: 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis*. URL: <http://www.camera.it/leg17/126?tab=1&leg=17&idDocumento=3-bis&sede=&tipo=> [Stand 2015-02-25].
- Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1985. *Relazione della Commissione Parlamentare per le Riforme Istituzionali*. URL: http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepbblica/Scripts/apriTelecomandoFrazionamenti.asp?legislatura=09&nomefile=0161_003001&tipo=Doc [Stand 2015-07-02].
- Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1997b. *Commissione parlamentare per le riforme istituzionali: Seduta di Mercoledì 5 febbraio 1997*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/ressten/sed001r.htm> [Stand 2015-08-28].
- Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 1997c. *Commissione parlamentare per le riforme costituzionali - Resoconto stenografico seduta n.33*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/ressten/sed033r.htm> [Stand 2015-09-01].
- Camera dei Deputati & Senato della Repubblica 2005b. *Modifiche alla Parte II della Costituzione*. URL: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2005/11/18/05A10953/sg> [Stand 2015-09-14].

- Camera dei Deputati - Servizio Studi. *Ordinamento della Repubblica – Il testo approvato dalle Camere*. URL: http://legxv.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_cap01_sch01.htm [Stand 2015-09-15].
- Camera dei Deputati - Servizio Studi 2013. *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera e del Senato. A.C. 3 e abb: Schede di lettura*. (Documentazione per l'esame dei progetti di legge). URL: documenti.camera.it/leg17/dossier/pdf/ac0246.pdf [Stand 2015-11-10].
- Cammelli, Marco 2003. Un grande caos chiamato "devolution". *Il Mulino* 52(1), 87–99.
- Campbell, John A. 1998. Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy. *Theory and Society* 27(3), 377–409.
- Campus, Donatella 2010. Mediatization and Personalization of Politics in Italy and France: The Cases of Berlusconi and Sarkozy. *The International Journal of Press/Politics* 15(2), 219–235.
- Campus, Donatella & Pasquino, Gianfranco 2006. Leadership in Italy: The Changing Role of Leaders in Elections and in Government. *Journal of Contemporary European Studies* 14(1), 25–40.
- Capano, G. & Giuliani, M. 2001. Governing Without Surviving? An Italian Paradox: Law-Making in Italy, 1987-2001. *The Journal of Legislative Studies* 7(4), 13–36.
- Capano, G. & Vignati, Rinaldo 2008. Casting Light on the Black Hole of the Amendatory Process in Italy. *South European Society and Politics* 13(1), 35–59.
- Capoccia, Giovanni & Kelemen, Daniel R. 2007. The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism. *World Politics* 59(3), 341–369.
- Caporale, Antonello 1990. *L'Irpinagate si estende a ogni politico una zona*. URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1990/09/04/irpinagate-si-estende-ogni-politico-una.html> [Stand 2015-08-21].
- Caporale, Antonello 1997. Doppio turno, D'Alema ci prova. *La Repubblica* 8. Juni.
- Caprara, Maurizio 1995. Tra Berlusconi e D' Alema il voto fantasma. *Corriere della Sera* 3. August, 3.
- Caprara, Maurizio 1996. Prodi Fini, duello sul presidenzialismo. *Corriere della Sera* 4. März, 3.
- Caprara, Maurizio 1999. Federalismo, la riforma ai primi passi. *Corriere della Sera* 10. März, 9.
- Carbone, Maurizio & Newell, James L. 2009. Editorial: Italy, the never-ending transition and political science. *Bulletin of Italian Politics* 1(1), 1–5.
- Carbone, Maurizio & Newell, James L. 2014a. Leading from outside Parliament. *Contemporary Italian Politics* 6(1), 1–3.
- Carbone, Maurizio & Newell, James L. 2014b. Unlocking Italy? *Contemporary Italian Politics* 6(3), 203–204.
- Caretti, Paolo (Hg.) 1998. *La riforma della Costituzione nel progetto della Bicamerale*. Padova: CEDAM.
- Casadio, Giovanna 2004. *Devolution, l' Udc non torna indietro*. URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2004/07/24/devolution-udc-non-torna-indietro.html?ref=search> [Stand 2015-09-16].
- Cassese, Sabino 2012. The Italian constitutional architecture: from unification to the present day. *Journal of Modern Italian Studies* 17(1), 2–9.
- Cau, Maurizio & Pallaver, Günther (Hg.) 2014. *Geschichte und politischer Konsens: Übergänge der Nachkriegszeit (1945–1955)*. Berlin: Duncker & Humblot. (Schriften des Italienisch-Deutschen Historischen Instituts in Trient, 28).

- Cavalera, Fabio 1996. Ore 17. 30, Bossi s' emoziona: Padania e' nata. *Corriere della Sera* 16. September, 3.
- Cavalera, Fabio 2000. Berlusconi e Bossi, il giuramento di Verona. *Corriere della Sera* 20. Februar, 5.
- Cazzullo, Aldo 2014. "Governo avanti ma non cosí. Sono leale quindici giorni decisivi". *Corriere della Sera* 12. Januar, 3.
- Ceccanti, Stefano 2013. *Andreotti e quei voti di fiducia del 1990 contro l'elezione diretta del sindaco: l'inizio della fine*. URL: http://www.huffingtonpost.it/stefano-ceccanti/andreotti-e-quei-voti-di-fiducia-del-1990-contro-lelezione-diretta-del-sindaco_b_3237552.html [Stand 2015-07-28].
- Ceccarini, Luigi, Diamanti, Ilvo & Lazar, Marc 2012. The End of an Era: The Crumbling of the Italian Party System, in Bosco, Anna & McDonnell, Duncan (Hg.): *From Berlusconi to Monti*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 27), 57–77.
- Cento Bull, Anna 2002. Towards a federal state? Competing proposals for constitutional revision, in Bull, Martin J. & Bellucci, Paolo (Hg.): *Italian politics: The return of Berlusconi*. New York, Oxford: Berghahn. (Italian politics: a review, 17), 185–202.
- Cento Bull, Anna & Gilbert, Mark 2001. *The Lega Nord and the northern question in Italian politics*. Basingstoke: Palgrave.
- Cerchiello, Gaetano 1996. Il Fronte democratico popolare nelle elezioni del 1948 a Roma. *Italia Contemporanea*(203), 237–266.
- Cerno, Tommaso 2013. *Berlusconi ha deciso: vuole l'amnistia*. URL: <http://espresso.repubblica.it/googlenews/2013/08/06/news/berlusconi-ha-deciso-vuole-l-amnistia-1.57482> [Stand 2015-11-03].
- Ceron, Andrea & Cerini, Luigi 2014. The Letta Cabinet(s): Government Formation and (In)stability in Times of Crisis - a Spatial Approach, in Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie (Hg.): *Italian Politics: A Review: Still waiting for the transformation*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review), 143–159.
- Chiapetti, Achille 2001. *La ricerca della costituzione perduta*. Turin: G. Giappichelli Editore.
- Chiapetti, Achille 2004. *Il rebus del "federalismo all'italiana"*. Torino: Giappichelli.
- Chiaromonte, Alessandro 2015. The unfinished story of electoral reforms in Italy. *Contemporary Italian Politics* 7(1), 10–26.
- Chiaromonte, Alessandro & D'Alimonte, Roberto 2006. Proporzionale ma non solo: La riforma elettorale della Casa delle libert . *Il Mulino*(1), 34–45.
- Chiaromonte, Alessandro & Di Virgilio, Aldo 2006. Da una riforma all'altra: partiti, coalizioni e processi di apprendimento. *Rivista Italiana di Scienza Politica* 36(3), 363–391.
- Chiaromonte, Alessandro & Emanuele, Vincenzo 2013. Volatile and tripolar: the new Italian Party System, in Sio, Lorenzo de, u.a. (Hg.): *The Italian General Election of 2013*. Rom: CISE.
- Chiti, Mario P. & Sturlese, Laura 1999. *La riforma costituzionale: Atti del convegno di studi in ricordo di Silvano Tosi, Firenze, 27-28 marzo 1998*. Mailand: Giuffr .
- Ciaurro, Gian F. 1988a. *Il parlamento e le riforme istituzionali: Raccolta di testi e documenti*, 3 Bde. Roma: Colombo. (1).
- Ciaurro, Gian F. 1988b. *Il parlamento e le riforme istituzionali: Raccolta di testi e documenti*, 3 Bde. Roma: Colombo. (2).
- Ciriaco, Tommaso 2013. Crisi, l'altol  di Letta a Berlusconi. *La Repubblica* 21. August.
- Clark, Martin 2009. *The Italian Risorgimento*. Harlow: Pearson Longman. (Seminar studies in history).
- Clark, Martin & Clark, Martin 2008. *Modern Italy: 1871 to the present*. Harlow: Pearson Longman.

- Clementi, Francesco 2014. The Election of the President of the Republic: The Legacy of the Napolitano Presidency, in Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie (Hg.): *Italian Politics: A Review: Still waiting for the transformation*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review), 160–177.
- Colelli, Andrea 2006. *La Costituzione allo specchio: Il processo costituente e le miserie costituzionali del presente*. Rom: Ediesse.
- Collier, David 2011. Understanding Process Tracing. *PS: Political Science & Politics* 44(04), 823–830.
- Collier, Ruth B. & Collier, David 1991. *Shaping the political arena: Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Colloca, Pasquale & Corbetta, Piergiorgio 2013. Job Precariousness and Political Orientations: The Case of Italy. *South European Society and Politics* 18(3), 333–354.
- Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali. *Comitato forma di stato*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/composiz/cforst.htm> [Stand 2015-09-01].
- Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali. *Comitato Parlamento e fonti normative*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/composiz/cparla.htm> [Stand 2015-09-01].
- Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali 1997a. *Progetto di legge costituzionale. Revisione della parte seconda della Costituzione: Relazioni del presidente della Commissione e dei relatori dei Comitati*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/docapp/relas1.htm> [Stand 2015-08-31].
- Commissione Parlamentare per le Riforme Costituzionali 1997b. *Progetto di legge costituzionale. Revisione della parte seconda della Costituzione: Testo del progetto di legge costituzionale risultante dalla pronuncia della commissione sui emendamenti*. URL: <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/docapp/relas7.htm> [Stand 2015-08-31].
- Commissione per le Riforme Costituzionali 2013. *Per una democrazia migliore: Relazione finale e documentazione*. URL: www.governo.it/DIE/.../Per%20una%20democrazia%20migliore.pdf [Stand 2015-11-02].
- Conti, Camilla 2013. *Mps, tutto quello che c'è da sapere*. URL: <http://espresso.repubblica.it/affari/2013/07/30/news/mps-tutto-quello-che-c-e-da-sapere-br-1.57226> [Stand 2015-10-15].
- Conti, Nicolò 2014. New parties and the transformation of the Italian political space. *Contemporary Italian Politics* 6(3), 205–221.
- Corbetta, Piergiorgio & Gualmini, Elisabetta (Hg.) 2013. *Il partito di Grillo*. Bologna: Il Mulino.
- Corbetta, Piergiorgio & Parisi, Arturo M. 1995. The Referendum on the Electoral Law for the Senate: Another Momentous April, in Mershon, Carol & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review: Ending the First Republic*. Boulder: Westview Press. (9), 75–92.
- Corbi, Giovanni 1993. *Nilde*. Mailand: Rizzoli.
- Corbi, Giovanni 1994. Ostruzionismo, quella volta che Pajetta saltó sul banco. *La Repubblica* 15. November. Online im Internet: URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1994/11/15/ostruzionismo-quella-volta-che-pajetta-salto-sul.html>.
- Corriere della Sera 1992. *Cari concittadini, allora ho deciso*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/1992/aprile/26/cari_concittadini_allora_deciso_co_0_9204269288.shtml [Stand 2015-08-21].
- Corriere della Sera 2003. *Berlusconi: «Ho lasciato sfogare i ragazzi»* [Stand 2015-09-17].

- Corriere della Sera 2005. *Fassino attacca: gli italiani vi sconfiggeranno*. URL: http://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2005/10_Ottobre/13/fassino.shtml [Stand 2015-08-13].
- Corriere della Sera 2009a. *Berlusconi, frenata sul referendum «Il sostegno diretto non è opportuno»*. URL: http://www.corriere.it/politica/speciali/2009/elezioni/notizie/berlusconi_bossi_referendum_1f167c08-54cb-11de-b645-00144f02aabc.shtml [Stand 2015-08-14].
- Corriere della Sera 2009b. *Referendum, è record negativo Maroni: «Ora le modifiche dell'art. 75»*. URL: http://www.corriere.it/politica/speciali/2009/elezioni/notizie/referendum_risultati_79a1c51c-5f28-11de-bd53-00144f02aabc.shtml [Stand 2015-08-14].
- Corriere della Sera 2012a. *Governo Monti, consensi in picchiata dopo un anno fiducia ridotta a un terzo*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2012/11/17/news/sondaggio_anno_governo_monti-46789496/ [Stand 2015-10-14].
- Corriere della Sera 2012b. *La Consulta : Quesiti «inammissibili» Napolitano: «Ora tocca al Parlamento» Leggi l'articolo: La Consulta : Quesiti «inammissibili» Napolitano: «Ora tocca al Parlamento» - Corriere della Sera* <http://goo.gl/Vq4Cvp>. URL: http://www.corriere.it/politica/12_gennaio_12/referendum-elettorale_1087a996-3d12-11e1-a7f5-80bdd8489cd9.shtml [Stand 2015-08-14].
- Corriere della Sera 2012c. *Monti si dimette, iniziano le consultazioni* [Stand 2015-10-14].
- Corriere della Sera 2013a. *Alfano: «Siamo noi il partito del futuro, per Berlusconi voteremo contro la decadenza»*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_novembre_16/alfano-il-no-forza-italia-anche-evitare-elezioni-anticipate-fbca72ee-4ee0-11e3-80a5-bffb044a7c4e.shtml [Stand 2015-11-03].
- Corriere della Sera 2013b. *Bersani: consultazioni non risolutive Napolitano: adesso «verifiche personali»*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_marzo_28/bersani-napolitano-governo_1a92f900-97ce-11e2-8dcc-f04bbb2612db.shtml [Stand 2015-10-19].
- Corriere della Sera 2013c. *Direzione Pd, approvata la proposta Bersani: "Sì a un governo di cambiamento su 8 punti"*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_marzo_06/bersani-direzione-pd_08189e4e-8638-11e2-8496-c29011622c49.shtml [Stand 2015-10-19].
- Corriere della Sera 2013d. *Forza Italia esce dalla maggioranza Alfano: «Un errore sabotare Letta»*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_novembre_26/questa-legge-stabilita-poltrone-40b87926-569a-11e3-9a32-8b8b5da15961.shtml [Stand 2013-11-03].
- Corriere della Sera 2013e. *Governo, incarico a Bersani: tornerà a riferire appena possibile*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_marzo_22/bersani-convocato-quirinale_5a0416c4-92fa-11e2-b43d-9018d8e76499.shtml [Stand 2015-10-19].
- Corriere della Sera 2013f. *L'addio al Pdl (in frantumi), rinasce Forza Italia Leggi l'articolo*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_novembre_16/addio-pdl-in-frantumi-rinasce-forza-italia-0d58c8fc-4e97-11e3-80a5-bffb044a7c4e.shtml [Stand 2015-11-03].
- Corriere della Sera 2013g. *Legge elettorale, modifiche al Porcellum Ma sul «come» Pd e Pdl sono ancora distanti*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_maggio_22/legge-elettorale-estate-accordo_e6da442e-c2b6-11e2-b767-d844a9f1da92.shtml [Stand 2015-11-06].
- Corriere della Sera 2013h. *«Niente fiducia a Letta». Anzi, no, votiamo sì*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_ottobre_02/fiducia-sfiducia-letta-berlusconi-spiazza-anche-suoi-4d6af502-2b59-11e3-93f8-300eb3d838ac.shtml [Stand 2015-11-03].
- Corriere della Sera 2013i. *Primarie Pd, è Renzi il nuovo segretario «Tocca a noi, stavolta si cambia davvero»*. URL: <http://www.corriere.it/politica/speciali/2013/primarie->

- pd/notizie/primarie-pd-l-affluenza-oltre-due-milioni-epifani-una-grande-risposta-democratica-58a5da42-603b-11e3-a69c-5b474ab780a8.shtml [Stand 2015-11-03].
- Corriere della Sera 2013j. *Tensione Pdl-Pd, Bondi evoca la guerra civile. Ma Colle non ci sta: «Parole irresponsabili»*. URL: http://www.corriere.it/politica/13_agosto_03/bondi-soluzione-guerra-civile-berlusconi_83633d82-fc19-11e2-a7f2-259c2a3938e8.shtml [Stand 2015-11-05].
- Corriere della Sera 2014a. *Italicum, la direzione Pd non vota Renzi: «Non serve nuovo mandato»*. URL: http://www.corriere.it/politica/14_novembre_12/legge-elettorale-minoranza-pd-no-100-capilista-bloccati-73fac3f2-6aa8-11e4-bebe-52d388825827.shtml [Stand 2015-12-26].
- Corriere della Sera 2014b. *Legge elettorale, dal Pd ok all'Italicum di Renzi «Entro maggio approvazione in Parlamento»*. URL: <http://www.corriere.it/politica/speciali/2014/legge-elettorale/notizie/renzi-ballottaggio-collegio-legge-elettorale-1ab23b7c-81bf-11e3-8a88-1094d7bd0d52.shtml> [Stand 2015-11-10].
- Corriere della Sera 2014c. *Letta: legge elettorale il prima possibile «Niente liste bloccate, scelgano i cittadini»*. URL: <http://www.corriere.it/politica/speciali/2014/legge-elettorale/notizie/letta-subito-legge-elettorale-no-liste-bloccate-ab43594c-847f-11e3-a32e-831830ba1aa5.shtml> [Stand 2015-12-23].
- Corriere della Sera 2014d. *Renzi e Berlusconi, vertice di due ore: tiene il patto sulle riforme*. URL: http://www.corriere.it/politica/14_aprile_14/renzi-berlusconi-nuovo-incontro-ccd1a63e-c405-11e3-a057-b6a9966718ba.shtml [Stand 2015-12-18].
- Corriere della Sera 2014e. *Renzi: «Voto sul Senato il 10 giugno, basta rinvi. Mercoledì tocca alla Pa»*. URL: http://www.corriere.it/politica/14_aprile_29/renzi-voto-senato-10-giugno-basta-rinvii-mercoledi-tocca-pa-d0db441a-cfc2-11e3-bf7e-201ea72c5359.shtml [Stand 2016-01-02].
- Corriere della Sera 2014f. *Riforme, sedute anche la domenica Renzi: «Bisogna farle e noi le faremo»*. URL: http://www.corriere.it/politica/14_luglio_22/renzi-c-chi-vuole-bloccarle-ma-faremo-5077c488-117b-11e4-affb-3320a03d21e8.shtml [Stand 2016-01-03].
- Corriere della Sera 2014g. *Senato, niente l'intesa sui tempi Renzi: «Il canguro funziona, avanti»*. URL: http://www.corriere.it/politica/14_luglio_29/riforma-senato-mediazione-chiti-minoranza-pd-a1fce54c-16f6-11e4-ad95-f737a6cb8946.shtml [Stand 2016-01-03].
- Corriere della Sera 2015. *Italicum, il governo incassa la prima fiducia: 352 sì e 207 no. 38 i ribelli Pd Bersani: «Io non esco dal partito»*. URL: http://www.corriere.it/politica/15_aprile_29/italicum-giorno-fiducia-00c9962a-ee41-11e4-b322-fe8a05b45a01.shtml [Stand 2015-12-26].
- Corriere Fiorentino 2010. *Dal Pd dure critiche a Renzi Lui replica: soltanto ideologia*. URL: <http://corrierefiorentino.corriere.it/firenze/notizie/cronaca/2010/7-dicembre-2010/dal-pd-dure-critiche-renzi-lui-replica-soltanto-ideologia-18128840413.shtml> [Stand 2015-12-09].
- Corte Costituzionale 2013. *Giudizio di legittima costituzionale in via incidentale*. URL: <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=1> [Stand 2015-12-22].
- Corte Costituzionale Ufficio Stampa 2013. *Incostituzionalità della Legge elettorale n. 270/2005*. Rom, Palazzo della Consulta. URL: <http://www.cortecostituzionale.it/comunicatiStampa.do> [Stand 2015-11-06].
- Cossiga, Francesco 1991. *Messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica*. (Atti Parlamentari - Disegni di Legge e Relazioni - Documenti). URL: http://legislature.camera.it/chiosco.asp?content=/documenti/documentiParlamentari/ElencoDOC_1_12.asp?IdLegislatura=101633&source=/altre_sezionism/10195/10207/10354/documentoxml.asp [Stand 2015-08-19].

- Cotta, Maurizio 1992. Elite unification and democratic consolidation in Italy: a historical overview, in Higley, John (Hg.): *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge u.a: Cambridge University Press, 146–177.
- Cotta, Maurizio & Verzichelli, Luca 2007. *Political institutions in Italy*. Oxford: Oxford University Press. (Comparative political institutions).
- Cotta, Maurizio & Verzichelli, Luca 1996. La classe politica. Cronaca di una morte annunciata?, in Cotta, Maurizio & Isernia, Pierangelo (Hg.): *Il gigante dai piedi d'argilla. Il crollo della partitocrazia in Italia*. Bologna: Il Mulino, 373–408.
- Covatta, Luigi 2007. *La legge di Tocqueville: Come nacque e come morì la riforma della prima Repubblica italiana. Con interventi di Gianfranco Pasquino e Paolo Franchi*. Reggio Emilia: Diabasis. (I muri bianchi).
- Craxi, Bettino 2010. La Grande Riforma, in Acquaviva, Gennaro & Covatta, Luigi (Hg.): *La grande riforma di Craxi*. Venezia: Marsilio, 185–189.
- Cremonesi, Marco 2009. Il Cavaliere sul «ribaltone» «Scalfaro convinse Bossi». *Corriere della Sera* 12. Oktober, 5.
- Crouch, Colin 1993. *Industrial relations and European State Traditions*. Oxford, New York: Clarendon Press.
- Culpepper, Pepper D. 2014. The Political Economy of Unmediated Democracy: Italian Austerity under Mario Monti. *West European Politics* 37(6), 1264–1281.
- Cuocolo, Fausto 1997. *Bicamerale: Atto Primo: Il Progetto di revisione costituzionale*. Mailand: Giuffrè Editore.
- Curini, Luigi 2011. Government survival the Italian way: The core and the advantages of policy immobilism during the First Republic. *European Journal of Political Research* 50(1), 110–142.
- D'Alimonte, Roberto 2013. The Italian elections of February 2013: the end of the Second Republic? *Contemporary Italian Politics* 5(2), 113–129.
- D'Alimonte, Roberto 2015. The new Italian electoral system: majority-assuring but minority-friendly. *Contemporary Italian Politics* 7(3), 286–292.
- Da Rold, Gianluigi 1992. De Mita Segni ormai e' guerra. *Corriere della Sera* 11. September, 7.
- D'Agata, Salvatore 1988. *Ciriaco DeMita: Una presidenza annunciata*. Roma: Editalia.
- D'Alimonte, Roberto 2001. Mixed Electoral Rules, Partisan Realignment and Party System Change Italy in, in Shugart, Matthew S. & Wattenberg, Martin P. (Hg.): *Mixed-member electoral systems: The best of both worlds?* Oxford, New York: Oxford University Press, 323–350.
- D'Alimonte, Roberto 2005. Italy: A Case of Fragmented Bipolarism, in Gallagher, Michael & Mitchell, Paul (Hg.): *The politics of electoral systems*. Oxford: Oxford University Press, 253–276.
- D'Alimonte, Roberto 2012. La legge elettorale fra illusioni e pericoli. *Il Mulino* 16(3), 402–412.
- D'Alimonte, Roberto & Bartolini, Stefano 2002. *Maggioritario finalmente?: La transizione elettorale in Italia. 1994-2001*. Bologna: Il Mulino.
- D'Alimonte, Roberto & Fusaro, Carlo (Hg.) 2008. *La legislazione elettorale italiana: Come migliorarla e perché*. Bologna: Il Mulino. (Studi e ricerche, 575).
- Damilano, Marco 2014. *Governo Letta sempre più a rischio Gli italiani bocciano i ministri*. URL: <http://espresso.repubblica.it/palazzo/2014/01/17/news/governo-letta-sempre-piu-a-rischio-tutti-i-nodi-che-enrico-deve-affrontare-1.149123#gallery-slider=undefined> [Stand 2015-11-10].

- Damilano, Marco 2015. *La repubblica del selfie: Dalla meglio gioventù a Matteo Renzi*. Milano: Rizzoli.
- David, Paul A. 1985. Clio and the Economics of QWERTY. *The American Economic Review* 75(2), 332–337.
- De Mita, Ciriaco 1997. *La memoria e il futuro: Intervista di Pasquale Nonno*. Napoli: Pironte.
- Della Porta, Donatella 1993. Milan: immoral capital, in Hellman, Stephen & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (8), 98–115.
- Della Porta, Donatella & Vannucci, Alberto 1999. *Un Paese Anormale: Come la classe politica ha perso l'occasione di Mani Pulite*. Rom, Bari: Laterza.
- Della Porta, Donatella & Vannucci, Alberto 2007. Corruption and anti-corruption: The political defeat of 'Clean Hands' in Italy. *West European Politics* 30(4), 830–853.
- Della Sala, Vincent 1988. Government by decree: the Craxi government and the use of decree legislation in the Italian parliament. *Italian Politics: A Review*(2), 8–24.
- Deutsche Welle 2014. *IWF drängt Italien zur Eile*. URL: <http://www.dw.com/de/iwf-dr%C3%A4ngt-italien-zur-eile/a-17717169> [Stand 2015-09-02].
- Di Caro, Paola 1993. Una Bicamerale zoppa per la Iotti. *Corriere della Sera* 11. März, 4.
- Di Caro, Paola 1998. Berlusconi va all' attacco delle riforme. *Corriere della Sera* 17. April.
- Di Caro, Paola 1999. Riforme, Amato riparte dal federalismo. *Corriere della Sera* 4. März, 7.
- Di Caro, Paola 2001a. Debutta l'arco democratico. *Corriere della Sera* 25. Januar, 11.
- Di Caro, Paola 2001b. Federalismo, prova di forza dell' Ulivo. *Corriere della Sera* 28. Februar, 3.
- Di Lorenzo, Giovanni 2013. "Jetzt oder nie". *Die Zeit* 21. November, 4–5.
- Di Nicola, Primo 1992. *Mario Segni*. Milano: Sperling & Kupfer. (Politica).
- Di Scala, Spencer 2009. *Italy: From revolution to Republic, 1700 to the Present*. Boulder: Westview Press.
- Di Virgilio, Aldo 2008. From proportional representation to plurality and back: Post-Christian Democratic parties compared. *Modern Italy* 13, 429–449.
- Diamanti, Ilvo 1996. The Northern League: from regional party to party of government, in Gundle, Stephen & Parker, Simon (Hg.): *New Italian Republic: From the fall of communism to the rise of Berlusconi*. London, New York: Routledge, 113–129.
- Diamanti, Ilvo 2006. Il grande equivoco del federalismo. *La Repubblica* 25. Juni, 1.
- Diamanti, Ilvo 2007. The Italian centre-right and centre-left: Between parties and 'the party'. *West European Politics* 30(4), 733–762.
- Diamanti, Ilvo 2014. The 5 Star Movement: a political laboratory. *Contemporary Italian Politics* 6(1), 4–15.
- Diamanti, Ilvo 2015. *E intanto avanza il premier Italicum* [Stand 2015-12-26].
- Dickie, John 1996. Imagined Italies, in Forgacs, David (Hg.): *Italian cultural studies: An introduction*. Oxford: Oxford University Press, 19–33.
- Die Presse 2014. *Italiens Industrieproduktion seit 2008 um ein Viertel geschrumpft*. URL: <http://diepresse.com/home/wirtschaft/eurokrise/1568140/Italiens-Industrieproduktion-seit-2008-um-ein-Viertel-geschrumpft> [Stand 2014-03-20].
- DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. 1991a. Introduction, in DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (Hg.): *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, London: University of Chicago Press, 1–40.
- DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. 1991b. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, in DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (Hg.): *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, London: University of Chicago Press, 63–81.

- Dinmore, Guy 2012. *Monti gets approval for labour reforms*. URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/8d2cf956-c070-11e1-9372-00144feabdc0.html#axzz3oSp56Zs2> [Stand 2015-10-14].
- Dinmore, Guy & Segreti, Giulia 2013. *Matteo Renzi takes over Italy's centre-left after landslide leadership victory*. URL: <http://www.ft.com/cms/s/0/5db9523e-60d1-11e3-b7f1-00144feabdc0.html#axzz3tq6lOIL2> [Stand 2015-12-08].
- DiPalma, Giuseppe 1977. *Surviving without governing: The Italian parties in parliament*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
- Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2013. *Riforme: Quagliariello, PD dica con chiarezza se vuoi far saltare tutto*. URL: <http://riformecostituzionali.gov.it/ministro-gaetano-quagliariello/interventi/284-riforme-quagliariello-pd-dica-con-chiarezza-se-vuol-far-saltare-tutto.html> [Stand 2014-02-13].
- Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015a. *Riforma Costituzionale: English version*. URL: <http://www.riformeistituzionali.gov.it/riforma-costituzionale/> [Stand 2015-12-30].
- Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015b. *Il Senato approva il ddl costituzionale*. URL: <http://www.riformeistituzionali.gov.it/notizie/14102015-il-senato-approva-il-ddl-costituzionale/> [Stand 2015-12-18].
- Dipartimento per le Riforme Istituzionale - Presidenza del Consiglio del Ministro 2015c. *Concluso l'esame degli articoli e degli ordini del giorno del disegno di legge costituzionale. Voto finale previsto per l'11 gennaio*. URL: <http://www.riformeistituzionali.gov.it/notizie/03122015-riforme-concluso-l-esame-degli-articoli-e-degli-ordini-del-giorno-del-disegno-di-legge-costituzionale-voto-finale-previsto-per-l-11-gennaio/> [Stand 2015-12-18].
- Donadio, Rachel & Povoledo, Elisabetta 2011. *Berlusconi Steps Down, and Italy Pulses With Change*. URL: <http://www.nytimes.com/2011/11/13/world/europe/silvio-berlusconi-resign-italy-austerity-measures.html> [Stand 2015-10-12].
- Donovan, Marc 2008a. The Center-Right: Conflict, Unity and Permanent Mobilization, in Donovan, Mark & Onofori, Paolo (Hg.): *Italian Politics: A Review: Frustrated aspirations for change*. New York: Berghahn Books. (23), 68–85.
- Donovan, Mark 1988. The 1987 election in Italy: Prelude to reform? *West European Politics* 11(1), 126–132.
- Donovan, Mark 1996. Electoral Reform in Italy. *Representation* 33(4), 141–147.
- Donovan, Mark 2001. A new republic in Italy? The May 2001 election. *West European Politics* 24(4), 193–205.
- Donovan, Mark 2008b. Centrism in Italian politics. *Modern Italy* 13, 381–397.
- Draghi, Mario & Trichet, Jean-Claude 2011. *Trichet e Draghi: un'azione pressante per ristabilire la fiducia degli investitori*. URL: http://www.corriere.it/economia/11_settembre_29/trichet_draghi_inglese_304a5f1e-ea59-11e0-ae06-4da866778017.shtml?fr=correlati [Stand 2015-10-14].
- Duggan, Christopher 1994. *A concise history of Italy*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Duggan, Christopher 2007. *The force of destiny: A history of Italy since 1796*. London u.a.: Allen Lane.
- Edinger, Lewis T. 1990. Approaches to the Comparative Analysis of Political Leadership. *The Review of Politics* 52(4), 509–523.
- Ehlers, Fiona 2011. Hilflös im Schuldenmeer: Überlebenskünstler Berlusconi. *Der Spiegel* 31. Oktober, 90–92.

- Elcock, Howard James 2001. *Political leadership*. Cheltenham: E. Elgar Publications.
- Elgie, Robert 1995. *Political leadership in liberal democracies*. Basingstoke: Macmillan.
- European Commission 2001. *Eurobarometer 56. Autumn 2001. Public Opinion in the European Union*.
- European Commission 2007. *Eurobarometer 68. Autumn 2007. Public Opinion in the European Union: National Report Italy*. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_en.htm.
- European Commission 2010. *Eurobarometer 74. Autumn 2010. Public Opinion in the European Union: National Report Italy*. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm.
- European Commission 2013. *Eurobarometer 79. Spring 2013. Public Opinion in the European Union: National Report Italy*. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_en.htm.
- European Commission 2014. *Eurobarometer 81. Spring 2014. Public Opinion in the European Union: National Report Italy*. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm.
- Fabbrini, Sergio 2000. Political Change without Institutional Transformation: What Can We Learn from the Italian Crisis of the 1990s? *International Political Science Review* 21(2), 173–196.
- Fabbrini, Sergio 2001. Has Italy rejected the referendum path to change? The failed referenda of May 2000. *Journal of Modern Italian Studies* 6(1), 38–56.
- Fabbrini, Sergio 2006. The Italian case of a transition within democracy. *Journal of Southern Europe and the Balkans* 8(2), 145–161 [Stand 2014-03-26].
- Fabbrini, Sergio 2012. The institutional odyssey of the Italian Parliamentary Republic. *Journal of Modern Italian Studies* 17(1), 10–24.
- Fabbrini, Sergio 2013. Solving the government's puzzle: the controversial consequences of the Italian elections of 24–25 February 2013. *Contemporary Italian Politics* 5(2), 196–221.
- Fabbrini, Sergio & Brunazzo, Marco 2003. Federalizing Italy: The Convergent Effects of Europeanization and Domestic Mobilization. *Regional and Federal Studies* 13(1), 100–120.
- Fabbrini, Sergio & Gilbert, Mark F. 2000. When Cartels Fail: The Role of the Political Class in the Italian Democratic Transition. *Government and Opposition* 35(1), 27–48.
- Fabbrini, Sergio & Lazar, Marc 2013. Still a difficult democracy? Italy between populist challenges and institutional weakness. *Contemporary Italian Politics* 5(2), 106–112.
- Falletta, Pietro 2012. *Le funzioni amministrative locali tra attuazione e inattuazione del Titolo V*. Rom: Aracne. (Quaderni del Dipartimento di giurisprudenza).
- Fantauzzi, Paolo 2014. *Un anno di governo per Matteo Renzi: ecco quanto ha 'abusato' del voto di fiducia*. URL: <http://espresso.repubblica.it/palazzo/2015/02/12/news/un-anno-di-governo-per-matteo-renzi-abuso-dei-voti-di-fiducia-nemmeno-berlusconi-l-ha-usato-tanto-1.199026> [Stand 2015-12-09].
- Fantozzi, Federica & Brunelli, Roberto 2013. *Enrico Letta*. Rom: Editori internazionali riuniti.
- Farinelli, Arianna & Massetti, Emanuele 2011. Eppure non si muove? Prospects for constitutional reforms in Italy after the 2009 European and 2010 regional elections. *Journal of Modern Italian Studies* 16(5), 685–704.
- Feustel, Dirk 2007. *One Man Show: Silvio Berlusconi und die Medien*. Marburg: Tectum Verlag.

- Financial Times 2011. *Moody's cuts Italy's rating three notches*. URL: <http://www.ft.com/cms/s/0/c5e5de2a-eed4-11e0-959a-00144feab49a.html#axzz34RcVAiBx> [Stand 2015-10-12].
- Fini, Gianfranco 2013. *Il ventennio: Io, Berlusconi e la destra tradita*. Prima edizione. Mailand: Rizzoli.
- Fitch Ratings 2015. *New Electoral Law Shows Italy Reform Progressing*. URL: https://www.fitchratings.com/gws/en/fitchwire/fitchwirearticle/New-Electoral-Law?pr_id=984181 [Stand 2015-12-28].
- Fix, Elisabeth 1999. *Italiens Parteiensystem im Wandel: Von der Ersten zur Zweiten Republik*. Frankfurt Main: Campus-Verlag.
- Flick, Uwe 2012. *Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verl. (Rororo Rowohlts Enzyklopädie, 55694). Online im Internet: URL: <http://www.socialnet.de/rezensionen/isbn.php?isbn=978-3-499-55694-4>.
- Folli, Stefano 2013. *Renzi: una svolta per la politica, ora il difficile cammino verso la Terza Repubblica*. URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-12-08/la-difficile-missione-costruire-terza-repubblica--162607.shtml?uuid=ABycPji> [Stand 2015-04-14].
- Folli, Stefano 2014. *In Search of a Political Framework*. URL: <http://mobile.ilsole24ore.com/solemobile/main/art/english-version/2014-02-18/in-search-of-political-framework-055050?fn=srchFdold&id=SEARCH/NEWS24/ABRkmIx> [Stand 2015-04-14].
- Follini, Marco 1993. Christian Democracy: extreme remedies for extreme problems?, in Hellman, Stephen & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (8), 83–97.
- Follini, Marco 1997. Il sincretismo costituzionale - se le regole non hanno un'idea. *Il Mulino* 13(3), 675–684.
- Foot, John 2014. *Modern Italy*. 1. publ. Houndmills [u.a.]: Palgrave Macmillan.
- Forlenza, Oberdan & Terracciano, Gennaro 2002. *Regioni ed enti locali dopo la riforma costituzionale: Un federalismo imperfetto*. Milano: Il sole 24 ore. (Gli speciali).
- Forza Italia 2015. *Berlusconi: Il Partito Democratico non ha rispettato i patti per puri interessi di parte*. URL: <http://www.forzaitalia.it/notizie/11755/berlusconi-il-partito-democratico-non-ha-rispettato-i-patti-per-puri-interessi-di-parte> [Stand 2015-12-18].
- Franchi, Franco & Rastrelli, Antonio 1985. *Relazione di Minoranza: (Gruppi parlamentari del Movimento sociale italiano-destra nazionale della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica)*. (IX LEGISLATURA - Doc. XVI-bis n. 3).
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2013a. *Die Hubschrauber-Affäre erreicht immer mehr Länder*. URL: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/ruestungsindustrie-die-hubschrauber-ffaere-erreicht-immer-mehr-laender-12082067.html> [Stand 2015-10-15].
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2013b. *Verbraucherschützer fordern Rücktritt von Zentralbank-Chef*. URL: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/monte-dei-paschi-ffaere-verbraucherschuetzer-fordern-ruecktritt-von-zentralbank-chef-12049499.html> [Stand 2015-10-15].
- Fregonara, Gianna 1997a. Vota la Lega: semipresidenzialismo. *Corriere della Sera* 5. Juni, 2.
- Fregonara, Gianna 1997b. Bicamerale, accordo sulla legge elettorale. *Corriere della Sera* 20. Juni, 3.
- Fregonara, Gianna 1998. Bicamerale, tutti d'accordo: e' finita. *Corriere della Sera* 3. Juni, 3.
- Fregonara, Gianna 2000. Federalismo, in aula è muro contro muro Il Polo deciso per il no. *Corriere della Sera* 19. September, 7.

- Fregonara, Gianna 2005. *Sfida Udc sulle riforme, altolà di Bossi*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/agosto/29/Sfida_Udc_sulle_riforme_altola_co_8_05_0829008.shtml [Stand 2015-09-17].
- Friedman, Alan Warren 2014a. *Ammazziamo il gattopardo*. Mailand: Rizzoli.
- Friedman, Alan Warren 2014b. *Titolo V, ovvero uno dei più grandi errori della storia recente*. URL: Titolo V, ovvero uno dei più grandi errori della storia recente - See more at: <http://www.alanfriedman.it/titolo-v-ovvero-uno-dei-piu-grandi-errori-della-storia-recente-2/#sthash.eyJvRdm1.dpuf> [Stand 2015-09-10].
- Furlong, Paul 1994. *Modern Italy: Representation and reform*. London, New York: Routledge. (Politics and policy making).
- Fusaro, Carlo 1998. The Politics of Constitutional Reform in Italy: A Framework for Analysis. *South European Society and Politics* 3(2), 45–74.
- Fusaro, Carlo 2007. Verso la riforma elettorale : problemi e prospettive. *Quaderno* 18, 47–56.
- Fusaro, Carlo 2012. The formation of the Monti government and the Role of the President of the Republic, in Bosco, Anna & McDonnell, Duncan (Hg.): *From Berlusconi to Monti*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 27), 78–97.
- Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie 2014. Introduction: Still waiting for the Transition, in Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie (Hg.): *Italian Politics: A Review: Still waiting for the transformation*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review), 29–43.
- Fusi, Carlo 2015. Senza riforma é stallo sicuro solo il doppio turno funziona. *Il Messaggero* 4. Februar, 5.
- Galli, Giorgio, Besostri, Felice & Comero, Daniele 2015. *L'urna di Pandora delle riforme: Renzi, le riforme istituzionali e l'Italicum*. (Quaderni di politica, 5).
- Galluzzo, Marco 2005a. *Il Cavaliere: così si chiude la partita sulla leadership*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/settembre/29/Cavaliere_cosi_chiude_partita_sulla_co_9_050929112.shtml [Stand 2011-07-30].
- Galluzzo, Marco 2005b. Riforme senza intesa, Fini chiede un vertice. *Corriere della Sera* 22. September, 2.
- Gambino, Silvio 1998. *La riforma della Costituzione nelle proposte della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali della XIII Legislatura*. Roma: Philos.
- Gangemi, Giuseppe 1999. *Grande Padania, piccola cultura: Il Nord Est nella nuova Europa*. Rom: Ediesse. (Citoyens).
- Garvini, Laura 2015. Berlin.
- Geithner, Timothy F. 2014. *Stress test: Reflections on financial crises*. [New York]: Random House Large Print.
- George, Alexander L. & Bennett, Andrew 2005. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge Massachusetts, London: MIT Press. (BCSIA studies in international security).
- Gestri, Marco 2003. Italy's constitutional reform and the external powers of the regions. *The International Spectator* 38(2), 91–103.
- Ghelli, Fabio 2011a. *Berlusconis versprochener Rücktritt*. URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2011-11/berlusconi-ruecktritt-haushalt-ausblick/seite-2> [Stand 2015-10-12].
- Ghelli, Fabio 2011b. *"Italien braucht echte Strukturereformen"*. URL: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2011-10/italien-euro-krise> [Stand 2015-10-13].
- Ghelli, Fabio 2011c. *Wie Monti Italien umbaut* [Stand 2014-10-14].
- Ghisalberti, Carlo 2001. Alle origine della costiuazione repubblicana (1943-1946), in Ullrich, Hartmut (Hg.): *Verfassungsgebung, partitocrazia aund Verfassungswandel in Italien vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis heute*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 41–56.

- Giannini, Massimo 2001. Riforme, Rutelli all'attacco "Diamo uno schiaffo al Polo". *La Repubblica* 28. Februar.
- Giannini, Massimo 2003. *Una maggioranza in stato di crisi*. URL: <http://www.repubblica.it/2003/i/sezioni/politica/cdl2/statodicrisi/statodicrisi.html> [Stand 2015-09-17].
- Giannini, Massimo 2011. *Il pressing del Senatur e Tremonti "Silvio un voto e ormai inevitabile"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2011/01/04/news/bossie_tremonti_al_voto-10828537/index.html?ref=search [Stand 2015-12-11].
- Giannini, Massimo 2013. *Bersani: "Il mio piano per governare": Intervista al leader Pd: "Mi presenterò alle Camere con sette o otto punti da realizzare subito. Mai larghe intese". Elogi a Napolitano*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/03/01/news/bersani_il_mio_piano_per_governare-53639754/?rss [Stand 2015-10-19].
- Gilbert, Marc 1996. The Oak Tree and the Olive Tree, in Caciagli, Mario (Hg.): *The stalled transition*. Boulder: Westview Press. (Italian politics: a review, 11), 101–117.
- Gilbert, Mark 1998a. In search of normality, the political strategy of Massimo D'Alema. *Journal of Modern Italian Studies* 3(3), 307–317.
- Gilbert, Mark 1998b. Transforming Italy's institutions? The bicameral committee on institutional reform. *Modern Italy* 3(1), 49–66.
- Gilbert, Mark 2000. The Bassanini Laws: A half-way house in local government reform, in Hine, David & Vassallo, Salvatore (Hg.): *Italian Politics: A Review: The return of politics*. New York u.a: Berghahn Books. (14), 139–156.
- Gilbert, Mark 2014. Italy's Forty Years' Crisis. *Survival* 56(5), 129–142.
- Ginsborg, Paul 1989, 2006. *Storia d' Italia dal dopoguerra a oggi*. Turin: Einaudi.
- Ginsborg, Paul 1996. Explaining Italy's Crisis, in Gundle, Stephen & Parker, Simon (Hg.): *New Italian Republic: From the fall of communism to the rise of Berlusconi*. London, New York: Routledge, 19–39.
- Ginsborg, Paul 2003. *A history of contemporary Italy: Society and politics, 1943-1988*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ginsborg, Paul 2005. *Berlusconi: Politisches Modell der Zukunft oder italienischer Sonderweg*. Berlin: Wagenbach. (497).
- Giordano, Benito 2000. Italian regionalism or 'Padanian' nationalism - the political project of the Lega Nord in Italian politics. *Political Geography* 19(4), 445–471.
- Giorgi, Elisabetta de & Grimaldi, Selena 2015. The Italian political system in the last twenty years: change, adaptation or unfinished transition? *Contemporary Italian Politics* 7(1), 3–9.
- Giugni, Lilia & Lazar, Marc 2013. The 2013 Italian elections in historical perspective. *Contemporary Italian Politics* 5(2), 149–165.
- Giuseppe Tomasi di Lampedusa 1958. *Il Gattopardo*: Feltrinelli.
- Gläser, Jochen & Laudel, Grit 2009. Wenn zwei das Gleiche sagen... Qualitätsunterschiede zwischen Experten, in Bogner, Alexander, Littig, Beate & Menz, Wolfgang (Hg.): *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 137–158.
- Gläser, Jochen & Laudel, Grit 2010. *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse: Als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. (Lehrbuch).
- Goertz, Gary & Mahoney, James 2012. *A tale of two cultures*. Princeton (N.J.): Princeton Univ. Press.

- Governo italiano. *I governi dal 1943 ad oggi*. URL:
<http://www.governo.it/Governo/Governi/governi.html> [Stand 2015-10-07].
- Governo italiano 2015a. *#Italicum: La nuova legge elettorale*. URL:
<http://passodopopasso.italia.it/passodopo-passo/italicum-il-senato-approva-la-nuova-legge-elettorale-2> [Stand 2015-02-25].
- Governo italiano 2015b. *#Italicum: Il Senato approva il nuovo legge elettorale*. URL:
<http://passodopopasso.italia.it/in-evidenza/italicum-il-senato-approva-la-nuova-legge-elettorale> [Stand 2015-02-25].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri. *I governi da 1943 ad oggi*. URL:
<http://www.governo.it/Governo/Governi/governi.html> [Stand 2015-08-04].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri. *I governi dal 1943 ad oggi: IV° Governo De Gasperi (31.05.1947 - 23.05.1948)*. URL:
http://www.governo.it/Governo/Governi/de_gasperi4.html [Stand 2015-06-09].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri. *I governi dal 1943 ad oggi: II Governo De Gasperi (13.07.1946 - 28.01.1947)*. URL:
http://www.governo.it/Governo/Governi/de_gasperi2.html [Stand 2015-06-09].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri. *I governi dal 1943 ad oggi: I Governo Craxi (04.08.1983 01.08.1986)*. URL:
<http://www.governo.it/Governo/Governi/craxi1.html> [Stand 2015-07-16].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri. *I governi dal 1943 ad oggi: I Governo Berlusconi - (10.05.1994 - 17.01.1995)*. URL:
<http://www.governo.it/Governo/Governi/berlusconi1.html> [Stand 2015-08-02].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013a. *Conferenza stampa del ministro Quagliariello sulle riforme costituzionali*. URL:
<http://www.governo.it/GovernoInforma/Multimedia/dettaglio.asp?d=72708> [Stand 2015-11-03].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013b. *"Dai voce al tuo pensiero" - Spot sulla consultazione pubblica online sulla Riforma della Costituzione*. URL:
<https://www.youtube.com/watch?v=ZSOESLTykpI&feature=c4-overview&list=UUp8W1bzofvzB8MfZSkYW2xw> [Stand 2015-11-03].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013c. *La consultazione pubblica sulle riforme costituzionali: Questionario breve*. URL:
<http://www.riformecostituzionali.partecipa.gov.it/materiali.jsp> [Stand 2014-01-15].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013d. *Presentazione dei risultati della consultazione pubblica per le riforme*. URL:
<http://riformecostituzionali.gov.it/primo-piano/comunicati-stampa/212-presentazione-dei-risultati-della-consultazione-pubblica-per-le-riforme.html> [Stand 2014-01-15].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013e. *Consultazione pubblica sulle Riforme Costituzionali: Rapporto finale*. URL:
<http://governo.it/Notizie/Palazzo%20Chigi/dettaglio.asp?d=73904> [Stand 2015-11-03].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2013f. *Consultazione Pubblica sulle Riforme Costituzionali: Executive Summary*. URL:
<http://www.riformecostituzionali.partecipa.gov.it/> [Stand 2015-11-03].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014a. *"La svolta buona", conferenza stampa di Renzi*. URL: <http://www.governo.it/media/la-svolta-buona-conferenza-stampa-di-renzi/362> [Stand 2015-12-29].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014b. *Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la Riduzione del numero dei parlamentari, la soppressione del cnel e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione: Disegno*

- di legge. Testo a fronte delle modifiche proposte. Bozza del 12 marzo 2014.* URL: http://www.governo.it/governoinforma/documenti/mod_bicameralismo_titolo_V_20140312.pdf [Stand 2015-12-29].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015a. *Le slide di sintesi sulla riforma costituzionale: Slide sul testo della riforma costituzionale approvato dal Senato il 13 ottobre 2015.* URL: <http://www.riformeistituzionali.gov.it/riforma-costituzionale/le-slide-di-sintesi-sulla-riforma-costituzionale/> [Stand 2015-12-30].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015b. *Riforma costituzionale - Premessa.* URL: <http://www.riformeistituzionali.gov.it/riforma-costituzionale/premessa/> [Stand 2015-12-30].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015c. *L'Italicum è legge.* URL: <http://passodopopasso.italia.it/temi/riforme-costituzionali/litalicum-e-legge> [Stand 2015-12-23].
- Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015d. *Conferenza stampa di fine anno 2015: Le slide presentate dal Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi durante la conferenza stampa di fine anno.* URL: http://de.slideshare.net/Palazzo_Chigi/conferenza-stampa-di-fine-anno-2015 [Stand 2015-12-29].
- Grasse, Alexander 2000. *Italiens langer Weg in den Regionalstaat die Entstehung einer Staatsform im Spannungsfeld von Zentralismus und Föderalismus.* Opladen: Leske Budrich.
- Grasse, Alexander 2004. *Im Süden viel Neues: Italienische Staats- und Verfassungsreformen am Scheideweg zwischen Modernisierung und Gefährdung der Demokratie.* Stuttgart: ibidem-Verlag.
- Grasse, Alexander 2005. *Modernisierungsfaktor Region subnationale Politik und Föderalisierung in Italien.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Grasse, Alexander 2012a. *Italienische Finanzkrise und Börsendemokratie: Fakten - Analysen - Maßnahmen.* (Occasional Papers) [Stand 2013-03-07].
- Grasse, Alexander 2012b. *Krisenmanagement in Italien – Schlaglichter auf ein Jahr Regierung Monti.* (Occasional Papers).
- Grasse, Alexander & Gelli, Francesca 2012a. Zentralismus - regionale Autonomie - Föderalismus, in Rörig, Karoline, Köppl, Stefan & Glassmann, Ulrich (Hg.): *Länderbericht Italien.* Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung. (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, 1240), 186–214.
- Grasse, Alexander & Gelli, Francesca 2012b. Zentralismus - regionale Autonomie - Föderalismus, in Rörig, Karoline, Köppl, Stefan & Glassmann, Ulrich (Hg.): *Länderbericht Italien.* Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung. (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, 1240), 186–214.
- Gregorio, Concita de & Sgherza, Alessio 2013. *Il governo Letta, la squadra al completo: 21 ministri, 30 vice e 40 sottosegretari* [Stand 2015-10-29].
- Greiner, Philipp 2010. *Wirbel um Berlusconi, Ruby und Bunga-Bunga: Erneut Skandal um Italiens Premier.* URL: <http://www.tagesschau.de/ausland/berlusconi282.html> [Stand 2015-10-11].
- Grimm, Markus 2009. *Il Popolo della Libertà: Die Auferstehung der Democrazia Cristiana?* (Occasional Papers). URL: <http://fss.plone.uni-giessen.de/fss/fbz/fb03/institute/institut-fur-politikwissenschaft/pifo/occasional/il-popolo-della-liberta-die-auferstehung-der-democrazia-cristiana/file/pifo-occasionalpaper-8-v4.pdf>.

- Guarnieri, Carlo 1997. The Judiciary in the Italian Political Crisis, in Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.): *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass, 157–175.
- Guarnieri, Carlo 2003. Die Politisierung der Gerichtsbarkeit in Italien, in Rill, Bernd (Hg.): *Italien im Aufbruch - eine Zwischenbilanz*. München: Hanns-Seidel-Stiftung, 145–154.
- Guerzoni, Monica 2005. *Prodi: riforme, il premier prepara una dittatura*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/marzo/12/Prodi_riforme_premier_prepara_una_co_9_050312037.shtml [Stand 2015-09-16].
- Gundle, Stephen & Parker, Simon (Hg.) 1996. *New Italian Republic: From the fall of communism to the rise of Berlusconi*. London, New York: Routledge.
- Gundle, Stephen & Riall, Lucy 1998. Introduction. *Modern Italy* 3(2), 153–157.
- Gusy, Christoph 2008. *Das Grundgesetz im Wandel der Zeit*. URL: <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-geschichte/grundgesetz-und-parlamentarischer-rat/38992/veraenderungen?p=all> [Stand 2015-10-26].
- Hall, Peter A. 1992. The movement from Keynesianism to monetarism: Institutional analysis and British economic policy in the 1970s, in Steinmo, Sven, Thelen, Kathleen & Longstreth, Frank (Hg.): *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 90–113.
- Hall, Peter A. 2003. Aligning Ontology and Methodology in Comparative Research, in Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich (Hg.): *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge, UK and New York: Cambridge University Press, 373–404.
- Hall, Peter A. 2010. Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective, in Mahoney, James & Thelen, Kathleen A. (Hg.): *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 204–223.
- Hall, Peter A. & Taylor, Rosemary C. 1996. Political Science and the Three New Institutionisms. *Political Studies* 44(5), 936–957.
- Handelsblatt 2011. *Standard & Poor's straft Italien ab*. URL: <http://www.handelsblatt.com/finanzen/boerse-maerkte/marktberichte/standard-und-poors-straft-italien-ab/4625856.html> [Stand 2015-10-12].
- Hanretty, Chris & Wilson, Alex 2010. The Partito Democratico: A troubled beginning, in Giuliani, Marco & Jones, Erik (Hg.): *Managing uncertainty*. New York: Berghahn. (Italian politics: a review, 25), 76–92.
- Hartmann, Michael 2004. *Elitesoziologie: Eine Einführung*. Frankfurt [u.a.]: Campus-Verlag. (Sozialwissenschaftliche Studienbibliothek, 2).
- Helms, Ludger 2000. „Politische Führung“ als politikwissenschaftliches Problem. *Politische Vierteljahresschrift* 41(3), 411–434.
- Helms, Ludger 2005. *Presidents, prime ministers and chancellors: Executive leadership in Western democracies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Helms, Ludger 2008. Governing in the Media Age: The Impact of the Mass Media on Executive Leadership in Contemporary Democracies. *Government and Opposition* 43, 26–54.
- Helms, Ludger 2010. Leadership-Forschung als Demokratiewissenschaft. *Aus Politik und Zeitgeschichte*(2-3), 3–8.
- Helms, Ludger (Hg.) 2012a. *Poor leadership and bad governance: Reassessing presidents and prime ministers in North America, Europe and Japan*. Cheltenham: Elgar.
- Helms, Ludger 2012b. Poor leadership and bad governance: Conceptual perspectives and questions for comparative inquiry, in Helms, Ludger (Hg.): *Poor leadership and bad governance: Reassessing presidents and prime ministers in North America, Europe and Japan*. Cheltenham: Elgar, 1–15.
- Hine, David 1986. The Craxi Premiership. *Italian Politics: A Review* 1, 105–106.

- Hine, David 1988. Italy (1948): Condemned by its constitution?, in Bogdanor, Vernon (Hg.): *Constitutions in democratic politics*. Aldershot: Gower, 206–228.
- Hine, David 1993. *Governing Italy: The politics of bargained pluralism*. Oxford: Clarendon Press.
- Hine, David 1996. Italian political reform in comparative perspective, in Gundle, Stephen & Parker, Simon (Hg.): *New Italian Republic: From the fall of communism to the rise of Berlusconi*. London, New York: Routledge, 311–325.
- Hine, David & Finocchi, Renato 1991. The Italian Prime Minister, in Jones, George W. (Hg.): *West European prime ministers*. London: Cass, 79–96.
- Hine, David & Vampa, Davide 2011. Another Divorce: The PdL in 2010, in Gualmini, Elisabetta & Pasotti, Eleonora (Hg.): *Italian politics: A Review: Much ado about nothing?* New York: Berghahn Books. (26), 65–84.
- Höhne, Roland 2003. Regieren in Italien - Wie durchsetzungsfähig ist die Regierung Berlusconi?, in Rill, Bernd (Hg.): *Italien im Aufbruch - eine Zwischenbilanz*. München: Hans-Seidel-Stiftung, 75–88.
- Hopkin, Jonathan 2005. Forza Italia after Ten Years, in Guarnieri, Carlo & Newell, James L. (Hg.): *Quo vadis?* New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 20), 83–99.
- Ignazi, Piero 2005. Legitimation and Evolution on the Italian Right Wing: Social and Ideological Repositioning of Alleanza Nazionale and the Lega Nord. *South European Society and Politics* 10, 333–349.
- Ikenberry, John G. 1994. *History's Heavy Hand: Institutions and the Politics of the State. Paper prepared for a conference on "New Perspectives on Institutions", University of Maryland, October 1994. To be published in a conference volume*. URL: <http://www.princeton.edu/~gji3/HistorysHeavyHand.pdf> [Stand 2011-03-02].
- Il Giornale 2012. *Il Pdl "sfiducia" il governo. E il Pd: "Monti salga al Colle"* [Stand 2015-10-14].
- Il Sole 24 Ore 2011. *Ecco i due quesiti referendari per abrogare la legge elettorale*. URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-09-05/ecco-quesiti-referendari-abrogare-201227.shtml?uuid=AayC4n1D> [Stand 2015-08-14].
- Il Sole 24 Ore 2013a. *Legge elettorale, scontro Franceschini-Brunetta. Il Porcellum sarà corretto, ma in chiave «minimalista»*. URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-05-22/correzione-porcellum-entro-estate-100948.shtml?uuid=AbVez4xH> [Stand 2015-11-06].
- Il Sole 24 Ore 2013b. *Renzi, Cuperlo, Civati e Pittella: la corsa alla segreteria del Pd. Ecco chi sostiene chi*. URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-09-07/renzi-cuperlo-civati-corsa-124631.shtml> [Stand 2015-12-08].
- Il Sole 24 Ore 2014a. *Riforma Senato "frenata" da 7.800 emendamenti. Boschi: speriamo di concludere entro il 10 agosto*. URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-07-20/riforma-senato-frenata-7800-emendamenti-boschi-speriamo-concludere-entro-10-agosto-155727.shtml?uuid=ABEvIhCB> [Stand 2016-01-03].
- Il Sole 24 Ore 2014b. *Riforme, incontro Renzi-Berlusconi: "Ok soglie, cauti su preferenze". Premier: "Ci siamo"*. URL: http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-09-17/incontro-renzi-berlusconi-accelerare-italicum-193733.shtml?refresh_ce=1 [Stand 2015-12-18].
- Il Sole 24 Ore 2015. *Italicum, la minoranza Pd voterà no. Renzi: non ripartiamo da capo*. URL: <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-04-14/italicum-l-area-riformista-speranza-e-bersani-votera-no-125712.shtml?uuid=ABdW0CPD> [Stand 2015-12-26].
- Il sussidiario 2014. *Calderoli: Il mio DDL ha piu voti di quello di Renzi*. URL: <http://www.ilsussidiario.net/News/Politica/2014/4/26/RIFORMA-SENATO-Calderoli-il-mio-ddl-ha-piu-voti-di-quello-di-Renzi/494407/> [Stand 2016-01-02].

- Il Tempo 2009. *Il salotto di Maria Angiolillo La "Quarta Camera" della Repubblica*. URL: <http://www.iltempo.it/cronache/2012/11/29/il-salotto-di-maria-angiolillo-br-la-quarta-camera-della-repubblica-1.168064> [Stand 2015-11-11].
- Il Tempo 2012. *Le mani della politica su 58.000 miliardi di lire stanziati per la ricostruzione dopo il sisma dell'80*. URL: <http://www.iltempo.it/cronache/2012/12/04/le-mani-della-politica-su-58-000-miliardi-di-lire-stanziati-per-la-ricostruzione-dopo-il-sisma-dell-80-1.192044> [Stand 21.08.20154].
- Imariso, Marco 2010. «La guerra fra generazioni è stata un errore. Ma basta De Coubertin, proviamo a vincere»: L' intervista Matteo Renzi: non uso più la parola rottamare se la maggior parte di loro cambia lavoro. *Corriere della Sera* 5. November, 13.
- Immergut, Ellen M. 1992. The rules of the game: The logic of health-making in France, Switzerland, and Sweden, in Steinmo, Sven, Thelen, Kathleen & Longstreth, Frank (Hg.): *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 57–89.
- Immergut, Ellen M. 1998. The Theoretical Core of the New Institutionalism. *Politics and Society* 26(1), 5–34.
- Immergut, Ellen M. 2005. Historical-Institutionalism in Political Science and the Problem of Change, in Kössler, Reinhart & Wimmer, Andreas (Hg.): *Understanding change: Models, methodologies, and metaphors*. Houndmills Basingstoke Hampshire, New York: Palgrave Macmillan, 237–259.
- Imprenti, Fiorella & Magnani, Claudia (Hg.) 2010. *Nilde Iotti. Presidente dalla Cattolica a Montecitorio*: Atti del convegno di studi, Rozzano, 20 febbraio 2009. Milano: Biblion.
- Iotti, Ilde 1994. *Atto Camera: 575: Proposta di Legge Costituzionale: Revisione della parte seconda della Costituzione*. URL: http://legislature.camera.it/_dati/leg12/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pd1=575.
- Iovene, Bernardo 2013. *Calderoli: «Ecco il retroscena della porcata»*. URL: <http://www.corriere.it/inchieste/reportime/interviste/calderoli-ecco-retroscena-porcata/d0f44746-302e-11e3-8faf-8c5138a2071d.shtml> [Stand 2015-08-12].
- ISTAT 2013. *Pil e indebitamento AP*. URL: <http://www.istat.it/it/archivio/83796>.
- ISTAT 2014a. *Pil e indebitamento AP*. URL: <http://www.istat.it/it/archivio/114138>.
- ISTAT 2014b. *Occupati e discoccupati: Febbraio 2014. Dati provvisori*. URL: <http://www.istat.it/it/archivio/117143>.
- Jahn, Detlef 2013. *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden: Springer VS.
- Jardley, Jim 2013. *Rise of Young Leaders Signals a Mandate for Political Change in Italy*. URL: <http://www.nytimes.com/2013/12/11/world/europe/rise-of-young-leaders-signals-a-mandate-for-political-change-in-italy.html> [Stand 2015-12-08].
- Jerkov, Barbara 2001. Fini: Referendum superato. *La Repubblica* 10. September.
- Jerkov, Barbara 2003. *E il Cavaliere gela gli alleati "La coalizione non si cambia"* [Stand 2015-09-17].
- Jones, Erik 2012. The Berlusconi Government and the Sovereign Debt Crisis, in Bosco, Anna & McDonnell, Duncan (Hg.): *From Berlusconi to Monti*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 27), 172–290.
- Jünemann, Annette 1995. Vom Movimento per la Riforma Elettorale zum Patto per L'Italia, in Graf Ferraris, Luigi V., Trautmann, Günter & Ullrich, Hartmut (Hg.): *Italien auf dem Weg zur "zweiten Republik"?* Frankfurt am Main: Peter Lang, 107–122.
- Kaiser, Robert 2014. *Qualitative Experteninterviews: Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. (Elemente der Politik). Online im Internet: URL: <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-658-02479-6>.

- Kane, John 2012. *The democratic leader: How democracy defines, empowers, and limits its leaders*. Oxford: Oxford University Press.
- Katz, Richard S. 1995. The 1993 Parliamentary Electoral Reform, in Mershon, Carol & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review: Ending the First Republic*. Boulder: Westview Press. (9), 93–112.
- Katz, Richard S. 2001. Reforming the Italian Electoral Law, 1993, in Shugart, Matthew S. & Wattenberg, Martin P. (Hg.): *Mixed-member electoral systems: The best of both worlds?* Oxford, New York: Oxford University Press, 96–122.
- Katzensein, Peter J. 1996. *Cultural Norms and National Security*. Ithaca: Cornell University Press.
- Katznelson, Ira 2003. Periodization and Preferences: Reflections on Positive Action in Comparative Historical Social Science, in Mahoney, James & Rueschemeyer, Dietrich (Hg.): *Comparative historical analysis in the social sciences*. Cambridge [u.a.]: Cambridge University Press. (Cambridge studies in comparative politics), 270–301.
- Keating, Michael & Wilson, Alex 2010. *Federalism and Decentralisation in Italy: PSA-Conference, Edinburgh, March-April 2010*.
- King, Desmond S. 1992. The establishment of work - welfare programs in the United States and Britain: Politics, ideas, institutions, in Steinmo, Sven, Thelen, Kathleen & Longstreth, Frank (Hg.): *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 217–250.
- King, Gary, Keohane, Robert O. & Verba, Sidney 1994. *Designing social inquiry*: Princeton University Press.
- Kingston, Christopher & Caballero, Gonzalez 2009. Comparing theories of institutional change. *Journal of Institutional Economics* 5(2), 151–180.
- Kitzler, Jan-Christoph 2015. "Volta buona" - Italien hat die Wahl. URL: <https://www.tagesschau.de/ausland/kommentar-italien-senatsreform-101.html> [Stand 2015-12-19].
- Kleinjung, Tilmann 2012. *Mario Monti: Italien "tut die richtigen Dinge, um ein solides Land zu werden": Mario Monti im Gespräch mit Tilmann Kleinjung. Italiens Ministerpräsident warnt vor Klischees und Vorurteilen innerhalb Europas*. URL: <http://www.dradio.de/dkultur/sendungen/interview/1782427/> [Stand 2015-10-14].
- Klinkhammer, Lutz 2013. Auf dem Weg in die Dritte Republik: Wie Italiens politische Kaste die antifaschistische Kultur instrumentalisiert. *Süddeutsche Zeitung* 5. März, 12.
- Knight, Jack 1992. *Institutions and social conflict*. 1. publ. Cambridge: Cambridge University Press. (The political economy of institutions and decisions).
- Knight, Jack 1995. Models, Interpretations, and Theories: Constructing Explanations of Institutional Emergence and Change, in Knight, Jack & Sened, Itai (Hg.): *Explaining social institutions*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 95–121.
- Koelble, Thomas A. 1995. The New Institutionalism in Political Science and Sociology. *Comparative Politics* 27(2), 231–243.
- Koff, Sondra Z. & Koff, Stephen P. 2000. *Italy: From First to Second Republic*. New York, Florence: Routledge; Taylor & Francis Group.
- Kohl, Christiane 2001. Der Schönling und das Hirn. *Süddeutsche Zeitung* 21. April.
- Kolegar, Ferdinand 1967. The Elite and the Ruling Class: Pareto and Mosca Re-Examined. *The Review of Politics* 29(3), 354–369.
- Köppl, Stefan 2003a. *Italien: Transition ohne Reform?: Gescheiterte Anläufe zur Verfassungsreform 1983-1998 im Vergleich*. Stuttgart: ibidem-Verlag.
- Köppl, Stefan 2003b. Vergebliches Bemühen um Veränderung: Gescheiterte Anläufe zur Reform der italienischen Verfassung. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 34(2), 310–329.

- Köppl, Stefan 2007a. *Das politische System Italiens: Eine Einführung*. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Köppl, Stefan 2007b. Der italienische Parlamentarismus der „Ersten“ Republik: Besonderheiten und Wandel, in Patzelt, Werner J., Sebaldt, Martin & Kranenpohl, Uwe (Hg.): *Res publica semper reformanda: Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls*: Festschrift für Heinrich Oberreuter zum 65. Geburtstag. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 320–331.
- Köppl, Stefan 2009. Parlamentsreformversuche und Parlamentsreformen in Italien, in Blumenthal, Julia & Bröchler, Stephan (Hg.): *Müssen Parlamentsreformen scheitern?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 149–170.
- Köppl, Stefan 2010. Politische Führung zwischen „Erster“ und „Zweiter“ Republik: Italien: Theorie und Praxis im internationalen Vergleich, in Sebaldt, Martin & Gast, Henrik (Hg.): *Politische Führung in westlichen Regierungssystemen: Theorie und Praxis im internationalen Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 148–170.
- Köppl, Stefan 2011. *Politik in Italien: Vom Kartell zum Wettbewerb?* Baden-Baden: Nomos. (Politika, 5).
- Köppl, Stefan 2012a. Die besondere Form der Konsensdemokratie in Italien : Entwicklung vom consociativismo zum Konkurrenzmodell?, in Köppl, Stefan & Kranenpohl, Uwe (Hg.): *Konkordanzdemokratie: Ein Demokratietypp der Vergangenheit?* Baden-Baden: Nomos. (Tutzinger Studien zur Politik, 2), 147–168.
- Köppl, Stefan 2012b. Entwicklungen und Reformen in Parteiensystem und Wahlsystem, in Rörig, Karoline, Köppl, Stefan & Glassmann, Ulrich (Hg.): *Länderbericht Italien*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung. (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, 1240), 215–243.
- Köppl, Stefan 2013. Wandel oder Wiederkehr des Gleichen? Der italienische Parlamentarismus in Turbulenzen, in Oberreuter, Heinrich (Hg.): *Macht und Ohnmacht der Parlamente*. Baden-Baden: Nomos, 177–194.
- Kort, Katharina 2013a. *Skandal im Wahlbezirk*. URL: <http://www.handelsblatt.com/politik/international/italiens-unternehmen-skandal-im-wahlbezirk/7815188.html> [Stand 2015-10-15].
- Kort, Katharina 2013b. Schlimmster Albtraum: Italien wird unregierbar. Das ist die schlimmste Variante, sagt Katharina Kort *Handelsblatt* 26. Februar, 14.
- Kort, Katharina 2013c. "Wir sind ehrlich. Wir klauen nicht.": Roms Überraschungssieger über die Zukunft Italiens in Europa, radikales Umdenken und ehrliche Politiker. *Handelsblatt* 13. März, 6.
- Kramer, Jane 2015. The demolition man: Matteo Renzi is on a mission to remake Italy. *The New Yorker* 29. Juni. Online im Internet: URL: <http://www.newyorker.com/magazine/2015/06/29/the-demolition-man> [Stand 2015-12-01].
- Krasner, Stephen D. 1984. Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics. *Comparative Politics* 16(2), 223.
- Kreile, Michael 1987. Die Reform der staatlichen Institutionen in Italien: Symbolische Politik und parlamentarischer Prozess. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 19(4), 573–584.
- Kreipl, Stefan 1996. *Das Phänomen Berlusconi: Die Verstrickung von Politik, Medien, Wirtschaft und Werbung*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Krumm, Thomas, Noetzel, Thomas & Westle, Bettina 2009. Dokumentenanalyse, in Westle, Bettina (Hg.): *Methoden der Politikwissenschaft*. Baden-Baden: Nomos. (Studienkurs Politikwissenschaft), 325–334.

- Kuckartz, Udo 2009. Inhaltsanalyse, in Westle, Bettina (Hg.): *Methoden der Politikwissenschaft*. Baden-Baden: Nomos. (Studienkurs Politikwissenschaft), 334–344.
- Kuckartz, Udo 2012. *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Weinheim, Bergstr: Beltz Juventa. (Juventa Paperback).
- La Comunità per l'Ulivo 1995. *Tesi per la definizione della piattaforma programmatica de L'Ulivo*. URL: <http://www.perlulivo.it/radici/vittorieelettorali/programma/tesi/tesi01.html> [Stand 2015-08-28].
- La Repubblica 1995. *Sul Presidenzialismo Urbani boccia Silvio*. URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1995/07/23/sul-presidenzialismo-urbani-boccia-silvio.html> [Stand 2015-09-15].
- La Repubblica 2000a. *Ciampi scende in campo "Ora la nuova legge elettorale"*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/ciampirefe/ciampirefe/ciampirefe.html> [Stand 2015-08-10].
- La Repubblica 2000b. *Il governo Amato ottiene la fiducia*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/amosenato/fiducia/fiducia.html> [Stand 2015-08-10].
- La Repubblica 2002a. *Berlusconi: "Riforme si ma entro il 2006"*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/presi/berlusconi/berlusconi.html> [Stand 2015-07-15].
- La Repubblica 2002b. *"Presidenzialismo entro un anno"*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/presi/presi/presi.html> [Stand 2015-09-15].
- La Repubblica 2002c. *Riforme, è scontro aperto tra maggioranza e Ciampi*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/presi/fini/fini.html> [Stand 2015-09-15].
- La Repubblica 2002d. *Tutte le ricette del Cavaliere*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/presi/scheda/scheda.html> [Stand 2015-09-15].
- La Repubblica 2003a. *"I ragazzi si sfogano mentre io lavoro"* [Stand 2015-09-17].
- La Repubblica 2003b. *La defezione della Lega salta il Consiglio dei ministri*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/verifica/consiglio/consiglio.html> [Stand 2015-09-15].
- La Repubblica 2003c. *Verifica, Bossi frena "Si fanno le riforme"*. URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/scontroimmigratidue/bossi/bossi.html> [Stand 2015-09-15].
- La Repubblica 2003d. *Costituzione, i saggi della Cdl "Riscrivere la seconda parte"*. 2003. URL: <http://www.repubblica.it/2003/h/sezioni/politica/cdl/cdl/cdl.html> [Stand 2015-09-16].
- La Repubblica 2004. *Riforme in aula entro fine mese L'Ulivo: "Sfasciano il Paese"*. URL: <http://www.repubblica.it/2003/l/sezioni/politica/rifoist/ilivono/ilivono.html> [Stand 2015-09-16].
- La Repubblica 2005a. *Elezioni Regionali 2005*. URL: <http://www.repubblica.it/speciale/2005/elezioni/regionali/index.html> [Stand 2015-08-12].
- La Repubblica 2005b. *Prodi all'attacco di Berlusconi "Vuole proporzionale contro di me"*. URL: <http://www.repubblica.it/2005/j/sezioni/politica/leggeletto4/logpro/logpro.html> [Stand 2015-08-13].
- La Repubblica 2005c. *Prodi: "Minacce e lusinghe a Ciampi per far passare la legge elettorale"*. URL: <http://www.repubblica.it/2005/i/sezioni/politica/versoelezioni2/prodiminacce/prodiminacc.html> [Stand 2015-08-13].

- La Repubblica 2005d. *Proporzionale, Berlusconi all'Udc "O passa o ci saranno conseguenze"*. URL: <http://www.repubblica.it/2005/j/sezioni/politica/leggeletto4/finiber/finiber.html> [Stand 2015-08-13].
- La Repubblica 2010a. *Bersani: "No consigli da chi ha base a Cayman" Renzi: "Lo sfido a confronto su finanza"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2012/10/19/news/d_alema_renzi_vuole_sfasciare_tutto-44851399/ [Stand 2015-12-08].
- La Repubblica 2010b. *La Carta di Firenze*. URL: http://firenze.repubblica.it/cronaca/2010/11/07/news/la_carta_di_firenze-8848423/ [Stand 2014-05-30].
- La Repubblica 2011a. *Al via la costituente di Futuro e Libertà "Gettiamo seme per primavera italiana"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2011/02/11/news/fli_documento-12343325/ [Stand 2015-10-11].
- La Repubblica 2011b. *La maggioranza perde ancora pezzi due deputati del Pdl in fuga verso l'Udc*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2011/11/03/news/fuga_verso_udc-24367597/ [Stand 2015-10-11].
- La Repubblica 2011c. *Sei deputati frondisti: "Passo indietro" Anche Paniz prende le distanze da Berlusconi*. URL: <http://www.repubblica.it/politica/2011/11/02/news/paniz-24315882/index.html?ref=search> [Stand 2015-10-11].
- La Repubblica 2012a. *Consulta respinge i due referendum Scontro tra Di Pietro e il Quirinale Il Colle: "Rivedere la legge elettorale"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2012/01/12/news/consulta_respinto_referendum-27979781/ [Stand 2015-08-14].
- La Repubblica 2012b. *Speciale Primarie Centrosinistra. Ballottaggio - Risultati Nazionali*. URL: <http://www.repubblica.it/static/speciale/2012/primarie-pd/risultati/italia.html> [Stand 2015-12-08].
- La Repubblica 2013a. *Berlusconi fa dimettere ministri: è crisi. Letta: gesto folle per motivi personali*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/09/28/news/berlusconi_no_ultimatum_letta-67472967/ [Stand 2015-11-03].
- La Repubblica 2013b. *Epifani nuovo segretario del Pd: "Grazie per fiducia, ce la metterò tutta" Congresso dei democratici ad ottobre*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/05/11/news/assemblea_del_pd_epifani_ho_accettato_per_spirito_di_servizio-58545173/ [Stand 2015-11-03].
- La Repubblica 2013c. *"Facciamolo!", nuovo appello per governo. Benigni, Saviano, Jovanotti e Serra promotori*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/03/10/news/nuovo_appello_per_governo_di_alto_pirofilo-54256981/?ref=search [Stand 2015-10-17].
- La Repubblica 2013d. *Governo Letta, la Camera vota la fiducia. 453 sì. Il premier: "Stop Imu a giugno"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/04/29/news/oggi_il_governo_letta_in_parlamento_berlusconi_stop_a_campagne_d_odio-57678440/ [Stand 2015-10-27].
- La Repubblica 2013e. *Legge stabilità, il governo pone la fiducia. Forza Italia all'opposizione*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/11/26/news/legge_stabilit_franceschini_fiducia_su_maxiemendamento-71971665/ [Stand 2013-11-03].
- La Repubblica 2013f. *Parlamentari Pdl pronti a dimettersi in massa. "Se Berlusconi decade lasciamo le Camere"*. URL:

- http://www.repubblica.it/politica/2013/09/25/news/berlusconi_cambia_residenza_a_roma_dalla_villa_di_arcore_a_palazzo_grazioli-67243290/?ref=HREA-1 [Stand 2015-11-05].
- La Repubblica 2013g. *Primarie Pd, ultimi fuochi di campagna elettorale*. URL: http://www.repubblica.it/speciali/politica/primarie-pd/edizione2013/2013/12/02/news/primarie_pd_campagna_elettorale_civati_cuperlo_renz_i-72500268/ [Stand 2015-11-03].
- La Repubblica 2013h. *Senato, Letta: "Inevitabile stare insieme" Berlusconi: "Abolizione Imu o non ci stiamo"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/04/30/news/governo_letta_fiducia_senato-57747364/#continuaaleggere [Stand 2013-10-27].
- La Repubblica 2014a. *Boldrini richiama Renzi: "Uso eccessivo dei decreti altera assetto costituzionale"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/10/16/news/boldrini_contro_renzi_decreti_questio_n_time-98285631/ [Stand 2015-12-09].
- La Repubblica 2014b. *Caos riforme, 14 senatori Pd si autospendono. Renzi: è un bivio, non lascio Paese in mano a Mineo*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/06/12/news/caso_mineo_13_senatori_pd_si_autoso_spendono-88732718/ [Stand 2016-01-03].
- La Repubblica 2014c. *Caso Geithner, Berlusconi: "Fatto fuori perché contrastavo Germania"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/05/13/news/caso_geithner_brunetta_ci_fu_complotto_governo_faccia_luce-86002202/ [Stand 2014-05-16].
- La Repubblica 2014d. *Caso Geithner, Quirinale "non a conoscenza di pressioni". Berlusconi: "Furiosi, esasperati"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/05/14/news/berlusconi_geithner-86098746/ [Stand 2014-05-16].
- La Repubblica 2014e. *Il governo a Berlusconi: "Vicenda Geithner ha caratura più letteraria che storica"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/05/16/news/il_governo_a_berlusconi_nessuna_iniziativa_su_vicenda_geithner-86287406/ [Stand 2014-05-16].
- La Repubblica 2014f. *Incontro Berlusconi-Renzi, il patto del Nazareno tiene. Ma in Forza Italia monta la fronda sul Senato elettivo*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/07/03/news/riforme_3_luglio-90572267/?ref=search [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2014g. *Italicum, stallo dopo l'incontro. Pressing di Renzi su Berlusconi. Il Cav. frena*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/11/05/news/italicum_riunione_a_palazzo_chigi_renzi_accelera_su_italicum-99802320/?ref=HREC1-10 [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2014h. *La sfida di Matteo: non contano i tempi, ma se non passano le riforme si torna a votare*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/07/23/news/la_sfid_a_di_matteo_non_contano_i_tempi_ma_se_non_passano_le_riforme_si_torna_a_votare-92178316/ [Stand 2015-01-03].
- La Repubblica 2014i. *Legge elettorale, c'è "profonda sintonia" dopo il lungo incontro Renzi-Berlusconi in casa Pd*. URL: <http://www.repubblica.it/politica/2014/01/18/news/governo-76264722/> [Stand 2015-11-10].
- La Repubblica 2014j. *Riforma Senato, le cinque differenze tra i ddl di governo e Chiti*. URL: 23.04.2014 [Stand 2015-01-02].
- La Repubblica 2014k. *Riforma Senato, Renzi apre alla mediazione: "Senatori scelti tra i consiglieri regionali"*. URL:

- http://www.repubblica.it/politica/2014/04/27/news/renzi_riforme_italicum_senato_annunziata_in_mezz_ora-84604567/ [Stand 2015-01-02].
- La Repubblica 2014l. *Riforma Senato, Renzi: "Momento straordinariamente importante"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/07/10/news/renzi_riforme_senato_legge_elettorale-91243219/?ref=search&refresh_ce [Stand 2015-12-20].
- La Repubblica 2014m. *Riforme, Berlusconi riunisce i suoi: "Datemi ancora fiducia, manteniamo il patto"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/07/15/news/riforme_m5s_al_pd_incontro_gioved-91635295/?ref=search [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2014n. *Riforme, blitz Popolari: Mauro sostituito in commissione al Senato. La replica: epurato da Renzi*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/06/10/news/riforme_caso_popolari_mauro_sostituito_in_commissione_affari_costituzionali_al_senato-88576660/?rss [Stand 2015-01-03].
- La Repubblica 2014o. *Riforme, Boschi: "Si vota l'8 o niente ferie. Sul Senato pronti a trattare ma stop ai ricatti"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/07/27/news/si_vota_l_8_o_niente_ferie_sul_senato_pronti_a_trattare_ma_prima_vanno_ritirati_gli_emendamenti-ricatto-92485245/?ref=search [Stand 2016-01-03].
- La Repubblica 2014p. *Riforme, il Pd silura il dissidente Mineo: escluso dalla commissione affari costituzionali del Senato*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/06/11/news/pd_mineo_escluso_da_commissione_affari_costituzionali-88708545/?ref=HREA-1 [Stand 2016-01-03].
- La Repubblica 2014q. *Riforme, stretta della maggioranza: "Voto entro l'8 agosto". Opposizioni al Colle*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/07/24/news/riforme_senato_voti_emendamenti-92270123/ [Stand 2016-01-03].
- La Repubblica 2015a. *Il Senato approva l'Italicum, Renzi: "Il coraggio paga, andiamo avanti"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/01/27/news/italicum_gotor_annuncia_gruppo_senatori_pd_non_partecipa_a_voto-105915036/ [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2015b. *Italicum è legge, via libera della Camera: 334 sì. Opposizioni fuori, parte della minoranza vota no*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/05/04/news/italicum_al_traguardo_boschi_e_l_ultima_settimana_la_volta_buona_-113481160/ [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2015c. *Italicum, governo ottiene anche la terza fiducia. Aventino delle opposizioni*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/04/30/news/italicum_fiducia-113195667/ [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2015d. *Italicum, governo ottiene anche la terza fiducia. Aventino delle opposizioni*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/04/30/news/italicum_fiducia-113195667/ [Stand 2015-12-26].
- La Repubblica 2015e. *Italicum: governo pone questione di fiducia, bagarre in aula*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/04/28/news/italicum_oggi_i_primi_voti_a_montecitorio_ultime_trattative_tra_maggioranza_e_minoranza_pd-113027715/ [Stand 2015-12-26].
- La Repubblica 2015f. *Legge elettorale, Renzi: "Il patto del Nazareno scricchiola"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/11/06/news/legge_elettorale_boschi_se_forza_italiana_si_tira_indietro_noi_andiamo_avanti-99893799/ [Stand 2015-12-26].

- La Repubblica 2015g. *Mattarella, Renzi: "Buon lavoro presidente". E a Berlusconi: "Sono fiducioso, tornerà il dialogo sulle riforme"*. URL: http://www.repubblica.it/speciali/politica/elezioni-presidente-repubblica-edizione2015/2015/01/31/news/mattarella_le_reazioni_politiche-106212696/ [Stand 2015-12-18].
- La Repubblica 2015h. *Renzi alla direzione dem: "Pd sia partito della Nazione". Alla minoranza: "No strutture parallele, venite a Leopolda"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/10/20/news/renzi_alla_direzione_pd_profondo_rispetto_per_la_prova_piazza_della_cgil-98581048/ [Stand 2015-12-26].
- La Repubblica 2015i. *Renzi avvisa minoranza Pd: "Vita governo legata a Italicum". E Speranza si dimette*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/04/15/news/italicum_e_il_giorno_della_resa_dei_conti_nel_pd_stasera_assemblea_dei_deputati_ncd_no_a_fiducia_-112001912/ [Stand 2015-12-26].
- La Stampa 2015. *Alfano: "La maggioranza ha deciso, sull'Italicum l'intesa è forte"*. URL: <http://www.lastampa.it/2014/11/12/italia/cronache/alfano-la-maggioranza-ha-deciso-sullitalicum-lintesa-forte-SWdZoq8fOeCi4LcMX6y9fI/pagina.html> [Stand 2015-12-26].
- Labia, Sabino 2014. *La Leopolda di Renzi: il nuovo centro di gravità permanente: L'evoluzione di uno spazio: da garage di idee a cuore dell'attività del Pd renziano*. URL: <http://www.panorama.it/news/politica/leopolda-renzi-centro-gravita-permanente/> [Stand 2015-02-24].
- Ladurner, Ulrich 2013. *Kann Berlusconi Italien erpressen?* URL: <http://www.zeit.de/2013/33/italien-berlusconi-verurteilung-koalition?print=true> [Stand 2013-11-03].
- Lamnek, Siegfried 2010. *Qualitative Sozialforschung: Lehrbuch*. Weinheim: Beltz.
- Lanzalaco, Luca 2014. The President and the "Wisemen": Institutional Reforms and Political Stalemate, in Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie (Hg.): *Italian Politics: A Review: Still waiting for the transformation*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review), 178–195.
- Lavia, Mario (Hg.). *Il Renzi: 50 Parole sul Leader che vuole cambiare l'Italia*. Rom: Editori Riuniti.
- Lazar, Marc 2008. The Birth of the Democratic Party, in Donovan, Mark & Onofori, Paolo (Hg.): *Italian Politics: A Review: Frustrated aspirations for change*. New York: Berghahn Books. (23), 51–67.
- Le Monde 2013. *Sans majorité claire au Sénat, l'Italie ingouvernable*. URL: http://www.lemonde.fr/europe/article/2013/02/25/legislatives-italiennes-la-percee-d-un-vote-protestataire-fait-craindre-l-instabilite_1838014_3214.html [Stand 2015-10-17].
- Lehmbruch, Gerhard 2002. *Der unitarische Bundesstaat in Deutschland: Pfadabhängigkeit und Wandel: MPIfG Discussion Paper 02/2*. URL: http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp02-2.pdf.
- Leonardi, Roberto & Kovacs, Monique 1993. The Lega Nord: the rise of a new Italian catch-all party, in Hellman, Stephen & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (8), 50–65.
- Leonardi, Roberto & Nanetti, Raffaella Y. (Hg.) 1986. *Italian politics: a review: Volume 1, 1 Bd*. London: Pinter.
- Letta, Enrico 2013a. *Curriculum Vitae*. URL: <http://www.enricoletta.it/enrico/> [Stand 2015-11-11].
- Letta, Enrico 2013b. *Camera dei Deputati - comunicazioni del Governo*. URL: <http://www.governo.it/Presidente/Interventi/dettaglio.asp?d=70916> [Stand 2015-10-27].

- Letta, Enrico 2013c. *Dibattito sulle riforme, intervento di Letta alla Camera*. URL: <http://governo.it/Presidente/Interventi/dettaglio.asp?d=71319> [Stand 2015-10-27].
- Letta, Enrico 2013d. *L'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri, Enrico Letta, alla Camera dei Deputati sul voto di fiducia al Governo*. URL: http://www.governo.it/Notizie/Palazzo%20Chigi/testo_int.asp?d=74065 [Stand 2015-10-27].
- Letta, Enrico 2014. *Dichiarazione del Presidente del Consiglio dei Ministri*. URL: <http://governo.it/Presidente/Comunicati/dettaglio.asp?d=74810> [Stand 2015-10-27].
- Letta, Enrico 2015. *Andare insieme, andare lontano per non sprecare l'occasione di tornare a crescere*. Milano: Mondadori.
- Letta, Enrico, Quagliariello, Gaetano & Franceschini, Dario 2013. *Disegno di Legge costituzionale: Istituzione del Comitato parlamentare per le riforme costituzionali*. URL: <http://governo.it/backoffice/allegati/71499-8731.pdf> [Stand 2015-11-02].
- Levi, Margaret 1997. A model, a method, a map: rational choice in comparative and historical analysis, in Lichbach, Mark I. & Zuckerman, Alan S. (Hg.): *Comparative politics: Rationality, culture, and structure*. Cambridge: Cambridge University Press. (Cambridge studies in comparative politics), 19–41.
- Libertà e Giustizia 2011. *L'elenco delle leggi ad personam*. URL: www.libertaegiustizia.it/2011/11/09/lelenco-delle-leggi-ad-personam/ [Stand 2015-09-16].
- Lijphart, Arend 1984. *Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend 1999. *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lippolis, Vincenzo 2013. La riforma elettorale. *Rivista Associazione Italiana dei Costituzionalisti*(3), 1–6.
- Littig, Beate 2009. Interviews mit Eliten - Interviews mit ExpertInnen: Gibt es Unterschiede?, in Bogner, Alexander, Littig, Beate & Menz, Wolfgang (Hg.): *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 117–133.
- Locatelli, Goffredo 1989a. *Irpiniagate: Ciriaco De Mita da Nusco a Palazzo Chigi. Un'inchiesta documentata e coraggiosa su una delle vicende più inquietanti degli ultimi anni, che ha come protagonista il presidente del Consiglio*. Roma: Newton Compton.
- Locatelli, Goffredo 1989b. *Irpiniagate: Ciriaco De Mita da Nusco a Palazzo Chigi. Un'inchiesta documentata e coraggiosa su una delle vicende più inquietanti degli ultimi anni, che ha come*. Roma: Newton Compton.
- Longo, Alessandra 1997. Lite Urbani Parenti sul 'verbo' die Berlusconi. *La Repubblica* 19. April.
- Lorenzo, Salvo 2006. «La mia legge elettorale è una porcata». *Corriere della Sera* 16. März, 5.
- Luciani, Massimo 1991. *Il voto e la democrazia: La questione delle riforme elettorali in Italia*. Rom: Editori Riuniti.
- Lupone, Giuseppe 1998. *Le riforme costituzionali: Dai Comitati Riz - Bonifacio - 1982 alla Bicamerale D'Alama*. Neapel: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Lynch, Julia 2014. The Italian welfare state after the financial crisis. *Journal of Modern Italian Studies* 19(4), 380–388.
- Maggini, Nicola 2015. *I risultati elettorali: il Pd dalla vocazione all'affermazione maggioritaria*. URL: <http://cise.luiss.it/cise/2014/05/27/i-risultati-elettorali-il-pd-dalla-vocazione-all'affermazione-maggioritaria/> [Stand 2015-12-18].

- Magri, Ugo 2015. *Berlusconi a un bivio sulla legge elettorale: a rischio il patto con Renzi*. URL: <http://www.lastampa.it/2014/10/28/italia/politica/berlusconi-a-un-bivio-sulla-legge-elettorale-a-rischio-il-patto-con-renzi-FWMImq4H45ScwqHPA7w7hI/pagina.html;jsessionid=9CCE29AD1047F2EDE4C0927306E0CE35> [Stand 2015-12-26].
- Mahoney, James 2000. Path Dependency in Historical Sociology. *Theory and Society* 29(4), 507–548.
- Mahoney, James & Thelen, Kathleen 2010. A theory of gradual institutional change, in Mahoney, James & Thelen, Kathleen A. (Hg.): *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1–37.
- Mannironi, Salvatore 2010. *Cossiga, il presidente picconatore che sopravvisse alle Br e a Gladio*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2010/08/17/news/cossiga_il_presidente_picconatore-6182111/ [Stand 2015-08-21].
- Mantini, Pierluigi 2008. *Buone regole per la "casta": Lodi, garanzie parlametari, insindacabilità, conflitti di interesse ed altre storie. Introduzione di Luciano Violante*. Rom: Gangemi.
- Manzella, Andrea 2006. Dieci no alla Grande Riforma del Polo. *La Repubblica* 12. Juni.
- Marangoni, Filippo 2014. *Senate reform will be just as big a test for Renzi*. URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/c25b6340-be7c-11e3-b44a-00144feabdc0.html#axzz3w7luqqV4> [Stand 2016-01-01].
- Marangoni, Francesco 2012. Technocrats in Government: The Composition and Legislative Initiatives of the Monti Government Eight Months into its Term of Office. *Bulletin of Italian Politics* 4(1), 135–149.
- Marangoni, Francesco & Verzichelli, Luca 2014. From Letta to Renzi: preliminary data concerning the composition of the new Cabinet and the new executive's programme (with an appendix concerning the legislative activity of the Letta government). *Contemporary Italian Politics* 6(2), 178–190.
- Marcelli, Francesco 2011. *La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3*. (Dossier n. 70).
- March, James G. & Olsen, Johan P. 1984. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review* 78(3), 734–749.
- Marchetti, Matteo & Sappino, Luca 2013. *Le potenti intese: Enrico e Gianni Letta, una famiglia bipartisan*. Rom: RX.
- Marchis, Goffrede de 2001. Berlusconi non ci sta: "Rifaremo tutto noi". *La Repubblica* 1. März.
- Marcolisi, Paolo 2013. *Matteo il grande comunicatore: Storia e ascesa di Matteo Renzi*. Siena: Lorenzo Barbera Editore.
- Margutti, Gianluigi 2010. *Il cavaliere azzurro Silvio Berlusconi ; una biografia non autorizzata*. [S.I.]: Presse Libre Italia.
- Marro, Enrico 2011. Dieci Anni dalla Riforma del Titolo V il Federalismo che Genera Liti e Tasse. *Corriere della Sera* 8. November, 42.
- Martini, Fabio. Decisionismo, in Lavia, Mario (Hg.): *Il Renzi: 50 Parole sul Leader che vuole cambiare l'Italia*. Rom: Editori Riuniti, 90–95.
- Martini, Sergio & Quaranta, Mario 2014. Finding Out the Hard Way: Uncovering the Structural Foundations of Political Dissatisfaction in Italy, 1973–2013. *West European Politics* 38(1), 28–52.
- Martirano, Dino 2015. *Il patto del Nazareno spinge l'Italicum con i 50 voti di Forza Italia*. URL: http://www.corriere.it/politica/15_gennaio_22/patto-nazareno-spinge-l-italicum-50-voti-forza-italia-e498b194-a1ff-11e4-8580-33f724099eb6.shtml [Stand 2015-12-18].

- Masala, Carlo 2003. Der Untergang der Democrazia Cristiana, in Rill, Bernd (Hg.): *Italien im Aufbruch - eine Zwischenbilanz*. München: Hanns-Seidel-Stiftung, 7–17.
- Massari, Oreste & Parker, Simon 2000. The two lefts: Between rupture and recomposition, in Hine, David & Vassallo, Salvatore (Hg.): *Italian Politics: A Review: The return of politics*. New York u.a: Berghahn Books. (14), 47–63.
- Massetti, Emanuele & Toubeau, Simon 2013. Sailing with Northern Winds: Party Politics and Federal Reforms in Italy. *West European Politics* 36(2), 359–381.
- matteoreenzi.it 2013. *Cambia versio: Con Matteo Renzi l'Italia cambia verso: gli slogan della campagna di comunicazione per le primarie PD dell'8 dicembre*. URL: <http://www.matteoreenzi.it/cambia-verso/>.
- Matteuci, Piera 2014. *Riforme, incontro Renzi-Berlusconi: "Ok soglie, cauti su preferenze". Premier: "Ci siamo"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/08/06/news/riforme_berlusconi_a_palazzo_chigi_per_1_incontro_con_renzi-93218084/?ref=search [Stand 2015-12-18].
- Mattina, Liborio 2013. Interest Groups and the "amended" Liberalizations of the Monti Government, in Di Virgilio, Aldo & Radaelli, Claudio (Hg.): *Technocrats in Office*. New York NY: Berghahn. (Italian politics: a review, 28), 227–248.
- Mauro, Ezio 2013. Perché bisogna dire no. *La Repubblica* 7. August, 1.
- Mauro, Ezio 2015. *I riformismo diventa maggioranza*. URL: http://www.repubblica.it/speciali/politica/elezioni-europee2014/2014/05/27/news/il_riformismo_diventa_maggioranza-87334015/ [Stand 2015-12-18].
- Mauro, Mario, u.a. 2013. *Relazione Finale del Gruppo di Lavoro sulle riforme istituzionali: Istituito il 30 marzo 2013 dal Presidente della Repubblica*.
- Maynitz, Renate & Scharpf, Fritz W. 1995. Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus, in Maynitz, Renate & Scharpf, Fritz W. (Hg.): *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*. Frankfurt am Main, New York: Campus-Verlag, 39–72.
- Mayring, Philipp 2002. *Einführung in die qualitative Sozialforschung*: Beltz.
- Mayring, Philipp 2008a. Neuere Entwicklungen in der qualitativen Forschung mit der Qualitativen Inhaltsanalyse, in Mayring, Philipp (Hg.): *Die Praxis der qualitativen Inhaltsanalyse*. Weinheim u.a: Beltz. (Beltz Pädagogik), 7–19.
- Mayring, Philipp 2008b. Qualitative Inhaltsanalyse, in Flick, Uwe, Kardorff, Ernst v. & Steinke, Ines (Hg.): *Qualitative Forschung: Ein Handbuch*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt. (Rororo, 55628), 468–475.
- Mayring, Philipp 2010. *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. Weinheim u.a: Beltz. (Beltz Pädagogik). Online im Internet: URL: http://www.content-select.com/index.php?id=bib_view&ean=9783407291424.
- McCarthy, Patrick 1992. The referendum of 9 June, in Hellman, Stephen & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (7), 11–28.
- McCarthy, Patrick 1995. *The crisis of the Italian state: From the origins of the Cold War to the fall of Berlusconi*. New York: St. Martin's Press.
- Mele, Pierluigi 2013. *Alle "radici" dell'antipolitica. Intervista ad Alfio Mastropaolo*. URL: <http://confini.blog.rainews24.it/2012/04/19/alle-radici-dell%E2%80%99antipolitica-intervista-ad-alfio-mastropaolo/> [Stand 2013-08-09].
- Merkel, Wolfgang 1987. Italien unter Craxi: Eine Republik mit Regierung? *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 19(4), 523–555.
- Merlo, Francesco & Ruggieri, Corrado 1993. Segni: questa e' la mia liberazione. *Corriere della Sera* 30. März, 3.

- Mershon, Carol & Pasquino, Gianfranco (Hg.) 1995. *Italian Politics: A Review: Ending the First Republic*. Boulder: Westview Press. (9).
- Messina, Sebastiano 1986. Grande Riforma? Amato ci ripensa. *La Repubblica* 24. Januar [Stand <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1986-01-24.html>].
- Meuser, Michael & Nagel, Ulrike 1991. ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig beachtet.: Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in Garz, Detlef (Hg.): *Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 441–471.
- Meuser, Michael & Nagel, Ulrike 2006. Experteninterview, in Bohnsack, Ralf (Hg.): *Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung*. Opladen u.a: Budrich. (UTB, 8226), 57–58.
- Meyer, John W. 2008. Reflections on Institutional Theories of Organizations, in Greenwood, Royston, u.a. (Hg.): *The Sage handbook of organizational institutionalism*: Sage, 78–809.
- Meyer, John W. & Rowan, Brian 1991. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony, in DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (Hg.): *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, London: University of Chicago Press, 41–62.
- Michilli, Livia 2005. *Affondo di Follini su primarie e governo*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/luglio/02/Affondo_Follini_primarie_governo_co_9_050702055.shtml [Stand 2011-07-29].
- Milani, Eliseo & Pasquino, Gianfranco 1985. *Relazione di Minoranza. (Gruppo parlamentare della Sinistra indipendente del Senato della Repubblica)*. (IX LEGISLATURA - Doc. XVI-bis n. 3). URL: http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepbblica/Scripts/apriTelecomandoFrazionamenti.asp?legislatura=09&nomefile=0161_003001&tipo=Doc [Stand 14.017.2015].
- Milella, Liana 2014a. "Garantire pluralismo e scelta degli eletti o rischiamo di alimentare l'astensione". URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/01/28/news/intervista_laura_boldrini_presidente_camera-77114826/?ref=search [Stand 2015-12-23].
- Milella, Liana 2014b. *Grasso: non abolite il Senato. Resti un'assemblea di eletti* [Stand 2016-01-01].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Assemblea Costituente del 2 Giugno 1946: Consultazione Dati - Assemblea costituente 02/06/1946* | Area Italia. URL: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=A&dtel=02/06/1946&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>.
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 13 Maggio 2001: Camera 13/05/2001* | Area Italia. URL: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=13/05/2001&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S&unipro=uni> [Stand 2015-09-14].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 18 Aprile 1948: Camera 18/04/1948* | Area ITALIA. URL: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=18/04/1948&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-07-01].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 21 Aprile 1996: Camera 21/04/1996* | Area Italia. URL: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=21/04/1996&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>.
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 26 Giugno 1983: Camera 26/06/1983* | Area ITALIA [Stand 2015-07-16].

- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 27 Marzo 1994: Camera 27/03/1994 | Area ITALIA*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=27/03/1994&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-07-23].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 5 Aprile 1992: Camera 05/04/1992 | Area Italia*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=05/04/1992&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-07-23].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 7 Giugno 1953: Camera 07/06/1953 | Area Italia*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=07/06/1953&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-07-01].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Camera del 9 Aprile 2006: Camera 09/04/2006 | Area Italia (escl. Valle d'Aosta)*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=09/04/2006&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-08-05].
- Ministero dell' Interno. *Archivio storico delle elezioni - Consultazione dati: Camera 13/04/2008 | Area Italia (escl. Valle d'Aosta)*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=13/04/2008&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>.
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Consultazione dati: Camera 24/02/2013 | Area Italia*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C&dtel=24/02/2013&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>.
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Consultazione dati: Senato 24/02/2013 | Area Italia*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=S&dtel=24/02/2013&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>.
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Europee del 12 Giugno 2004: Europee 12/06/2004 | Area Italia*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=E&dtel=12/06/2004&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-08-12].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum 07/10/2001: Referendum Costituzionale. Modifica al titolo V della parte seconda della Costituzione*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=07/10/2001&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-09-10].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 18 Aprile 1993: Finanziamento pubblico dei partiti* [Stand 2015-07-28].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 18 Aprile 1993: Elezione Senato della Repubblica*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=18/04/1993&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2014-07-28].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 18 Aprile 1999: Elezione Camera Deputati (abolizione del voto di lista)*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=18/04/1999&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-08-04].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 2 Giugno 1946: Consultazione Dati - Referendum 02/06/1946 | Area Italia*. URL:

- <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=02/06/1946&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S>.
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 21 Giugno 2009*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=21/06/2009&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-08-14].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 21 Maggio 2000: Elezione Camera dei Deputati (abolizione del voto di lista)* [Stand 2015-08-05].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 25 Giugno 2006: Referendum 25/06/2006 | Area Italia + Estero*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F&dtel=25/06/2006&tpa=Y&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-09-14].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Referendum del 9 Giugno 1991: Riduzione preferenze Camera dei Deputati* [Stand 2015-07-28].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Senato del 5 Aprile 1992: Senato 05/04/1992 | Area Italia*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=S&dtel=05/04/1992&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-07-23].
- Ministero dell' Interno. *Archivio Storico delle Elezioni - Senato del 9 Aprile 2006: Senato 09/04/2006 | Area Italia (escl. Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige)*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=S&dtel=09/04/2006&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-08-05].
- Ministero dell' Interno 2014. *Europee 25/05/2014 | Area ITALIA*. URL:
<http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=E&dtel=25/05/2014&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [Stand 2015-12-18].
- Moncalvo, Gigi 1993. *Segni un segno dell'Italia che vuol cambiare*. Milano: Ed. Paoline. (Uomini e donne).
- Monti, Mario 2014. Fisco, riforme e dignità fiscale: Così Italia riuscì a salvarsi da sola. *Corriere della Sera* 6. Juni, 44.
- Morlino, Leonardo 2009. Transition from democracy to democracy: Is it possible in Italy? *Bulletin of Italian Politics* 1(1), 7–27.
- Morlino, Leonardo 2013. The Impossible Transition and the Unstable New Mix: Italy 1992–2011. *Comparative European Politics* 11(3), 227–359 [Stand 2012-03-07].
- Morlino, Leonardo & Tarchi, Marco 1996. The dissatisfied society: The roots of political change in Italy. *European Journal of Political Research* 30(1), 41–63.
- Morrone, Andrea 2008. La paralisi delle istituzioni. *Il Mulino*, 110–118.
- Morvillo, Candida & Vespa, Bruno 2015. *La signora dei segreti il romanzo di Maria Angiolillo: Amore e potere nell'ultimo salotto d'Italia*. Mailand: Rizzoli.
- Moscoloni, Gionata 2014. *La cronoscalata di Matteo Renzi dalla Leopolda a Palazzo Chigi*. Ariccia: Aracne editrice.
- Müller-Wirth, Moritz 1992. *Die Debatte um die Parlamentsreform in Italien 1971-1988*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Muno, Wolfgang 2009. Fallstudien und die vergleichende Methode, in Jahn, Detlef, u.a. (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 113–131.
- Musella, Fortunato 2014. How personal parties change: party organisation and (in)discipline in Italy (1994–2013). *Contemporary Italian Politics* 6(3), 222–237.
- Napolitano, Giorgio 2010. *Lettera del Presidente Napolitano alla signora Craxi nel 10° anniversario della scomparsa di Bettino Craxi*. URL:

- <http://presidenti.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=9612> [Stand 2015-07-04].
- Napolitano, Giorgio 2011a. *Dichiarazione del Presidente Napolitano al termine delle Consul-tazioni*. (Comunicato).
- Napolitano, Giorgio 2011b. *Il Presidente Napolitano ha conferito al Sen. Monti l'incarico di formare il nuovo Governo*. (Comunicato).
- Napolitano, Giorgio 2012. *Il Presidente Napolitano ha ricevuto i Presidenti delle Camere, Schifani e Fini*. URL: <http://presidenti.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=12830> [Stand 2015-08-14].
- Napolitano, Giorgio 2013a. *Il Presidente Napolitano non ritiene ipotizzabile una riproposi-zione del suo nome per la Presidenza della Repubblica*. (Nota).
- Napolitano, Giorgio 2013b. *Dichiarazione del Presidente della Repubblica, Giorgio Napoli-tano*.
- Napolitano, Giorgio 2013c. *Dichiarazione del Presidente Napolitano in occasione dell'incon-tro con i Gruppi di lavoro*.
- Napolitano, Giorgio 2013d. *Dichiarazione del Presidente Napolitano*.
- Napolitano, Giorgio 2013e. *Vereidigungsansprache des Präsidenten der Italienischen Repub-lik Giorgio Napolitano vor dem Parlament*.
- Napolitano, Giorgio 2013f. *Dichiarazione del Presidente Napolitano in occasione del confe-rimento dell'incarico all'on. Enrico Letta*.
- Natale, Paolo 2014. The birth, early history and explosive growth of the Five Star Movement. *Contemporary Italian Politics* 6(1), 16–36.
- Nelken, David 1996. A legal revolution? The judges and Tangentopoli, in Gundle, Stephen & Parker, Simon (Hg.): *New Italian Republic: From the fall of communism to the rise of Ber-lusconi*. London, New York: Routledge, 191–205.
- Nelken, David 2003. Legitimate Suspicions? Berlusconi and the Judges, in Blondel, Jean (Hg.): *The second Berlusconi government*. New York NY u.a: Berghahn. (Italian politics: a review, 18), 112–128.
- Nese, Marco 2005. *Il premier: io il leader chi non ci sta se ne vada: Ed è scontro con Casini*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/agosto/17/premier_leader_chi_non_sta_co_9_050817067.shtml [Stand 2011-07-30].
- Neue Züricher Zeitung 2012. *Der Spesenskandal in Latium ist kein Sonderfall*. URL: <http://www.nzz.ch/spesenskandal-latium-italien-1.17641103> [Stand 2015-10-15].
- Newell, James 2010. *Politics of Italy: Governance in a normal country*. Cambridge: Cam-bridge University Press.
- Newell, James 2014. A Fight to Death: The Challenge of the Five Star Movement and the Democratic Party's Reactions, in Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie (Hg.): *Italian Politics: A Review: Still waiting for the transformation*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review), 86.
- Newell, James L. & Carbone, Maurizio 2014. Embellishment and detail. *Contemporary Ital-ian Politics* 6(2), 113–114.
- Newell, James L. & Carbone, Maurizio 2015. The Italian political system, past, present and future. *Contemporary Italian Politics* 7(1), 1–2.
- North, Douglass C. 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cam-bridge: Cambridge University Press. (Political economy of institutions and decisions).

- OECD 2013. *Country statistical profile: Italy*. (Country statistical profiles: Key tables from OECD). URL: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-italy_20752288-table-ita.
- OECD 2015. *OECD Economic Survey of Italy 2015: Overview*. URL: <http://www.oecd.org/italy/economic-survey-italy.htm> [Stand 2015-03-16].
- Ordaz, Pablo 2013. Berlusconi y la antipolítica de Grillo abocan a Italia a la ingobernabilidad. *El País* 26. Februar, 1.
- ORF 2014. *EU rügte Italien wegen seines Justizsystems*. URL: <http://orf.at/stories/2222528/> [Stand 2015-09-02].
- Padovano, Fabio (Hg.) 2008. *Italian institutional reforms: A public choice perspective*. New York: Springer.
- Padovano, Fabio & Ricciuti, Roberto 2008. It's still a long way to go towards stability and accountability, in Padovano, Fabio (Hg.): *Italian institutional reforms: A public choice perspective*. New York: Springer, ix–xxvii.
- Pagni, Luca 2001. Formigoni: "Io voto sì ma niente guerre di religione". *La Repubblica* 5. Oktober.
- Palazzo Chigi - il canale YouTube del Governo italiano 2014. *Elezioni europee, conferenza stampa di Renzi*. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=B8xuPLfOF2I&feature=youtu.be> [Stand 2015-12-19].
- Pallaver, Günther 2003. Eine "Zweite Republik?" - Verfassungsdiskussionen seit 1992, in Rill, Bernd (Hg.): *Italien im Aufbruch - eine Zwischenbilanz*. München: Hanns-Seidel-Stiftung, 27–39.
- Pallaver, Günther 2009. Die Lega Nord und die Konstruktion Padaniens, in Fuchs, Gerhild & Tasser, Barbara (Hg.): *Obiettivo sulla Pianura Padana: Visioni interdisciplinari di una regione geo-culturale italiana*. Innsbruck: Innsbruck University Press, 111–125.
- Paolucci, Caterina 2014. The Center-Right in 2013: Evolution of the Parties and the Party System, in Fusaro, Carlo & Kreppel, Amie (Hg.): *Italian Politics: A Review: Still waiting for the transformation*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review), 103–123.
- Parker, Simon 1996. Electoral Reform and political change in Italy, 1991–1994, in Gundle, Stephen & Parker, Simon (Hg.): *New Italian Republic: From the fall of communism to the rise of Berlusconi*. London, New York: Routledge, 40–58.
- Parker, Simon 1997. The Government of the 'Ulivo', in D'Alimonte, Roberto & Nelken, David (Hg.): *The Center-Left in Power*: Berghahn. (Italian politics: a review, 12), 125–141.
- Parker, Simon 2007. Introduction: A Tale of Two Italies—Continuities and Change in the Italian Republic, 1994–2006. *Modern Italy* 12(1), 1–15.
- Partito Democratico 2013a. *La nuova Direzione del PD e i risultati definitivi delle Primarie 2013*. URL: <http://archive.partitodemocratico.it/doc/263318/primarie-pd-2013-risultati-definitivi.htm> [Stand 2015-12-08].
- Partito Democratico 2013b. *Matteo Renzi - Profilo*. URL: <http://www.partitodemocratico.it/profile/matteo-renzi/> [Stand 2015-02-24].
- Partito Democratico 2013c. *8 Punti per un Governo di Cambiamento: Ora si può*. URL: <http://archive.partitodemocratico.it/doc/251651/8-punti-per-un-governo-di-cambiamento.htm> [Stand 2015-10-19].
- Partito Democratico 2014. *Zanda: "Il Senato non può cambiare nome né perdere competenza sulle riforme"*. URL: <http://archive.partitodemocratico.it/doc/266222/zanda-il-senato-non-pu-cambiare-nome-n-perdere-competenza-sulle-riforme.htm> [Stand 2016-01-01].
- Partito Democratico 2015. *Riforme, Renzi: siamo a passaggio storico, non dobbiamo aver paura delle nostre idee*. URL: <http://www.youDEM.tv/doc/264201/riforme-renzi-siamo-a-passaggio-storico-non-dobbiamo-aver-paura-delle-nostre-idee.htm> [Stand 2015-12-18].

- Partito Democratico - Direzione Nazionale 2014. *Apriamo una fase nuova*. URL: <http://archive.partitodemocratico.it/doc/265173/apriamo-una-fase-nuova.htm> [Stand 27.10.2015].
- Pasquino, Gianfranco 1986. The debate on institutional reform. *Italian Politics: A Review* 1, 117–133.
- Pasquino, Gianfranco 1992. The electoral reform referendums, in Leonardi, Roberto & Anderlini, Fausto (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (6), 9–24.
- Pasquino, Gianfranco 1996. The government of Lamberto Dini, in Caciagli, Mario (Hg.): *The stalled transition*. Boulder: Westview Press. (Italian politics: a review, 11), 137–152.
- Pasquino, Gianfranco 1997. No longer a 'Party State'? Institutions, Power and the Problems of Italian Reform, in Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.): *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass, 34–53.
- Pasquino, Gianfranco 1998. Reforming the Italian constitution. *Journal of Modern Italian Studies* 3(1), 42–54.
- Pasquino, Gianfranco 1999. *La classe politica: Professionisti della politica, dilettanti allo sbaraglio, tecnici competenti, onesti senza aggettivi*. Bologna: Il Mulino. (farsi un'idea, 30).
- Pasquino, Gianfranco 2000. A Postmortem of the Bicamerale, in Hine, David & Vassallo, Salvatore (Hg.): *Italian Politics: A Review: The return of politics*. New York u.a: Berghahn Books. (14), 101–120.
- Pasquino, Gianfranco 2001. Teorie della transizione e analisi del sistema politico: il caso italiano. *Rivista Italiana di Scienza Politica*(2), 313–327.
- Pasquino, Gianfranco 2003. The government, the opposition and the President of the Republic under Berlusconi. *Journal of Modern Italian Studies* 8(4), 485–499.
- Pasquino, Gianfranco 2007a. Italian politics: no improvement in sight. *Journal of Modern Italian Studies* 12(3), 273–285.
- Pasquino, Gianfranco 2007b. Parlamento e Governo nell' Italiana Repubblicana. *Rivista Italiana di Scienza Politica*(1), 3–24.
- Pasquino, Gianfranco 2007c. The Five Faces of Silvio Berlusconi: The Knight of Anti-politics. *Modern Italy* 12(1), 39–54.
- Pasquino, Gianfranco 2007d. Tricks and Treats: The 2005 Italian Electoral Law and Its Consequences. *South European Society & Politics* 12(1), 79–93.
- Pasquino, Gianfranco 2012. Italy: goodness, badness, and the trajectory of mediocrity, in Helms, Ludger (Hg.): *Poor leadership and bad governance: Reassessing presidents and prime ministers in North America, Europe and Japan*. Cheltenham: Elgar, 130–148.
- Pasquino, Gianfranco 2013. Personalistic leadership, party politics, and the quality of democracy: the case of Italy. *Contemporary Italian Politics* 5(3), 262–276.
- Pasquino, Gianfranco 2014a. Italy: The Triumph of Personalist Parties. *Politics & Policy* 42(4), 548–566.
- Pasquino, Gianfranco 2014b. Riforme, un'altra narrazione. *Il Mulino*(5), 738–748.
- Pasquino, Gianfranco 2015. Italy has yet another electoral law. *Contemporary Italian Politics* 7(3), 293–300.
- Pasquino, Gianfranco & Gilbert, Marc 2000. The faltering transition, in Gilbert, Mark & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian politics: The faltering transition*. New York, NY: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 15), 21–33.
- Pasquino, Gianfranco & Sferza, Serenella 2001. Premiership and Leadership from D'Alema to Amato and Beyond, in Caciagli, Mario & Zuckerman, Alan S. (Hg.): *Italian Politics: A Review: Emerging Themes and Institutional Responses*. New York NY, Oxford: Berghahn Books. (16), 37–51.

- Pasquino, Gianfranco & Valbruzzi, Marco 2012. Non-partisan governments Italian-style: decision-making and accountability. *Journal of Modern Italian Studies* 17(5), 612–629.
- Pasquino, Gianfranco & Vassallo, Salvatore 1995. The government of Carlo Azeglio Ciampi, in Mershon, Carol & Pasquino, Gianfranco (Hg.): *Italian Politics: A Review: Ending the First Republic*. Boulder: Westview Press. (9), 55–73.
- Passalacqua, Guido 2003. "Quindici giorni per le riforme oppure salutiamo e andiamo via". URL: <http://www.repubblica.it/online/politica/verifica/bossi/bossi.html> [Stand 2015-09-15].
- Passalacqua, Guido 2004. *Bossi attacca il premier e Fini "La coalizione tradisce i patti"*. URL: <http://www.repubblica.it/2003/j/sezioni/politica/polo/bossipassa/bossipassa.html> [Stand 2015-09-17].
- Passarelli, Gianluca & Tuorto, Dario 2014. Not with my vote: turnout and the economic crisis in Italy. *Contemporary Italian Politics* 6(2), 147–158.
- Pellizzetti, Pierfranco 2009. *Fenomenologia di Berlusconi*. Rom: Manifestolibri. (Hyde Park corner).
- Peters, Guy B. 2007. *Institutional theory in political science: The "new institutionalism"*. London, New York: Continuum.
- Pezzino, Paolo 2005. The Italian resistance between history and memory. *Journal of Modern Italian Studies* 10(4), 396–412.
- Piccio, Daniela R. 2014. A self-interested legislator? Party Regulation in Italy. *South European Society & Politics* 19(1), 135–152.
- Pierson, Paul 2000. Increasing Returns, Path Dependency, and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94(2), 251–267.
- Pierson, Paul 2004. *Politics in time: History, institutions, and social analysis*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Pierson, Paul & Skocpol, Theda 2002. Historical Institutionalism in Contemporary Political Science, in Katznelson, Ira & Milner, Helen V. (Hg.): *Political science: The state of the discipline*. New York, London: Norton, 693–721.
- Piller, Tobias 2012. *Italiens entzauberte Arbeitsmarktreform*. URL: http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/italien/die-unkuendbarkeit-italiens-entzauberte-arbeitsmarktreform-11893790.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2 [Stand 2015-10-14].
- Piretti, Maria S. 2003. *La legge truffa: Il fallimento dell'ingegneria politica*. Bologna: Il Mulino.
- Plate, Katja C. 2012. *Italien: Die Reformen der Regierung Mario Monti*. (Länderbericht).
- Plate, Katja C. & Schmitt, Silke 2013. *Eine große Koalition für Italien*. (Länderbericht).
- Poli, Emanuela 1998. Silvio Berlusconi and the myth of the creative entrepreneur. *Modern Italy* 3(2), 271–279.
- Poli, Emanuela 2001. *Forza Italia: Strutture, leadership e radicamento territoriale*. Bologna: Il Mulino. (Studi e ricerche, 478).
- Poli, Simona & Vanni, Massimo 2013a. *Il seduttore: Matteo Renzi e la sinistra rosé*. Siena: Barbera. (Planet).
- Poli, Simona & Vanni, Massimo 2013b. *Il Seduttore: Matteo Renzi e la sinistra rosé*. Siena: Lorenzo Barbera Editore.
- Povoledo, Elisabetta 2013. An Italian Leader and a Political Acrobat. *New York Times* 29. April, A4.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri 2014. *Votata la fiducia al Governo Renzi*. URL: <http://www.governo.it/articolo/votata-la-fiducia-al-governo-renzi/1535> [Stand 2015-12-09].

- Presidenza del Consiglio dei Ministri 2015. *Ministri e Sottosegretari*. URL: <http://www.governo.it/ministri-e-sottosegretari> [Stand 2015-12-09].
- Presidenza della Repubblica 2014. *Il Presidente Napolitano ha conferito l'incarico al dottor Matteo Renzi*. URL: <http://presidenti.quirinale.it/elementi/Continua.aspx?tipo=Comunicato&key=16216> [Stand 2015-12-09].
- Prospero, Michele 2013. *Il comico della politica: Nichilismo e aziendalismo nella comunicazione di Silvio Berlusconi*. Rom: Ediesse.
- Quagliariello, Gaetano 2003. *La legge elettorale del 1953*. Bologna: Il Mulino. (Dibattiti storici in Parlamento / Archivio storico del Senato della Repubblica, 1).
- Quagliariello, Gaetano 2013a. *Il modello gaullista e la II repubblica italiana*. Paris. URL: <http://www.confronticostituzionali.eu/?p=685> [Stand 2013-10-30].
- Quagliariello, Gaetano 2013b. *Informativa al Parlamento sull'esito dei lavori della Commissione di esperti per le riforme costituzionali*. URL: http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=17&id=00720284&part=doc_dc-ressten_rs-gentit_idmplrcsrfdcplrc&parse=no&stampa=si&toc=no [Stand 2015-11-03].
- Quagliariello, Gaetano 2014a. *Disegno di legge costituzionale - Testo a fronte delle modifiche proposte: Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo*. URL: <http://riformecostituzionali.gov.it/lettera/public/2-def-testo-a-fronte-ddl-cost-31-gennaio-2014.pdf> [Stand 2014-02-19].
- Quagliariello, Gaetano 2014b. *Riforma del Titolo V della Costituzione*. URL: <http://riformecostituzionali.gov.it/lettera/public/11-ddl-cost-titolo-v-tavola-sinottica-3-febbraio-2014-def.pdf> [Stand 2014-02-19].
- Quagliariello, Gaetano 2014c. *Disegno di legge costituzionale - Relazione illustrativa: Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo*. URL: <http://riformecostituzionali.gov.it/lettera/public/3-def-testo-relazione-ddl-cost-18-febbraio-2014-assemblea-nazionale.pdf> [Stand 2014-02-19].
- Quirinale - Presidenza della Repubblica 2013. *Nota in merito ad alcuni incontri avuti dal Presidente Napolitano*.
- R.P. 2007. «La Casta» da record: le copie vendute arrivano a un milione. *Corriere della Sera* 29. September, 15.
- Ragone, Vittoria 1997. D'Alema: "A molti che protestano fa comodo un sistema politico debole". *L'Unità* 21. Juni, 2.
- Rampino, Antonella 2013. Il voto dell'Italia: ingovernabilità diventa realtà: Il timore del colpe. *La Stampa* 26. Februar, 11.
- Reinbold, Fabian 2012. *Italiens Premier Monti: Das Jahr des Halbreformers*. URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/bilanz-nach-einem-jahr-mario-monti-als-italiens-premier-a-867608.html> [Stand 2015-10-14].
- Renwick, Alan 2011. Electoral Reform in Europe since 1945. *West European Politics* 34(3), 456–477.
- Renwick, Alan, Hanretty, Chris & Hine, David 2009. Partisan self-interest and electoral reform: The new Italian electoral law of 2005. *Electoral Studies* 28(3), 437–447.
- Renzi, Matteo 2008. *A viso aperto*. Florenz: Ed. Polistampa.
- Renzi, Matteo 2011. *Fuori!* Mailand: Rizzoli.
- Renzi, Matteo 2012a. *Enews* 345. URL: <http://www.matteorenzi.it/enews-345-martedi-11-settembre-2012/> [Stand 2015-12-08].

- Renzi, Matteo 2012b. *Raus!: Politik mit offenem Visier*. Berlin: Britzer Hufeisen-Verlag.
- Renzi, Matteo 2012c. *Stil nuovo*. Mailand: Rizzoli.
- Renzi, Matteo 2013a. *Oltre la rottamazione: Nessun giorno è sbagliato per provare a cambiare*. Mailand: Mondadori.
- Renzi, Matteo 2013b. *Renzi lettera a Repubblica "Non basta essere cattolici per il Colle"* [Stand 2015-10-19].
- Renzi, Matteo 2013c. *Cambiare Verso: Documento Congressuale a Sostegno della Candidatura di Matteo Renzi*. URL: <http://www.matteorenzi.it/.../renzi-documentocongressuale.../> [Stand 2015-12-08].
- Renzi, Matteo 2014a. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/532190716437733378> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2014b. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/463781731456524288> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2014c. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/497692088524627968> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2014d. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/statuses/443697698777354240> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2014e. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/statuses/470708899239460864> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2014f. *Chi sono*. URL: <http://www.matteorenzi.it/chi-sono/> [Stand 2015-12-10].
- Renzi, Matteo 2014g. *La lettera di Renzi a La Stampa "Se Letta si logora, non ho colpa"*. URL: <http://www.lastampa.it/2014/01/15/italia/politica/tutti-hanno-il-diritto-di-giudicare-la-riforma-del-mercato-del-lavoro-le-mie-proposte-concrete-jzo5HOLYIL8sjI5BM9HgxN/pagina.html> [Stand 2015-12-08].
- Renzi, Matteo 2014h. *Renzi: l'Italia chiede un cambiamento radicale. Vi chiedo di uscire tutti insieme dalla palude*. URL: <http://www.youDEM.tv/doc/265144/litalia-chiede-un-cambiamento-radicale-vi-chiedo-di-uscire-tutti-insieme-dalla-palude.htm> [Stand 2015-12-08].
- Renzi, Matteo 2014i. *Enews 380 – 2 gennaio 2014*. (Enews). URL: <http://www.matteorenzi.it/enews-380-2-gennaio-2014/> [Stand 2015-11-10].
- Renzi, Matteo 2014j. *Da Napolitano l'incarico di formare un nuovo Governo*. URL: <http://www.matteorenzi.it/da-napolitano-lincarico-di-formare-un-nuovo-governo/> [Stand 2015-10-09].
- Renzi, Matteo 2014k. *Consultazioni Renzi - Registrazioni degli incontri di mercoledì 19*. URL: <http://webtv.camera.it/archivio?id=4959&position=5> [Stand 2015-12-11].
- Renzi, Matteo 2014l. *Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei Ministri Matteo Renzi: Legislatura 17^a – Aula del Senato. Resoconto stenografico della seduta n. 197 del 24/02/2014*. URL: www.governo.it/GovernoInforma/documenti/RENZI_senato_20140224.pdf [Stand 2015-12-11].
- Renzi, Matteo 2014m. *Su fronti opposti, ma insieme nell'interesse del Paese*. URL: <http://archive.partitodemocratico.it/doc/273471/su-fronti-opposti-ma-insieme-nellinteresse-del-paese.htm> [Stand 2015-12-18].
- Renzi, Matteo 2015a. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/595266148037480448> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2015b. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/653961995637682176> [Stand 2015-12-19].

- Renzi, Matteo 2015c. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/593044388101681152> [Stand 2015-12-20].
- Renzi, Matteo 2015d. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/560111517451169793> [Stand 2015-12-19].
- Renzi, Matteo 2015e. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/566434210941267970> [Stand 2015-12-20].
- Renzi, Matteo 2015f. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/593051284762185728> [Stand 2015-12-20].
- Renzi, Matteo 2015g. URL: <https://twitter.com/matteorenzi/status/593437427466907649> [Stand 2015-12-20].
- Renzi, Matteo 2015h. URL: <https://it-it.facebook.com/matteorenziufficiale/posts/10153369887129915> [Stand 2015-12-20].
- Renzi, Matteo 2015i. *Leopolda 6, il mio intervento conclusivo*. URL: <http://www.matteorenzi.it/leopolda-6-il-mio-intervento-conclusivo/> [Stand 2015-12-14].
- Renzi, Matteo 2015j. *Lettera di Matteo Renzi: "Pronto a discutere sul Senato ma adesso basta fare melina"*. URL: <http://www.lastampa.it/2015/04/29/italia/politica/lettera-di-matteo-renzi-pronto-a-discutere-sul-senato-ma-adesso-basta-fare-melina-xMi0YOrZu5wOLkUNQjg0eN/pagina.html> [Stand 2015-12-26].
- Renzi, Matteo 2015k. *Enews 381*. (Enews). URL: <http://www.matteorenzi.it/enews-381-8-gennaio-2014/> [Stand 2015-12-23].
- Renzi, Matteo 2015l. *Renzi: avanti con l'Italicum, è in ballo la dignità del PD*. URL: <http://archive.partitodemocratico.it/doc/277011/renzi-avanti-con-litalicum-in-ballo-la-dignit-del-pd.htm> [Stand 2015-12-26].
- Reski, Petra 2013. »Wir bringen das System zum Einsturz«: Vom Komiker zum Politik-Star: Beppe Grillo ist der eigentliche Sieger der Wahl in Italien. Die etablierten Parteien kommen an ihm nicht mehr vorbei. *Focus* 2013(10), 40–45.
- Reutter, Werner 2007. Struktur und Dauer der Gesetzgebungsverfahren des Bundes. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 38(2), 299–315. Online im Internet: URL: <http://www.jstor.org/stable/24237713>.
- Rhodes, Martin 1997. Financing Party Politics in Italy: A Case of Systemic Corruption, in Bull, Martin J. & Rhodes, Martin (Hg.): *Crisis and Transition in Italian Politics*. London, Portland, Oregon: Frank Cass, 54–80.
- Rimoli, Francesco 2002. *Le riforme*. Roma: Laterza. (Universale Laterza, 819).
- Risso, Linda 2011. 18 April 1948: Italy between continuity and rupture. *Modern Italy* 16(2), 101–104 [Stand 2013-03-07].
- Riz, Rolando 1985. *Relazione di Minoranza. (Gruppo parlamentare Misto della Camera dei Deputati - Südtiroler Volkspartei)*. (IX LEGISLATURA - Doc. XVI-bis n. 3). URL: http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepbblica/Scripts/apriTelecomandoFrazionamenti.asp?legislatura=09&nomefile=0161_003001&tipo=Doc [Stand 2015-07-14].
- Rizzo, Sergio & Stella, Gian A. 2007. *La casta: Così i politici italiani sono diventati intoccabili*. Milano: Rizzoli.
- Rodotà, Stefano 1985. *Relazione di Minoranza: (Gruppo parlamentare della Sinistra indipendente della Camera dei Deputati)*. (IX LEGISLATURA - Doc. XVI-bis n. 3). URL: http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepbblica/Scripts/apriTelecomandoFrazionamenti.asp?legislatura=09&nomefile=0161_003001&tipo=Doc [Stand 2015-07-14].
- Rodotà, Carla 1992. *Storia della "legge truffa"*. Roma: Edizioni Associate. (Il presente come storia).
- Rohlfing, Ingo 2012. *Case studies and causal inference: A integrative framework*. 1. publ. Basingstoke [u.a.]: Palgrave Macmillan. (Research methods series).

- Rohlfing, Ingo 2013. Varieties of Process Tracing and Ways to Answer Why-Questions. *European Political Science* 12(1), 31–39.
- Romano, Sergio 1996. Italy's constitutional crisis. *The International Spectator* 31(2), 5–15.
- Romboli, Roberto 1998. Commissione bicamerale e revisione costituzionale, in Costanzo, Pasquale (Hg.): *La Commissione bicamerale per la riforme costituzionali: I progetti, i lavori, i testi approvati*. Padova: CEDAM, 3–16.
- Rosato, Ettore 2015. 500 Tage Regierung Renzi - Der steinige Weg der Reformen in Italien. Berlin.
- Rosso, Umberto 1998. Forza Italia isolata spina in Bicamerale. *La Repubblica* 30. Januar.
- Rosso, Umberto 2010. "Il Nuovo Ulivo fa sbadigliare è ora di rottamare i nostri dirigenti". URL: http://firenze.repubblica.it/cronaca/2010/08/29/news/il_centrosinistra-6590717/ [Stand 2018-12-08].
- Rosso, Umberto 2015. Riforme, Berlusconi rompe. *La Repubblica* 27. Mai.
- Rotelli, Ettore 1990. La storia della costituzione e la costituzione nella storia. *Italia Contemporanea*(180), 527–534.
- Rothstein, Bo 1998. Political Institutions: An Overview, in Goodin, Robert E. & Klingemann, Hans-Dieter (Hg.): *A new handbook of political science*. Oxford: Oxford University Press, 133–166.
- Rubino, Monica 2013. *Berlusconi: "Il Pdl voti la sfiducia a Letta". Alfano strappa. Faccia a faccia nella notte*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2013/10/01/news/berlusconi_in_pressing_sulle_colombe_nuovo_vertice_a_palazzo_grazioli-67647948/ [Stand 2015-11-03].
- Ruggieri, Giovanni & Guarino, Mario 1994. *Berlusconi: Showmaster der Macht*. Berlin: Matthias Gatzka.
- Rusconi, Gian E. 2002. Berlusconi: Neuer Faschismus oder demokratischer Populismus? *Blätter für deutsche und internationale Politik*(8), 973–980.
- Rusconi, Gian E. 2004. Die Mediendemokratie und ihre Grenzen - am Beispiel von Berlusconi Italien. *Aus Politik und Zeitgeschichte*(35-36), 32–38.
- Rusconi, Gian E., Schlemmer, Thomas & Wollner, Hans (Hg.) 2010. *Berlusconi an der Macht: Die Politik der Mitte-Rechts Regierungen in vergleichender Perspektive*. München: Oldenbourg. (Zeitgeschichte im Gespräch, 10).
- Russo, Federico 2015. Two steps forward and one step back: the majority principle in the Italian Parliament since 1994. *Contemporary Italian Politics* 7(1), 27–41.
- Russo, Federico & Verzichelli, Luca 2012. Parliament and Citizens in Italy: An Unfilled Gap. *The Journal of Legislative Studies* 18(3-4), 351–367.
- Russo, Franco 1985. *Relazione di Minoranza. (Gruppo parlamentare di Democrazia proletaria della Camera dei Deputati)*. (IX LEGISLATURA - Doc. XVI-bis n. 3). URL: http://legislature.camera.it/documenti/AttiDellaRepubblica/Scripts/apriTelecomandoFrazionamenti.asp?legislatura=09&nomefile=0161_003001&tipo=Doc [Stand 2015-07-14].
- Russo, Pippo 2014. *Il Tempo Nuovo (?) Di Matteo Renzi: I cento giorni della fiduciosa speranza dalla vittoria alle primarie alla guida del Paese*. Reggio Emilia: Imprimatur.
- Sacchi, Paola 2014. *Tutti i gufi di Renzi*. URL: <http://www.panorama.it/news/politica/gufi-renzi/> [Stand 2012-12-20].
- Sacchi, Stefano 2013. Social Policy Reform in the Italian Debt Crisis: Pensions, Labour, Unemployment Benefits, in Di Virgilio, Aldo & Radaelli, Claudio (Hg.): *Technocrats in Office*. New York NY: Berghahn. (Italian politics: a review, 28), 207–226.
- Sachelli, Orlando 2009. D'Alema apre alla riforma della Costituzione. *Il Giornale* 16. Februar.

- Sala, Alessandro 2014. *Forza Italia si intesta il risultato: «Senza di noi Renzi non ce la fa»*. URL: http://www.corriere.it/politica/14_agosto_08/forza-italia-si-intesta-risultato-senza-noi-nessuna-riforma-594bb128-1f0e-11e4-935f-58b9b86038b5.shtml [Stand 2015-12-18].
- Salvaggiulo, Giuseppe 2013. *Il peggiore*. Mailand: Chiarelettere. (Reverse. I protagonisti dell'antipolitica).
- Sani, Giacomo & Segatti, Paolo 2001. Antiparty Politics and the Restructuring of the Italian Party System, in Diamandouros, Nikiforos P. & Gunther, Richard (Hg.): *Parties, politics, and democracy in the new Southern Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. (The New Southern Europe), 153–182.
- Sartori, Giovanni 1963. *Il Parlamento Italiano 1946-1963*. Neapel: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Sartori, Giovanni 1976. *Parties and party systems: A framework for analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Sartori, Giovanni 1995. La democrazia delle idee sbagliate 362(6), 959–969.
- Sartori, Giovanni 1997. Il manifesto di chi non ci sta 27. Juni, 1.
- Sartori, Giovanni 1998. Una Crostata indigeribile. *Corriere della Sera* 14. Mai, 1.
- Sartori, Giovanni 2004. *Mala tempora*. Rom: Laterza. (I Robinson : Letture).
- Sartori, Giovanni 2005. *Partito unico e potere di veto*. URL: http://www.corriere.it/Primo_Piano/Editoriali/2005/04_Aprile/30/sartori.shtml [Stand 2015-08-06].
- Sartori, Giovanni 2006a. *Mala Costituzione e altri malanni*. Roma: Laterza.
- Sartori, Giovanni 2006b. Il «porcellum» da eliminare. *Corriere della Sera* 1. November.
- Sauer, Ulrike 2011. Sein letzter Schuss: Mit einem XXL-Wachstumsprogramm will Italiens Ministerpräsident Silvio Berlusconi das Blatt noch einmal wenden. Doch vieles spricht gegen eine Treffer. *Süddeutsche Zeitung* 12. Oktober, 19.
- Sauer, Ulrike 2012. *Mario Montis aussichtsloser Kampf für Italien*. URL: <http://www.wiwo.de/politik/europa/schuldenkrise-mario-montis-aussichtsloser-kampf-fuer-italien/7520652-all.html> [Stand 2015-10-14].
- Saviano, Carmine 2014. *Italicum, accordo a metà tra Renzi e Berlusconi. Il via libera in Senato entro l'anno*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/11/12/news/legge_elettorale_si_va_verso_l_accordo_ma_ncd_punta_i_piedi_sbarramento_al_3_-100363820/ [Stand 2015-12-18].
- Scacchioli, Michela 2014a. *Legge elettorale, c'è "profonda sintonia" dopo il lungo incontro Renzi-Berlusconi in casa Pd*. URL: <http://www.repubblica.it/politica/2014/01/18/news/governo-76264722/> [Stand 2015-12-18].
- Scacchioli, Michela 2015. *Italicum, 15 mesi e mille ritocchi: così è cambiata la legge, dal patto allo strappo del Nazareno*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2015/04/22/news/italicum_legge_elettorale_passaggi_da_l_patto_del_nazareno_a_oggi-112580257/?ref=HREC1-8 [Stand 2015-12-26].
- Scacchioli, Michele 2014b. *Da Berlusconi a Monti, la drammatica estate 2011 tra spread e rischi di bancarotta*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2014/02/10/news/estate_2011_spread_berlusconi_bce_monti_governo_napolitano-78215026/ [Stand 2015-10-13].
- Scalfaro, Oscar L. 1992. *Giuramento e messaggio del Presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro.: XI Legislatura - Discussioni - Seduta del 28 Maggio 1992*.
- Scharpf, Fritz W. 2000. *Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.

- Schickler, Eric 2001. *Disjointed pluralism: Institutional innovation and the development of the U.S. Congress*. Princeton [u.a.]: Princeton University Press. (Princeton studies in American politics: historical, international, and comparative perspectives).
- Schimmelfenning, Frank 2006. Prozessanalyse, in Behnke, Joachim (Hg.): *Methoden der Politikwissenschaft: Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren*. Baden-Baden: Nomos. (Forschungsstand Politikwissenschaft), 262–273.
- Schmidt, Vivien 2010. Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth ‘new institutionalism’. *European Political Science Review* 1(2), 1–25.
- Schmidt, Vivien & Gualmini, Elisabetta 2013. The political sources of Italy's economic problems: Between opportunistic political leadership and pragmatic, technocratic leadership. *Comparative European Politics* 11(3), 360–382.
- Schmidt, Vivien A. 2008. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 11(1), 303–326.
- Schmidt, Vivien A. 2011. Reconciling Ideas and Institutions through Discursive Institutionalism, in Béland, Daniel & Henry Cox, Robert (Hg.): *Ideas and politics in social science research*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 47–64.
- Schuman, Michael, u.a. 2012. The Most Important Man in Europe. *Time International (Atlantic Edition)* 179(7), 12–17.
- Segni, Mariotto 1993. *Atto Camera: 2608: SEGNI ed altri: Norme per l'elezione della Camera dei deputati attraverso un sistema uninominale - maggioritario con parziale correttivo proporzionale (2608)*. URL: http://legislature.camera.it/_dati/leg11/lavori/schedela/trovaschedacamera.asp?pd1=2608 [Stand 2015-08-13].
- Seisselberg, Jörg 2000. Der italienische Senat: Machtvoller Zwillingsbruder der Abgeordnetenkammer, in Riescher, Gisela, Russ, Sabine & Haas, Christoph M. (Hg.): *Zweite Kammern*. München: Oldenbourg. (Lehr- und Handbücher der Politikwissenschaft), 202–219.
- Senato della Repubblica. *Atto Senato n. 3633 - XIV Legislatura: Dati generali*. URL: <http://www.senato.it/leg/14/BGT/Schede/Ddliter/23432.htm> [Stand 2015-08-12].
- Senato della Repubblica. *Atto Senato n. 4809-B XIII Legislatura: Seduta n. 1052 dell'8 marzo 2001 - votazione elettronica*. URL: http://www.senato.it/leg/13/BGT/Schede/Ddliter/votazioni/1052_2.htm [Stand 2015-09-10].
- Senato della Repubblica. *Atto Senato n. 4809-B XIII Legislatura: Dati generali*. URL: <http://www.senato.it/leg/13/BGT/Schede/Ddliter/13229.htm> [Stand 2015-09-10].
- Senato della Repubblica. *Legislatura 14^a - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 921 del 14/12/2005: Approvazione del disegno di legge n. 3633*. URL: http://mobile.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=14&id=00167495&part=doc_dc-ressomm_rs&parse=no&toc=no&mobile=si&index=si [Stand 2015-08-13].
- Senato della Repubblica. *Resoconti stenografici XIII Legislatura: Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. URL: <http://www.senato.it/static/bgt/listastencomm/4/67/s/13/index.html?null> [Stand 2015-08-28].
- Senato della Repubblica 2005. *Legislatura 14^a - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 789 del 28/04/2005: Berlusconi, presidente*. URL: http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=14&id=00135704&part=doc_dc-ressten_rs-gentit_sddscdpdcdm-trattazione_d-intervento_berlusconipresidente&parse=no [Stand 2015-08-05].

- Senato della Repubblica 2013a. *Atto Senato n. 813 - XVII Legislatura. Dati generali: Istituzione del Comitato parlamentare per le riforme costituzionali approvato con il nuovo titolo "Istituzione del Comitato parlamentare per le riforme costituzionali ed elettorali"*. URL: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/41286.htm> [Stand 2015-11-02].
- Senato della Repubblica 2013b. *Decadenza sen. Berlusconi: Comunicati stampa del Senato*. Rom. URL: <http://www.senato.it/comunicato?comunicato=46347> [Stand 2015-11-03].
- Senato della Repubblica 2013c. *Legge elettorale: comunicato congiunto dei Presidenti delle Camere: Comunicati stampa del Senato*. Rom. URL: <http://www.senato.it/comunicato?comunicato=46450> [Stand 2015-11-10].
- Senato della Repubblica 2015a. *Atto Senato n. 1385*. URL: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/44128.htm> [Stand 2015-12-23].
- Senato della Repubblica 2015b. *Atto Senato n. 1385 - XVII Legislatura: Dati generali*. URL: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/44128.htm> [Stand 2015-02-25].
- Senato della Repubblica 2015c. *Atto Senato n. 1429: Dati generali*. URL: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/44283.htm> [Stand 2015-12-29].
- Senato della Repubblica 2015d. *Atto Senato n. 1429-B*. URL: <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/45358.htm> [Stand 2015-12-30].
- Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 1994. *Progetto di Legge Costituzionale - Revisione della parte seconda della Costituzione: Relazioni*. URL: www.senato.it/.../DDL%20S%201789-C%203597.p... [Stand 2015-08-18].
- Senato della Repubblica & Camera dei Deputati 2013. *I precedenti parlamentari*. URL: <http://piattaformacostituzione.camera.it/application/xmanager/projects/piattaformacostituzione/file/EventiCostituzione2007/files/Homepage.pdf>.
- Servizio Studi del Senato della Repubblica 1989. *La nascita del Senato Repubblicano. prefazione di Giovanni Spadolini; saggio introduttivo di Carlo Giannuzzi*. (Problemi e Profili del Nostro Tempo, 3).
- Siervo, Ugo de 2001. Le scelte fondamentali dell' Assemblea Costituente, in Ullrich, Hartmut (Hg.): *Verfassungsgebung, partitocrazia aund Verfassungswandel in Italien vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis heute*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 57–68.
- Speroni, Francesco 1995. *Disegni di Legge Costituzionale d'iniziativa del Senatore Speroni: Revisione della Costituzione sulla forma di Stato e sulla forma di governo*. URL: www.senato.it/service/PDF/PDFServer/.../48265.pdf - Diese Seite übersetzen [Stand 2015-08-28].
- Spiegel Online 2012. *Korruptionsskandal in Italien: Parlament der Lombardei aufgelöst* [Stand 2015-10-15].
- Standard & Poor's 2005. *Credit Resarch Report Italy*.
- Steinke, Ines 2008. Gütekriterien qualitativer Forschung, in Flick, Uwe, Kardorff, Ernst v. & Steinke, Ines (Hg.): *Qualitative Forschung: Ein Handbuch*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt. (Rororo, 55628), 319–331.
- Steinmo, Sven & Thelen, Kathleen 1992. Historical Institutionalism in comparative politics, in Steinmo, Sven, Thelen, Kathleen & Longstreth, Frank (Hg.): *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1–32.
- Stella, Gian A. 1994. La bicamerale tiene De Mita sulle spine. *Corriere della Sera* 3. März, 4.
- Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen 2005. Introduction: Institutional change in advanced political economies., in Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen (Hg.): *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*. Oxford: Oxford University Press, 1–39.

- Suprema Corte di Cassazione, Sezione Feriale 2013. *Sentenza n. 35729/13*. URL: <http://www.altalex.com/documents/news/2013/08/29/diritti-tv-berlusconi-ideatore-mechanismi-illeciti-testo-della-sentenza> [Stand 2015-11-03].
- Suprema Corte di Cassazione, Sezione I Civile 2013. *Ordinanza interlocutoria sul ricorso 18249/2012*. URL: <http://www.altalex.com/documents/news/2013/11/29/cassazione-legge-elettorale-dubbi-su-porcellum-decida-consulta> [Stand 2013-11-02].
- Tansey, Oisín 2009. Process Tracing and Elite Interviewing: A case for non-probability Sampling, in Jahn, Detlef, u.a. (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 481–496.
- Tarchi, Marco 2003. The political culture of the Alleanza nazionale: an analysis of the party's programmatic documents (1995-2002). *Journal of Modern Italian Studies* 8, 135–181.
- Tarchi, Marco & Poli, Emanuela 2000. The Parties of the Polo: United to what end?, in Hine, David & Vassallo, Salvatore (Hg.): *Italian Politics: A Review: The return of politics*. New York u.a.: Berghahn Books. (14), 65–85.
- Teresi, Francesco 1998. *La strategia delle riforme: La tormentata revisione della Costituzione repubblicana. Materiale di studio*. Turin: G. Giappichelli Editore.
- Testa, Vittorio 1998. La Bicamerale è fallita. *La Repubblica* 16. April.
- Testa, Vittorio 2000. Berlusconi lancia la Casa delle libertà. *La Repubblica* 17. Februar.
- The Economist 2011a. *Silvio Berlusconi's scandals: A party animal: Why the prime minister may yet survive his latest sordid sex scandals*. URL: <http://www.economist.com/node/17965515> [Stand 2015-10-11].
- The Economist 2011b. *The Italian job: Sovereign debt crisis*. URL: <http://www.economist.com/blogs/buttonwood/2011/07/sovereign-debt-crisis> [Stand 2015-10-12].
- The Economist 2012a. *Italian Politics in turmoil: Run, Mario, run*. URL: <http://www.economist.com/news/leaders/21568381-rare-chance-reform-italybut-its-current-prime-minister-needs-come-out-fighting-run?fsrc=rss> [Stand 2015-10-12].
- The Economist 2012b. *Monti's battle for survival*. URL: <http://www.economist.com/node/21557777> [Stand 2015-10-13].
- The Economist 2013. *Italy's election: ungovernability wins: A result that has come as a bombshell in Italy and across the euro zone*. URL: <http://www.economist.com/news/europe/21572783-result-has-come-bombshell-italy-and-across-euro-zone-ungovernability-wins?fsrc=rss> [Stand 2015-10-17].
- The Economist 2015. *Swapping places with Britain*. URL: <http://www.economist.com/news/europe/21650572-matteo-renzis-electoral-reform-will-hugely-strengthen-prime-minister-swapping-places> [Stand 28.12.2105].
- The Guardian 2011. *G20 leaders press Italy to accept IMF checks on cuts programme*. URL: <http://www.theguardian.com/world/2011/nov/04/g20-italy-imf-checks-cuts> [Stand 2015-10-12].
- Thelen, Kathleen 1999. Historical Institutionalism in Comparative Politics. *Annual Review of Political Science* 2, 369–404.
- Thelen, Kathleen 2003. How institutions evolve: Insights from comparative historical analysis, in Mahoney, James (Hg.): *Comparative historical analysis in the social sciences*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. (Cambridge studies in comparative politics), 208–240.
- Thelen, Kathleen 2006. Institutions and Social Change: The Evolution of Vocational Training in Germany, in Shapiro, Ian, Skowronek, Stephen & Galvin, Daniel (Hg.): *Rethinking political institutions*. New York: New York University Press, 135–170.

- Thelen, Kathleen A. 2002. The Explanatory Power of Historical Institutionalism, in Mayntz, Renate (Hg.): *Akteure - Mechanismen - Modelle: Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen*. Frankfurt am Main: Campus-Verlag. (Schriften des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung, 42), 91–107.
- Thelen, Kathleen A. 2004. *How institutions evolve: The political economy of skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press. (Cambridge studies in comparative politics).
- Thomas, Kai 2013. *Berlusconi, König der Prozesse*. URL: <http://www.sueddeutsche.de/panorama/nach-urteil-im-mediaset-prozess-berlusconi-koenig-der-prozesse-1.1619233> [Stand 2015-09-03].
- Tonelli, Matteo 2011a. *Governo, la maggioranza non c'è più Berlusconi si arrende: "Mi dimetto"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2011/11/08/news/giornata_governo-24672057/index.html?ref=search [Stand 2015-10-12].
- Tonelli, Matteo 2011b. *Referendum, oltre un milione di firme "E' un miracolo popolare"*. URL: http://www.repubblica.it/politica/2011/09/30/news/referendum_firme-22463953/ [Stand 2015-08-14].
- Trautmann, Günter 1995a. Die italienische Linke - 'Ewige' Opposition oder künftige Regierungspartei?, in Graf Ferraris, Luigi V., Trautmann, Günter & Ullrich, Hartmut (Hg.): *Italien auf dem Weg zur "zweiten Republik"?* Frankfurt am Main: Peter Lang, 243–269.
- Trautmann, Günter 1995b. Zweite Republik?, in Graf Ferraris, Luigi V., Trautmann, Günter & Ullrich, Hartmut (Hg.): *Italien auf dem Weg zur "zweiten Republik"?* Frankfurt am Main: Peter Lang, 430–450.
- Tronconi, Filippo (Hg.) 2015. *Beppe Grillo's Five Star Movement: Organisation, communication and ideology*. Farnham: Ashgate.
- Tsebelis, George 2002. *Veto players: How political institutions work*. Princeton, N.J.: Princeton University Press. (Princeton paperbacks : Political science).
- Tsebelis, George & Money, Jeannette 1997. *Bicameralism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ullrich, Hartmut 2001. Vorüberlegungen zur Verfassungsgebung, partitocrazia und Verfassungswandel in Italien vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis heute, in Ullrich, Hartmut (Hg.): *Verfassungsgebung, partitocrazia aund Verfassungswandel in Italien vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis heute*. Frankfurt am Main: Peter Lang, 15–39.
- Ullrich, Hartmut 2009. Das politische System Italiens, in Ismayr, Wolfgang (Hg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 643–712.
- Ulrich, Stefan 2013. Linke, Rechte, Wüteriche. *Süddeutsche Zeitung* 27. Februar, 4.
- van Evera, Stephen 1997. *Guide to methods for students of political science*. Ithaca [u.a.]: Cornell University Press. (Cornell paperbacks).
- Vandelli, Luciano 2001. Per l'attuazione della riforma costituzionale. *Le istituzioni del federalismo* XXII(6), 1049–1055.
- Vanni, Massimo 2010. *Leader da rottamare, su Renzi il gelo del Pd*. URL: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2010/08/30/leader-da-rottamare-su-renzi-il-gelo.html> [Stand 2015-12-08].
- Vassallo, Salvatore 1998. The Third Bicamerale, in Bardi, Luciano & Martin, Rhodes (Hg.): *Mapping the future*. Boulder: Westview Press. (Italian politics: a review, 13), 111–131.
- Vassallo, Salvatore 2001. Regioni, 'governatori' e federalismo. Come la leadership può cambiare la geografia. *Le istituzioni del federalismo. Regione e governo locale* XXII(3-4), 643–674.

- Vassallo, Salvatore 2005. The Constitutional Reforms of the Center-Right, in Guarnieri, Carlo & Newell, James L. (Hg.): *Quo vadis?* New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 20), 117–135.
- Vassallo, Salvatore & Hine, David 2000. Introduction: One step towards Europe; two steps back from institutional reform, in Hine, David & Vassallo, Salvatore (Hg.): *Italian Politics: A Review: The return of politics*. New York u.a: Berghahn Books. (14), 33–46.
- Vecchi, Davide 2014. *L'intoccabile: Matte Renzi La Vera Storia*. Mailand: Chiarelettere.
- Ventresca, Robert A. 2004. *From Fascism to democracy: Culture and politics in the Italian election of 1948*. Toronto: University of Toronto Press.
- Ventrone, Angelo 2005. *Il nemico interno: Immagini, parole e simboli della lotta politica nell'Italia del Novecento*. Roma: Donzelli. (Saggi : Storia e scienze sociali).
- Ventura, Sofia 2013. Leaders and parties after the Italian elections. *Contemporary Italian Politics* 5(2), 179–195.
- Ventura, Sofia 2015. *Renzi & Co: Renzi & Co*. Soveria Mannelli: Rubettino.
- Verderami, Francesco 2003. *Fini: avanti anche senza la Lega*. URL: http://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2003/07_Luglio/11/fini.shtml [Stand 2015-09-16].
- Verderami, Francesco 2005. *Casini alla sfida decisiva: vado avanti. Fino alla crisi*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/settembre/15/Casini_alla_sfida_decisiva_vado_co_9_050915047.shtml [Stand 2011-07-29].
- Verderami, Francesco 2013. Quel «triangolo» che vuole evitare la caduta. *Corriere della Sera* 11. September, 5.
- Verzichelli, Luca 2006. La classe politica italiana, dalla crisi all' adattamento: accesso, circolazione e carriera dal 1994 al 2006. *Rivista Italiana di Scienza Politica*(3), 455–478.
- Verzichelli, Luca 2012. Das italienische Regierungssystem, in Rörig, Karoline, Köppl, Stefan & Glassmann, Ulrich (Hg.): *Länderbericht Italien*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung. (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, 1240), 244–265.
- Vespa, Bruno 2010. *Nel segno del cavaliere Silvio Berlusconi, una storia italiana*. Rom: Mondadori.
- Vignati, Rinaldo 2012. Chronology of Italian Political Events, 2011, in Bosco, Anna & McDonnell, Duncan (Hg.): *From Berlusconi to Monti*. New York: Berghahn Books. (Italian politics: a review, 27), 1–35.
- Violante, Luciano 2014. *Il Primato della Politica: Dialogo sul Potere la Fiducia, il Rispetto*. Soveria Mannelli: Rubettino.
- Wallach, H. G. Peter 1988. Political Leadership. *The Journal of Politics* 50(04), 1091–1095.
- Weber, Peter 2008. Gesetzgebung im politischen System Italiens, in Ismayr, Wolfgang (Hg.): *Gesetzgebung in den Staaten der Europäischen Union*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 463–511.
- Weir, Margaret 1992. The establishment of ideas and the politics of bounded innovation, in Steinmo, Sven, Thelen, Kathleen & Longstreth, Frank (Hg.): *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 188–216.
- Wirtschaftsblatt 2012. *Die Lombardei versinkt im Sumpf der Korruption*. URL: <http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/international/1238862/print.do> [Stand 2015-10-15].
- Woller, Hans 2010a. Berlusconi - Unternehmer, Politiker, Selbstdarsteller, in Rusconi, Gian E., Schlemmer, Thomas & Wollner, Hans (Hg.): *Berlusconi an der Macht: Die Politik der Mitte-Rechts Regierungen in vergleichender Perspektive*. München: Oldenbourg. (Zeitschichte im Gespräch, 10), 9–24.

- Woller, Hans 2010b. *Geschichte Italiens im 20. Jahrhundert*. München: Beck. (Europäische Geschichte im 20. Jahrhundert).
- Woods, David 1992. Regional 'leagues' in Italy: the emergence of regional identification and representation outside of the traditional parties, in Leonardi, Roberto & Anderlini, Fausto (Hg.): *Italian Politics: A Review*. London: Pinter. (6), 104–122.
- Zeit Online 2012. *Lega-Nord-Chef Bossi tritt zurück*. URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-04/italien-bossi> [Stand 2015-10-15].
- Zucchini, Francesco 2008. Dividing Parliament? Italian Bicameralism in the Legislative Process (1987-2006). *South European Society and Politics* 13(1), 11–34.
- Zucchini, Francesco 2013. *La repubblica dei veti: Un'analisi spaziale del mutamento legislativo in Italia*. Mailand: EGEA.
- Zuccolini, Roberto 1997. D' Alema sceglie il premierato forte. *Corriere della Sera* 14. Mai, 5.
- Zuccolini, Roberto 2001. Il federalismo è legge, lite sul referendum. *Corriere della Sera* 9. März, 6.
- Zuccolini, Roberto 2002. *Un vertice di maggioranza sul federalismo*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2002/novembre/26/vertice_maggioranza_sul_federalismo_co_0_0211265465.shtml [Stand 2015-08-12].
- Zuccolini, Roberto 2005a. *Il leader udc: niente devolution prima della riforma proporzionale*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/settembre/16/leader_udc_niente_devolution_prima_co_9_050916121.shtml [Stand 2015-08-12].
- Zuccolini, Roberto 2005b. *Vertice da Casini, intesa nel Polo sul proporzionale*. URL: http://archiviostorico.corriere.it/2005/settembre/28/Vertice_Casini_intesa_nel_Polo_co_9_050928098.shtml [Stand 2015-08-12].
- Zucker, Lynne G. 1991. The Role of Institutionalization in Cultural Persistence, in DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (Hg.): *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, London: University of Chicago Press, 83–107.
1946. Decreto legislativo luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74. Norme per l'elezione dei deputati all'Assemblea Costituente. Online im Internet: URL: http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto;jsessionid=vsBYhoTi3tA8BXxbndnP4g__sgc2-prd-guri?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1946-03-12&atto.codiceRedazionale=046U0074 [Stand 2015-06-17].
1947. Legge 7 ottobre 1947 n. 1058. Norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it//dispatcher?task=attoCompleto&service=212&datagu=1947-10-13&redaz=047U1058&parControllo=si&connote=false&aggiorn=null&datavalidita=20110611> [Stand 2015-06-17].
- 1948a. Costituzione della Repubblica Italiana. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione> [Stand 2015-06-29].
- 1948b. Legge 6 febbraio 1948, n. 29. Norme per la elezione del Senato della Repubblica. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto:1948;29> [Stand 2015-06-17].
1953. Legge 31 marzo 1953, n. 148: Modifiche al testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei Deputati approvato con decreto Presidenziale 5 febbraio 1948, n. 26. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1953;148> [Stand 2015-06-30].
- 1993a. Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati: Legge 4 agosto 1993, n. 277. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993;277> [Stand 2015-08-05].

- 1993b. Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale.: Legge 25 marzo 1993, n. 81. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993-03-25;81@originale> [Stand 2015-07-28].
- 1993c. Norme per l'elezione del Senato della Repubblica.: Legge 4 agosto 1993, n. 276. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1993;276> [Stand 2015-08-05].
1996. Polo Ulivo, la guerra delle riforme. *Corriere della Sera* 1. April, 1.
- 1997a. Istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali: Legge Costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge.costituzionale:1997-01-24;1!vig=> [Stand 2015-09-01].
1997. Berlusconi ai suoi 'mi raccomando sui pm non mollate'. *La Repubblica* 27. März.
2001. Referendum, i due poli divisi dal federalismo 4. Oktober.
2001. Urne aperte per il referendum L'Ulivo: no all'astensionismo. *La Repubblica* 7. Oktober.
2001. Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione: Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Online im Internet: URL: http://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto;jsessionid=8YDXUhKyyHwAWOS6R-xrv_g___.sgc1-prd-guri?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-10-24&atto.codiceRedazionale=001G0430 [Stand 2015-09-09].
- 2005a. Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica: Legge 21 dicembre 2005, n. 270. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2005;270> [Stand 2015-08-06].
2012. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione: LEGGE 6 novembre 2012, n. 190. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2012-11-06;190!vig=> [Stand 2015-11-03].
2015. Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati: Legge 6 maggio 2015, n. 52. Online im Internet: URL: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2015-05-06;52> [Stand 2015-12-23].