

## INTERGLOBAL

ITALIEN

# Risse in Melonis Macht

Myrte Palatini

**Das Herzensprojekt der rechtsrechtsextremen Regierungskoalition von Giorgia Meloni ist gescheitert. In einem Referendum haben sich die Italiener mehrheitlich gegen die umstrittene Justizreform entschieden. Diese Niederlage führte bereits zu ersten Rücktritten in der Regierung und könnte weitere Pläne für einen autoritären Staatsumbau bremsen.**

Das Ergebnis fiel deutlich aus: Bei einer für ein Referendum hohen Wahlbeteiligung von knapp 60 Prozent stimmten Anfang der vergangenen Woche 53 Prozent der teilnehmenden Italiener und Italienerinnen gegen eine verfassungsändernde Justizreform, die die Koalition von Ministerpräsidentin Giorgia Meloni – bestehend aus ihrer rechtsextremen Partei „Fratelli d’Italia“, der rechtspopulistischen „Lega“ und rechtskonservativen „Forza Italia“ – vorangetrieben hatte. Auch mit Blick auf die Regionen war das Ergebnis eindeutig: bis auf drei Regionen im Norden gewann überall das „Nein“. Für die bis dahin fast als unbesiegbar geltende Meloni bedeutet das eine schwere Schlappe, die ihr in Hinblick auf die im kommenden Jahr anstehenden Parlamentswahlen erheblich zusetzen könnte.

Im Herbst vergangenen Jahres hatte sich die Lage noch ganz anders dargestellt: Zwar war die Verfassungsreform bereits von der Regierungsmehrheit im Parlament verabschiedet worden, doch da die für ein sofortiges Inkrafttreten erforderliche Zweidrittelmehrheit verfehlt wurde, war ein Referendum notwendig geworden. Zu diesem Zeitpunkt begrüßte in Umfragen noch eine Mehrheit der Italiener die Reform. Doch dann begann die Referendumskampagne ihrer Gegner: Im Dezember schlossen sie in den Umfragen erstmals auf, ab März lagen sie knapp vorne.

Die Mitte-links-Opposition warf der Regierung nicht weniger als einen Angriff auf die Unabhängigkeit der Justiz vor. Meloni sah sich im Zuge der hitzig geführten Referendumskampagne immer öfter dazu genötigt zu betonen, dass der Ausgang des Referendums nicht über das Schicksal der Regierung entscheiden werde. Doch genau so lauteten nicht wenige Rufe

unmittelbar nach Bekanntwerden des Ergebnisses: „Das Nein hat gewonnen. Meloni, tritt zurück!“.

Mit der von Justizminister Carlo Nordio, einem Vertrauten Melonis, maßgeblich ausgearbeiteten Reform sollten die Laufbahnen von Richtern und Staatsanwälten getrennt werden, die in Italien bisher unter der Bezeichnung Magistratur zusammengefasst sind. Zudem war eine verfassungsrechtliche Neuordnung der Selbstverwaltung der Justiz vorgesehen.

## Die Reform

Italiens Justiz weist im europäischen Vergleich einen besonders hohen Grad an Selbständigkeit gegenüber der Exekutive auf. So untersteht die Staatsanwaltschaft nicht dem Justizministerium und ist auch nicht an dessen Weisungen gebunden, sondern verwaltet sich zusammen mit den Richtern selbst. Die Gewaltenteilung und damit die Unabhängigkeit der Justiz, insbesondere von der Exekutive, ist in der italienischen Verfassung von 1947 festgelegt. Die Wahrung dieses Verfassungsgrundsatzes stellt der „Consiglio Superiore della Magistratura“ (CSM) sicher, das Selbstverwaltungsorgan der Richter und Staatsanwälte, das neben einer Verwaltungsfunktion auch eine Disziplinarfunktion ausübt. Die Mitglieder dieses Rats werden gewählt: zu zwei Dritteln aus Vertretern der Richter- und Staatsanwaltschaft selbst, zu einem Drittel vom Parlament; dieses wählt sogenannte Laienmitglieder (Professoren der Rechtswissenschaften und erfahrene Anwälte). Den Vorsitz hat der Staatspräsident inne.

Die nun gescheiterte Reform sah erstens eine Teilung des CSM in ein staatsanwaltschaftliches und ein richterliches Selbstverwaltungsorgan vor. Zweitens – und das war einer der politisch besonders umstrittenen Punkte – sollten deren jeweilige Berufsmitglieder nicht wie bisher gewählt, sondern aus allen Richtern und Staatsanwälten des Landes ausgelost werden. Die Laienmitglieder hingegen wären weiterhin vom Parlament bestimmt worden. Zwar sollte auch hier gelost werden, allerdings aus einer zuvor vom Parlament mit einfacher Mehr-

heit erstellten Liste, auf deren Umfang man sich nicht festlegen wollte. Drittens sollte die Disziplinarfunktion in ein eigens dafür zu schaffendes Organ, das Oberste Disziplinargericht, ausgliedert werden. Auch hier sollten die aus dem Berufsstand stammenden Mitglieder ausgelost werden, während die Auswahl der Laienmitglieder durch Parlamentslisten gesteuert worden wäre.

Die Gegner sahen in diesem ungleichen Wahlverfahren einen Versuch der Exekutive, ihren Einfluss auf die Justiz zu stärken; organisierte und durchsetzungsfähige Laienmitglieder, die Ausdruck der jeweiligen politischen Mehrheiten wären, stünden isolierten Berufsmitgliedern gegenüber, die rein zufällig auf diesem Posten gelandet wären. Das würde die Autorität der Selbstverwaltung der Justiz mindern, meinte unter anderen der Verfassungsrechtler Gaetano Azzariti.

Ein zentrales Merkmal der Selbstverwaltung ist ihre starke Prägung durch die sogenannten „correnti“ – interne politische Strömungen, die zum einen für die theoretischen Selbstverständigungsdebatten in der italienischen Justiz von zentraler Bedeutung waren und sind und zum anderen auch als Netzwerke fungieren, die Einfluss auf Wahlen und Beförderungen nehmen. Eine der wichtigsten Strömungen ist die linksorientierte „Magistratura democratica“, die in Opposition zur Klassenjustiz in den 1960er-Jahren entstand und vor allem seit dem Aufstieg Silvio Berlusconi ein beliebtes Feindbild der Rechten darstellt. Kaum Zweifel besteht daran, dass die Regierung Meloni durch das Losverfahren die „correnti“, insbesondere die linken, entmachten wollte, schimpft die Rechte doch bei jedem Gerichtsurteil, das ihre verfassungswidrigen Gesetze (insbesondere der Sicherheits- und Migrationspolitik) kassiert oder Korruption in ihrem politischen Umfeld bestraft, über „politisierte Richter“, den „Richterstaat“ oder „politische Urteile“.

Offiziell wurde das Vorhaben freilich eher als ein rein technisches dargestellt: Es solle den Filz zwischen Staatsanwälten und Richtern auflösen, eine allzu enge Kollegialität zwischen diesen beiden Gruppen beeinträchti-

ge die Unabhängigkeit von Verfahren und begünstige Gefälligkeitsurteile. Daher müssten die Karrierewege derjenigen, die richten, und derjenigen, die anklagen, geschieden werden.

## Beispiellose Kampagne

Sowohl Gegner als auch Befürworter der Reform hatten in den vergangenen Wochen und Monaten in außergewöhnlichem Maß um Stimmen geworben. Fast täglich gründeten sich auf beiden Seiten neue Komitees, um die Ja- beziehungsweise die Nein-Kampagne zu stärken. Zu den wichtigsten Gegenstimmen der Reform zählte das Komitee „Giusto dire No“ („Es ist richtig, Nein zu sagen“; Anm. d. Red.), initiiert von der nationalen Richtervereinigung, dem Berufsverband, dem über 90 Prozent aller Richter und Staatsanwälte in Italien angehören. Dazu gesellte sich die „Società civile per il No“ („Zivilgesellschaft für das Nein“; Anm. d. Red.), angeführt vom Gewerkschaftsbund „Confederazione Generale Italiana del Lavoro“ (CGIL) und mit breiter Unterstützung der wichtigsten Oppositionsparteien des Mitte-links-Lagers – dem sozialdemokratischen „Partito Democratico“, der Querfront-Partei „Movimento 5 Stelle“ und der grün-alternativen „Alleanza Verdi e Sinistra“. Die linkspopulistische Partei „Potere al Popolo“ unterstützte das „Comitato per il No sociale“ („Komitee für das soziale Nein“; Anm. d. Red.). Ideologisch vergleichbar mit der französischen „La France Insoumise“, wenngleich parlamentarisch völlig bedeutungslos, hatte die Partei im vergangenen Jahr zusammen mit der Basisgewerkschaft „Unione Sindacale di Base“ (USB) nach eigenen Angaben landesweit zwei Millionen Menschen für einen Generalstreik „in Solidarität mit Gaza“ auf die Straße gebracht (das Innenministerium sprach allerdings von nur 400.000). Die USB ist ihrerseits mit einem Komitee aus 15 engagierten ehemaligen Richtern, Ärzten und Filmemachern verbunden, das einen entscheidenden Änderungsantrag durchsetzen konnte: Auf dem Abstimmungszettel wurden nicht nur der Titel der Reform, sondern auch die sieben geänderten Verfassungsartikel aufgeführt.

## INTERGLOBAL / ANNONCE

FOTO: EPA/OLIVIER HOSLET



Neidischer Blick auf Orbán:  
Nach dem Scheitern von Melonis  
Justizreform wird es mit einem  
autoritären Staatsumbau nach  
ungarischem Vorbild in Italien  
erstmal nichts.

Dem standen etliche Komitees gegenüber, die das Reformvorhaben bewarben; allen voran das Komitee „Si Riforma“, dem sich sämtliche Parteien der rechten Regierungskoalition anschlossen und das Nicolò Zanon, ein ehemaliger Richter am Verfassungsgericht, leitete. Doch die politische Diversität bei den Reformbefürwortern rückte in den vergangenen Wochen immer mehr in den Hintergrund, während die Auseinandersetzungen immer schärfer als Kampf zwischen rechts und links, Regierung und Opposition, Politik und Justiz geführt wurden.

Justizminister Nordio peitschte die Debatte auf, als er von „paramafiösen Mechanismen“ im Justizwesen sprach, womit er auf die bereits erwähnten „correnti“ zielte. Die Gegenseite schlug zurück. Nicola Gratteri, Anti-Mafia-Staatsanwalt und eine der prominentesten Stimmen des Nein-Lagers, behauptete umgekehrt: „Mafia und abtrünnige Freimaurer werden mit Ja stimmen.“ Der Vorwurf „Freimaurer“ dürfte hier weniger antisemitische Chiffre sein als sich auf den Faschisten Licio Gelli beziehen, der für die Trennung der Laufbahnen von Richtern und Staatsanwälten eintrat, um Letztere in einem nächsten Schritt der Exekutive zu unterwerfen, und der in den 1970er-Jahren die italienische Freimaurerloge „P2“ in eine Geheimorganisation umfunktionierte, die im Verdacht stand, einen Staatsstreich zu planen.

In der aufgeheizten Debatte sah sich Staatspräsident Sergio Mattarella schließlich veranlasst, Mäßigung anzumahnen, was jedoch Meloni nicht

davon abhielt, kurz vor dem Referendum noch faktenfrei zu behaupten: „Wenn das Nein gewinnt, bleiben Vergewaltiger und Pädophile auf freiem Fuß.“

Aus der Stabschefin des Justizministers, Giusi Bartolozzi, platzte es zwei Wochen vor der Abstimmung heraus: „Stimmen Sie mit Ja, und wir schaffen die Magistratur aus dem Weg, sie ist ein Erschießungskommando.“ Mit dem bis dahin mehr oder minder gewahrten Schein einer unpolitischen Berufsreform war es dahin. Nach dem Referendum war Bartolozzi die Erste, die ihren Posten geräumt hat, inzwischen sind auch der Staatssekretär im Justizministerium, Andrea Delmastro, sowie Maurizio Gasparri, Fraktionsvorsitzender von Forza Italia im Senat, von ihren Ämtern zurückgetreten.

Doch Bartolozzis Ausfall während der Referendumskampagne war nicht der einzige, mit dem Politiker der rechten Regierungsparteien, wenn auch nicht ganz so unverblümt, deutlich machten, dass die Justizreform im Kern ein rechtes politisches Projekt ist. So wurde anlässlich der heftigen Ausschreitungen im Zuge der Räumung des autonomen Zentrums „Askatasuna“ in Turin im Dezember vergangenen Jahres die Untersuchungsrichterin, die drei der festgenommenen Demonstranten unter strengen Auflagen aus der Haft entlassen hatte, als „rote Robe“ beschimpft – eine verbreitete Bezeichnung für Anhänger der linksorientierten Strömung „Magistratura democratica“. Zugleich wurde von dem Lega-Vorsitzenden Matteo Salvini mit großer Heftigkeit behauptet,

nur die Reform könne diese „Verwüstung“ (scempio) beenden.

Der Angriff auf die Unabhängigkeit der Justiz gehört zum „populist playbook“ eines jeden Autokraten. Hier galt er zum einen der organisierten Richter- und Staatsanwaltschaft, die man durch ein zufälliges Auswahlverfahren zerrütten wollte. Zum anderen sahen die Gegner der Reform in der beabsichtigten Trennung der Institutionen der Staatsanwaltschaft von denen des Richterstands eine Etappe auf dem Weg zum eigentlichen Ziel, die Staatsanwälte an Weisungen der Exekutive zu binden und damit politischen Kräften größeren Einfluss auf die Strafverfolgung zu eröffnen.

#### Teil des autoritären Staatsumbaus

Ein Schritt, der für sich genommen noch nicht als Ausweis für einen von Meloni nach dem Vorbild des ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán betriebenen Staatsumbau in eine „illiberale Demokratie“ gelten kann, schließlich ist Italiens bisheriges System der völligen Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaft von der Exekutive im europäischen Vergleich eher Ausnahme als Regel. Betrachtet man jedoch die Reform im Gesamtbild von Melonis Regierungspolitik, lässt sich die Stoßrichtung unschwer erkennen.

Dazu gehört das im April 2025 erlassene repressive Sicherheitsdekret, mit dem Bürgerrechte erheblich eingeschränkt und die Befugnisse des Polizeiapparats zugleich ausgeweitet wurden. Allerdings wurde Meloni auch hier kürzlich in die Parade ge-

fahren: Der Gesetzgebungsausschuss des Senats hat im März Zweifel daran angemeldet, dass das Dekret die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen der Notwendigkeit und Dringlichkeit erfüllt, zudem wurden über 1.000 Änderungsanträge gestellt, 128 kommen von den Koalitionspartnern selbst.

Auch will Meloni, deren rechtsextreme Koalition bei der Parlamentswahl 2022 trotz eines Rückstands von zwei Millionen Stimmen auf die allerdings nicht geeinte Opposition gewann, eine umstrittene Wahlrechtsreform durchsetzen, die unter anderem eine Mehrheitsprämie für die stärkste Partei oder das stärkste Parteienbündnis vorsieht. Das könnte ihre Wiederwahl für 2027 sichern, was es Melonis Koalition wiederum ermöglichen würde, in der kommenden Legislaturperiode den nächsten Staatspräsidenten aus ihren Reihen zu wählen.

Vor allem aber ist die Justizreform im Zusammenhang mit der, Meloni zufolge, „Mutter aller Reformen“ zu sehen: dem „premierato“, der Direktwahl des Ministerpräsidenten. Damit würde Italien unter den parlamentarischen Demokratien tatsächlich eine Sonderstellung einnehmen. Die Reform würde die Macht des Ministerpräsidenten enorm stärken, auf Kosten des Parlaments und des Präsidenten. So könnte er zum Beispiel das Parlament auflösen, sollten Abgeordnete ihn durch ein Misstrauensvotum zu stürzen versuchen. Der Präsident hingegen, der bisher den Ministerpräsidenten ernannt und in Krisensituationen dazu befugt ist, das Parlament aufzulösen, würde dieser Funktion beraubt werden. Nach der Niederlage bei der Justizreform gilt es allerdings als unwahrscheinlich, dass Meloni in ihrem letzten Regierungsjahr den „premierato“ (er steckt seit Juli 2024 im Senatsausschuss für Verfassungsfragen fest) noch mal aus der Schublade holen wird.

Feiert den Ausgang des  
Referendums über die Justizreform:  
Die sozialdemokratische  
Oppositionsführerin Elly  
Schlein. Wird sie womöglich die  
Herausforderin Melonis bei den  
nächsten Wahlen sein?



FOTO: EPW/FABIO FRUSTACI

### Linke Minderheit für die Reform

In ihrer Gesamtheit zielen die Reformen also auf eine Machtkonzentration, welcher die republikanische und explizit antifaschistische Verfassung von 1947 aufgrund der Erfahrung mit dem Faschismus bewusst entgegenwirken wollte.

Dennoch gab es, wie erwähnt, in der Mitte-links-Opposition eine Fraktion, die die Reform befürwortete. Sie sah darin die Vollendung der wegweisenden Strafprozessreform von 1988 des damaligen Justizministers Giuliano Vassalli, mit der Italien das unter Benito Mussolini eingeführte inquisitorische System (Einschränkung bis Aufhebung der Verteidigungsrechte, Geheimhaltung der Ermittlungen) durch das Akkusationsverfahren ersetzte. So betonte Claudia Mancina, eine ehemalige Abgeordnete linker Vorgängerparteien des „Partito Democratico“ und prominente Mitglied des Komitees „La Sinistra che vota Sì“ („Die Linke, die mit Ja wählt“; Anm. d. Red.), dass die Forderung, Richter und Staatsanwälte zu trennen, seit jeher Teil der rechtsstaatlichen Tradition der Linken sei. Dies gelte nicht nur für die Laufbahnen, sondern auch für die Selbstverwaltungsorgane der Justiz. Das Prinzip der Auslosung halte sie an der Nordio-Reform für falsch, aber vernachlässigbar.

Auch der neapolitanische Staatsanwalt Henry John Woodcock, der sich als lautstarker Kritiker der Justizreform hervortat, hatte noch vor wenigen Jahren gesagt, ein Staatsanwalt müsse Richter gar nicht mehr wirklich von seinen Argumenten überzeugen, weil sie „an derselben Schule ausgebildet wurden, weil er sie kennt und ihnen vertraut, weil sie sich treffen und auf denselben Konferenzen, denselben Hochzeiten, denselben Geburtstagen und in denselben Chats miteinander plaudern“. Die beiden Berufsstände zu trennen, ist demnach ein Vorhaben, das sich nicht als genuin oder ausschließlich rechtsautoritär oder gar in faschistischer Tradition stehend verfeuern lässt.

Allerdings scheint die Bedeutung eines solchen Schritts mit Blick auf die Zahlen fraglich: Mit der sogenannten „Cartabia“-Reform wurde die Möglichkeit von Funktionswechseln 2023 erheblich eingeschränkt. Ohnehin liegen diese seit bald zwei Jahrzehnten auf einem verschwindend geringen


Niveau; durchschnittlich wechseln 0,5 Prozent aller Richter und Staatsanwälte pro Jahr den Berufsstand. Auch die Angst vor Gefälligkeitsurteilen wegen einer zu großen institutionellen Nähe beider Berufsstände wirkt wenig plausibel, führen doch nur 50 Prozent aller Anträge der Staatsanwaltschaft auch zu einer Verurteilung, wie der pensionierte Richter Gherardo Colombo im Interview mit der Internetpublikation „Fanpage.it“ sagte; im europäischen Vergleich liegt Italien mit diesem Verhältnis im unterdurchschnittlichen Bereich. Und nicht zuletzt das Disziplinarsystem der Selbstverwaltungsorgane der Justiz gibt wenig Anlass, einen Klüngel zu behaupten, der Verfehlungen und Entgleisungen von Justizbeamten nicht ahnde; etwas mehr als 40 Prozent aller Disziplinarverfahren führen auch zu Verurteilungen.

Für die Opposition – allen voran die sozialdemokratische Oppositionsführerin Elly Schlein – ist der Ausgang des Referendums ein großer Sieg. Trotz der einzelnen Abweichler gilt


Schlein nun als die Integrationsfigur des oft zerstrittenen Mitte-links-Lagers. Nicht zuletzt wurde die vergangene Parlamentswahl auch deshalb verloren, weil es – im Gegensatz zum rechten Lager – nicht gelang, sich auf gemeinsame Kandidaten zu verständigen. Siegesgewiss verkündete Schlein nun: „Wir werden sie bei den nächsten Wahlen schlagen.“

Melonis bisher so souverän beschrittener Weg in den Autoritarismus hingegen hat sie möglicherweise in eine Sackgasse geführt. Der Versuch, die Justiz und mit ihr die als störend empfundenen Rechtskontrollen zu schwächen, ist gescheitert. Auch um die Folgeprojekte des autoritären Staatsumbaus steht es damit schlecht. Ministerpräsidentin Meloni könnte ein schwieriges Vorwahljahr bevorstehen.


Myrte Palatini ist Redakteurin der in Berlin erscheinenden Wochenzeitung Jungle World, mit der die woxx seit vielen Jahren kooperiert.



Natur- & wissenschaftsbegeistert? Ob Workshop, Konferenz oder Exkursion – bei uns findest Du spannende Aktivitäten für jedes Alter:  
**Kinder, Jugendliche, Erwachsene, Schulklassen oder andere Gruppen.**



Entdecke  
Dein passendes  
Angebot!



**NATUR  
MUSÉE**  
MUSÉE NATIONAL  
D'HISTOIRE NATURELLE  
LUXEMBOURG