

Seit dem Amtsantritt Silvio Berlusconis im Jahre 2001 ist Europa in Italien zunehmend zu einem Thema politischer Auseinandersetzungen geworden. Die zweideutige Politik in der Irak-Krise, die eingangs von Eklats und am Ende von verpassten Chancen gekennzeichnete Ratspräsidentschaft im Jahre 2002, der Dauerkonflikt Berlusconis mit dem Kommissionspräsidenten Romano Prodi, all dies zeugt davon, dass der über Jahrzehnte im Lande unumstrittene europapolitische Grundkonsens in Frage steht.

Der Ausgangspunkt

Von der zweiten Hälfte der 70er Jahre an bis zum Regierungsantritt Silvio Berlusconis (2001) war Italien ein Land, in dem europapolitische Debatten so gut wie keine Rolle spielten – aus dem schlichten Grund, dass das Engagement in Europa unumstritten war. Die politischen Eliten aller Parteien, von der eurokommunistischen KPI (Kommunistische Partei Italiens, aus der 1991 die Linksdemokraten hervorgehen sollten) bis hin zu den Christdemokraten, waren proeuropäisch eingestellt, lediglich die am rechten Rand isolierten Neofaschisten wichen davon ab. Die übergroße Mehrheit der Bevölkerung unterstützte diesen Konsens: Seit je verzeichnen die Umfragen von Eurostat zur Akzeptanz der EU-Institutionen in Italien Zustimmungswerte von 70-80%.

Italiens Regierungen trugen vor diesem Hintergrund alle Integrationsschritte der Union mit, vom Europäischen Währungssystem über die Einheitliche Europäische Akte zu Maastricht und Nizza, ohne dass dies je Anlass zu politischen Kontroversen gegeben hätte. Es ist bezeichnend, dass in der italienischen Öffentlichkeit Begriffe wie „Eurokratie“ schlicht unbekannt waren, dass politische Auseinandersetzungen im deutschen Stile („Zahlmeister Europas“) über Kosten und Erträge der EU-Mitgliedschaft völlig fehlten, und dass Italiens Bürger in ihrer übergroßen Mehrheit bis heute schlicht nicht wissen, ob ihr Land in der EU Netto-Zahler oder -Empfänger ist – und dass diese Frage für die Akzep-

Michael Braun *

Italien unter Berlusconi: Wie Europapolitik zur Innenpolitik wird

tanz der europäischen Einigung mithin keine Rolle spielt.¹

Dass das Engagement der politischen Eliten, aber auch der Bürger für Europa nicht nur rhetorisch ist, zeigte sich nicht zuletzt in den massiven Anstrengungen Italiens, den Beitritt zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion schon in der ersten Phase zu schaffen, obwohl das Land noch 1996 gleich vier der in Maastricht fixierten Parameter verfehlte (Nettoneuverschuldung, Staatsschulden, Zinsniveau, Inflationsrate). Im Herbst 1996 gab die gerade gewählte Mitte-Links-Regierung unter Ministerpräsident Romano Prodi die Marschroute aus, mit einem massiven Haushalts-Sparprogramm im Umfang von damals gut 60 Mrd. DM binnen kurzem die Staatsverschuldung von seinerzeit jährlich noch knapp 7% unter die magische 3%-Schwelle zu senken. Wesentlicher Teil dieses Kraftaktes war die vorübergehende Einführung eines Aufschlags auf die Einkommenssteuer; die Regierung griff wie selbstverständlich zu der Bezeichnung „Europasteuer“ – im sicheren Wissen, dass dies nicht Ressentiments gegen Europa mobilisieren, sondern die Akzeptanz für die Sonderabgabe erhöhen würde.

Und die damalige Rechtsopposition unter Silvio Berlusconi machte zwar Stimmung gegen das Konsolidierungsprogramm der Regierung, der vorgeworfen wurde, sie werde „Italien kaputtsparen“ – zu keinem Zeitpunkt aber stellte die Opposition das Ziel, die Beteiligung am Euro, offen in Frage. 1999 dann, nach dem Wechsel an der Spitze der italienischen Regierung von Romano Prodi zu Massimo D'Alema, unterstützte auch Silvio Berlusconi die Berufung Prodis zum Präsidenten der EU-Kommission. Ebenso wenig musste die Mitte-Links-Regierung sich vom Gros der Opposition Kritik für die von ihr mitgetragene Verabschiedung der EU-Grundrechtecharta in Nizza gefallen lassen; einzig die offen EU-feindliche Lega Nord unter Umberto Bossi lehnte die Charta ab.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass Italiens Rolle in Europa im Wahlkampf von 2001 kein

1 Die Lösung des Rätsels: Italien gehört zu den Nettozahlern, die hohen Zustimmungswerte sind also nicht wie in anderen südeuropäischen Staaten auf den „Geldsegen aus Brüssel“ zurück zu führen.

* Friedrich-Ebert-Stiftung, Rom.

Thema war. Auf den ersten Blick war auch bei einem Regierungswechsel kein prinzipieller Richtungswechsel der Europapolitik des Landes absehbar. Nicht zuletzt wurde diese Erwartung durch die Tatsache gestärkt, dass Berlusconi – anders als während seiner kurzen Regierungszeit 1994 – im Jahr 2001 auf der europäischen Bühne nicht mehr als Fremdkörper erschien: Seine Forza Italia war, nicht zuletzt dank der Unterstützung Helmut Kohls, mittlerweile Vollmitglied der Europäischen Volkspartei geworden.

Der Regierungsantritt Berlusconis: die vorgespiegelte Kontinuität

Silvio Berlusconi gelang es zudem bei seinem Regierungsantritt, gegen das ihm in Europa entgegenschlagende Misstrauen mit einer Personalentscheidung entscheidenden Boden gutzumachen: Er berief den parteilosen Renato Ruggiero zum Außenminister. Der Karrierediplomat und frühere WTO-Direktor verfügte nicht nur über ausgezeichnete Kontakte in die USA (beginnend bei seiner Freundschaft mit Henry Kissinger), sondern galt auch als überzeugter Europäer. Ruggiero enttäuschte die von der Öffentlichkeit in ihn gesetzten Erwartungen nicht und fiel in den folgenden Monaten immer wieder durch eindeutige Bekenntnisse zur Fortsetzung des europäischen Einigungswerkes auf.

Damit jedoch stand er in der Regierung weitgehend allein; Ministerpräsident Silvio Berlusconi hat es von seinem Amtsantritt im Juni 2001 bis heute vermieden, je auch nur in Umrissen die Europapolitik seiner Koalition zu skizzieren, etwa in einer Grundsatzrede, in einer Regierungserklärung, in einem Dokument die wichtigsten Linien des europäischen Engagements seines Kabinetts darzulegen. Dahinter steckt vorderhand die Tatsache, dass er einer Vier-Parteien-Koalition vorsteht, in der nur eine Partei sicher in der Tradition des proeuropäischen Engagements Italiens steht:

- Berlusconis Forza Italia (2001: 29,4% der Stimmen) ist und bleibt das persönliche Projekt des gegenwärtigen Ministerpräsidenten, eine „Partei“, bei deren Gründung wie bei deren Politik die Außenpolitik zweitrangig war und ist. Sicherer Fixpunkt der Partei – wie auch Berlusconis – ist allein die Treue zu den USA; daneben ist die Präsenz einiger ausgewiesener Europaskeptiker wie des Verteidigungsministers Antonio Martino und des Finanzministers Giulio Tremonti zu verzeichnen.
- Alleanza Nazionale, die mit 12% zweitstärkste Koalitionspartei unter dem Stellvertretenden Ministerpräsidenten Gianfranco Fini, ging 1994 aus der faschistischen Movimento Sociale Italiano (MSI) her-

vor. Traditionell war diese Partei EU-feindlich gewesen; sie hatte diese Position der offenen Gegnerschaft im Zuge ihrer demokratischen Wendung aufgegeben und plädierte nun für ein „Europa der Vaterländer“.

- Offen EU-feindlich blieb dagegen die rechtspopulistische Lega Nord (3,9%) unter Umberto Bossi; der von Berlusconi zum Minister für Verfassungsreformen Berufene hetzte in rüdem Ton gegen Europa mal als neue „Nazi-Herrschaft“, mal als wiedergekehrte „Sowjetunion“.
- Klar in der europapolitischen Kontinuität Italiens steht allein der kleinste Koalitionspartner, die christdemokratische Unione dei Democratici Cristiani (UDC, 3,2%).

Offiziell galt aber in den ersten Monaten der Regierung Berlusconi die Marschroute außenpolitischer Kontinuität, und einige Zeichen deuteten auch in diese Richtung. So favorisierte die italienische Regierung die Kandidatur Giuliano Amatos, der als letzter Ministerpräsident der Mitte-Links-Koalition gewirkt (2000-2001) und auf europäischer Bühne in Nizza als überzeugter Vertreter einer weiteren Vertiefung der Union ebenso wie ihrer Erweiterung aufgetreten war, zum Präsidenten des EU-Verfassungskonventes und setzte ihn schließlich als Vizepräsidenten durch; so wurde Gianfranco Fini, der Stellvertretende Ministerpräsident, als Italiens Regierungsvertreter in den Konvent entsandt – ein Signal, dass die Regierung durch ein Schwergewicht vertreten sein wollte, ein Signal andererseits auch, dass der frühere Faschist Fini durch aktive Mitwirkung im Konvent seine Wendung vom EU-Gegner zum Protagonisten des Einigungswerkes beweisen wollte.

Zugleich aber mehrten sich schnell die Zeichen dafür, dass Italiens gerade ins Amt gelangte Rechtsregierung völlig neue und für das Land ungewohnte Zeichen in der europäischen Politik zu setzen gedachte. Den Beginn machte Verteidigungsminister Antonio Martino. Der überzeugte Atlantiker und Europa-Skeptiker verkündete den Rückzug Italiens aus dem Projekt eines europäischen Militärtransporters, des Airbus A400M, mit dem schlichten Argument, das Vorhaben sei „zu teuer“.

Mochte dies noch als kontingente Erwägung und damit als europapolitische Routine erscheinen, so war der im Herbst 2001 vorgetragene italienische Widerstand gegen die Einführung des Europäischen Haftbefehls weit grundsätzlicherer Natur. Justizminister Roberto Castelli von der Lega Nord blieb es überlassen, die Einwendungen Italiens gegen das Vorhaben im Rat der Innen- und Justizminister vorzutragen. Italien nahm vor allem Anstoß an der Liste der Verbrechen, die dem

europaweiten Haftbefehl unterliegen sollten: Zu ihnen zählten auch Korruption und Geldwäsche. Wegen Korruption war Silvio Berlusconi Ziel staatsanwaltlicher Ermittlungen nicht nur in Italien, sondern auch in Spanien – dies mag den italienischen Widerstand erklären. Zugleich aber argumentierten sowohl die Lega Nord als auch Berlusconis Forza Italia weit grundsätzlicher, malten die Gefahr einer Terrorherrschaft der Staatsanwälte in Europa an die Wand, beschworen die EU als neues „Galgenland“ (Bossi). Mit dieser Position war Italien in der EU völlig isoliert und musste die Gefahr gewärtigen, den anderen 14 Mitgliedstaaten gegenüber zum Opting out gezwungen zu sein. Nur aus diesem Grund stimmte Berlusconi schließlich einem Kompromiss zu, der die Liste der Verbrechen unverändert ließ. Faktisch aber hält Italien an seiner Blockadehaltung bis heute weiter fest: Die Umsetzung der Norm in italienisches Recht ist bis heute nicht erfolgt.

Schon diese Episode stieß auf die heftige Kritik des Außenminister Renato Ruggiero, doch nur wenige Wochen später zeigte die Rechtskoalition in sehr prinzipieller Manier ihre Haltung zu Europa. Als zum Jahreswechsel 2001/2002 der Change over erfolgte, sprich die Einführung des Euro in den täglichen Zahlungsverkehr, wurde dieses Ereignis in sämtlichen am Euro beteiligten Staaten offiziell gefeiert – nur in Italien nicht. Ministerpräsident Berlusconi war, ebenso wie sein gesamtes Kabinett, „in Urlaub“. Die einzigen Beiträge aus den Regierungsreihen zum Change over bestanden in sarkastischen Bemerkungen diverser Minister. So erklärte Umberto Bossi von der Lega Nord, ihm sei die Einführung des Euro „wurstegal“; so brachte Finanzminister Giulio Tremonti seine Skepsis gegenüber dem neuen Geld zum Ausdruck, und so erklärte Verteidigungsminister Antonio Martino gar, der Euro sei zum Scheitern verurteilt: Sein Wertverlust sein unaufhaltbar, schon heute habe er selbst „gegenüber den Kartoffeln aus Macao“ Wert eingebüßt.

Hinter der Unlust, den Euro zu feiern, mochte durchaus die Erwägung stehen, dass die Beteiligung Italiens an der Gemeinschaftswährung von der Mitte-Links-Koalition durchgesetzt und von den Bürgern mit dem Namen Romano Prodi identifiziert wurde – dass es der Rechtsregierung also oblegen hätte, den Erfolg ihrer Konkurrenz zu würdigen. Die scharfen Äußerungen wichtiger Vertreter von Berlusconis Forza Italia und der Lega Nord aber standen für mehr: für ein europapolitisches Outing der Regierung, die auf den Schein politischer Kontinuität verzichtete und stattdessen den offenen Bruch mit der bisherigen pro-europäischen Haltung Italiens inszenierte.

In dieser Weise jedenfalls interpretierte Außenminister Ruggiero die Vorstöße seiner Kabinettskollegen. Er

geißelte in Zeitungsinterviews die Haltung seiner Regierung zum Change over als „Trauerspiel“. Sollte er gehofft haben, mit dieser Attacke Silvio Berlusconi zu einer Klärung der europapolitischen Haltung der Regierung im eigenen Sinne bewegen zu können, so wurde er enttäuscht. Berlusconi erklärte zwar, an der „europäischen Inspiration“ seiner Politik können kein Zweifel bestehen, er dachte seinerseits aber mitnichten daran, die Euro-feindlichen Äußerungen seiner Minister zu korrigieren; stattdessen übte er kaum verhüllt Kritik an Ruggiero, der schließlich bloß als „Techniker“ im Kabinett sitze und als solcher die „politische Linie“ Berlusconis umzusetzen habe. Derweil beschimpfte Umberto Bossi Ruggiero als „Provokateur“, der an der Seite „der Großfinanz und der Eurokraten“ stehe. Ruggiero zog die Konsequenz und reichte im Januar 2002 seinen Rücktritt ein.

Ganz wie Ruggiero sahen auch die Oppositionsparteien die Vorgänge rund um den Change over als klares Signal für den Vollzug einer Abkehr Berlusconis von der bisherigen Europapolitik Italiens. Der im Ölbaum-Bündnis vereinten Mitte-Links-Parteien riefen nach dem Rücktritt Ruggieros jedenfalls in Rom zu einer Solidaritätsdemonstration mit dem Außenminister auf, auf der Massimo D'Alema von den Linksdemokraten erklärte, das Land habe es „mit einer politischen, nicht mit einer technischen Wende zu tun“.

Bizarr an dieser Wende aber war zunächst, dass das Moment der Abkehr vom bisherigen überzeugten Engagement Italiens für die europäische Einigung zwar klar auszumachen war – dass aber vollkommen unklar blieb, welche Linie Italien in Zukunft zu verfolgen gedachte. Stattdessen setzte die Regierung auf ein Verwirrspiel, redete zum Beispiel Verteidigungsminister Martino nun plötzlich vom Euro als „epochalem Ereignis“, versicherte Berlusconi, der im Interim für elf Monate auch das Außenministerium übernehmen sollte, Italien bleibe proeuropäisch – machte aber zugleich in seiner Rede vor dem Parlament deutlich, dass in Zukunft die Vertretung des „nationalen Interesses“ höchste Priorität genieße, und witzelte über den „Europa-Furor“ der Opposition, über „unkritischen und dogmatischen europäistischen Maximalismus“. Und Europa-Minister Rocco Buttiglione verkündete, in Rom seien nun eben „Europa-Realisten“ statt „Europa-Enthusiasten“ am Ruder.

Italien in der Irak-Krise

Spätestens mit der Irak-Krise wurde die Verschiebung der außenpolitischen Akzente – und damit auch das Zerbrechen des Grundkonsens der italienischen Partei-

en auf diesem Feld – deutlich. Das Land, das bisher sowohl in der europäischen Integration als auch in den wichtigsten außenpolitischen Richtungsentscheidungen in weitgehendem Einklang mit den anderen EWG-Gründerstaaten, vorneweg mit Deutschland und Frankreich, agiert hatte, bezog nun unter Berlusconi offen gegen die „deutsch-französische Achse“, gegen das „karolingische Europa“ Stellung, schlug sich stattdessen an der Seite Spaniens unter Aznar und Großbritanniens unter Blair auf die Seite der USA.

Deutlich wurde dies spätestens mit dem „Brief der acht“, in dem Italien, Spanien, Großbritannien, Portugal, Dänemark, Polen, Tschechien und Ungarn im Namen der transatlantischen Solidarität offen für die USA Partei ergriffen. Dennoch verfolgte Italien auch während der Irak-Krise auf den ersten Blick eine Schaukelpolitik. Berlusconi nämlich erteilte sich selbst den Auftrag, als „Vermittler“ zwischen den USA einerseits, Deutschland, Frankreich und Russland andererseits aufzutreten.

Das Ergebnis dieser Vermittlungsbemühungen waren in den kritischen Monaten vor dem Kriegsausbruch bisweilen im Tagesrhythmus wechselnde Positionen der italienischen Regierung. So erklärte Berlusconi nach einem Zusammentreffen mit Wladimir Putin, es gebe ernste Zweifel an der Existenz irakischer Massenvernichtungswaffen – bloß um nach einem Gespräch mit Bush zu versichern, deren Existenz sei zweifelsfrei erwiesen, und ebenso den Auftritt des US-Außenministers Powell vor dem UN-Sicherheitsrat als restlos überzeugend zu würdigen. Und so erklärte Italiens Regierung zunächst, ein Angriff auf den Irak könne legitimerweise erst beim Vorliegen einer zweiten Sicherheitsrats-Resolution erfolgen, um später die Verabschiedung einer solchen Resolution für überflüssig zu erklären.

Als vermittelnde Kraft schied Berlusconi aber weniger wegen seiner abrupten Positionswechsel denn wegen der nie in Zweifel stehenden Treue zur Position der USA aus. So trat Italien schließlich auch der „Koalition der Willigen“ bei – auch wenn das Land einen aktiven Kriegsbeitrag ausschloss. Hinter dieser Entscheidung standen einerseits die verfassungsmäßigen Bedenken des Staatspräsidenten Carlo Azeglio Ciampi, der als Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrates eine Vetoposition innehat – und der aus seiner Überzeugung kein Hehl machte, dass eine Beteiligung Italiens an einem unilateral entschiedenen Präventivkrieg verfassungswidrig sei. Andererseits aber trug Berlusconi auch der kriegsfeindlichen Stimmung in der Bevölkerung – bloß gut 30% billigten eine italienische Beteiligung, während knapp 60% sie ablehnten – Rechnung; er selbst erklärte bei Ausbruch der Feindseligkeiten im

Parlament, Italien habe den Status einer „nicht kriegführenden Macht“ nicht zuletzt deshalb gewählt, weil die Regierung die „besondere Sensibilität der öffentlichen Meinung“ in dieser Frage berücksichtigt habe.

Mit dieser Haltung isolierte die Rechtsregierung Italien einerseits vom Lager der um Deutschland und Frankreich gruppierten Kriegsgegner in der EU, ohne andererseits nennenswert sein Gewicht im Lager der Kriegsbefürworter erhöhen zu können. Dort gaben die – auch aktiv am Krieg beteiligten – Regierungschefs Großbritanniens und Spaniens, Blair und Aznar, den Ton an, die zum Beispiel mit Bush zum Azoren-Gipfel zusammentrafen, zu dem Berlusconi nicht geladen war.

Zudem war Berlusconi mit heftiger Gegnerschaft nicht nur einer breiten Friedensbewegung – zu der Anti-Kriegs-Demonstration im Februar 2003 strömten in Rom etwa zwei bis drei Millionen Menschen zusammen –, sondern auch der parlamentarischen Mitte-Links-Opposition konfrontiert. In jeder Phase der Irak-Krise nahm das Gros der Oppositionsparteien explizit und befürwortend auf die französisch-deutsche Haltung Bezug – und zeigte so, dass die Spaltung der EU in zwei Lager sich als inneritalienische Spaltung abbildete: Die Stichworte Multilateralismus, Krisenlösung unter der Ägide der UNO, autonome europäische Außenpolitik wiederholten sich ebenso in den Stellungnahmen der Opposition, wie die Befürwortung unilateral geführter Präventivkriege, transatlantischer Solidarität, des „Exports der Demokratie“ auch mit militärischen Mitteln die Stellungnahmen des Regierungslagers charakterisierten.

Vor diesem Hintergrund war es nach der Niederlage Saddam Husseins nur konsequent, dass Italien ein Kontingent von knapp 3000 Soldaten in den Irak entsandte, auch wenn die Regierung erneut nicht auf verbale Zwei- bei faktischer Eindeutigkeit verzichten mochte. So verkündete sie offiziell, das italienische Kontingent sei keine Besatzungsmacht, sondern habe alleine einen humanitären Auftrag. Es gehe um die Entsendung von Ärzten und anderem Hilfspersonal, während der große Rest der Truppen bloß zu deren Sicherheit mitgeschickt würde. Faktisch aber nahmen – und nehmen – die britischem Kommando unterstellten italienischen Truppen im südirakischen Nassiriya vorwiegend Sicherungsaufgaben wahr. Diese Zweideutigkeit erlaubte es Außenminister Franco Frattini auch, sich erneut verbal vor der UNO zu verneigen: Natürlich sei für die Entsendung der Truppen ein UNO-Mandat wünschenswert – wegen der brennenden humanitären Probleme aber könne die Erteilung des Mandates leider nicht abgewartet werden.

Die EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2003 – der Eklat zum Auftakt

In dieser sehr schwierigen und aufgeheizten Situation war Italien aufgerufen, mit der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2003 eine zentrale Vermittlerrolle zu übernehmen und nicht bloß die außenpolitischen Scherben in einer gespaltenen Union zu kitten, sondern dazu noch, nach Abschluss der Konventsarbeiten, die Regierungskonferenz zur Verabschiedung des europäischen Verfassungswerks zu organisieren.

Dieser schwierigen Mittlerfunktion schien sich Silvio Berlusconi in einer europapolitischen Debatte des italienischen Parlaments wenige Tage vor der Übernahme der Ratspräsidentschaft durchaus bewusst. Er erklärte, einerseits die transatlantischen Verstimmungen im Geiste enger Zusammenarbeit zwischen den USA und einer geeint auftretenden EU beseitigen und andererseits binnen Dezember die Verabschiedung der EU-Verfassung erreichen zu wollen. Zwar enthielt Berlusconi sich jeglicher Ausführung im Detail, wie er sein Schlichtungswerk anzugehen gedachte, er konnte aber durchaus verbuchen, dass die Mitte-Links-Opposition ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit zusagte, um einen Erfolg des „italienischen Halbjahres“ zu gewährleisten.

Der fragile Konsens hielt aber nur einige Tage – es war Silvio Berlusconi, der mit seinem denkwürdigen Ausfall gegen den deutschen Abgeordneten Martin Schulz sofort wieder den Bruch herbeiführen sollte. Berlusconi war schon im Vorfeld durch die breite und negative Berichterstattung europäischer Medien erkennbar irritiert. In den Berlusconi-nahen Zeitungen Italiens waren die Presseberichte über Berlusconi sofort ins Licht einer französisch-deutschen Verschwörung getaucht worden, auch wenn die inkriminierten Artikel keineswegs nur im Spiegel oder in Le Monde, sondern auch im britischen Economist („unfit to lead Europe“) oder im spanischen El Mundo gestanden hatten. Alle diese Artikel hatten weniger den Außen- und Europapolitiker Berlusconi im Visier gehabt denn den Protagonisten der italienischen Politik, der dank seiner Medienmacht ebenso wie dank seines Dauerkonfliktes mit der heimischen Justiz eine Anomalie darstellt.

Martin Schulz dagegen hatte im Europäischen Parlament bei der offiziellen Vorstellung des neuen EU-Ratspräsidenten am 2. Juli 2003 den Bogen auch zur europäischen Politik geschlagen, hatte Berlusconi nicht nur nach seinem Interessenkonflikt befragt, sondern auch nach dem Widerstand der italienischen Regierung gegen den Europäischen Haftbefehl ebenso wie nach rassistischen Ausfällen Umberto Bossis, der gefordert

hatte, die italienische Marine solle in Zukunft auf Flüchtlingsboote im Mittelmeer schießen. Statt auf diese Fragen einzugehen, antwortete Berlusconi mit dem Vorschlag, Schulz könne sich doch für die Rolle des Kapo in einem KZ-Film bewerben, und setzte nach heftigen Protesten aus den Reihen des Parlaments nach, indem er die EP-Abgeordneten als „Touristen der Demokratie“ schmähte.

Dieser Auftritt des Ministerpräsidenten bescherte Italien nicht nur eine – durch den Tourismusstaatssekretär Stefani Stefani von der Lega Nord mit seinen Ausfällen gegen „lärmende und betrunkene Deutsche“ angeheizte – diplomatische Sommerkrise mit Deutschland, die in der Absage des Sommerurlaubs von Kanzler Gerhard Schröder in Italien gipfelte. Er wurde auch der Opposition im eigenen Land zum Anlass, dem Regierungschef vorzuwerfen, er habe schon zum Auftakt das italienische Halbjahr zu einem Desaster werden lassen – damit war der gerade verkündete Burgfrieden im Namen Europas schon wieder hinfällig. Und schließlich verschaffte Berlusconi sich mit dem von ihm provozierten Eklat europaweit eine ebenso breite wie negative Öffentlichkeit. Im Mittelpunkt der Reaktionen stand dabei die Frage, was Berlusconi wohl zu dem Ausrutscher bewegt haben mochte. Die Reaktionen in den Berlusconi-nahen italienischen Medien werfen dagegen die Frage auf, ob Berlusconi nicht absichtsvoll den Zusammenstoß gesucht hat. Denn weiterhin dominierte in Zeitungen wie dem „Giornale“ (von der Familie Berlusconi kontrolliert) oder „Libero“ die These, Berlusconi habe gut daran getan, die „Provokation“ des Deutschen Martin Schulz zurückzuweisen. Entsprechend wurde das Wortgefecht im Europäischen Parlament zu einer Richtungsentscheidung für Europa hochstilisiert: Berlusconi habe Deutsche und Franzosen gegen sich aufgebracht, weil er gegen deren Vision von einem karolingischen Europa stehe und mit der Servilität Italiens gegenüber Paris und Berlin Schluss gemacht habe. Berlusconi selbst vertritt die Auffassung, er stehe mit seinem Wirken für eine neue, selbstbewusste Außenpolitik, die auch einen neuen Stil beinhalte. So heißt es in seinem Wahlauftritt zu den EP-Wahlen, Italien müsse „in Europa noch mehr zählen“: „Und das ist nicht dahergesagt, denn in diesen drei Jahren hat unsere Regierung sich Respekt verschafft, sie hat sich nicht herumschubsen lassen, sie hat nicht passiv Maßnahmen hingenommen, sondern immer den eigenen Anliegen Geltung verschafft“.

Italiens Ratspräsidentschaft und der gescheiterte Verfassungskompromiss

Zwar war das Klima so schon zum Auftakt der Ratspräsidentschaft Berlusconis vergiftet – in der Sache aber hatte das Land dennoch eine hohe Interesse und gute Karten, um in den strittigen Verfassungsfragen die Kompromissfindung voranzutreiben. Berlusconis Interesse resultierte aus dem offen eingestandenem Wunsch, wenn eben möglich noch im laufenden Halbjahr zur Verabschiedung zu gelangen und dann eine Unterzeichnung des Verfassungswerkes in Rom wenige Wochen vor den EP-Wahlen im Juni 2004 zu erreichen. Dies hätte Berlusconi erlaubt, sich als Gastgeber der Unterzeichnung der „Zweiten Römischen Verträge“ und damit als politischen Erben Alcide De Gasperis wahlkampfwirksam in Szene zu setzen.

Weniger ausgeprägt war das Engagement der italienischen Rechtskoalition für die Inhalte der europäischen Verfassung. Doch wenn der Stellvertretende Ministerpräsident Gianfranco Fini im Konvent nicht als Antreiber der europäischen Integration aufgefallen war, so hatte er doch ebenso wenig als Bremser auf sich aufmerksam gemacht. Italiens entscheidender Dissens artikulierte sich alleine in der Frage des Gottesbezugs der Präambel.

Aber auch in der Sache hatte Italien zumindest einen Aktivposten. Seit der Irak-Krise verfügte die Regierung Berlusconi über gute Beziehungen sowohl zu Spanien als auch zu Polen, den beiden Staaten, die in der zentralen Frage der Stimmrechte einem Kompromiss im Wege standen. Zugleich aber teilte Italien mit Frankreich und Deutschland das Anliegen, zum Abstimmungsmodus der doppelten Mehrheiten zu gelangen. Ebenso konnte erwartet werden, dass Italien das gute Klima in den Beziehungen zu Großbritannien nutzen werde, um in der Frage der europäischen Außenpolitik – Einstimmigkeit oder Mehrheitsentscheidungen – eine Lösung herbeizuführen.

Zwar gelang es Außenminister Franco Frattini auf dem Außenminister-Konklave im November 2003, einige Fragen wie die Zahl der Kommissare, die Zahl der EP-Abgeordneten der kleinsten EU-Staaten, die Einstimmigkeit bei Fragen der Fiskal- und der Sozialpolitik einer Lösung zuzuführen. In der wichtigsten Frage jedoch, der Gewichtung der Stimmen in der Union, zeigte sich Silvio Berlusconi auf der abschließenden Regierungskonferenz in Brüssel völlig initiativlos. Berlusconi hatte noch im Vorfeld versichert, er habe eine Lösung „in der Tasche“ – die aber zog er nicht heraus. Stattdessen beschränkte er sich darauf, ohne jeglichen italienischen Vermittlungsvorschlag, ohne Druck auch auf die beiden widerstrebenden Länder Spanien und Polen,

deren fortbestehenden Dissens gegenüber den übrigen 23 zu Protokoll zu nehmen. Wiederum hatte Italien eine Schaukelposition eingenommen: Offiziell hatte es mit dem Eintreten für die doppelte Mehrheit im Einklang mit der großen Mehrheit der EU-Staaten agiert, faktisch aber hatte Berlusconi Spanien und Polen die Verhinderung einer Lösung erleichtert. Es überrascht vor diesem Hintergrund nicht, dass der italienische Ministerpräsident vor allem großes Verständnis für Miller und Aznar bezeugte und sich andererseits der französischen Aufforderung, der Kern der EU-Gründerstaaten solle beim Ausbleiben eines Verfassungskompromisses alleine vorangehen, sofort verweigerte.

Ein Ratspräsident auf Abwegen: die außenpolitischen Alleingänge Italiens

Unorthodox war auch der Umgang Silvio Berlusconis mit seiner Aufgabe, als Ratspräsident die EU nach außen zu vertreten. Einen ersten Vorgeschmack erhielt die Union, als der italienische Regierungschef drei Wochen vor Übernahme seines europäischen Mandates in den Nahen Osten reiste. Im Nahost-Konflikt hatte Italien traditionell eine vermittelnde Rolle eingenommen: Das Land unterhielt gute Beziehungen zu Israel, es hatte sich aber zugleich in Europa als bevorzugter Ansprechpartner der arabischen Staaten und der PLO profiliert. Doch auch auf diesem Feld vollzog Berlusconi eine radikale Wende – auch gegen die offiziellen Positionen der EU. Berlusconi selbst verkündete auf seiner Nahostreise, er habe einen Vermittlungsauftrag – allerdings nicht von der EU, sondern von US-Präsident Bush. Und er gestaltete seinen Aufenthalt in diesem Geist: Dem israelischen Ministerpräsidenten Ariel Sharon bescheinigte er, Israel habe in Italien „seinen engsten Freund“, dem Präsidenten der Palästinenser Arafat dagegen verweigerte er rundheraus ein Treffen. Und als Frankreichs Außenminister Dominique De Villepin kommentierte, Berlusconi habe im Nahen Osten in keiner Weise die Position der EU vertreten, konterte Italiens Ministerpräsident, De Villepin habe „eine gute Gelegenheit verpasst, den Mund zu halten“.

In ganz ähnlicher Manier machte Berlusconi dann im November 2003 anlässlich des EU-Russland-Gipfels europäische Positionen zu Makulatur. Während der abschließenden Pressekonferenz mit Präsident Putin erklärte Berlusconi rundheraus, die Verhaftung des Jukos-Eigners Michail Chodorkowsky sei rechtsstaatlich gesehen vollkommen korrekt erfolgt; und er bescheinigte Putin auch, dass von Menschenrechtsproblemen in Tschetschenien keine Rede sein könne: Die entsprechenden Anschuldigungen in der internationalen Pres-

se gegen die russische Armee seien haltlos. In beiden Punkten brach er offen mit der Position der EU gegenüber Russland. Sein Auftritt bescherte ihm diesmal nicht nur die Kritik des EU-Außenministerrates, sondern auch eine formale Zurechtweisung des Europäischen Parlamentes, das in einer Resolution die Äußerungen des amtierenden Ratspräsidenten „bedauerte“.

Silvio Berlusconi und Romano Prodi: ein italienisch-europäisches Duell

Dass Italien unter Silvio Berlusconi in Inhalt und Stil seine Europapolitik einem deutlichen Richtungswechsel unterzogen hatte, dass darüber aber auch der Grundkonsens der italienischen Parteien über die europäische Politik zerbrochen war – dies wurde während des italienischen Halbjahres auch personell sinnfällig.

Denn dem Ratspräsidenten Silvio Berlusconi stand mit Kommissionspräsident Romano Prodi ein führender Exponent des italienischen Mitte-Links-Lagers gegenüber. Es war Prodi gewesen, der als Spitzenkandidat des „Ölbaum“-Bündnisses Berlusconi in den Wahlen von 1996 geschlagen und dann zweieinhalb Jahre lang als Ministerpräsident einer Mitte-Links-Koalition amtiert hatte. Und just im Juli 2003 hatte Prodi in Italien den Vorschlag lanciert, für die europäischen Wahlen des Juni 2004 die Parteien der Opposition in einer gemeinsamen Liste zusammenzuführen. Prodi hatte damit weit vor dem Auslaufen seines europäischen Mandates (Oktober 2004) die Rückkehr auf die nationale politische Bühne vollzogen. Denn als Spiritus rector der wichtigsten Oppositionsliste meldete er zugleich auch seinen – in der gesamten Opposition gut geheißenen – Führungsanspruch als Herausforderer Berlusconis bei den nächsten nationalen Wahlen im Jahre 2006 an.

Dennoch versicherten die beiden Politiker zum Auftakt des italienischen Halbjahres, sie würden auf der europäischen Bühne konstruktiv und vertrauensvoll zusammenarbeiten. Es blieb bei dieser Versicherung: Das Halbjahr wurde für die italienische wie für die europäische Öffentlichkeit zur Demonstration des offen ausgebrochenen Konfliktes. So übergang Berlusconi beim ersten Gipfel der Staats- und Regierungschefs zur EU-Verfassung im Oktober 2003 in Rom während der Plenarsitzung demonstrativ Romano Prodi und erteilte ihm erst nach Protesten der französischen Delegation das Wort; so wurden die gemeinsamen Auftritte bei den Pressekonferenzen zur offenen Zurschaustellung der auch faktisch zum Erliegen gekommenen Kommunikation zwischen Kommissions- und Ratspräsident; so stellte Prodi mit einem harschen Dementi Berlusconi bloß, nachdem der die Tschetschenien-Politik Putins

gutgeheißen hatte; und so ließ Prodi es sich nicht nehmen, nach dem diplomatischen Sommerkrise zwischen Italien und Deutschland demonstrativ Bundeskanzler Gerhard Schröder zu einem Besuch in Verona einzuladen.

Es blieb aber Silvio Berlusconi überlassen, die Auseinandersetzung bis zum Versuch der offenen Delegitimierung Romano Prodis zu eskalieren – auch um den Preis, so in einer entscheidenden Phase der Entwicklung der Union womöglich die Kommission entscheidend zu schwächen. Berlusconis Parlamentsmehrheit in Rom nutzte hierzu einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss zur Aufklärung der Modalitäten des 1998 erfolgten Kaufs der Telekom Serbien durch die Telecom Italia. Mit Hilfe zwielichtiger Zeugen und gefälschter Dokumente wollte die Berlusconi-Koalition den Beweis führen, Romano Prodi habe als Ministerpräsident bei der Abwicklung dieses Geschäftes Schmiergelder in Millionenhöhe eingestrichen; ausgerechnet während des italienischen Halbjahres – in den Sommermonaten 2003 – wurde die Tätigkeit des Untersuchungsausschusses von einer massiven Kampagne der Berlusconi-Medien, aber auch der staatlichen RAI gegen Prodi begleitet. Ihr Ziel erreichte diese Kampagne allerdings nicht: Sie verpuffte klanglos, als Fälschungen der Dokumente und Falschaussagen der Zeugen – einige von ihnen saßen deshalb zeitweise in Untersuchungshaft – von der Justiz aufgedeckt wurden.

Der Europawahlkampf

Das europäische Duell Prodi-Berlusconi dagegen setzte sich in Italien mit Beginn des Europawahlkampfes im Frühjahr 2004 fort. Beide Protagonisten waren in merkwürdiger Weise in diesem Wahlkampf präsent: Berlusconi trat als Listenführer seiner Forza Italia in ganz Italien an, obwohl er das EP-Mandat als nationaler Regierungschef nicht annehmen kann und wird; Romano Prodi dagegen konnte aufgrund seines europäischen Amtes nicht einmal kandidieren – war aber in der Werbung der von ihm inspirierten Liste als wahrer Chef der italienischen Opposition allgegenwärtig.

Zwar standen im Wahlkampf innenpolitische Themen im Vordergrund, aber den italienischen Wählern konnte dennoch nicht entgehen, dass sie zugleich über zwei Optionen für die Außen- und Europapolitik ihres Landes abstimmten. Erneut dachte Berlusconi, wie schon immer während seiner Amtszeit, nicht daran, offensiv auf Europaskepsis zu setzen – dies wäre angesichts der weiterhin überwiegend positiven Einstellung der Italiener zur EU ein zu riskantes Unterfangen. Doch

erneut arbeitete seine Partei zur Erklärung wirtschaftspolitischer Schwierigkeiten zu Hause – vorneweg die Inflation und das geringe Wachstum – mit Schuldzuweisungen an Europa. Offen machte so Finanzminister Giulio Tremonti den Euro für die schwindenden Realeinkommen der Italiener verantwortlich: das Gemeinschaftsgeld sei „schlecht gemacht“.

Und erneut verteidigte die Regierung ihre während der Irak-Krise getroffene Richtungsentscheidung, ja stellte die Möglichkeit einer Erhöhung des italienischen Kontingentes im Irak in Aussicht; Wahlkampfhilfe erhoffte sich so Silvio Berlusconi auch von dem Besuch des US-Präsidenten Bush in Rom am 4. Juni, wenige Tage vor dem Urnengang, anlässlich des 60. Jahrestages der Befreiung Roms durch die US-Armee.

Die „Liste Prodi“ dagegen verschärfte während des Wahlkampfes ihre Kritik an der Außenpolitik Berlusconi: Sie warf nach dem Wahlsieg der Sozialisten in Spanien der Regierung vor, sie isoliere Italien zunehmend in Europa, und verlangte eine Umorientierung Italiens hin zur französisch-deutsch-spanischen Position. Sämtliche Oppositionsparteien brachten zudem eine Resolution ins Parlament ein, die den Abzug der italienischen Truppen aus dem Irak forderte.

Auf den ersten Blick brachte das Wahlergebnis vom 13. Juni keine Entscheidung: Die beiden großen politischen Blöcke liegen mit je gut 45% gleichauf. Dennoch wird bei näherer Betrachtung deutlich, dass Berlusconi eine klare Niederlage einstecken musste, in der innenpolitische Motive (Unzufriedenheit mit der wirtschaftlichen Situation) und außenpolitische Faktoren (Unpopularität des Irak-Engagements) zusammenflossen: Seine Forza Italia erhielt nur noch 21% (statt 29,4% bei ihrem Wahlsieg 2001). Und innerhalb der Rechtskoalition konnte sich die aggressiv Europafeindliche Lega Nord zwar über einen Zuwachs auf 5% freuen (2001: 3,9%) – am stärksten aber prämierten die Wähler im Rechtsbündnis die gemäßigten und proeuropäischen Christdemokraten, die sich von 3,2% (2001) auf 5,9% verbesserten. Berlusconi musste jedenfalls zur Kenntnis nehmen, dass die von ihm vollzogene Wende in der Außen- und Europapolitik in den Wahlurnen keine Bestätigung erhalten hatte.

Im Mitte-Links-Lager dagegen blieb das Resultat der Liste Prodi mit 31,1% unter den Erwartungen: Wichtige Protagonisten des Listenbündnisses hatten als Erfolgsmarge 33% fixiert. In der Opposition profitierten vor allem die kleinen, radikalen und pazifistischen Listen am linken Rand (Grüne und Kommunisten) vom Zulauf friedensbewegter Wähler. Dies ändert jedoch nichts daran, dass es den Oppositionsparteien erstmals seit 1994 gelungen ist, die Rechte numerisch einzuholen.

Zurück zur nationalen Bühne

Der Zweikampf Prodi-Berlusconi, der sich nun auf nationaler Ebene fortsetzen wird, sieht nunmehr eindeutig das Mitte-Links-Bündnis in der Offensive. In welchem Maße aber die Europa- und die Außenpolitik in den nächsten Wahlkämpfen zum Gegenstand der politischen Konfrontation und Mobilisierung werden, ist zu diesem Zeitpunkt noch in keiner Weise absehbar. Schon bei den EP-Wahlen dominierte in beiden Blöcken der Versuch, vor allem mit innenpolitischen Themen zu punkten: Berlusconi suchte mit dem Versprechen zukünftiger genereller Steuersenkungen die Enttäuschung seiner Anhängerschaft über die bisherigen Resultate seiner Regierungspolitik aufzufangen, während die Mitte-Links-Koalition eben jene Enttäuschung für sich zu kapitalisieren suchte.

Wie schon in der Vergangenheit ist deshalb nicht zu erwarten, dass die Selbstpositionierung Italiens zum breitenwirksamen politischen Konfliktpunkt werden kann – wenn nicht wie im Falle des Irak-Krieges die Außenpolitik zum Gegenstand eines klar wahrzunehmenden Entweder-Oder wird: Krieg oder Frieden, Multi- oder Unilateralismus, Treue zu den USA oder Eintreten für eine gemeinsame europäische Orientierung. Sollten in der näheren Zukunft dagegen weltpolitische Erschütterungen ausbleiben, die Italien wieder wie in den Jahren 2002/2003 mit einem solchen Entweder-Oder konfrontieren, dann wird die Opposition in ihren Kampagnen gegen die Regierung Berlusconi Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik in den Mittelpunkt stellen. Als gesichert aber darf gelten, dass das Mitte-Links-Bündnis bei einem Wahlsieg 2006 nicht nur innenpolitisch die Wendepolitik Berlusconi rückgängig machen, sondern auch die Rückkehr Italiens zu seiner traditionellen, integrationsfreundlichen Politik in der EU durchsetzen will.

Michael Braun

Italien unter Berlusconi: Wie Europapolitik zur Innenpolitik wird

Nie zuvor haben die Wahlen zum Europäischen Parlament in Italien so viel öffentliches Interesse erweckt. Aber sie bildeten lediglich den vorläufigen Schlusspunkt einer Entwicklung, die sich bereits im Jahre 2003 abzeichnete: Europapolitik ist in Italien zum ersten Mal ein Thema, an dem sich die politischen Geister scheiden.

Konnte Italien bis zum Jahr 2001 als einer der Integrationsmotoren der EU gelten, als Land, dessen politische Eliten, gestützt auf breiten Konsens in der Bevölkerung, über Jahrzehnte jeden der Erweiterungs- wie der Vertiefungsschritte der Union mitgetragen hatten, so zerbrach diese Gewissheit mit der Regierungsübernahme durch die Rechtskoalition unter Silvio Berlusconi.

Berlusconi nahm seither zwar zu keinem Zeitpunkt programmatisch eine Europa-skeptische Position ein, aber seine Regierung zeigte schnell, dass sie auch in der Außenpolitik eine Wende herbeiführen wollte. In einer Schaukelpolitik zwischen Bekenntnissen zur weiteren Integration und der gezielten Inszenierung einer neuen, ungewohnten Distanz zu Europa entfernte sie Italien zunächst vom harten Kern der Gründerstaaten – und machte damit die Europapolitik auch zum kontroversen Thema zwischen den politischen Lagern im eigenen Land.

Endgültig wurde dieser Richtungswechsel im Jahr 2003 deutlich, als Berlusconi während der Irak-Krise trotz scheinbaren Lavierens sein Land zum treuen Partner der USA machte und es so in Frontstellung gegen das von Frankreich und Deutschland repräsentierte „karolingische Europa“ (Berlusconi) brachte. Auch als EU-Ratspräsident fiel Berlusconi im zweiten Halbjahr 2003 trotz verbaler Bekenntnisse zum europäischen Verfassungswerk nicht nur durch den Eklat zu seinem Amtsantritt auf, sondern auch durch Passivität bei den Versuchen, gegen die Widerstände Spaniens und Polens einen Verfassungskompromiss zu erreichen.

Die Mitte-Links-Opposition reagierte auf diese außenpolitische Wende, indem sie sich im Namen der pro-europäischen Tradition Italiens auch als außenpolitische Alternative zu Berlusconi profilierte. Sinnfällig wird dieser Konflikt mittlerweile auch personell: Seit den EP-Wahlen vom Juni 2004 ist der scheidende EU-Kommissionspräsident Romano Prodi der von allen Mitte-Links-Parteien anerkannte Führer der Opposition – und damit der designierte Herausforderer Berlusconis bei den im Jahr 2006 anstehenden nationalen Wahlen.