

Tobias Hof
Staat und Terrorismus in Italien 1969–1982

Quellen und Darstellungen zur
Zeitgeschichte
Herausgegeben vom Institut für
Zeitgeschichte

Band 81

Oldenbourg Verlag München 2011

Tobias Hof

Staat und Terrorismus
in Italien
1969–1982

Oldenbourg Verlag München 2011

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

© 2011 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
www.oldenbourg-verlag.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlagentwurf: hauser lacour

Umschlagabbildung: La notizia del rapimento, http://gallery.panorama.it/gallery/cronaca_aldo_moro_30_anni_dopo_il_sequestro/Z6960_la_notizia_del_rapimento.html
(Stand 23.6.2010)

Die Inhaber der Bildrechte konnten leider nicht in allen Fällen ermittelt werden.

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht)

Satz: Typodata GmbH, München

Druck: Memminger MedienCentrum, Memmingen

Bindung: Buchbinderei Klotz, Jettingen-Scheppach

ISBN 978-3-486-59812-4
ISSN 0481-3545

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i>	IX
<i>Einleitung</i>	1
<i>I. Politische und historische Rahmenbedingungen</i>	17
1. Das politische System	17
2. Der Sicherheitsapparat	21
3. Ereignisgeschichtlicher Überblick über die Jahre 1958 bis 1992	26
3.1 Abkehr vom <i>centrismo</i> : Die frühen Mitte-Links-Regierungen	26
3.2 Von den Protestbewegungen bis zur Einbeziehung des <i>PCI</i> in die Regierungsverantwortung	31
3.3 Zerfall des traditionellen Parteiensystems	37
4. Die großen Protestbewegungen in Italien	40
4.1 Die Studentenbewegung	40
4.2 Die Arbeiterbewegung	44
4.3 Der <i>movimento del '77</i>	46
5. Der italienische Terrorismus	48
5.1 Der Rechtsterrorismus	48
5.2 Der Linksterrorismus	58
<i>II. Perzeption des Terrorismus in Regierung und Parlament</i>	67
1. Ausgangslage – Begriffe – Kontextualisierung	67
2. Perzeptionswandlungen und Akzentverschiebungen	73
2.1 Diffuse Wahrnehmung eines neuen Gewaltphänomens	73
2.2 Die Ruhe vor dem Sturm: Der Terrorismus als „politisches Verbrechen“	83
2.3 Der Terrorismus als größte Gefahr für die Demokratie	90
2.4 Zwischen Hoffen und Bangen: Die Phase des <i>post-terrorismo</i> ..	100
<i>III. Italienische Anti-Terrorismus-Politik</i>	107
1. Die Politik der kleinen Schritte: Terrorismusbekämpfung im Rahmen der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung (1969–1975) ...	107

1.1 Die Ausgangslage: Reform des Strafgesetzes und der Strafprozessordnung	107
1.2 Entführung Mario Sosis und Bombenanschlag in Brescia	115
1.3 Die allmähliche Abkehr von der Liberalisierung: Die <i>Legge Bartolomei</i>	124
1.4 Personeller Ausbau der Polizeikräfte	132
1.5 Aufbau von Sondereinheiten gegen den Terrorismus	141
1.6 Die <i>Legge Reale</i>	151
2. Der Staat rüstet sich (1976/77)	160
2.1 Das Juliabkommen 1977	160
2.2 Ausweitung der präventiven Zugriffsmöglichkeiten der Sicherheitskräfte	167
2.3 Der Prozess gegen den „historischen Kern“ der <i>Brigate Rosse</i> in Turin	170
2.4 Die Geheimdienstreform (1977) und ihre Folgen	179
2.5 Strafvollzug und Terrorismus: Die Errichtung der Hochsicherheitsgefängnisse	195
3. Politik im „Belagerungszustand“ (1978–1981)	208
3.1 Die Entführung Aldo Moros – Verhandlungen mit Terroristen?	208
3.2 Die <i>Legge Moro</i> (1978)	223
3.3 Qualitative Verbesserung der Polizeikräfte	230
3.4 Die Sondereinheit Carlo Alberto Dalla Chiesas (1978/79)	242
3.5 Die Gesetzgebung zum Jahreswechsel 1979/80	249
3.6 Die Diskussion um die Ausrufung des Kriegszustands, den Einsatz des Militärs und die Einführung der Todesstrafe	260
3.7 Internationale Zusammenarbeit	266
4. Politik im Zeichen des <i>post-terrorismo</i> (ab 1981)	276
4.1 Die Polizeireform von 1981	276
4.2 Die Kronzeugenregelung vom Mai 1982	288
4.3 Die <i>Legge dissociati</i> vom Februar 1987	297
4.4 Ausblick: Rücknahme der Anti-Terrorismus-Maßnahmen	303
5. Zusammenfassung	307
 IV. Staat und Terrorismus in Italien – eine Bilanz.	315
1. Wirksamkeit	315
2. Rechtsstaatlichkeit und parlamentarisches System	328
3. Zum Terrorismus getrieben? Die Radikalisierung außerparlamentarischer Gruppen	337
4. Fazit	342

<i>Anhang</i>	351
Chronologie.....	351
Die Wahlergebnisse 1948–1992 – <i>Camera dei Deputati</i>	359
Die italienischen Regierungen von der V. bis zur IX. Legislatur- periode (1968–1987)	360
Die Chefs der italienischen Sicherheitsbehörden (1945–1987).....	361
Die wichtigsten Verfassungsartikel	362
Abkürzungsverzeichnis	365
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	368
Bildnachweis	369
 <i>Quellen- und Literaturverzeichnis</i>	 371
 <i>Register</i>	 395

Vorwort

Per non dimenticare

Die vorliegende Studie ist die gekürzte und überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Sommersemester 2009 im Fach Neuere/Neueste Geschichte an der Ludwig-Maximilians-Universität München angenommen wurde.

In der Zeit, die von der ersten Idee bis zur Drucklegung der Dissertation verging, habe ich die Unterstützung und Hilfe von vielen Personen und Institutionen erfahren, denen ich zu großem Dank verpflichtet bin. Zu allererst danke ich meinem Doktorvater Prof. Dr. Thomas Raithel, dessen stetige Unterstützung für das Gelingen dieser Arbeit unverzichtbar war. Ohne seine fachliche Betreuung schon lange vor der Promotion hätte ich mich auf das Abenteuer Dissertation wohl nie eingelassen. Das Koreferat übernahm freundlicherweise Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Horst Möller. Auch ihm sei herzlich gedankt.

Die vorliegende Studie entstand im Rahmen des Projekts „Demokratischer Staat und terroristische Herausforderung – Anti-Terrorismus-Politik in Westeuropa in den 1970er und 1980er Jahren“ am Institut für Zeitgeschichte München-Berlin unter der Leitung von PD Dr. Johannes Hürter. Ohne seine Hilfestellungen, Anregungen und Hinweise sowie die Möglichkeit, jederzeit in einem persönlichen Gespräch den Stand der Arbeit zu diskutieren, wäre die Dissertation nicht zu meistern gewesen.

Es ist mir aber nicht nur ein besonderes Vergnügen, Herrn Raithel und Herrn Hürter für Ihre exzellente fachliche Betreuung zu danken. Ebenso – und vielleicht noch mehr – danke ich ihnen für das Vertrauen, das sie mir gaben, und dafür, dass der menschliche Aspekt in diesen Jahren nie zu kurz kam.

Die Praktikanten und Hilfskräfte im Projektverbund, namentlich Frederik Laub und Frederike Rutkowski, unterstützten mich bei der Fertigstellung der Arbeit tatkräftig. Viele weitere wachsame Augen haben mit kritischem Blick den Weg vom ersten Manuskript zum fertigen Text begleitet. Saskia Hoffmann, Konrad Frenzel, Dr. Stephan Lehnstaedt, Dr. Eva Oberloskamp, Nina Schilling, Dr. Felix Voss und Lars Weberskirch haben sich der Mühe unterzogen, die vollständige Arbeit oder Teile zu korrigieren. Max Metz hat es auf sich genommen, die erste Schlacht gegen das Chaos in den Fußnoten zu schlagen. Die Endredaktion hat schließlich Gabriele Jaroschka vom Oldenbourg Verlag übernommen. Ihnen allen sei dafür und für die vielen Anregungen, die daraus entstanden, nachdrücklich gedankt.

Großen Dank schulde ich dem Institut für Zeitgeschichte und seinem Direktor Prof. Horst Möller vor allem dafür, mir seit dem Jahr 2007 bis heute eine berufliche Heimat geboten zu haben. Die hervorragende Infrastruktur des Instituts hat mir die Arbeit an meinem Projekt erheblich erleichtert. Für die stets freundliche

und anregende Atmosphäre möchte ich mich bei allen Kolleginnen und Kollegen am IfZ bedanken, insbesondere bei Dr. Veronika Heyde, PD Dr. Thomas Schlemmer und Dr. Hans Woller sowie vor allem bei meiner Zimmerkollegin Angelika Reizle, die vielfach als erste unter den Launen eines in Hektik geratenen Doktoranden zu leiden hatte und diese mit stoischer Ruhe über sich ergehen ließ.

Zu Beginn meiner Promotion durfte ich als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Centro per gli studi storici italo-germanici (Fondazione Bruno Kessler) in Trient tätig sein. Hierfür danke ich dem damaligen Direktor Prof. Dr. Gian Enrico Rusconi und insbesondere Dr. Fiammetta Balestracci, Dr. Marina Garbelloti, Dr. Maddalena Guiotto, Karin Krieg, Elisabetta Lopane und Antonella Vecchio. Sie standen nicht nur mit Rat und Tat zur Seite, sondern sind über die Monate vor allem zu Freunden geworden.

Während meines Aufenthalts in Rom war ich Stipendiat des Deutschen Historischen Instituts. Hierfür danke ich seinem Direktor Prof. Dr. Michael Matheus, Dr. Lutz Klinkhammer und Dr. Patrick Bernhard, denen ich außerdem wertvolle Hinweise zu verdanken habe.

In zahlreichen Archiven und Bibliotheken stieß ich auf große Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft. Besondere Erwähnung verdienen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Archivio Centrale dello Stato (Rom), der Biblioteca della Camera dei Deputati (Rom) und des Politischen Archivs des Auswärtigen Amts (Berlin). Gedankt sei auch Uli Roßner, der meine abertausenden Fotografien der Dokumente ausdruckte.

Abschließend gilt es, all den Menschen Dank zu sagen, die immer für mich da waren und damit mehr zur Entstehung der Arbeit beigetragen haben, als ich auszudrücken vermag: all meinen Freunden im In- und Ausland, denen ihr Anteil an dieser Arbeit vielleicht nicht immer bewusst ist; und schließlich vor allem meinen Eltern und meinem Bruder, die stets an mich glaubten, mich liebevoll förderten und mir den benötigten Rückhalt gaben. Ohne sie wäre das Buch nie geschrieben worden. Ihnen ist die Arbeit gewidmet.

München, im Dezember 2010

Tobias Hof

Einleitung

Problemstellung

„Am 11. September 2001“, so war in der Zeitschrift „Der Spiegel“ zu lesen, „ist eine neue, eine dunklere Zeit auf dem Planeten Erde angebrochen“¹. Auch wenn derartig emotional geprägte Meinungsäußerungen übertrieben sein mögen, so bleibt die Singularität der terroristischen Anschläge auf das World Trade Center und das Pentagon unumstritten². Wesentlich kontroverser wird in der Öffentlichkeit wie in der Politik- und Sozialwissenschaft die Frage nach einer angemessenen Reaktion demokratischer Staaten auf die terroristische Herausforderung diskutiert³. Im Zentrum dieser Debatte steht insbesondere ein Problem: Die Bekämpfung des Terrorismus muss nach rechtsstaatlichem Verständnis innerhalb des freiheitlichen und verfassungsrechtlichen Rahmens erfolgen. Zugleich ist der Staat aufgrund derselben Prinzipien verpflichtet, die Sicherheit und Unversehrtheit jedes einzelnen Bürgers zu gewährleisten und ihn vor der terroristischen Gewalt zu schützen⁴. Nach „9/11“ bedienen und bedienen sich viele westliche Regierungen verschärfter Gesetze, wie sie unter anderem in Frankreich am 1. Januar 2006 in Kraft traten⁵. Weil derartige legislative Maßnahmen in der Regel Grundrechte einschränken, sind sie umstritten und werden von der eigenen Bevölkerung immer weniger akzeptiert. So scheiterte der britische Premierminister Tony Blair am 9. November 2005 mit seinen Plänen für ein Anti-Terrorismus-Gesetz an der eigenen Fraktion. Aber auch die militärischen Interventionen amerikanischer und alliierter Truppen in Afghanistan und im Irak, die eher den Charakter von Vergeltungsmaßnahmen besaßen, stellten in den Augen eines Großteils der Weltöffentlichkeit keine effektive Strategie dar, sich der terroristischen Herausforderung zu erwehren⁶.

Bei der anhaltenden Debatte über eine wirksame und zugleich rechtsstaatliche Anti-Terrorismus-Politik ist bislang in Vergessenheit geraten, dass diese Proble-

¹ Der Spiegel: Wir werden zurückschlagen, 15.9.2001, S.16–25, hier S.20. Vgl. ebenso The Guardian Europe; 11.09.2001. The Day the Earth Stood Still, G2, 12.9.2001.

² Richardson: Was Terroristen wollen, S.189.

³ Münkler: Die terroristische Herausforderung, S.83.

⁴ Hierzu vgl. die Pionierstudie von Wilkinson: Terrorism and the Liberal State. Vgl. ebenso Chalk: West European Terrorism, S.96–97; Meisels: How Terrorism Upsets Liberty, S.161–181; Rimanelli: Foreign Comrades in Arms, S.128; Müllerson: Being Tough on Terrorism, S.1631.

⁵ Das vom damaligen Innenminister Nicolas Sarkozy initiierte Gesetz erleichtert insbesondere die Überwachung der Kommunikationsmittel wie Telefon und Internet durch die Polizei.

⁶ Richardson: Was Terroristen wollen, S.249. Sehr kritisch über die Anti-Terrorismus-Maßnahmen nach dem 11. September äußert sich Heribert Prantl. Vgl. Prantl: Der Terrorist als Gesetzgeber.

matik für viele westeuropäische Länder kein Neuland ist⁷. Bereits in den 1970er und 1980er Jahren des 20. Jahrhunderts forderten terroristische Gruppen unterschiedlicher Couleur das staatliche und gesellschaftliche Establishment in Westeuropa heraus⁸. Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion fällt jedoch auf, dass sich Historiker bislang kaum mit der Geschichte der Terrorismusbekämpfung in Europa befasst haben. Die vorliegende Studie richtet den Blick auf die Auseinandersetzung des italienischen Staates mit dem Terrorismus in den 1970er und 1980er Jahren. Dieses Beispiel verspricht in doppelter Hinsicht aussagekräftige Ergebnisse: Zum einen durchlebte Italien in diesen Jahren „the worst experience of terrorist violence [...] among the western democracies“⁹. Allein zwischen 1969 und 1982, den „bleiernen Jahren“ (*anni di piombo*), ereigneten sich in Italien 8865 terroristische Anschläge, bei denen 351 Personen getötet und weitere 768 Menschen verletzt wurden¹⁰. Zum anderen gilt die italienische Terrorismusbekämpfung einigen – vornehmlich englischen und amerikanischen – Forschern als „the most successful example“¹¹. Und dennoch scheint die Gefahr nicht gebannt: Im Februar 2007 verhafteten italienische Sicherheitskräfte 19 vermeintliche Mitglieder einer linksterroristischen Vereinigung in norditalienischen Städten. Die „Süddeutsche Zeitung“ titelte in der Folge: „Das rote Gespenst lässt Italien erzittern. Nach der Festnahme mutmaßlicher Mitglieder der Roten Brigaden wächst die Angst vor einer Renaissance des linken Terrors.“¹²

Wie aber reagierte der italienische Staat auf die terroristische Herausforderung während der *anni di piombo*? Welche Strategien wurden eingeschlagen, um den Terrorismus innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens zu bekämpfen und zugleich die Sicherheit sowie Unversehrtheit jedes einzelnen Bürgers zu gewährleisten?

In chronologischer Hinsicht ist man geneigt, die Analyse mit dem rechtsterroristischen Bombenanschlag auf der Piazza Fontana in Mailand vom 12. Dezember 1969 beginnen zu lassen, bei dem 17 Menschen getötet und über 80 weitere Personen verletzt wurden¹³. Aber dieses Attentat, das vielfach als der Beginn der „bleiernen Jahre“ gilt, war eher der Höhepunkt einer Reihe terroristischer Aktionen, die ihren Anfang bereits im Frühjahr 1969 nahmen. Um somit eine Präjudizierung

⁷ Hierzu vgl. Forest (Hrsg.): *Countering Terrorism*; Hoffman, Morrison-Taw: *Strategic Framework*, S. 16.

⁸ Zur wissenschaftlichen Diskussion über einen möglichen Wandel der terroristischen Gefahr vgl. u.a. Duyvesteyn: *How New Is the New Terrorism?*, S. 439–454; Tucker: *What Is New about the New Terrorism*, S. 1–14.

⁹ Weinberg, Eubank: *Terrorism and Democracy*, S. 99; Drake: *Revolutionary Mystique*, S. 153.

¹⁰ Weinberg, Eubank: *Rise and Fall*, S. 106. Die statistischen Angaben zu links- und rechtsterroristischen Anschlägen in Italien divergieren auch heute noch aufgrund unterschiedlicher Erhebungsverfahren und einer uneinheitlichen Definition von „Terrorismus“ sowohl in den staatlichen Akten als auch in der Sekundärliteratur. Für diese Arbeit werden für die Jahre 1969 bis 1982 in erster Linie die Daten Leonard Weinbergs und William Eubanks herangezogen, die sich auf eine Studie des Istituto Cattaneo stützten. Zur Problematik der statistischen Angaben vgl. Drake: *The Red and the Black*, S. 279; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 21; Sobieck: *Democratic Responses*, S. 225–227.

¹¹ Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 3. Vgl. ebenso Weinberg, Eubank: *Rise and Fall*, S. 119; Miller: *Confronting Terrorism*, S. 339.

¹² SZ: *Das rote Gespenst lässt Italien erzittern*, 16.2.2007, S. 8.

¹³ Sobieck: *Democratic Responses*, S. 97.

auf ein ausschließlich reaktives Politikmuster zu vermeiden, erstreckt sich der Untersuchungszeitraum daher vom Januar 1969 bis 1982, als die Anzahl terroristischer Aktionen erstmals wieder unter den Stand des Jahres 1969 fiel. Zusätzlich wird ein Ausblick auf das Jahr 1987 gegeben, als das italienische Parlament das letzte bedeutende Gesetz in den 1980er Jahren erließ, das sich auf den Terrorismus bezog¹⁴.

Thematisch liegt der Schwerpunkt der Untersuchung auf der staatlichen Makroebene. Im Mittelpunkt steht damit das von der Regierung, der Parlamentsmehrheit und der obersten Verwaltungsebene verantwortete politische Handeln gegen die mit der abwertenden Fremdzuschreibung „Terrorismus“ bezeichnete Aktivität illegaler bewaffneter Gruppen, die mit einer indirekten Strategie gewaltsamer Provokation und Eskalation einen Umsturz der bestehenden politischen und gesellschaftlichen Ordnung herbeiführen wollten¹⁵.

Angesichts dieser Einschränkungen leistet die Arbeit keine Analyse der staatlichen Reaktion auf den national-ethnischen Terrorismus in Südtirol, der seinen Schwerpunkt in den 1950er und 1960er Jahren besaß. Ebenso unberücksichtigt bleibt der internationale Terrorismus in Italien, wie er sich unter anderem in den Attentaten auf den Flughafen Fiumicino (1973 und 1985) und in der Entführung des Kreuzfahrers „Achille Lauro“ (1984) manifestierte¹⁶. Ferner werden die Judikative sowie die staatliche Mikroebene und damit auch vielfach die Durchführung der auf Makroebene beschlossenen Maßnahmen nicht eingehenden untersucht.

Forschungsstand

Nicht erst seit den Anschlägen des 11. Septembers 2001 spiegelt sich das Interesse für das Thema „Terrorismus“ in einer Unmenge an Literatur wider. Im Gegensatz zur stetig ansteigenden Quantität entbehren jedoch viele populärwissenschaftliche wie wissenschaftliche Beiträge einer zufriedenstellenden Qualität. Der Kriminologe Andrew Silke zog im Jahre 2001 ein vernichtendes Urteil über den Stand der Terrorismusforschung:

„Ultimately, terrorism research is not in a healthy state. It exists on a diet of fast-food research: quick, cheap, ready-to-hand and nutritionally dubious.“¹⁷

Silke kritisierte insbesondere die unreflektierte Rezeption bereits vorhandener Sekundärliteratur sowie die mangelnde bis gar nicht vorhandene Quellengrundlage vieler Werke. Zudem dominieren nach wie vor Arbeiten aus juristischer, politik-

¹⁴ Legge 18. febbraio 1987, n. 34: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo, in: GU, 21.2.1987, n. 43, S. 3–4.

¹⁵ Definition des Begriffs „Anti-Terrorismus-Politik“ nach Hürter: Anti-Terrorismus-Politik, S. 350–351.

¹⁶ Zur Entführung der „Achille Lauro“ vgl. Shultz: Turmoil and Triumph, S. 669–675; Anderson, Spagnolo: Achille Lauro Hijacking, S. 52–69.

¹⁷ Silke: Devil You Know, S. 12.

oder sozialwissenschaftlicher Perspektive. Spezifisch geschichtswissenschaftliche Untersuchungen liegen bisher in nur sehr geringer Zahl vor¹⁸.

Die Forschungslage über den italienischen Terrorismus stellt in dieser Hinsicht keine Ausnahme dar. Trotz der Dynamik, die in den letzten Jahren in dieses Forschungsfeld gekommen ist¹⁹, sowie einer kaum überschaubaren Menge an Literatur, haben die ersten politik- und sozialwissenschaftlichen Pionierstudien des *Istituto Cattaneo* in Bologna nahezu keine ernstzunehmenden Nachfolger gefunden. Unter den Forschungen aus Bologna sind insbesondere die Arbeiten der italienischen Soziologin Donatella Della Porta hervorzuheben²⁰. Der Fokus ihrer Publikationen ist jedoch vorwiegend auf das Innenleben der terroristischen Organisationen und deren Wirken gerichtet. So werden vor allem Ursachen, Milieu, Genese und Aktionen der terroristischen Gruppen thematisiert. Einen ähnlichen Schwerpunkt legen die Arbeiten der amerikanischen Politologen Leonard B. Weinberg und William L. Eubank sowie des amerikanischen Historikers Richard Drake²¹. Ergänzt wird diese Forschungsliteratur von einer großen Anzahl journalistischer Beiträge²² und mehr oder minder authentischer autobiografischer Zeugnisse ehemaliger Aktivisten²³. Zudem behindern bis heute kontrovers geführte öffentliche Debatten über die *anni di piombo* eine sachliche und um Objektivität bemühte Erforschung des Terrorismus²⁴.

Die täterzentrierten Arbeiten streifen die Reaktion des italienischen Staates meist nur am Rande. Während monografische Studien zur italienischen Anti-Terrorismus-Politik völlig fehlen, widmeten sich einige Autoren von Zeitschriften- und Sammelbandbeiträgen diesem Thema. Aus politikwissenschaftlicher Sicht ist insbesondere der von Gianfranco Pasquino herausgegebene und in der Reihe des *Istituto Cattaneo* erschienene Sammelband *La prova delle armi* hervorzuheben²⁵. Ferner sind die vergleichende Studie von Stephen M. Sobleck über die Anti-Terro-

¹⁸ Nur 5,6 Prozent aller Artikel in den führenden Zeitschriften zur Terrorismusforschung – so der Stand von 2004 – wurden von Historikern verfasst. Vgl. Weinberg, Pedahzur, Hirsch-Hoeffer: Challenge of Conceptualizing Terrorism, S.788. Vgl. ebenso Duyvesteyn: How New Is the New Terrorism?, S.440.

¹⁹ Zu erwähnen sind u.a. Satta: Il caso Moro; Tolomelli: Terrorismo e Società.

²⁰ Beim *Istituto Cattaneo* sind erschienen: Della Porta (Hrsg.): *Terrorismi in Italia*; Pasquino (Hrsg.): *La prova delle armi*; Catanzaro (Hrsg.): *La politica della violenza*; Della Porta: *Il terrorismo di sinistra*; Catanzaro, Manconi (Hrsg.): *Storie di lotta armata*. Daneben sind erwähnenswert Ferraresi: *Minacce alla democrazia*; Galli: *Storia del partito armato*; Clementi: *La „pazzia“ di Aldo Moro*.

Im deutschsprachigen Raum bietet Henner Hess nach wie vor die beste Studie. Vgl. Hess: *Die ambivalente Revolte*. Neuere Arbeiten enttäuschen vielfach, versteifen sich auf Verschwörungstheorien und setzen sich mit dem aktuellen Forschungsstand nur unzulänglich auseinander. Vgl. u.a. Igel: *Terrorjahre*; Wunderle: *Die Roten Brigaden*.

²¹ Vgl. Weinberg, Eubank: *Rise and Fall*; Drake: *Aldo Moro*; Drake: *Revolutionary Mystique*; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*.

²² Vgl. u.a. Bocca: *Il terrorismo italiano*; Brambilla: *L'eskimo in redazione*.

²³ Vgl. u.a. Fenzi: *Armi e bagagli: un diario dalle Brigate Rosse*; Franceschini: *Mara, Renato e io*; Franceschini, Fassanella: *Che cosa sono le BR*; Gallinari: *Dall'altra parte*; Gallinari: *Un Contadino nella Metropoli*; Moretti: *Brigate Rosse*; Morucci: *Ritratto di un terrorista da giovane*; Morucci: *La peggio gioventù*; Peci: *Io l'infame*.

²⁴ Vgl. u.a. Flamigni: *La sfinge delle Brigate rosse*; Flamigni: *Le idi di marzo*; De Lutiis: *Il golpe di via Fani*.

²⁵ Insbesondere sind darin die Aufsätze Vittorio Grevis und Stefano Rodotà zu erwähnen: Grevis: *Sistema penale*; Rodotà: *La risposta dello stato*.

rismus-Politik Italiens, Großbritanniens und der Bundesrepublik Deutschland sowie Aufsätze von Donatella Della Porta, Alison Jamieson, Hervé Rayner, Anne Schimel und Luciana Stortoni-Wortmann zu nennen²⁶. All diese Arbeiten bleiben aufgrund ihrer Konzeption oder ihres Umfangs jedoch oberflächlich und behandeln den politischen Entscheidungsprozess nicht näher.

In jüngster Zeit sind Untersuchungen zur Entführung und Ermordung Aldo Moros erschienen, die sich recht ausführlich mit der Reaktion der Regierung und der Parteien auf dieses Ereignis auseinandersetzen. Neben den beiden Studien Vladimiro Satta ist die Monografie Agostino Giovagnolis *Il Caso Moro: Una tragedia italiana* erwähnenswert. Giovagnolis größtes Verdienst ist dabei die erstmalige Verwendung von Dokumenten aus den Parteearchiven der *Democrazia Cristiana* (DC) und des *Partito Comunista Italiana* (PCI). Anhand dieser Materialien rekonstruiert er anschaulich die Perzeptionen und die unterschiedlichen Pressionen und Anstöße, die sich auf das Handeln der politischen Entscheidungsträger auswirkten²⁷.

Von juristischer Seite finden sich zahlreiche Kommentare, die den legislativen Aspekt der Anti-Terrorismus-Politik beleuchten. In erster Linie ist hier die Reihe *La Legislazione dell’Emergenza* zu nennen²⁸. Die Bände weisen neben einer rechtswissenschaftlichen Kommentierung einen ausführlichen Anhang mit Auszügen aus den Parlamentsdebatten auf. Jedoch beschränken sie sich in der Regel auf eine Interpretation einzelner Paragraphen und verzichten auf eine historische Kontextualisierung.

Zieht man ein Resümee über den aktuellen Forschungsstand, so wird ersichtlich, dass eine Untersuchung der verschiedenen Facetten staatlicher Reaktion bislang nicht vorgelegt wurde. Dadurch bleiben nicht nur die Analyse eines der zentralen innenpolitischen Themen im Italien der 1970er und 1980er Jahre unvollständig, sondern auch das komplexe Bild der Entstehung und Entwicklung terroristischer Gruppierungen in der Gesellschaft. Denn diese kann nur verstanden werden, so Roland Crelinsten, wenn die Auseinandersetzung des Staates und der Gesellschaft mit dem Terrorismus berücksichtigt wird²⁹.

Terrorismus, Anti-Terrorismus-Politik und parlamentarischer Rechtsstaat

In unserer Sprache gibt es nur sehr wenige Begriffe, die so unreflektiert und inflationär gebraucht werden wie das Wort „Terrorismus“. Es ist ein weit verbreitetes

²⁶ Vgl. Sobieck: *Democratic Responses*; Della Porta: *Institutional Responses to Terrorism*; Jamieson: *Counter-Terrorism*; Rayner: *Protégé, subir et réprimer*; Schimel: *Face au terrorisme*; Stortoni-Wortmann: *Police Response*.

²⁷ Vgl. Giovagnoli: *Il Caso Moro*; Satta: *Odissea nel caso Moro*; Satta: *Il caso Moro*.

²⁸ Vgl. u. a. Caselli: *La Dissociazione dal Terrorismo*; Chelazzi: *La dissociazione dal terrorismo*; Corso: *Nuovi profili della custodia preventiva*; Dalia: *L’attentati agli impianti e il delitto di riciclaggio*; Dalia: *Notizie segrete e banca dei dati*; Dalia: *I sequestri di persona a scopo di estorsione*; Fassone: *L’allontanamento dell’imputato dell’udienza*; Grevi: *La nuova disciplina delle intercettazioni telefoniche*; Grevi: *Le sommarie informazioni di polizia*; Laudi: *I casi di non punibilità*; Laudi: *Terroristi „pentiti“*; Maddalena: *Le circostanze attenuanti per i terroristi „pentiti“*; Nencini: *La altre norme sui terroristi „pentiti“*; Taormina: *L’accompagnamento negli uffici di polizia*; Vigna: *La finalità di terrorismo*.

²⁹ Crelinsten: *Analysing Terrorism*, S.78. Vgl. ebenso Crenshaw: *Thoughts on Relating Terrorism*, S.5; Della Porta, Pasquino: *Interpretations of Italian Leftwing Terrorism*, S.186.

Phänomen, mit diesem Terminus bestimmte Ereignisse nicht zu definieren, sondern zu stigmatisieren³⁰. Dieser Trend wurde nicht zuletzt durch die vielfach undifferenzierte Berichterstattung der Medien und die Instrumentalisierung des Begriffs von politischer Seite nach „9/11“ gefördert.

Politiker verschiedenster Staaten etikettierten in den letzten Jahren eine Vielzahl vollkommen unterschiedlicher Gewaltakte oder Unglücksfälle mit der Bezeichnung „Terrorismus“. Mag dies in vereinzelten Fällen aus Mangel an Beweisen oder wegen fehlender Hintergrundinformationen geschehen sein, so war doch in den meisten Situationen nicht Unwissenheit, sondern politisches Kalkül für diese Wortwahl ausschlaggebend³¹. Eine derartige Instrumentalisierung findet sich nicht nur bei der Kommentierung tragischer Ereignisse, sondern auch in Debatten zwischen Politikern über die einzuschlagende Innen- und Außenpolitik ihres Landes. Dabei zeigt sich, dass „Terrorismus“ als „ein Schlagwort gehandhabt wird, ein Wort, mit dem man auf den politischen Gegner einschlägt“³², um sich moralisch in der öffentlichen Meinung gegenüber politischen Konkurrenten – seien dies nun Mitglieder anderer Parteien oder „terroristischer“ Gruppen selbst – einen entscheidenden Vorteil zu sichern.

Für die Medien hingegen ist es vor allem wichtig, eine Meldung schnell an die Öffentlichkeit zu bringen und die komplexen Ereignisse in kürzester Zeit oder auf engstem Raum darzustellen. Eine eingehende Analyse und eine aufwendige Recherche bleiben dabei meist auf der Strecke. Daher bürgerte es sich auch in diesem Bereich vermehrt ein, den Begriff „Terrorismus“ für eine Vielzahl ganz unterschiedlicher Verbrechen und Gewalttaten zu benutzen, die streng genommen keine terroristischen Akte sind³³.

Die kritischen Anmerkungen gegenüber Politik und Medien dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch die Wissenschaft eine allgemein gültige Definition des Terminus „Terrorismus“ bisher nicht gefunden hat. Neben den negativen Auswirkungen der politischen Instrumentalisierung und der inflationären Etikettierung sieht der Terrorismusforscher Bruce Hoffmann den zwingendsten Grund für die Unschärfe des Terrorismusbegriffs „darin, dass sich die Bedeutung des Begriffs im Laufe der letzten 200 Jahre so häufig gewandelt hat“³⁴. Auch deshalb verwarf Walter Laqueur jegliche Versuche einer spezifischen Terrorismusdefinition, „einfach weil die Realität stets komplizierter ist als jede Verallgemeinerung“³⁵. Trotzdem erschienen zahlreiche Studien und Publikationen, die sich entgegen dem Postulat Laqueurs an einer Begriffserklärung versuchten. Das Ergebnis war wenig zufriedenstellend: Über 110 verschiedene Ansätze sind im Umlauf, und eine allgemein akzeptierte Definition scheint in weite Ferne gerückt³⁶. Die Quantität verschleiert die Tatsache, dass die verschiedenen Definitionen meist mehr Gemein-

³⁰ Hoffman: Terrorismus, S.38. Vgl. ebenso Hess: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, S.56.

³¹ Jenkins: Study of Terrorism, S.3.

³² Hess: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, S.55. Vgl. ebenso Crenshaw: Thoughts on Relating Terrorism, S.9.

³³ Jenkins: Study of Terrorism, S.3.

³⁴ Hoffman: Terrorismus, S.15. Zur begriffsgeschichtlichen Entwicklung des Terminus „Terrorismus“ vgl. Kapitel II.1.

³⁵ Laqueur: Terrorismus, S.185.

³⁶ Cronin: How Terrorism Ends, S.7.

samkeiten als Unterschiede aufweisen. Dies belegten die Politologen Leonard B. Weinberg, Ami Pedahzur und Sivan Hirsch-Hoefler, als sie 2004 aus 73 Begriffsbestimmungen eine Konsensdefinition für den Terminus „Terrorismus“ synthetisierten:

„Terrorism is a politically motivated tactic involving the threat or use of force or violence in which the pursuit of publicity plays a significant role.“³⁷

Da in der vorliegenden Studie auf einen weiteren wissenschaftlichen Definitionsversuch verzichtet werden soll, wird auf diese allgemeine Begriffsbestimmung als Minimalkonsens zurückgegriffen³⁸. Sie verknüpft die essentiellen Charakteristika in einer präzisen Formulierung und erlaubt darüber hinaus eine Abgrenzung zu benachbarten gewaltsamen Formen wie dem „Guerillakampf“ und der „gewöhnlichen Kriminalität“³⁹. Denn die Gewalt der Terroristen dient im Gegensatz zur rein instrumentalen Verwendung durch gewöhnliche Kriminelle oder Guerillakämpfer auch als kommunikatives Mittel, um ein größtmögliches Maß an Öffentlichkeit zu erreichen⁴⁰. Ziel der Terroristen ist es, „to produce effects beyond the immediate physical damage“⁴¹.

Parallel zu den verschiedenen Erklärungsansätzen entstanden unterschiedliche Konzepte, um terroristische Aktionen zu systematisieren. Analog zur Definitionsproblematik lässt sich auch hier festhalten, dass oftmals der Blick fürs Wesentliche abhanden kam und sich die diversen Katalogisierungsmodelle näher stehen, als es zunächst den Anschein hat. Grundsätzlich werden zwei Hauptgruppen unterschieden: der staatliche oder repressive Terrorismus und der nichtstaatliche oder revoltierende Terrorismus. Der Staatsterrorismus ist eine systematische Gewaltanwendung und dient als Instrument der Herrschenden zur Erhaltung des Systems, indem oppositionelle Gruppen ausgeschaltet werden. Er ist somit „in Bezug auf seine Zwecke relativ rational und ohne weiteres verstehbar“⁴². Zur begrifflichen Differenzierung gegenüber dem nichtstaatlichen Terrorismus hat sich die Bezeichnung „Terror“ oder „Staatsterror“ eingebürgert⁴³. Wesentlich komplexer präsentiert sich der Bereich des nichtstaatlichen Terrorismus. Die bewusste Provokation eines Systems kann von nationalistisch-separatistischen, von sozialrevolutionären oder linken, von rechtsradikalen sowie von religiösen Terrorismus-

³⁷ Weinberg, Pedahzur, Hirsch-Hoefler: Challenge of Conceptualizing Terrorism, S.786.

³⁸ Die seit 2004 neu erstellten Definitionsversuche, die dem Autor bekannt sind, enthalten keine substanziellen Neuerungen. Vielmehr handelt es sich meist um Redundanzen, die zu keiner weiteren Klärung der Problematik beitragen. Vgl. u.a. Straßner: Die dritte Generation, S.30–43; Petri: Terrorismus und Staat, S.48–49. So ist auch nachvollziehbar, dass die Autoren des 2006 erschienenen Sammelbandes von Kraushaar, Die RAF, sich auf die im deutschsprachigen Raum geläufige Definition von Henner Hess stützen, die bereits aus dem Jahre 1980 stammt. Vgl. Hess: Die neue Herausforderung, S.104.

³⁹ Jenkins: Study of Terrorism, S.7.

⁴⁰ Hess: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, S.60–61; Livingstone: War Against Terrorism, S.59–60; Czempel: Weltpolitik im Umbruch, S.46.

⁴¹ Jenkins: Study of Terrorism, S.5. Vgl. ebenso Merkl: Approaches to the Study of Political Violence, S.21.

⁴² Hess: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, S.63. Vgl. ebenso Straßner: Die dritte Generation, S.31; Schwarz, Krummenacher: Terrorismusbekämpfung, S.7.

⁴³ Jenkins: Study of Terrorism, S.5; Straßner: Die dritte Generation, S.31.

gruppen ausgehen⁴⁴. Ausschlaggebend für die Auflehnung gegen Gesellschaft und Staat ist meist eine subjektive Wahrnehmung der Unterdrückung, Marginalisierung und Fremdbestimmung⁴⁵. Vereinzelt erfahren derartige revoltierende Organisationen Unterstützung von staatlichen Akteuren, so dass in diesen Fällen von halbstaatlichem beziehungsweise staatlich subventioniertem Terrorismus gesprochen wird. Ein Nachweis dieser Beihilfe gestaltet sich äußerst schwierig, konnte aber sowohl für rechtsradikale wie für sozialrevolutionäre Gruppen in der Epoche des Kalten Kriegs punktuell belegt werden⁴⁶.

Betrachtet man den Wirkungskreis terroristischer Gruppen, so wird zwischen nationalem, international operierendem und transnationalem Terrorismus unterschieden. Der nationale Terrorismus umfasst dabei alle Gewalt, die von Terroristen innerhalb ihres eigenen Landes gegen die eigenen Mitbürger ausgeübt wird⁴⁷. Charakteristisch für den international operierenden Terrorismus ist, dass er grenzüberschreitend agiert, d. h. seine Opfer sind entweder Bürger fremder Staaten oder solche mit Verbindungen zu fremden Staaten. Beim transnationalen Terrorismus spielt indes der Bezugspunkt Staat sowohl auf Opfer- wie auch auf Täterseite nur eine untergeordnete Rolle. An seine Stelle treten globale Netzwerke und Beziehungen. Allgemein gilt *Al-Qaida* als Prototyp einer derartigen Terroristen-Gruppe⁴⁸.

Welche Möglichkeiten stehen einem demokratischen Staat zur Verfügung, um auf die terroristische Herausforderung zu reagieren? Von der Politikwissenschaft wurden im Laufe der Zeit verschiedene Modelle erarbeitet, die es ermöglichen sollen, die staatliche Anti-Terrorismus-Politik in eine Skala einzuordnen. Als geläufigste Konzeptualisierung, die auch für die vorliegende Arbeit herangezogen wird, hat sich die Trennung in „kommunikativ wirkende“ und „repressive“ Maßnahmen bewährt (vgl. Abb. 1). Erstere richten sich gegen die kommunikative Dimension des Terrorismus: Reformen im sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bereich sollen den Terroristen den Nährboden der Unzufriedenheit in der Bevölkerung entziehen (Ursachenbekämpfung). Aber auch die „psychologische Kriegsführung“, Verhandlungen zwischen Regierung und terroristischen Gruppierungen sowie Gesetzesinitiativen zur Rehabilitierung von Terroristen zählen zu diesen Maßnahmen (Symptombekämpfung). In das Spektrum der repressiven Politik fallen unter anderem die Notstandsgesetzgebungen, der Aus- und Umbau der Sicherheitskräfte sowie deren Einsatz, die Errichtung von Hochsicherheitsgefängnissen und die Heranziehung militärischer Einheiten (Symptombekämpfung). Je nach Repressionsgrad differenziert die Forschung diesen Bereich weiter in ein „Kriegszustands-Modell“ (*war model*) und ein „Strafjustiz-Modell“ (*criminal justice model*), zwischen denen die Maßnahmen fluktuieren können⁴⁹.

⁴⁴ Straßner: Die dritte Generation, S. 31.

⁴⁵ Schwarz, Krummenacher: Terrorismusbekämpfung, S. 6.

⁴⁶ Ganser: NATO's Secret Armies.

⁴⁷ Jenkins: Study of Terrorism, S. 5.

⁴⁸ Schneekener: Transnationaler Terrorismus, S. 40–50.

⁴⁹ Crelinsten, Schmid: Western Responses to Terrorism, S. 309–312 und S. 322.

	<i>Kommunikativ wirkende Maßnahmen</i>		<i>Repressive Maßnahmen</i>		
			<i>Strafjustiz</i>	<i>Erweiterte Strafjustiz</i>	<i>Kriegszustand</i>
<i>Maßnahmen</i>	zivile Prävention (Reformen)	Rhetorik; Propaganda; Isolierung; Verhandlungen	Polizei; Strafgesetz	Spezialgesetze; Polizei; Spezialeinheiten	Militär; Militärgerichtsbarkeit
<i>Ziele</i>	Ursachenbekämpfung	Symptombekämpfung			

Abb. 1: Schema der Konzepte der Anti-Terrorismus-Politik

Wissenschaftler unterschiedlicher Disziplinen haben verschiedene Richtlinien aufgestellt, die bei der Festlegung der Strategie, welche Mittel im Kampf gegen den Terrorismus eingesetzt werden, berücksichtigt werden sollen. Dem Politologen Peter Chalk zufolge muss die Antwort auf die terroristische Herausforderung erstens glaubhaft sein, zweitens zeitlich und operativ begrenzt und drittens stets unter parlamentarischer Kontrolle erfolgen⁵⁰. Der deutsche Soziologe Peter Waldmann setzt in seinen Überlegungen andere Schwerpunkte. Seiner Meinung nach ist es essenziell, gegen jede potenzielle terroristische Bedrohung schnell repressiv vorzugehen und die Terroristen zu isolieren sowie jegliche zeitlichen und räumlichen Freizonen für ihre Reorganisation zu unterbinden. Außerdem müsse ihnen die symbolische und propagandistische Bühne streitig gemacht werden. Und schließlich sei es ebenso wichtig, den Terroristen im Strafvollzug keinen Sonderstatus einzuräumen, diese zu isolieren und ihnen individuelle Möglichkeiten zum Ausstieg aufzuzeigen⁵¹.

Ziel dieser Vorschläge ist es, das Dilemma für rechtsstaatliche Demokratien zu minimieren und eine Balance zwischen „Wirksamkeit“ und „rechtsstaatlicher Akzeptanz“ zu finden⁵². Sollte diese Gratwanderung scheitern, so läuft der Staat Gefahr, seine eigene Legitimität zu untergraben und möglicherweise eine weitere Radikalisierung politischer Gewalt zu provozieren⁵³. Erschwert wird die Suche nach einem Mittelweg zwischen den beiden Zielvorgaben zusätzlich dadurch, dass der Begriff „Rechtsstaat“ zwar – wie der Terrorismusbegriff – in der öffentlichen Diskussion weit verbreitet, seine Verwendung jedoch oftmals ungenau und generell umstritten ist⁵⁴. Der Staatsrechtler Ernst-Wolfgang Böckenförde formulierte eine Definition, die auch der vorliegenden Arbeit zu Grunde liegt:

„Der Rechtsstaat richtet sich seinem Grund-Sinn nach auf die Begrenzung und Eingrenzung staatlicher Macht und Herrschaft im Interesse der Freiheit des Einzelnen bzw. der

⁵⁰ Chalk: Response to Terrorism, S. 386–387.

⁵¹ Waldmann: Determinanten der Entstehung, S. 26–27.

⁵² Schmid: Terrorism and Democracy, S. 15.

⁵³ Chalk: West European Terrorism, S. 91.

⁵⁴ Piazolo: Rechtsstaat, S. 13.

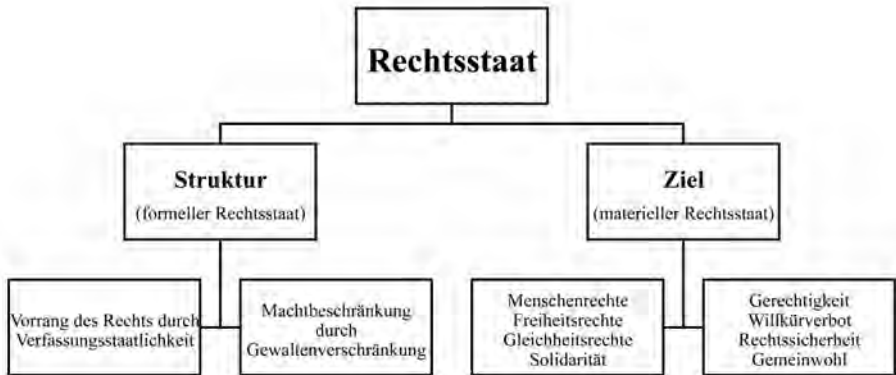


Abb. 2: Modellhafte Darstellung des Rechtsstaatsprinzips

Verwirklichung materiellen Rechts, der Primat des Rechts gegenüber der Politik erscheint als immer wiederkehrendes Postulat rechtsstaatlichen Denkens.“⁵⁵

Aus dieser Definition wird ersichtlich, dass die Rechtsstaatlichkeit zum einen die Handlungsstruktur des Staates und zum anderen das vom ihm zu verfolgende Ziel bestimmt. Es wird deswegen zwischen einem formellen (Struktur) und einem materiellen (Ziel) Rechtsstaatsbegriff unterschieden (vgl. Abb. 2)⁵⁶.

Gerade nach den Anschlägen des 11. Septembers 2001 konstatierten viele Intellektuelle eine Einschränkung der freiheitlichen Rechte und befürchteten, dass der materielle und formelle Rechtsstaat einem Präventions- und Sicherheitsdenken geopfert würde. Außerdem prophezeiten sie einen besorgniserregenden Machtverfall der Parlamente gegenüber den Regierungen und damit den Niedergang des parlamentarischen Rechtsstaates⁵⁷. Angesichts eines perzipierten Notstands infolge terroristischer Gewalt verwandle sich der freiheitliche parlamentarische Rechtsstaat in einen Präventionsstaat Orwell'schen Ausmaßes⁵⁸. Der Ausnahmezustand, so der italienische Philosoph Giorgio Agamben, werde zum Paradigma des Regierens, in dessen Folge die Exekutive keiner Machtbeschränkung mehr unterworfen sei. Erste Anzeichen für diesen Verfall sieht Agamben im italienischen Staat der 1970er Jahre⁵⁹.

Solche Deutungen liegt das dualistische Bild einer klaren Gewaltenteilung von Parlament und Regierung nach John Stuart Mill zu Grunde. Dieser machtsstrukturelle Ansatz geht von einem Verfassungsverständnis aus, in dem eine bestimmte Kompetenzverteilung festgelegt ist. In modernen parlamentarischen Systemen wurde jedoch wegen der Parlamentarisierung der Regierungsverantwortung die traditionelle horizontale Gewaltenteilung von „Legislative“ und „Exekutive“

⁵⁵ Zit nach ebd., S. 14.

⁵⁶ Ebd.

⁵⁷ Weinberg, Eubank, Francis: Cost of Terrorism, S. 258.

⁵⁸ Prantl: Der Terrorist als Gesetzgeber, S. 121.

⁵⁹ Agamben: Ausnahmezustand, S. 26.

meist durch eine moderne Gewaltenverschränkung ersetzt⁶⁰. Die Frage, ob es zu einem Verfall des parlamentarischen Regierungssystems gekommen ist, soll daher in der vorliegenden Arbeit anhand eines funktionalen Parlamentarismusmodells beantwortet werden: Inwieweit konnte das italienische Parlament angesichts eines perzipierten Ausnahmezustands weiterhin seiner regierungstragenden Funktion (ausgeübt durch das parlamentarische Regierungslager), seiner Alternativfunktion (ausgeübt durch die parlamentarische Opposition), seiner legislativen und seiner Kontrollfunktion nachkommen⁶¹? Die Bewältigung dieser Funktionen soll neben der Verfassungskonformität der Gesetze als Indikator für die Wahrung des parlamentarischen Rechtsstaats herangezogen werden.

Methodischer Ansatz und Aufbau der Untersuchung

Die Untersuchung staatlicher Anti-Terrorismus-Politik zwingt zunächst zur Klärung, was die Zeitgenossen unter „Terrorismus“ verstanden. Die Wechselbeziehung zwischen Politik und Perzeption wurde bislang in der Literatur vernachlässigt⁶². Nach der Perzeptionsforschung besteht jedoch eine maßgebliche Interdependenz zwischen dem politischen Handeln und der jeweiligen Wahrnehmung eines bestimmten Sachverhaltes⁶³. Auch Martha Crenshaw hat darauf hingewiesen, dass sowohl der Begriff „Terrorismus“ als auch die Anti-Terrorismus-Politik historisch kontextualisiert werden müssen:

„Both the phenomenon of terrorism and our conceptions of it depend on historical context – political, social, and economic – and on how the groups and individuals who participate in or respond to the actions we call terrorism relate to the world in which they act.“⁶⁴

Die Wahrnehmungsforscher sprechen von einer selektiven Perzeption, da auf die Herausbildung eines bestimmten Images unterschiedliche Ursachen, so genannte Input-Faktoren, unter anderem aus dem sozialen Umfeld, den institutionellen Rahmenbedingungen oder der kollektiven Mentalität einwirken. Die in Rechnung zu stellende unterschiedliche Nähe zur Realität seitens dieser kognitiv-emotionalen Konstrukte sind dabei nicht das Hauptproblem der Forschung, sondern die Tatsache, „dass nur schwer an die innersten Schichten der Wahrnehmung heranzukommen ist“⁶⁵. Um die Perzeption dennoch bedingt rekonstruieren zu können, rückt die Sprache „als Medium der menschlichen Verständigung und zugleich als Mittel, um Wahrnehmungen positiver oder negativer Art zu artikulieren und zu übermitteln“⁶⁶, ins Blickfeld.

⁶⁰ Allgemein zur Parlamentarismustheorie vgl. u. a. Steffani: Parlamentarische und präsidentielle Demokratie; Schütt-Wetschky: Haben wir eine akzeptable Parlamentarismustheorie?

⁶¹ In Anlehnung an Raithel: Das schwierige Spiel des Parlamentarismus, S. 18–21.

⁶² Crelinsten, Schmid: Western Responses to Terrorism, S. 315; Cronin: How Terrorism Ends, S. 7.

⁶³ Zur Kognitionsforschung vgl. die Pionierstudie von Lippmann: Die öffentliche Meinung. Vgl. ebenso Axelrod (Hrsg.): Structure of Decision; Berger, Luckmann: Die gesellschaftliche Konstruktion; Niedhart: Länderimages.

⁶⁴ Crenshaw: Thoughts on Relating Terrorism, S. 3.

⁶⁵ Niedhart: Selektive Wahrnehmung, S. 148. Vgl. ebenso Dunn, Moore, Nosek: War of the Words, S. 67–68.

⁶⁶ Kühnhardt: Wahrnehmung als Methode, S. 17.

Ausgehend von diesem Ansatz soll in der vorliegenden Studie herausgearbeitet werden, wie die politischen Eliten in Italien das Terrorismusphänomen wahrnahmen und ob sie einen spezifischen Terrorismusbegriff konstruierten. Diese Analyse bildet die Basis für die Untersuchung der Anti-Terrorismus-Politik. Eine solche konstruktivistische Herangehensweise⁶⁷ fehlte bislang in der Forschung, obwohl sich daraus weitere Vorzüge ergeben:

Erstens wird die Macht der Sprache als Propagandamittel innerhalb der Anti-Terrorismus-Politik akzentuiert, deren enorme Bedeutung bislang verkannt wurde. Zu diesem Urteil kamen auch Ronald Crelinsten und Alex P. Schmid:

„However, if terrorism [...] begins in the minds of men, [...] it is on this front that it has to be countered as well. If terrorism is ‚propaganda by the deed‘, a form of communication by means of violence and threat of violence, then countering terrorism must involve countering not only the violence but also the communication.“⁶⁸

Zweitens rücken die verschiedenen Einflüsse, die auf den Prozess des Beobachtens und die Herausbildung des Terrorismusimages einwirkten, erstmals ins Blickfeld der Anti-Terrorismus-Forschung. Diese Input-Faktoren müssen als wichtige Voraussetzung für die antiterroristischen Maßnahmen gelten. Dadurch kann die Anti-Terrorismus-Politik eines Staates stärker im Kontext der politischen, historischen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Strukturen erforscht werden. Denn eine „solche Perspektive“, so Bernhard Pörksen, „erbringt Einsichten in den Prozess des Beobachtens selbst; man beobachtet Beobachter, bemüht sich, ihre Art und Weise der Realitätskonstruktion zu verstehen [...]. Man [...] fragt nach der Art und Weise der Konstruktion von Realität“⁶⁹.

Drittens wird eine Verzerrung der Untersuchungsergebnisse vermieden, indem kein neomodischer Terrorismusbegriff einer vergangenen Epoche übergestülpt wird. Zur Veranschaulichung dieser Gefahr sei auf den Definitionsansatz von Crelinsten verwiesen⁷⁰. Terrorismus stellt für ihn in erster Linie ein Kommunikationsmittel dar, weswegen er auch bestimmte Anschläge der italienischen Mafia als „terroristisch“ bezeichnet⁷¹. Eine Analyse der italienischen Anti-Terrorismus-Politik, die auf der Begriffsbestimmung von Crelinsten und nicht auf der zeitgenössischen Perzeption basiert, müsste demnach auch die staatlichen Maßnahmen gegen die Mafia mit einbeziehen.

⁶⁷ Für die Arbeit wird die gemäßigte Position des „kognitiven Konstruktivismus“ eingenommen. In Abgrenzung zum „radikalen Konstruktivismus“, der Wissen und Erkenntnis ausnahmslos als Konstrukte ansieht, geht die gemäßigte Position davon aus, dass der Mensch in der Lage ist, die reale Welt annäherungsweise zu erfassen. Zur Unterscheidung vgl. Pörksen: Konstruktion von Feindbildern, S. 25–31.

⁶⁸ Crelinsten, Schmid: *Western Responses to Terrorism*, S. 330. Vgl. ebenso Weinbauer: *Staatsmacht ohne Grenzen?*, S. 217.

⁶⁹ Pörksen: *Konstruktion von Feindbildern*, S. 32.

⁷⁰ „I define terrorism as the combined use and threat of violence, planned in secret and usually executed without warning, that is directed against one set of targets (the direct victims) in order to coerce compliance or to compel allegiance from a second set of targets (targets of demands) and to intimidate or to impress a wider audience (target of terror or target of attention).“ Crelinsten: *Analysing Terrorism*, S. 83–84.

⁷¹ Ebd., S. 86. Vgl. ebenso Di Michele: *Storia dell'Italia repubblicana*, S. 351–362.

Somit werden in dieser Studie zwei methodische Wege miteinander verwoben: Die politikgeschichtliche Vorgehensweise, die darauf zielt, das Handeln der Protagonisten in Regierung, Parlament und oberster Verwaltung zu untersuchen, wird mit dem Ansatz der Perzeptionsforschung verbunden⁷². Aus den methodischen Vorüberlegungen ergibt sich folgender Aufbau der Untersuchung:

Im ersten Kapitel soll der historische Kontext der 1960er und 1980er Jahre in Italien in den Blick genommen werden. Wie waren in dieser Zeit die politischen, sozioökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen? Eine Antwort erfolgt durch die Skizzierung des politischen Systems Italiens und des italienischen Sicherheitsapparats zu Beginn der 1970er Jahre sowie durch einen Überblick über die politisch-gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen in Italien zwischen 1958 und 1992⁷³. Anschließend wird die Genese der Protestbewegung sowie des Rechts- und Linksterrorismus in Italien nachgezeichnet.

In einem zweiten Schritt wird die Perzeption des Terrorismusphänomens in Regierung und Parlament untersucht. Dabei wird nach den durchgängigen Elementen der Wahrnehmung ebenso gefragt wie nach den Akzentverschiebungen und Wandlungen. Anhand der Konstruktion von Freund- und Feindbildern soll ferner der Einsatz von Sprache im Kampf gegen den Terrorismus aufgezeigt werden.

Drittens stehen die Anti-Terrorismus-Maßnahmen im Mittelpunkt, die von Regierung und Parlament diskutiert und beschlossen wurden. Dabei gliedert sich die Untersuchung in vier weitgehend chronologisch angeordnete Unterkapitel.

Im vierten Abschnitt wird eine Bilanz der italienischen Anti-Terrorismus-Politik gezogen. Dabei konzentriert sich die Untersuchung auf drei Bereiche. Zunächst wird die Wirksamkeit der Anti-Terrorismus-Maßnahmen in den Blick genommen. Dann sollen die Auswirkungen der staatlichen Reaktion auf die Rechtsstaatlichkeit sowie auf das parlamentarische System analysiert werden. Dabei wird die These Giorgio Agambens, der einen Funktionsverlust des Parlaments angesichts der terroristischen Bedrohung konstatierte, kritisch zu untersuchen sein. Schließlich muss der Frage nachgegangen werden, ob die staatlichen Maßnahmen womöglich zu einer Radikalisierung außerparlamentarischer Gruppen führten. Das Fazit widmet sich der eingangs gestellten Frage, ob die italienische Anti-Terrorismus-Politik ein Beispiel dafür ist, wie das beschriebene Dilemma für rechtsstaatlich-liberale Demokratien westlicher Prägung im Kampf gegen den Terrorismus aufgelöst oder zumindest vermindert werden kann. Dabei wird – im Rahmen des Gesamtprojekts „Demokratischer Staat und terroristische Herausforderung – Anti-Terrorismus-Politik in Westeuropa in den 1970er und 1980er Jahren“⁷⁴ – ein skizzenhafter Vergleich mit der Anti-Terrorismus-Politik der Bundesrepublik

⁷² Zur „Neuen Politikgeschichte“ vgl. Frevert: *Neue Politikgeschichte*; Haupt: *Historische Politikforschung*; Mergel: *Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik*.

⁷³ Der zeitliche Horizont für die Skizzierung der innenpolitischen Entwicklungen in Italien wird bewusst weiter gefasst als die Untersuchung der Anti-Terrorismus-Politik. In den späten 50er und frühen 60er Jahren bildeten sich zentrale politische Strukturen heraus, die bis weit in die 70er und 80er Jahre das Geschehen in Italien beeinflussten.

⁷⁴ Zum Projekt am Institut für Zeitgeschichte München-Berlin vgl. <http://www.ifz-muenchen.de/anti-terror-politik.html?&L=29498> (Stand: 25. 11. 2010).

Deutschland gezogen, um die nationalgeschichtlichen Pfadabhängigkeiten der staatlichen Reaktion Italiens auf den Terrorismus aufzuzeigen⁷⁵.

Quellenbasis

Wegen der politischen Aktualität und zeitlichen Nähe des Untersuchungsgegenstands sind noch viele Dokumente staatlicher Stellen in italienischen und ausländischen Archiven unter Verschluss. Aus diesem Grund muss sich die Studie vorwiegend auf bereits gedrucktes Quellenmaterial stützen, das jedoch in großem Umfang vorhanden ist.

Eine herausragende Bedeutung besitzt das umfangreiche parlamentarische Schrifttum. Die Plenarsitzungsprotokolle des Senats und der Abgeordnetenkammer sind in den Parlamentsbibliotheken in Rom vollständig zugänglich. Sie repräsentieren ein zentrales Medium parlamentarischer Kommunikation und sind eine wesentliche Form der Außendarstellung, weswegen sie gerade für die Wahrnehmungsanalyse von Bedeutung sind. In den Debatten spiegelt sich auch der politische Entscheidungsprozess wider. Natürlich sind die Reden der Politiker vor dem Plenum in ihrem Quellenwert aufgrund des vor dem Wähler öffentlich ausgetragenen politischen Konkurrenzkampfes sehr differenziert zu betrachten⁷⁶. Dieser Aspekt ist in den Reden innerhalb der parlamentarischen Ausschüsse weniger ausgeprägt. Daher werden ihre Protokolle, die ebenfalls veröffentlicht sind, ergänzend herangezogen. Von besonderem Interesse sind hierbei die Sitzungen der Innen-, Verteidigungs-, Justiz- und Finanzausschüsse.

Besonders zahlreich sind die Parlamentsmaterialien, Dokumente also, die entweder von Parlamentariern erstellt oder von der Regierung dem Parlament vorgelegt wurden. In die erste Kategorie fallen insbesondere Gesetzesinitiativen und die dazugehörigen Stellungnahmen der Ausschüsse sowie die Berichte der parlamentarischen Kontrollkommission für die Geheimdienste. Ebenso gehören in diesen Bereich die umfangreichen Dokumente der parlamentarischen Untersuchungskommissionen. Für die Analyse der Anti-Terrorismus-Politik relevant sind dabei die *Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani e sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia* (Commissione Moro) sowie die *Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi* (Commissione Stragi). Weitere Hinweise finden sich darüber hinaus in den Kommissionen über die Freimaurerloge P2 (*Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Loggia Massonica P2* (Commissione P2)), über die Mafia (*Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della Mafia e delle altre associazioni criminali similari* (Commissione Mafia)) und über das Dossier Mitrokhin (*Commissione parlamentare d'inchiesta concernente il „dossier Mitrokhin“ e l'attività d'intelligence italiana* (Commissione Mitrokhin)). Den Schwerpunkt der zweiten Kategorie bilden Gesetzesanträge der Regierung sowie gesetzlich vorgeschriebene Rechenschaftsberichte über bestimmte Anti-

⁷⁵ Zum Konzept der Pfadabhängigkeit vgl. u. a. Pierson: Politics in Time.

⁷⁶ Zum Quellenwert von Plenarreden vgl. Mergel: Parlamentarische Kultur, S. 34–37; Raithel: Das schwierige Spiel des Parlamentarismus, S. 24–25.

Terrorismus-Maßnahmen und über die Aktivitäten des Geheimdienstes (ab 1977) sowie der Polizei (ab 1981)⁷⁷.

Trotz fünfzigjähriger Sperrfrist sind zumindest einige Regierungsakten im römischen Hauptstaatsarchiv schon jetzt zugänglich. Neben den Akten des Innenministeriums (*Ministero dell'Interno, Gabinetto, 1967–1970; Ministero dell'Interno, Gabinetto, 1971–1975; Ministero dell'Interno, Gabinetto, 1971–1975, Partiti Politici; Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Ufficio Ordine Pubblico, G associazioni 1944–1986*) sind aus regierungs- und koalitionspolitischer Sicht vor allem die Protokolle des Ministerrates (*Verballi del Consiglio dei Ministri*) von Relevanz. Sie konnten bis zum Jahrgang 1987 eingesehen werden⁷⁸.

Angesichts der teilweise schwierigen Quellensituation in Italien ist es sinnvoll, ergänzend auch ausländische Archivquellen heranzuziehen. Neben den publizierten Akten zur Auswärtigen Politik der Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik Deutschland handelt es sich hierbei vor allem um die Archivmaterialien des deutschen Auswärtigen Amts.

Eine dritte Quellengruppe bilden die zahlreichen autobiografischen Schriften. Diese können – natürlich mit der gebotenen Vorsicht gegenüber dieser Quellengattung – die gewonnenen Eindrücke untermauern oder ergänzen⁷⁹. Dabei werden sowohl Aufzeichnungen italienischer Politiker, Sicherheitsbeamter und Terroristen als auch Berichte ausländischer Persönlichkeiten verwendet.

Eine noch immer unterschätzte Quelle ist die zeitgenössische Presse. Die großen Tageszeitungen sind für zahlreiche politische Vorgänge, für die es noch keine direkte Überlieferung gibt, eine bedeutsame Sekundärquelle. Vorrangig werden die großen Tageszeitungen „Corriere della Sera“, „La Stampa“ und „La Repubblica“ sowie die Wochenzeitschriften „L'Espresso“ und „Panorama“ herangezogen. Daneben ist punktuell auch die ausländische Presse, wie die britischen Printmedien „Observer“ und „Times“, die deutschsprachigen Zeitungen „Süddeutsche Zeitung“ (SZ), „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ (FAZ), „Neue Zürcher Zeitung“ (NZZ) und „Die Zeit“ sowie das Politikmagazin „Der Spiegel“ und die amerikanische Wochenzeitschrift „Time Magazine“, für die Arbeit von Interesse.

Trotz der schwierigen Zugänglichkeit von Regierungsakten steht eine ausreichende und breite Quellenbasis zur Verfügung. Sie ermöglicht eine erste Untersuchung der italienischen Anti-Terrorismus-Politik zwischen 1969 und 1982. Aufgrund der in den nächsten Jahren zu erwartenden Öffnung weiterer Quellenbestände versteht sich diese Arbeit als Pionierstudie. Sie soll den Anstoß für eine weitere geschichtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit der europäischen Anti-Terrorismus-Politik geben.

⁷⁷ Die Rechenschaftsberichte an das Parlament über die Aktivitäten der Staatspolizei und der italienischen Geheimdienste wurden nach den jeweiligen Reformen in den Jahren 1977 bzw. 1981 eingeführt.

⁷⁸ Die Akten des Justizministeriums waren zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Arbeit nicht einzusehen.

⁷⁹ Zur Problematik der autobiografischen Schriften als zeitgeschichtliche Quelle vgl. Günther: „And now for something completely different“.

I. Politische und historische Rahmenbedingungen

1. Das politische System

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und dem Zusammenbruch des Faschismus blieb es zunächst eine offene Frage, welche Staatsform in Italien zukünftig gelten sollte. Erst am 2. Juni 1946 entschied sich eine knappe Mehrheit der italienischen Bevölkerung für die demokratische Republik und gegen die damals noch bestehende Monarchie¹. Die gleichzeitig gewählte Konstituante verabschiedete am 22. Dezember 1947 die italienische Verfassung, die am 1. Januar 1948 offiziell in Kraft trat². Italien ist demnach eine „demokratische, auf dem Prinzip der Gewaltenteilung basierende, rechtsstaatlich verfasste, die Menschenrechte gewährleisten und sozial verpflichtete Republik mit einem pluralistischen Parteiensystem und einem parlamentarischen Regierungssystem“³. Für ein Verständnis der italienischen Anti-Terrorismus-Politik sind folgende staatliche Institutionen von Bedeutung: der Staatspräsident (*Presidente della Repubblica*), die Regierung (*Governo*) und die zwei Kammern des Parlaments (*Camera dei Deputati* und *Senato della Repubblica*)⁴. Nachstehend werden deren wichtigste Funktionen, die mittelbar oder unmittelbar mit der Bekämpfung des Terrorismus in den 1970er und 1980er Jahren im Zusammenhang standen, dargelegt.

Der Staatspräsident wird durch beide Häuser des Parlaments in einer Gemeinschaftssitzung auf sieben Jahre gewählt. Während hierfür in den ersten drei Wahlgängen zwei Drittel der Stimmen notwendig sind, genügt bei den folgenden die

¹ 54,2 Prozent der Wähler stimmten für die Einführung der parlamentarischen Demokratie. Vgl. Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 98.

² Die Verfassungsgebende Versammlung umfasste insgesamt 556 Sitze. Die *Democrazia Cristiana* erhielt 207, der *Partito Socialista Italiana* 115 und der *Partito Comunista Italiana* 104 Sitze. Die restlichen 129 Sitze verteilten sich auf sieben Parteien. Vgl. Beyme: *Das politische System*, S. 25.

³ Trautmann, Ullrich: *Das politische System Italiens*, S. 553.

⁴ Die Richterschaft (*Magistratura*) wurde vom Verfassungsgeber nicht explizit als dritte Gewalt des Staats erwähnt, ist aber ausdrücklich von jeder anderen Gewalt unabhängig. Ihre Verwaltung wird vom Obersten Rat des Richterstands (*Consiglio Superiore della Magistratura*) ausgeübt. Der Verfassungsgerichtshof (*Corte Costituzionale*), der über die Verfassungskonformität aller Gesetze und Gesetzesdekrete von Staat und Regionen urteilt, ist kein eigenes Organ der *Magistratura* und wird unter der Sektion Verfassungsgarantien aufgeführt. Dieser Gerichtshof, der seine Funktionen am 23. Januar 1956 erstmals aufnahm, setzt sich aus fünfzehn Mitgliedern zusammen, von denen jeweils ein Drittel vom Staatsef, vom Obersten Rat des Richterstands und vom Parlament ernannt wird. Die Berufung erfolgt auf neun Jahre, wobei eine direkte Wiederwahl ausgeschlossen ist. Die Verfassungsrichter wiederum bestimmen für drei Jahre ihren Präsidenten. Ihnen steht während ihrer Amtszeit die gleiche Immunität zu wie den Parlamentariern. Vgl. hierzu Dietrich: *Der italienische Verfassungsgerichtshof*; Dimoulis: *Begnadigung*, S. 61; Trautmann, Ullrich: *Das politische System Italiens*, S. 589.

absolute Mehrheit⁵. Entgegen der Absicht der Verfassungsväter entwickelten sich die geheimen Abstimmungen im Laufe der „Ersten Republik“⁶ meist zu einem wahren Wahlmarathon: Giuseppe Saragat (*PSDI*) benötigte 1964 einundzwanzig und sein Nachfolger Giovanni Leone (*DC*) 1971 sogar dreiundzwanzig Wahlgänge⁷. Das Amt des Staatspräsidenten degenerierte in den Jahren zusehends zu einem Mittel des Machtsystems der *Democrazia Cristiana*. In kritischen Situationen gaben die Christdemokraten das Amt aus der Hand, um einen strategischen Koalitionswechsel einzuleiten oder nationalen Konsens zu stiften⁸.

Auch wenn das italienische Staatsoberhaupt im Vergleich zu anderen parlamentarischen Demokratien mehr Kompetenzen besitzt, so verfügt es bei weitem nicht über die politische Macht seiner Amtskollegen in präsidentiellen Systemen. Ihm steht die Ratifizierung der vom Parlament bereits verabschiedeten Gesetze zu. Bei begründetem Bedenken kann er das Gesetz zur nochmaligen Prüfung an das Parlament zurückgeben. Wird dieses in identischer Form erneut gutgeheißen, muss der Präsident es verkünden. Des Weiteren führt er den Oberbefehl über die Verteidigungskräfte, erklärt nach vorheriger Bevollmächtigung durch das Parlament den Kriegszustand, sitzt dem Obersten Rat des Richterstands vor und ratifiziert internationale Verträge. Ebenso ist er zur Begnadigung im engeren Sinn, Amnestie und Strafnachlass befugt, wobei er die beiden letztgenannten Kompetenzen nur mit einer Vollmacht des Parlaments wahrnehmen kann. Ferner obliegt ihm die Ernennung der Senatoren auf Lebenszeit sowie der Regierung⁹.

Die italienische Regierung konstituiert sich durch die einzelnen Minister, die in einem gemeinsamen Gremium, dem Ministerrat (*Consiglio dei Ministri*), zusammenarbeiten. In die Anti-Terrorismus-Politik waren insbesondere das Innenministerium (*Ministero dell'Interno*), das Justizministerium (*Ministero del Grazia e Giustizia*), das Außenministerium (*Ministero degli Affari Esteri*), das Finanzministerium (*Ministero delle Finanze*), das Schatzministerium (*Ministero del Tesoro*) und das Verteidigungsministerium (*Ministero della Difesa*) involviert.

Den Vorsitz im Kabinett führt der Ministerpräsident (*Presidente del Consiglio*), der zwar die traditionellen Aufgaben eines Regierungschefs übernimmt, aber in keinem übergeordnetem Verhältnis zu den anderen Ministern steht und deswegen auf deren Kooperation angewiesen ist. Die Zahl, Organisation und Obliegenheiten der Ministerien werden durch einzelne Gesetze geregelt. Der Staatspräsident ernennt üblicherweise einen Politiker aus der stärksten Fraktion zum Ministerpräsidenten und beauftragt ihn mit der Regierungsbildung. Fehlen klare parlamentarische Mehrheiten, so liegt es in seinem freien Ermessen, welchen Kandidaten er ernennt. Die Regierung benötigt innerhalb von zehn Tagen nach ihrer Bildung das

⁵ Art. 83 bis 85 *Cost.*

⁶ Zum Begriff „Erste Republik“ vgl. Ullrich: Politischer Wandel, S. 19–20.

⁷ Folgende italienische Staatspräsidenten waren zwischen 1958 und 1987 im Amt: Giovanni Gronchi (*DC*) 11. Mai 1955 bis 10. Mai 1962; Antonio Segni (*DC*) 11. Mai 1962 bis 6. Dezember 1964; Giuseppe Saragat (*PSDI*) 28. Dezember 1964 bis 23. Dezember 1971; Giovanni Leone 24. Dezember 1971 bis 15. Juni 1978; Sandro Pertini (*PSI*) 9. Juli 1978 bis 29. Juni 1985; Francesco Cossiga (*DC*) 3. Juli 1985 bis 28. April 1992.

⁸ Trautmann, Ullrich: Das politische System Italiens, S. 555.

⁹ Die Kompetenzen des Staatspräsidenten sind in Art. 59, 74, 87, 88 und 92 *Cost.* geregelt.

Vertrauen des Parlaments. Die Gruppe aller Parteien, die der Regierung das Vertrauen ausspricht, wird als *maggioranza* bezeichnet¹⁰.

Neben der exekutiven Gewalt besitzt die Regierung auch legislative Kompetenzen. Zusätzlich zu Gesetzesvorlagen (*disegni di legge*) kann die Regierung in Italien nach Art. 77 der Verfassung auch mittels Gesetzesdekreten (*decreti di legge*) eine legislative Funktion ausüben. Diese Verordnungen können von der Regierung in Dringlichkeitsfällen erlassen werden und besitzen vorübergehende Gültigkeit. Innerhalb einer Frist von 60 Tagen müssen sie durch das Parlament in Gesetze konvertiert werden, ansonsten werden sie rückwirkend nichtig. Durch dieses Verfahren soll das Dekret eine parlamentarische Bestätigung erhalten und die Regierung von der Verantwortung entbunden werden¹¹.

Während der „Ersten Republik“ waren in Italien 46 Regierungen im Amt, die im statistischen Durchschnitt kürzer als ein Jahr regierten. Dennoch ist die These der Unregierbarkeit Italiens nur bedingt zutreffend. Die wechselnden Kabinette zeichneten sich durch eine starke personelle und administrative Kontinuität aus, die meist übersehen wird. Die Regierungskrisen wurden zumeist durch die stark konkurrierenden Parteiflügel der Christdemokraten, den so genannten *correnti*, sowie durch die kleineren Koalitionspartner der DC ausgelöst¹².

Das italienische Parlament setzt sich aus zwei getrennten Organen zusammen, der *Camera dei Deputati* und dem *Senato della Repubblica*¹³. Im internationalen Vergleich stellt sich das italienische Zweikammersystem als einzigartig dar. Während in anderen Ländern eines der beiden Häuser mit größeren Kompetenzen ausgestattet ist, fungieren und beschließen sie in Italien vollkommen gleichberechtigt und eigenständig¹⁴. Für die Abwicklung ihrer Aufgaben verfügen Abgeordneten-kammer und Senat über ständige Kommissionen. Sämtliche Parlamentsmitglieder besitzen parlamentarische Immunität, die nur die jeweilige Kammer aufheben kann. Erst dann kann der Parlamentarier einem Strafverfahren unterzogen, verhaftet oder Leibes- und Hausdurchsuchungen ausgesetzt werden¹⁵.

¹⁰ Trautmann, Ullrich: Das politische System Italiens, S. 562.

¹¹ Ebd., S. 562–563.

¹² Ebd., S. 561.

¹³ Eine Legislaturperiode der beiden Häuser des Parlaments dauert unter normalen Umständen fünf Jahre. Neuwahlen müssen innerhalb von 70 Tagen nach Auflösung der vorherigen Versammlung erfolgen. Die Bestimmungen zur Wahl des Parlaments finden sich in den Artikeln 48, 56 und 57 *Cost.* Das Verfassungsgesetz vom 9. Februar 1963 hob für beide Kammern das Proporzwahlrecht auf und setzte die Zahl der Parlamentarier fest. In der *Camera dei Deputati* befinden sich seitdem 630 Abgeordnete und im Senat 315 Personen. Über das Stimmrecht für die Abgeordneten-kammer verfügt jeder volljährige italienische Bürger. Wählbar ist jeder Bürger, der zum Zeitpunkt der Wahl das 25. Lebensjahr vollendet hat. Das aktive Wahlrecht für den *Senato della Repubblica* steht jedem italienischen Bürger zu, der das 25. Lebensjahr abgeschlossen hat, das passive bei Vollendung des 40. Lebensjahrs.

¹⁴ Höhne: Zeitwende nach dem Kriegsende?, S. 93. Beide Häuser erlassen eine eigene Geschäftsordnung und wählen ihren eigenen Präsidenten, denen die Vertretung und die Leitung der Plenarversammlungen obliegen. Die Verfassung sieht in folgenden Fällen eine Gemeinschaftssitzung der beiden Häuser vor: Wahl des Präsidenten der Republik (Art. 83 *Cost.*), Anklageerhebung gegen den Staatspräsidenten (Art. 90 *Cost.*), den Ministerpräsidenten und die Minister (Art. 96 *Cost.*), Wahl eines Drittels der Mitglieder des Obersten Rates der Richterschaft (Art. 104 *Cost.*) sowie Wahl eines Drittels der Verfassungsrichter und der sechzehn beigegliederten Mitglieder des Verfassungsgerichts (Art. 135 *Cost.*). Den Vorsitz bei Gemeinschaftssitzungen führt der Präsident der Abgeordneten-kammer.

¹⁵ Art. 68 *Cost.*; Trautmann, Ullrich: Das politische System Italiens, S. 557.

Die beiden wichtigsten Funktionen des Parlaments in Bezug auf die Anti-Terrorismus-Politik sind die Kontrolle der Regierung und die Gesetzgebung. Die Regierungskontrolle kann auf vier verschiedenen Wegen ausgeübt werden: erstens mittels Misstrauens- und Vertrauensvoten, zweitens durch parlamentarische Anfragen, drittens durch die Einsetzung parlamentarischer Untersuchungskommissionen und schließlich durch die Verabschiedung von Entschließungsanträgen¹⁶.

Die gesetzgebende Gewalt wird von beiden Häusern des Parlaments gemeinsam ausgeübt. Zunächst reichen entweder die Regierung, ein oder mehrere Parlamentarier oder das Volk in Form von mindestens 50 000 Wahlberechtigten einen Gesetzesvorschlag in eines der beiden Häuser des Parlaments ein. In besonderen Fällen ist es zudem möglich, dass das Parlament die Regierung ermächtigt, ein Gesetz zu erlassen¹⁷. Die Vorlage wird vom Vorsitzenden der Kammer an die zuständigen Ausschüsse übergeben. Diese arbeiten einen Bericht aus, der sämtliche Meinungen der Mitglieder wiedergibt und entweder die Annahme oder die Ablehnung des Gesetzesentwurfs empfiehlt. Auf dieser Grundlage wird im Plenum eine Debatte über die Gesetzesinitiative im Allgemeinen und über die einzelnen Artikel angesetzt. Dabei kann jeder Parlamentarier Änderungsvorschläge einbringen. Über die Annahme eines Entwurfs entscheidet die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Wird dieser Weg eingeschlagen, so besitzen die Ausschüsse lediglich eine beratende Funktion (*in sede referente*). Bisweilen kann das Gesetzgebungsverfahren aber auch vollständig den zuständigen Ausschüssen übertragen werden, um eine zügigere Verabschiedung zu erreichen. Über die Einleitung dieses Verfahrens (*in sede legislative*) entscheiden die jeweiligen Präsidenten der Häuser. Der Regierung oder einer ausreichenden Anzahl von Parlamentariern ist es möglich, die erneute Einschaltung der Plenarversammlung zur Diskussion und Abstimmung zu fordern. In diesem Fall nehmen sowohl die jeweiligen Häuser als auch ihre zuständigen Kommissionen (*in sede redigente*) beim beratenden Prozess teil¹⁸. Diese Prozedur wird so lange durchgeführt, bis die Abgeordnetenkammer und der Senat nacheinander einen identischen Gesetzestext gutheißen. Für den Fall, dass keine Einigkeit erzielt wird, fehlt ein Schlichtungsverfahren, wie es unter anderem in Deutschland vorhanden ist. Sollte ein Gesetzesvorschlag scheitern, kann dieser erst nach sechs Monaten wieder eingebracht werden¹⁹. Rechtskräftig wird ein Gesetz, nachdem es der Staatspräsident verkündete und der Justizminister siegelte. Es wird in den amtlichen Gesetzesblättern (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*) publiziert. Seine Bestimmungen enden erst, wenn sie entweder explizit zurückgenommen oder durch nachfolgende Gesetze beziehungsweise durch ein Referendum (*referendum abrogativo*) aufgehoben werden²⁰.

Das Gesetzgebungsverfahren offenbarte früh seine Schwäche. Insbesondere seit den 1950er Jahren kam es aufgrund geheimer Schlussabstimmungen und eines fehlenden Fraktionszwangs vermehrt zu einer Obstruktionspolitik. Wichtige Projekte wurden verschleppt oder scheiterten, weil die Legislaturperiode vor der

¹⁶ Art. 82 und 94 *Cost.*; Trautmann, Ullrich: Das politische System Italiens, S. 558.

¹⁷ Art. 50 und 70 *Cost.*

¹⁸ Art. 72 *Cost.*

¹⁹ Trautmann, Ullrich: Das politische System Italiens, S. 558; Beyme: Das politische System, S. 42.

²⁰ Certoma: Italian Legal System, S. 99.

Verabschiedung endete. Das Parlament erschien nach außen institutionell blockiert und gelähmt. Daraus resultierte ein geringes öffentliches Ansehen. Als Folge wurde die parlamentarische Arbeit immer weiter in die Ausschüsse verlegt und die Regierung nahm teilweise die legislativen Aufgaben mit Hilfe so genannter Gesetzesdekrete wahr²¹.

2. Der Sicherheitsapparat

Im Jahre 1977 veröffentlichte der Journalist Fabio Isman ein Buch über die italienischen Sicherheitskräfte mit dem Titel *I forzati dell'ordine. L'Italia delle molte polizie*²². Damit beschrieb er treffend die Situation in Italien. Nur wenige Länder in Europa verfügten über so viele Einheiten, die im Bereich der öffentlichen Ordnung über Kompetenzen verfügten oder sich selbige anmaßten. Auch wenn Isman sein Werk erst Ende der 1970er Jahre publizierte, so skizzierte er einen Zustand, der sich bereits knapp eine Dekade früher nicht anders präsentierte: Zehn verschiedene Organisationen waren mit sicherheitspolitischen und polizeilichen Aufgaben im Inland betraut²³. Die beiden wichtigsten und größten Behörden waren die *Arma dei Carabinieri* und das *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza (PS)*²⁴.

Die Entstehung der *Carabinieri* und des *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza* reichen bis in das 19. Jahrhundert zurück. Am 13. Juli 1814 gründete König Vittorio Emanuele I. den *Corpo dei Carabinieri Reali*. Deren Befehlshaber stammten überwiegend aus aristokratischen Kreisen, weswegen sie eine extrem hohe Loyalität zum Königshaus und zum eigenen Generalkommando besaßen²⁵. Für die folgenden dreißig Jahre waren die dem Verteidigungsministerium unterstellten *Carabinieri* die dominierende Polizeieinheit. Ihre Monopolstellung wurde erst am 30. September 1848 in Frage gestellt, als innerhalb des Innenministeriums die *Amministrazione della Pubblica Sicurezza* gegründet wurde. Diese Behörde sollte sich gemeinsam mit den neu eingesetzten *prefetti*, den Regierungsvertretern auf Provinzebene, um die Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung kümmern. Die eigentliche Polizeiarbeit wurde von den Beamten der Staatspolizei (*Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza*) ausgeübt. Obwohl als ziviler Gegenpart zu den *Carabinieri* gedacht, war diese Polizeitruppe, die 4505 Mitarbeiter im Jahr 1887 umfasste, nach militärischen Rängen strukturiert²⁶.

²¹ Trautmann, Ullrich: Das politische System Italiens, S. 557–559 und S. 562–563.

²² Isman: *I forzati dell'ordine*.

²³ Hierzu zählten: *Arma dei Carabinieri*, *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza*, *Guardia di Finanza*, *Capitanerie di Porto*, *Guardie Forestali*, *Agenti di Custodia*, *Vigili Urbani*, *Polizia Privata*, *Guardie Campestri* und *Guardie Zoofile*.

²⁴ Auf die dritte große Polizeieinheit, die *Guardia di Finanza*, wird nicht explizit eingegangen, da ihr bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nur eine geringe Funktion zukommt. Zur *Guardia di Finanza* vgl. Meccariello: *Storia della Guardia di finanza*.

²⁵ Barbagli: *Law Enforcement*, S. 161; Collin: *Italian Police*, S. 10–12; Paloscia, Salticchioli: *I Capi della polizia*, S. 3.

²⁶ Barbagli: *Law Enforcement*, S. 163; Collin: *Italian Police*, S. 15.

Missgunst und Konkurrenzdenken sorgten von Beginn an für ein angespanntes Verhältnis zwischen der *PS* und den *Carabinieri*. Dem Innenministerium, das als Protegé der Staatspolizei auftrat, fehlte es an Mitteln und Möglichkeiten, die Autonomie der *Carabinieri* zu beschneiden²⁷. Die Rivalität wurde ferner durch eine ungenaue Aufgabenverteilung vergrößert. Zwar erließen die Gesetzgeber 1919 Kompetenzrichtlinien, nach denen die *Carabinieri* für ländliche und die Staatspolizei für städtische Gebiete zuständig waren, durchsetzen konnten sich diese aber nur selten²⁸.

Die fehlende Kooperation zwischen den Sicherheitskräften wirkte sich schon Ende des 19. Jahrhunderts negativ auf die Verbrechensaufklärung und die Unterdrückung revolutionärer Kräfte aus. Auch der massive Personalausbau zwischen 1893 und 1919 sowie die Erweiterung der Zugriffsmöglichkeiten brachten keine Besserung²⁹. Vielmehr sank das Ansehen der *Carabinieri* und der *Pubblica Sicurezza* bei der eigenen Bevölkerung: „While police forces are never very popular in any society“, so urteilte Richard Collin, „the Italian police came to feel by the end of the century that they were now genuinely hated, not only by an increasingly politicized working class, but also by large segments of the bourgeoisie, who regarded them as hopelessly inefficient“³⁰.

Ihr bereits angeschlagenes Image in der Bevölkerung verschlechterte sich während des Faschismus weiter. Benito Mussolini gelang es, sich beide Polizeieinheiten unterzuordnen und als Instrumente der eigenen Machterhaltung einzusetzen³¹. Am 18. Juni 1931 erließ das faschistische Regime die Verordnung *Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (Tulps)*, in der Fragen der öffentlichen Sicherheit geregelt wurden. Der Innenminister konnte nun in Notsituationen die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung an das Militär übertragen³². Eine genaue Aufgabentrennung zwischen *Carabinieri* und *Pubblica Sicurezza* enthielt der *Tulps* nicht. Erst als Mussolini versuchte, die Polizeikräfte umzustrukturieren und regimetreue Faschisten einzuschleusen, regte sich Kritik in den Reihen der *Carabinieri* und der Staatspolizei. Jedoch konnte die direkte Beteiligung an Mussolinis Sturz sowie die Verteidigung Roms gegen deutsche Truppen den Ansehensverlust der vergangenen Jahrzehnte nicht mehr ausgleichen. Diese Bürde belastete das Verhältnis zwischen Sicherheitskräften und Bevölkerung bis weit in die „Erste Republik“³³.

²⁷ Ebd., S. 16.

²⁸ Barbagli: Law Enforcement, S. 163 und S. 173; Collin: Blunt Instrument, S. 187.

²⁹ Ebd., S. 163 und S. 188–189. Das Personal der *Pubblica Sicurezza* wurde von 5 000 (1893) auf 24 000 (1919) und der *Carabinieri* von 25 000 (1893) auf 60 000 (1919) aufgestockt. Vgl. Barbagli: Law Enforcement, S. 163.

³⁰ Collin: Blunt Instrument, S. 190. Einen ersten Versuch, diese unbefriedigende Situation zu lösen, startete der seit 1901 amtierende Innenminister Giovanni Giolitti. Ihm gelang es anfangs, sowohl die Effizienz als auch das Ansehen der Sicherheitskräfte zu verbessern. Insbesondere die Staatspolizei wurde mehr und mehr als „Verteidiger des Friedens“ angesehen und immer weniger als „Waffe innerhalb des Sozialkampfs“. Widrige Umstände – wie die „Rote Woche“ 1914 – liefen seiner Politik eines Ausgleichs zwischen Bevölkerung und Sicherheitskräften entgegen und führten zum Scheitern seines Projekts. Vgl. ebd., S. 191.

³¹ Collin: Italian Police, S. 246.

³² *Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*, Titolo IX, Art. 214–219.

³³ Collin: Blunt Instrument, S. 195.

In der unmittelbaren Nachkriegszeit sahen sich die Sicherheitskräfte sogleich mit gravierenden Problemen konfrontiert: Unabhängigkeitsbewegungen in Sardinien und Sizilien, die oftmals mit kriminellen Banden kooperierten, und die Angst vor einem Bürgerkrieg belasteten die innere Sicherheit³⁴. Als Reaktion auf diese Bedrohungen wurden die nach dem Zweiten Weltkrieg dezimierten Sicherheitskräfte durch den seit 1947 amtierenden Innenminister Mario Scelba (DC) massiv ausgebaut³⁵. Das Personal der Staatspolizei wuchs zwischen 1945 und 1948 von 31 000 auf 70 000 Mann³⁶. Die neuen Rekruten besaßen vielfach einen antikommunistischen oder gar faschistischen Hintergrund und kamen aus den ärmlichen Regionen des Mezzogiorno. Ihr Motiv für die Berufswahl lag mehr in der Hoffnung begründet, dem Elend zu entkommen als in der Überzeugung, den Rechtsstaat zu verteidigen und für die öffentliche Sicherheit zu sorgen³⁷.

Die *Amministrazione della Pubblica Sicurezza* wachte in der „Ersten Republik“ in erster Linie über den Erhalt der öffentlichen Ordnung. Der Schwerpunkt der Politik der inneren Sicherheit lag auf Quantität statt auf Qualität. Nicht die Aufdeckung von Straftaten, die der den Justizbehörden unterstellten Kriminalpolizei (*Polizia Giudiziaria*)³⁸ oblag, hatte Priorität, sondern die Wahrung der inneren Sicherheit durch den massiven Einsatz von Mensch und veraltetem Material³⁹. So richtete Scelba eine schnelle Eingreiftruppe ein, die so genannten *Celere*. Diese nach militärischem Muster ausgerüstete und aufgebaute Einheit wurde zur Niederschlagung öffentlicher Demonstrationen eingesetzt und in den Krisenregionen stationiert⁴⁰. Das Pendant auf Seiten der *Carabinieri*, deren Gesamtstärke im September 1947 auf 75 000 Mann erhöht worden war, wurde unter General Giovanni De Lorenzo im Jahr 1963 aufgestellt⁴¹. Bei Zusammenstößen mit Protestierenden kam es in den ersten Jahren der Nachkriegszeit zu zahlreichen Todesopfern auf beiden Seiten⁴².

Der Beginn des Terrorismus Ende der 1960er Jahre konfrontierte die italienischen Sicherheitskräfte mit einem neuen Phänomen: Die Bekämpfung kleiner or-

³⁴ Während sich die Staatspolizei insbesondere mit der Bewahrung der öffentlichen Ordnung auseinandersetzen musste, wurden die *Carabinieri* vor allem im Kampf gegen den Separatismus in Südtirol, Sizilien und Sardinien eingesetzt. Vgl. Crisi: Storia dei Carabinieri, S. 174–185.

³⁵ Eine Zusammenlegung der Staatspolizei und der *Carabinieri* wurde abgelehnt. Die Rivalität zwischen beiden Einheiten sollte eine zu starke Polizeieinheit verhindern. Vgl. New Statesman: A Stalinist Attack on the Italian Establishment, 28.4.1978, S. 547–548, hier S. 547; Time: Blueprint for Terrorism, 25.1.1982, S. 10; Dobson, Payne: Counterattack, S. 134.

³⁶ Barbagli: Law Enforcement, S. 163.

³⁷ Collin: Blunt Instrument, S. 196; Hess: Die ambivalente Revolte, S. 47–49.

³⁸ Die Kriminalpolizei stellte keine eigene Einheit dar, sondern wurde aus Mitgliedern der *Pubblica Sicurezza*, der *Carabinieri* und der *Guardia di Finanza* gebildet. Vgl. Pisano: Study of the Restructured Italian Intelligence and Security Services, S. 71–77.

³⁹ Stortoni-Wortmann: Police Response, S. 155.

⁴⁰ Betroffen waren insbesondere der Mezzogiorno, die Region Emilia Romagna sowie die Städte Turin, Genua und Mailand. Die gewaltsame Unterdrückung jeglichen öffentlichen Protests – vor allem kommunistischer und sozialistischer Kundgebungen – durch die Sicherheitskräfte wurde seitdem eng mit dem Namen Mario Scelba assoziiert. Für diese harte Linie in der Politik der öffentlichen Ordnung prägte sich in Italien der Neologismus *Scelbismo* ein. Vgl. Paloscia, Salticchioli: I Capi della Polizia, S. 142.

⁴¹ Es handelte sich dabei um die mechanisierte XI. Brigade. Hierzu vgl. Crisi: Storia dei Carabinieri, S. 60 und S. 172. Vgl. Zur Person De Lorenzos S. 32–33 und Kapitel I.3.1.

⁴² Henner Hess gibt für die Zeit von 1946 bis 1970 die Zahl von 177 Todesopfern an. Vgl. Hess: Die ambivalente Revolte, S. 50.

ganisierter Untergrundeinheiten besaß bis dato in ihren Planungen keinen Platz. Die Polizei musste sich der neuen Herausforderung mit veralteten Mitteln und unzureichend ausgebildetem Personal stellen. Diese Aufgabe wurde durch die traditionelle Rivalität zwischen *Carabinieri* und Staatspolizei sowie durch das angespannte Verhältnis zwischen der Bevölkerung und den Sicherheitskräften nicht vereinfacht⁴³.

Neben der Staatspolizei konnte das Innenministerium bei Problemen der inneren Sicherheit auch auf den *Ufficio Affari Riservati (UAR)* zurückgreifen. Diese Behörde hatte ihre Wurzeln in der politischen Polizei des Faschismus, dem *Organizzazione per la Vigilanza e la Repressione dell'Antifascismo (OVRA)*, und wurde offiziell im Jahr 1948 ins Leben gerufen. Mit Hilfe amerikanischer Gelder wurde sie unter den Innenministern Mario Scelba und Fernando Tambroni (*DC*) sukzessive ausgebaut, ohne dass die höheren Beamten des Innenministeriums eingeweiht waren⁴⁴. Erst eine interne Untersuchung im Jahr 1959 unter der Leitung des späteren Chefs des *Servizio di Sicurezza*, Emilio Santillo, deckte die geheimen Strukturen des *UAR* auf. Während der 1960er Jahre versank das Büro allmählich in der Versenkung. Im November 1970 wurde die Behörde in *Servizio Informazioni Generali e Sicurezza Interna (SIGSI)* unbenannt und war für die Informationsbeschaffung im Inland zuständig. Geleitet wurde sie von Federico D'Amato⁴⁵.

Der offizielle italienische Geheimdienst, der *Servizio Informazioni Difesa (SID)*, unterstand dem Verteidigungsministerium. Obwohl er über keine Kompetenzen im Inland verfügte, mischte er sich wiederholt in innere Angelegenheiten ein. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wurde im Zuständigkeitsbereich des Verteidigungsministeriums zunächst der *Servizio Informazioni Forze Armate (SIFAR)* gegründet⁴⁶. Sein Aufgabenbereich umfasste die militärische Spionage von Armee, Marine und Luftwaffe. Der sich verschärfende Ost-West-Konflikt und die kommunistische Bewegung in Italien führten dazu, dass sich der Militärgeheimdienst zunehmend für innenpolitische Bereiche zu interessieren begann. Diese Kompetenzüberschreitung geschah unter Federführung der Amerikaner, die sich von Anfang an einen maßgeblichen Einfluss auf die Arbeit des *SIFAR* gesichert hatten⁴⁷. Einen Verbündeten auf italienischer Seite fanden sie in Giovanni De Lorenzo, der 1956 von Verteidigungsminister Emilio Taviani (*DC*) zum Chef des *SIFAR* ernannt wurde⁴⁸. Unter seiner Ägide fertigte der *SIFAR* 157 000 illegale Dossiers über führende Persönlichkeiten wie Politiker, Intellektuelle, Gewerkschaftler, Manager und Geistliche an⁴⁹. De Lorenzo gelang es, während seiner

⁴³ Ebd., S. 68.

⁴⁴ De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 54–63.

⁴⁵ Ebd., S. 64 und S. 101.

⁴⁶ Dem Geheimdienst oblag auch die Leitung und Kontrolle der *Sezione d'Informazione Operativa e Situazione (SIOS)*, die als Nachrichtendienste der einzelnen Armeeeinheiten fungierten. Vgl. Pisano: *Study of the Restructured Italian Intelligence*, S. 15.

⁴⁷ Ebd.; Ganser: *NATO's Secret Armies*, S. 66; Dobson, Payne: *Counterattack*, S. 136.

⁴⁸ Ganser: *NATO's Secret Armies*, S. 68. Die amerikanische Botschafterin Clare Boothe Luce unterstützte maßgeblich die Ernennung De Lorenzos. Vgl. Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 150; De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 67.

⁴⁹ Ganser: *NATO's Secret Armies*, S. 72; Giannuli: *Bombe a inchiostro*, S. 18.

Amtszeit eine Machtbasis aufzubauen, die es ihm auch nach seinem Ausscheiden im Jahr 1962 erlaubte, entscheidend auf die Arbeit des Dienstes einzuwirken⁵⁰.

Im Zuge der nach 1964 einsetzenden Demaskierung De Lorenzos⁵¹ geriet auch der *SIFAR* in die Kritik, so dass die Regierung eine Reform des Dienstes ankündigte. Ein Dekret des Staatspräsidenten Saragat vom 18. November 1965 änderte den Namen von *SIFAR* in *SID* und zum Chef des neuen Dienstes wurde Admiral Eugenio Henke ernannt. Die Strukturen und das Personal des *SIFAR* wurden jedoch überwiegend übernommen⁵².

Im Januar 1967 gelangten die illegalen Machenschaften des Geheimdienstes an die Presse⁵³. Die sich anschließende öffentliche Erregung nötigte das Verteidigungsministerium, zwei Untersuchungskommissionen einzusetzen⁵⁴. Das Kabinett befasste sich am 15. April 1967 mit der Angelegenheit. In der Sitzung überwogen die Stimmen, die Affäre im Sand verlaufen zu lassen und De Lorenzo keinem Gerichtsverfahren zu unterziehen. Einzig die Ablösung De Lorenzos als *Capo di Stato Maggiore* durch General Guido Vedovato wurde beschlossen. Ferner erteilten die Minister der Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission eine Absage⁵⁵. Jedoch brachten diese Änderungen und die Kommissionen des Verteidigungsministeriums nur für eine kurze Zeit die erhoffte Ruhe. Am 10. Mai 1967 berichtete die Zeitschrift „L'Espresso“ über die vermeintlichen Putschpläne De Lorenzos aus dem Jahr 1964⁵⁶. Diesmal konnte die Regierung die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission nicht verhindern: Die *Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964* tagte unter Vorsitz des Abgeordneten Giuseppe Alessi (DC) vom 15. April 1969 bis zum 15. Dezember 1970⁵⁷. Damit befand sich der *SID* just zu dem Zeitpunkt, als die *strategia della tensione* in Italien begann, auf der parlamentarischen und öffentlichen Anklagebank⁵⁸.

⁵⁰ Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 147.

⁵¹ Zur Demaskierung De Lorenzos vgl. Kapitel I.3.1.

⁵² Pisano: *Study of the Restructured Italian Intelligence*, S. 17; De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 97; Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 157.

⁵³ De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 84.

⁵⁴ Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 155–156. Der Bericht der Kommission, die von Aldo Beolchini geleitet wurde, findet sich in *Relazione Commissione Inchiesta SIFAR*, in: *Commissione Stragi*, X Leg., n. 25, Vol. II, S. 13–95. Der Bericht der zweiten von Luigi Lombardi geleiteten Kommission befindet sich in *Commissione d'Inchiesta, Relazione*, in: *Commissione Stragi*, X Leg., n. 25, Vol. III, S. 11–71.

⁵⁵ *Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 15 aprile 1967*, in: ACS, PCM, Verballi, b. 77, S. 1 und S. 7.

⁵⁶ Della Porta, Reiter: *Polizia e protesta*, S. 188.

⁵⁷ Dies forderten vor allem die linken Parteien. Aber auch politische Kreise, die nicht der Linken zugerechnet werden können, waren gegenüber dem Geheimdienst skeptisch eingestellt. Sie kritisierten vor allem die Kompetenzüberschreitungen einzelner hochrangiger Politiker sowie die mögliche Steuerung des Dienstes durch ausländische Gruppen. Vgl. Pisano: *Study of the Restructured Italian Intelligence*, S. 13.

⁵⁸ Camera, VI Leg., *Bollettino*, 4.7.1974, S. 7.

3. Ereignisgeschichtlicher Überblick über die Jahre 1958 bis 1992

3.1 *Abkehr vom centrismo: Die frühen Mitte-Links-Regierungen*

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs führten ausschließlich von der *Democrazia Cristiana* geführte Regierungen die Geschicke Italiens⁵⁹. Auch die Parlamentswahlen im Mai 1958 brachten der politischen Landschaft keine tiefgreifenden Neuerungen, da sich die Gewinne und Verluste der Parteien die Waage hielten⁶⁰. Dank eines leichten Stimmenzuwachses von 2,3 Prozent für die *DC* avancierte der dem linken Flügel der Partei angehörende Amintore Fanfani zum wichtigsten Politiker Italiens⁶¹. Er behielt nicht nur das Amt des Parteisekretärs, sondern konnte auch die Ämter des Ministerpräsidenten und des Außenministers in seiner Person vereinen. Sein erklärtes Ziel war die Einbindung des *Partito Socialista Italiano* (*PSI*) in die Regierungsverantwortung, um mit Hilfe einer „Öffnung nach Links“ (*apertura a sinistra*) eine breitere Regierungsbasis zu etablieren. Sie sollte es ermöglichen, Reformen zur Lösung der drängenden politischen sowie sozioökonomischen Probleme des Landes durchzusetzen. Besonders besorgniserregend war die Lage in den nördlichen Industriestädten. Dort führte die Immigration aus den südlichen Regionen zu ethnischen Spannungen, zu einem eklatanten Mangel an Wohnraum und zu Defizit an Einrichtungen des öffentlichen Dienstes, an Schulen und an Krankenhäusern⁶².

Fanfani's Vorhaben scheiterte an der inneren Zerrissenheit der *DC*. Die rechtsgerichteten *correnti* der Partei waren für ein derartiges Experiment nicht bereit und plädierten für eine Fortführung der bisherigen Politik⁶³. Die Folge war die Ernennung Fernando Tambronis (*DC*) zum neuen Ministerpräsidenten im Frühjahr 1960. Er stand einer *DC*-Einparteienregierung vor, die nur dank der Stimmen der neofaschistischen Partei *Movimento Sociale Italiano* (*MSI*) und der Monarchisten ihre Geschäfte aufnehmen konnte⁶⁴. Die Situation eskalierte, als der *MSI* seinen nächsten Parteikongress in Genua, einer Hochburg der *Resistenza*, durchführte. Auf diese bewusste Provokation reagierte die Bevölkerung Genuas am 30. Juni 1960 mit einer Großdemonstration, in deren Verlauf es zu Zusammen-

⁵⁹ Die *Democrazia Cristiana* regierte seit der ersten Parlamentswahl im Mai 1948 entweder alleine oder in Koalitionen mit den Parteien *Partito Liberale Italiano*, *Partito Socialista Democratico Italiano* und/oder *Partito Repubblicano Italiano*. Die zweitgrößte Partei Italiens, der *PCI*, wurde aufgrund amerikanischen Einflusses seit 1947 von den Machtzentren ausgeschlossen und ferngehalten. Vgl. Gualtieri: *Italian Political System*, S. 428.

⁶⁰ Die Wahlergebnisse für die *Camera dei Deputati* zwischen 1948 und 1992 befinden sich im Anhang.

⁶¹ Zur Stellung Amintore Fanfanis innerhalb der *DC* vgl. Drake: Aldo Moro, S. 16–17; Gualtieri: *L'Italia dal 1943 al 1992*, S. 132.

⁶² Die Anzahl der Immigranten belief sich zwischen 1953 und 1973 auf ca. 9 Millionen Personen. Vgl. Allum: *Italian Society Transformed*, S. 13–18; Drake: Aldo Moro, S. 20.

⁶³ Lill, Wegener: *Die Democrazia Cristiana Italiens*, S. 102.

⁶⁴ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 256. Vgl. ebenso Gualtieri: *L'Italia dal 1943 al 1992*, S. 145. Die Unterstützung der Rechtsparteien war auch innerhalb der *DC* umstritten. Vgl. CIA: *Current Intelligence Weekly: Neo-Fascist in Post War Italy*, Washington, 12.5.1960, in: CIA, FOIA Electronic Reading Room.

stößen mit den Sicherheitskräften kam. Bei dieser und den folgenden landesweiten antifaschistischen und regierungsfeindlichen Protestkundgebungen kamen mehrere Demonstranten zu Tode⁶⁵. Am 22. Juli veranlasste die eigene Partei Tambroni zum Rücktritt. „Die Versuche“, so resümierte der Historiker Roberto Gualtieri, „zum alten System des *centrismo* zurückzukehren, oder sogar die Idee, eine Mitte-Rechts-Koalition wieder aufleben zu lassen, stießen auf eine politische und gesellschaftliche Realität, die sich grundlegend geändert hatte“⁶⁶.

In dieser Situation kehrte Fanfani auf die politische Bühne zurück. Als Ministerpräsident bildete er am 22. Februar 1962 eine Regierung aus den Parteien *DC*, *Partito Socialista Democratico Italiano* (*PSDI*) und *Partito Repubblicano Italiano* (*PRI*), die zum ersten Mal in der Geschichte der Republik das Vertrauen des *PSI* erhielt. Dieser Richtungswechsel war nicht nur dem Sturz Tambronis zu verdanken, sondern noch weiteren Faktoren:

Innerhalb der *DC* sowie des *PSI* setzte sich die Überzeugung durch, dass nur eine Allianz beider Parteien eine neue stabile Regierung ermögliche. So gelang es Aldo Moro (*DC*), seit 1959 Nachfolger Fanfanis auf dem Posten des Parteisekretärs⁶⁷, eine Mehrzahl der *DC*-Funktionäre für diesen Kurs zu gewinnen. Einige Parteimitglieder mögen auch gehofft haben, durch eine Einbeziehung der Sozialisten diese politisch zu verschleifen und die Linke zu spalten. Auch der *PSI* änderte seine traditionelle politische Linie: Pietro Nenni, Moros Amtskollege auf Seiten des *PSI*, plädierte für eine Unterstützung der Regierung, um notwendige sozio-ökonomische Reformen durchsetzen zu können. Sein Kurs setzte sich schließlich auf dem 43. Parteitag in Mailand im Jahr 1961 durch⁶⁸.

Die Annäherung beider Parteien wurde außerdem durch den Pontifikatswechsel im Jahre 1958 begünstigt. Nach dem Tod des konservativen Oberhauptes der katholischen Kirche, Papst Pius XII., wurde Johannes XXIII. zu seinem Nachfolger erhoben⁶⁹. Obwohl er in vielerlei Hinsicht ein Traditionalist war, erkannte er die Notwendigkeit, dass sich die Kirche dem gesellschaftlichen Wandel stellen und anpassen musste. Der Papst machte erstmals 1961 unmissverständlich klar, dass er einer „Öffnung nach Links“ seine Sympathien entgegenbringe und, dass es nicht Aufgabe der Kirche sei, sich in die politischen Belange Italiens einzumischen⁷⁰. Durch die neue Haltung des Vatikans kam „the era of Don Camillo and

⁶⁵ In Reggio Emilia töteten Sicherheitskräfte fünf Demonstranten, in Palermo starben zwei und in Catania sowie in Licata jeweils eine Person. Vgl. Della Porta, Reiter: *Polizia e protesta*, S. 150. Eine ausführliche Darlegung der Ereignisse im Sommer 1960 findet sich in Radi: *Tambroni trent'anni dopo*; Della Porta: *Il terrorismo*, S. 376. Die Ereignisse vom Sommer 1960 führten insbesondere bei der jüngeren Generation wieder zu einem verstärkten Interesse an der *Resistenza*. Vgl. Focardi: *La guerra della memoria*, S. 42.

⁶⁶ Gualtieri: *L'Italia dal 1943 al 1992*, S. 143. Vgl. ebenso Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 258.

⁶⁷ Durch einen außenpolitischen Kurswechsel verlor Amintore Fanfani den Rückhalt seines eigenen Flügels innerhalb der *DC*, der *Iniziativa Democratica*. Zusammen mit einer neuen Gruppe innerhalb der *DC*, den so genannten *Dorotei*, die sich beim *Convegno dei Santa Dorotea* in Rom 1959 konstituierte, stürzte sie Fanfani und wählte Aldo Moro zu dessen Nachfolger. Vgl. Gualtieri: *L'Italia dal 1943 al 1992*, S. 141.

⁶⁸ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 261–262.

⁶⁹ Zur Person von Johannes XXIII. vgl. Alberigo: *Johannes XXIII.*

⁷⁰ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 261.

his Communist rival, Peppone, forever plotting each other's downfall, [...] to a close"⁷¹.

Drittens erfolgte mit der Präsidentschaft von John F. Kennedy im Januar 1961 auch ein Wandel in der amerikanischen Italienpolitik. Die antikommunistische Botschafterin Clare B. Luce wurde durch Frederick G. Reinhardt ersetzt, der wie Außenminister Dean Rusk eine neutrale Haltung gegenüber einer möglichen *apertura a sinistra* einnahm. Zum wichtigsten Verfechter für eine Unterstützung der Politik Fanfani avancierte der Historiker Arthur Schlesinger, ein enger Berater des amerikanischen Präsidenten. Opposition kam hingegen vom amerikanischen Militärattaché an der amerikanischen Botschaft in Rom, Vernon A. Walters, und einigen CIA-Beamten wie Thomas H. Karamessines⁷². Kennedy selbst agierte wegen dieser internen Spaltung gegenüber einer *apertura a sinistra* in Italien vorsichtig zustimmend. Im Juni 1961 signalisierte er Fanfani, dass er die Entwicklungen in der italienischen Politiklandschaft wohlwollend betrachte⁷³.

Die neue Regierungskoalition unter Fanfani versuchte gleich zu Beginn, zahlreiche Reformvorhaben umzusetzen. Zu den richtungweisenden Maßnahmen gehörte neben dem ersten *piano verde* für die Landwirtschaft die Einführung der achtjährigen Schulpflicht, die Verstaatlichung der Elektrizitätswerke und die Besteuerung von Spekulationsgewinnen⁷⁴. Bereits Ende 1962 geriet der Elan ins Stocken. Wichtige Vorhaben wie die Reform der regionalen Verwaltung und der Stadtplanung wurden nicht mehr in Angriff genommen⁷⁵.

Die Hoffnung der *DC*, durch die Zusammenarbeit mit dem *PSI* den eigenen Stimmenanteil zu festigen und das linke Spektrum zu schwächen, bestätigte sich bei den Parlamentswahlen von 1963 nicht. Während der eigene Anteil auf 38,3 Prozent fiel, konnten sowohl der *PSI* als auch der *PSDI* ihre Positionen behaupten und der *Partito Comunista Italiano (PCI)* seinen Anteil auf 25,3 Prozent ausbauen. In dieser Situation entschied sich die *DC*-Führung, den Kurs einer *apertura a sinistra* beizubehalten und erneut drängende Reformen auf die Tagesordnung zu bringen. Am 5. Dezember 1963 wurde die erste Regierung mit Beteiligung des *PSI* unter Ministerpräsident Aldo Moro vereidigt. Der Regierungseintritt der Sozialisten führte zur Spaltung der Partei. Fast ein Drittel der Mitglieder trat aus und gründeten am 12. Januar 1964 den *Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria*

⁷¹ Ebd.

⁷² Die der *CIA* vielfach unterstellte grundlegende Feindseligkeit gegenüber einer *apertura a sinistra* entsprach nicht der Realität. Vielmehr gab es innerhalb des Geheimdiensts einige hohe Beamte, die in der „Öffnung nach Links“ die einzige Möglichkeit sahen, Italien aus der Krise zu führen. Italien sollte auf diesem Weg stabilisiert werden, um nicht den Kommunisten in die Hände zu fallen. Vgl. Abbot Smith, Acting Chairman, CIA, Office of National Estimates: Memorandum for the director of Central intelligence, Subject: The Italian Political Crisis, 17.5.1960, S.13, in: CIA, FOIA Electronic Reading Room.

⁷³ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S.259; Gualtieri: Italian Political System, S.429.

⁷⁴ Die Verstaatlichung der Elektrizitätswerke besaß einen wirtschaftlichen und politischen Hintergrundgedanken. Zum einen konnte ab sofort die Regierung feste Preise bestimmen, Investitionen besser verteilen und eine nationale Energiepolitik betreiben. Zum anderen konnte die Arbeitgeberorganisation *Confindustria* von ihrem rechts-konservativen Flügel befreit werden. Vgl. Ginsborg: History of Contemporary Italy, S.269.

⁷⁵ Ebd., S.271–272.

(*PSIUP*)⁷⁶. Auch wenn diese Sezession zunächst die Arbeit der Regierung erleichterte, wurden die angekündigten Reformen nicht eingeleitet. Denn für Ministerpräsident Moro besaß die Stabilisierung der prekären wirtschaftlichen Situation absolute Priorität⁷⁷. Dennoch verblieben die Sozialisten weiter in der Regierung, die fortan immer wieder über Reformen diskutierte, aber keine wirklichen Veränderungen herbeiführte. Die erste Regierung Moro scheiterte im Juni 1964 an der Reform der Privatschulen⁷⁸.

Die Ereignisse im Sommer 1964 gehören zu den umstrittensten der italienischen Nachkriegsgeschichte. Während Moro zähe Koalitionsverhandlungen mit den Sozialisten führte, rief Staatspräsident Antonio Segni (*DC*)⁷⁹ am 15. Juli 1964 den Kommandanten der *Carabinieri*, Giovanni de Lorenzo, zu sich in den Quirinalspalast. Ob es sich bei dieser Unterredung wirklich um die Planung eines Putschversuchs handelte, ist bis heute umstritten. Selbst eine parlamentarische Untersuchungskommission fand auf diese Frage keine allgemein akzeptierte Antwort⁸⁰. Unabhängig davon, welche realen Intentionen dem Treffen zu Grunde lagen, be-

⁷⁶ Der *PSIUP* löste sich am 13. Juli 1972 wieder auf. Der Großteil der Mitglieder trat in den *PCI* ein und nur ein geringer Teil in den *PSI*. Vgl. Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 274.

Der Eintritt des *PSI* in die Regierung führte zu einer Annäherung an die sozialdemokratische Partei. Der Zusammenschluss zwischen *PSI* und *PSDI* zum *Partito Socialista Unitario (PSU)* im Jahre 1966 erweckte auf der gesamten nicht-kommunistischen Linken die größten Hoffnungen auf reformsozialistische Erneuerung. Jedoch erhielt der *PSU* bei den Wahlen von 1968 nur 14,5 Prozent der Stimmen – gegenüber 13,8 Prozent für den *PSI* und 6,1 Prozent für den *PSDI* fünf Jahre zuvor. Seit dem Sommer 1969 gingen beide Parteien wieder getrennte Wege.

⁷⁷ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 274–275. Zur wirtschaftlichen Situation vgl. Calandri: *Italy's Foreign Assistance Policy*, S. 518.

⁷⁸ Smith: *Modern Italy*, S. 446.

⁷⁹ Segni gehörte dem rechten Flügel der *DC* an und war ein ausgesprochener Gegner der Mitte-Links-Koalition. Vgl. Memorandum from Secretary of State Rusk to President Johnson, Washington, 9.1.1964, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S. 171–173, hier S. 171; Telegram from the Embassy in Italy to the Department of State, Rome, 10.1.1964, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S. 173–175, hier S. 173. Crainz: *Il paese mancato*, S. 98.

⁸⁰ Vgl. Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964, in: Commissione 1964, n. 1. Die Fakten der Affäre lassen sich anhand der Ergebnisse der Untersuchungskommission folgendermaßen umreißen: Anfang des Jahres 1964 entwarf Giovanni De Lorenzo einen Plan zur Niederschlagung von Aufständen, den so genannten *piano solo*. Diesem zufolge sollten alle Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellten, inhaftiert und Ministerien sowie bedeutende Zentren des öffentlichen Lebens besetzt werden. Die Durchführung dieses Notstandsplans sollte allein in den Händen der *Carabinieri* liegen. Während die *maggioranza* aufgrund dieser Beschränkung den rein defensiven Charakter des *piano solo* betonte und die Erfolgchancen in Frage stellte, waren linke Gruppierungen von dessen präventiver Natur überzeugt. Ebenso konnte keine Einigung darüber erzielt werden inwieweit der Staatspräsident in die Pläne De Lorenzos eingeweiht war.

Auch wenn sich bis heute keine einheitliche Interpretation der „De Lorenzo Affäre“ durchsetzen konnte, sprechen viele Indizien dafür, dass weder De Lorenzo noch Segni ernsthaft einen Putsch durchführen wollten. Diese Interpretation vertrat sowohl Pietro Nenni in seinem Tagebuch (vgl. Nenni: *I conti con la storia*, S. 27) als auch die amerikanische Vertretung in Rom (Airgram from the Embassy in Italy to the Department of State, Rome, 14. 8. 1964, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S. 208–214, hier S. 211–212). Die These des reaktionären Putschversuchs wurde vor allem von der linken Zeitschrift „L'Espresso“ propagandiert. Die Gelder für die Pressekampagne stammten, wie die *Commissione Stragi* in einem ihrer Berichte feststellte, aus der Sowjetunion. Trotz der parteipolitischen Färbung des Berichts, der von rechtsgerichteten Politikern verfasst wurde, gab es bislang keinen Widerspruch gegen diesen Ergebnissen. (vgl. *Il Piano Solo e la teoria del golpe negli anni Settanta* (Sen. Vincenzo R. Manca, Sen. Alfredo Mantica, On. Vincenzo Fragalà), in: Commissione Stragi, XIII Leg, Vol. I, Tomo II, S. 1–66, hier S. 13–16).

saß die „De Lorenzo-Affäre“ zwei nicht zu leugnende Auswirkungen auf die italienische Politik: Zum einen führte sie zu einem weiteren Vertrauensverlust der Bevölkerung in die Politiker und Sicherheitskräfte ihres Landes⁸¹. Zum anderen schwächte sie die Position der *PSI* während der Verhandlungen erheblich. Denn um die mögliche Gefahr eines präsidentiellen Umsturzes zu verhindern, trat Pietro Nenni ohne weitere Forderungen in die zweite Regierung Moros ein⁸². Zentrale Reformvorhaben der Sozialisten – etwa in den Bereichen Wohnungsbau, Städteplanung, Regionalregierungen oder Erziehung – gelangten so nicht auf die politische Agenda. Die neue Koalition trat derart moderat in ihren Forderungen auf, dass selbst die Arbeitgeberorganisation *Confindustria* erstmals eine Mitte-Links-Regierung begrüßte.

Gemessen an den proklamierten Reformvorhaben waren die Ergebnisse der Mitte-Links-Regierungen seit ihrem Bestehen bis zum Sommer 1968 eher unbefriedigend⁸³. So erfolgte zwar die Verstaatlichung der Elektrizitätswerke, die ehemaligen Monopolisten behielten aber nach wie vor ihre finanzielle Macht. Die Ursache für die große Diskrepanz zwischen Reformvorhaben auf der einen und deren Durchführung auf der anderen Seite lag in der zunehmenden Isolierung der reformistischen Kräfte innerhalb und außerhalb des Parlaments.

Die Reformbefürworter in den Parteien *PSI*, *PRI* und *DC* verloren in der Koalition immer mehr an Gewicht⁸⁴. Selbst der *PSI* wandelte sich zu einer reinen Regierungspartei und war vielfach intern uneinig über genaue Konzepte. Die Regierungsbeteiligung, so führende *PSI*-Funktionäre, sollte als ein Schutzschild gegen reaktionäre Umsturzversuche dienen. Dass dazu neigende Kräfte vor allem innerhalb der *DC* noch sehr stark waren, hatte unter anderem die Wahl von Antonio Segni zum Staatspräsidenten im Mai 1962 gezeigt.

Moro war sich der Zerrissenheit seiner eigenen Partei bewusst und wollte unter allen Umständen ein Zerbrechen verhindern. Deshalb unterstützte er viele Reformen aus Rücksicht auf eine einheitliche Parteilinie nicht. Folglich fällt auch das Urteil des amerikanischen Historikers Richard Drake über Aldo Moro

In jüngster Zeit sind vor allem zwei Interpretationsmodelle auf breitere Akzeptanz innerhalb der Forschung gestoßen. Zum einen wird angenommen, dass Segni, der im Gegensatz zu De Lorenzo ein scharfer Kritiker der Mitte-Links-Regierungen und ungeduldig über den Fortschritt der Verhandlungen zwischen *DC* und *PSI* war, eine Lösung nach dem präsidentiellen Modell Frankreichs unter Charles de Gaulle in Erwägung zog. Die Unterredung mit De Lorenzo diente dazu, Möglichkeiten zu erörtern, mit denen bei einer Durchführung der präsidentiellen Pläne ähnliche Unruhen wie im Sommer 1960 vermieden werden könnten. (vgl. Airgram from the Embassy in Italy to the Department of State, Rome, 26.5.1964, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S.188–192, hier S.191; Intelligence Information Cable, Washington, 26.6.1964, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S.194–197, hier S.196). Zum anderen spricht vieles auch für eine absichtliche inszenierte Drohgebärde gegenüber den Sozialisten, um diesen für die *DC* günstige Koalitionsvereinbarungen aufzudrängen. Auch die guten Verbindungen zwischen dem General der *Carabinieri* und führenden *DC*-Politikern wie Moro und Emilio Colombo (*DC*) würden diese These stützen. Zudem hätte die Durchführung eines Putschversuchs mit derart geringen Mitteln einer Utopie geglichen, die dem professionellen Charakter De Lorenzos, der ihm von verschiedener Seite beschieden worden war, entgegengelaufen wäre. Zur „De Lorenzo-Affäre“ vgl. u. a. Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S.74–83; Sabbatucci: *Il golpe in agguato*, S.203–216.

⁸¹ Fritzsche: *Die politische Kultur*, S.130.

⁸² Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S.278.

⁸³ Zu den Reformen der Linksparteien vgl. Taviani: *Le riforme del centro-sinistra*, S.360–386.

⁸⁴ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S.281.

wesentlich nüchterner aus als manche panegyrische Darstellung nach Moros tragischem Tod:

Far „from rising above the system, as the great leader that Italy truly needed at this time might have done, Moro, with his legendary stalling tactics and obfuscatory rhetoric, became its archetype. [...] In practice, political survival in Italy meant doing as little as possible.“⁸⁵

Außerhalb des Parlaments war der Widerstand der italienischen Industriellen groß. Dieser unterminierte die Bestrebungen der Mitte-Links-Regierungen und wurde durch reaktionäre Kräfte in der Politik und im Sicherheitsapparat unterstützt. Vor allem die Vorsitzenden staatlicher Firmen, die wiederum von der Regierung berufen wurden, wandten sich gegen jegliche Planung staatlicher Investitionen und die Regulierung vorhandener Ressourcen⁸⁶. Für den Historiker Paul Ginsborg symbolisierten diese Kreise die wirklichen Saboteure dringend benötigter Reformen⁸⁷. Um den Widerstand zu brechen, hätte es einer stärkeren Unterstützung von Seiten der DC bedurft. Aber auch hier beschränkte sich Moro auf eine vermittelnde Funktion zwischen den Konfliktparteien, was wiederum zu einem Stillstand führte. Diese Art der Politik des *trasformismo*⁸⁸ – „incessant bargaining among competing interests until the issue was either gone or solved without specific responsibilities being allotted“⁸⁹ – prägte das christdemokratische und überhaupt das italienische Politikverständnis für die folgenden Jahrzehnte.

3.2 Von den Protestbewegungen bis zur Einbeziehung des PCI in die Regierungsverantwortung

Die unzureichenden Reformbemühungen auf politischer Ebene führten seit Mitte der 1960er Jahre zu einer „Bewegung von unten“⁹⁰. Soziale Unruhen, die keine gesellschaftliche Schicht unberührt ließen, erfassten für die kommenden Jahre das ganze Land. Zwar erreichte kein singuläres Ereignis die Intensität wie später der Pariser Mai, aber im internationalen Vergleich präsentierte sich die italienische Protestbewegung als die dauerhafteste und tiefgreifendste⁹¹. Sie breitete sich von den Universitäten und Schulen aus, erreichte die Fabriken und schließlich die ganze Gesellschaft. Diese sozialen Bewegungen prägten die politischen Entwicklungen in Italien maßgeblich⁹². Unter ihrem Druck wurden mehrere Reformen realisiert, die bereits seit Jahren diskutiert worden waren: Im administrativen Bereich wurden 1968 und 1970 die Gesetze zur Neuordnung der Regionen in Italien durchgesetzt. Auch im sozialen und wirtschaftlichen Sektor verabschiedeten Regierung und Parlament zahlreiche Maßnahmen. Im Februar 1969 billigte das Par-

⁸⁵ Drake: Aldo Moro, S. 24–25.

⁸⁶ Pasquino: Political Development, S. 74.

⁸⁷ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 282; Gualtieri: L'Italia dal 1943 al 1992, S. 148.

⁸⁸ Das Ziel der Politik des *trasformismo* ist es, die traditionelle politische Dialektik zu umgehen, indem die ideologischen Differenzen der parlamentarischen Gruppierungen ausgeglichen werden.

⁸⁹ Pasquino: Political Development, S. 75.

⁹⁰ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 298.

⁹¹ Zum Pariser Mai vgl. Frei: Jugendrevolte, S. 9–29; Gilcher-Holtey: Mai 1968 in Frankreich, S. 15–45.

⁹² Zu den Protestbewegungen vgl. Kapitel I.4.

lament ein Gesetz über die Rentenbezüge. 1969 wurde die *scala mobile* eingeführt, welche die automatische Anpassung der Löhne an die Lebenshaltungskosten regelte. Am 20. Mai 1970 erließ die Regierung den *statuto dei lavoratori*. Es räumte den Arbeitern ein beträchtliches Maß an Mitbestimmung ein und ermöglichte nahezu die uneingeschränkte Ausübung des Streikrechts. Entlassungen waren nun so gut wie unmöglich⁹³.

Trotz dieser Reformen gelang es den Regierungen nicht, die schwierige Lage in den Griff zu bekommen. Zudem verschärfte die Ölkrise 1973 die prekäre wirtschaftliche Situation weiter. Ihre Auswirkungen trafen Italien im Vergleich zu anderen Industrienationen am härtesten, da das Land auf Erdölimporte für die Energiegewinnung angewiesen war. Eine anhaltende Rezession und steigende Arbeitslosigkeit sowie eine geringe Manövrierfähigkeit der politischen und sozialen Kräfte waren die Folge⁹⁴.

Auf diese Situation reagierte die DC erneut mit einer konservativen Rückwendung⁹⁵. Der rechte Parteiflügel der DC setzte am 24. Dezember 1971 Giovanni Leone (DC) als Staatspräsidenten durch, was zu einem Riss in der Mitte-Links-Koalition führte⁹⁶. Im Juni 1972 übernahm eine Regierungskoalition aus Christdemokraten, Sozialdemokraten und Liberalen unter der Führung Giulio Andreotti (DC) die Regierungsgeschäfte. Die Sozialisten befanden sich nicht einmal in der *maggioranza*⁹⁷. Den Höhepunkt stellte die Kampagne des Parteisekretärs Amintore Fanfani (DC) gegen die erst 1970 gesetzlich verankerte Ehescheidung dar⁹⁸. Das Abschaffungsreferendum vom Mai 1974, gedacht als große antikomunistische, konservativ-zentristische Sammlungsbewegung, das die DC, die Neofaschisten und weite Teile der katholischen Kirche unterstützten, scheiterte jedoch mit 40,7 zu 59,3 Prozent⁹⁹. Dieses Ergebnis verdeutlichte erstmals, dass die DC einer breiten laizistischen, progressiven Parteienmehrheit gegenüberstand, die von den Liberalen und Republikanern bis hin zu den Kommunisten reichte. Diese politische Niederlage koinzidierte mit dem Tiefpunkt des öffentlichen Ansehens der Christdemokraten. Die Partei wurde für dreißig Jahre Misswirtschaft in Italien, für Korruption, Ineffizienz und Oligarchiebildung verantwortlich gemacht. Zudem erschütterten im Frühjahr 1974 ein Parteispendenskandal und die Aufdeckung rechtsextremer und rechtsterroristischer Untergrundorganisationen sowie deren Verbindungen zum italienischen Geheimdienst weiter das Vertrauen der Bevölkerung in die DC¹⁰⁰.

⁹³ Jansen: Italien seit 1945, S. 161; Ginsborg History of Contemporary Italy, S. 327–328.

⁹⁴ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 351–352.

⁹⁵ Der amerikanische Präsident Richard Nixon und sein Außenminister Henry A. Kissinger unterstützten die DC-Führung in diesem Kurs. Vgl. Gualtieri: Italian Political System, S. 435.

⁹⁶ Botschafter Lahr, Rom, an AA, Bonn, 5.1.1972, in: PAAA, Bestand B24, Bd. 439, S. 2.

⁹⁷ Camera, VI Leg., Discussioni, 7.7.1972, S. 422.

⁹⁸ Fanfani übte das Amt des Parteisekretärs erneut zwischen Juni 1973 und Juli 1975 aus.

⁹⁹ Di Michele: Storia dell'Italia, S. 464. Allgemein zur Debatte über die Scheidung in Italien vgl. Seymour: Debating Divorce in Italy.

¹⁰⁰ Zum einen wurde ein Parteispendenskandal aufgedeckt. Petroleumfirmen zahlten vor allem an DC-Politiker große Geldsummen, um im Gegenzug günstigere Bedingungen auf dem Markt zu erhalten. Auch ein rasch eingebrachtes Gesetz, welches die Parteispenden regelte, konnte die öffentliche Meinung nicht beruhigen. Zum anderen deckte der Staatsanwalt Giovanni Tamburino die Existenz einer rechtsextremen Untergrundorganisation, *Rosa dei Venti*, auf. Einige Mitglieder dieser Gruppe, die einen Staatsstreich plante, stammten aus dem italieni-

Während das Ansehen der *DC* sank, verstand es die kommunistische Partei mit großem Geschick, sich als unverbrauchte und nicht korrumpierbare Alternative zu präsentieren¹⁰¹. Geführt wurde der *PCI* von dem sardischen Adligen Enrico Berlinguer. Ihm gelang es, auf der einen Seite einen großen Teil der Intellektuellen durch Propagierung eines radikalen Neubeginns an sich zu ziehen und auf der anderen Seite durch einen weitgehenden Verzicht auf Klassenkampfparolen die Mittelschicht zu beruhigen. Dabei führte auch die Mobilisierung der Massen durch die sozialen Bewegungen zu einem Anstieg der Mitgliederzahlen¹⁰². Der von Berlinguer bereits im März 1972 proklamierte und nach der gewaltsamen Unterdrückung der Regierung Salvador Allendes in Chile 1973 forcierte „Historische Kompromiss“ (*compromesso storico*) sah ein Übereinkommen zwischen beiden großen Volksparteien der Katholiken und der Kommunisten vor¹⁰³. Die Strategie Berlinguers fügte sich in die weltweite Entspannungsphase des Kalten Kriegs ein. Um auch noch die letzten Zweifler innerhalb des NATO-Bündnisses von seiner Rechtschaffenheit zu überzeugen, versicherte er wiederholt, dass die Zugehörigkeit Italiens zur NATO nicht zur Disposition stehe¹⁰⁴. Die politische Vision Berlinguers besaß indes einige Schwächen: Erstens basierte sie auf einer sehr idealistischen Wahrnehmung der *DC*. Berlinguer verkannte, dass die Christdemokraten Mitte der 1970er Jahre nicht bereit waren, die Kommunisten als gleichberechtigten Partner an der Macht zu beteiligen. Zweitens war eine Zusammenarbeit der kommunistischen und katholischen Kräfte der italienischen Bevölkerung nur schwer zu vermitteln und stieß auch nur auf geringes Interesse. Zum dritten handelte es sich beim „Historischen Kompromiss“ um eine sehr vage Idee, der es an einer genauen Konzeption fehlte¹⁰⁵. Kritik an dem neuen Kurs der Parteispitze kam von den linksextremen außerparlamentarischen Gruppen der so genannten „Neuen Linken“ (*nuova sinistra*), die dem *PCI* einen Verrat am Erbe der *Resistenza* vorwarfen¹⁰⁶.

Die im Wandel begriffenen politischen Verhältnisse offenbarten sich in der Regional- und Kommunalwahl vom 15./16. Juni 1975: Neben den traditionellen Regionen des „roten Gürtels“¹⁰⁷ fielen Ligurien und Piemont an Koalitionsregierungen aus *PCI* und *PSI*, der seit November 1972 unter dem erneuten Vorsitz des pro-kommunistischen Francesco De Martino (*PSI*) stand. Auch jede größere Stadt

schen Geheimdienst *SID* und dem Militär. Verbindungen bestanden zudem zu einer Geheimorganisation der NATO, die seit 1990 unter dem Namen *Gladio* der Öffentlichkeit bekannt ist. Vgl. Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 349.

In einer Meinungsumfrage äußerten sich 1968 22,5 Prozent der Italiener unzufrieden oder sehr unzufrieden über die Regierungsarbeit. Vor der Parlamentswahl im Jahr 1976 waren es 74,1 Prozent. Vgl. Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 148; Hess: *Die ambivalente Revolte*, S. 93.

¹⁰¹ Die Einschätzung, dass die kommunistische Partei eine „Gefahr für die Freiheit“ sei, fiel von 45 Prozent (1970) auf 25 Prozent (1975).

¹⁰² Lange, Irvin, Tarrow: *Mobilization*, S. 20.

¹⁰³ Crainz: *Il paese mancato*, S. 444–445.

¹⁰⁴ Auf dem Kongress des *PCI* im Jahr 1975 erklärte Berlinguer bereits, dass Italien im westlichen Bündnis bleiben solle. In einem weiteren Interview am 15. Juni 1976 erklärte er sogar, dass die NATO-Zugehörigkeit Italiens ein Schutzschild für den „Historischen Kompromiss“ sei. Vgl. McCarthy: *Crisis of the Italian States*, S. 116–117.

¹⁰⁵ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 357; Della Porta: *Il terrorismo*, S. 381.

¹⁰⁶ Focardi: *La guerra della memoria*, S. 47; Weinberg: *Violent Life*, S. 152; Hilwig: *Are You Calling Me a Fascist?*, S. 590.

¹⁰⁷ Zu den Regionen des „roten Gürtels“ zählen die Emilia-Romagna, die Toskana und Umbrien. Vgl. Jansen: *Italiens seit 1945*, S. 169.

Italiens mit Ausnahme Palermos und Baris besaß nun eine linke Kommunalregierung¹⁰⁸. Landesweit erreichten die Linksparteien 47,3 Prozent der Stimmen. Allein die Kommunisten erzielten 33,4 Prozent – nur 1,9 Prozent weniger als die *DC*. Die seit 1948 bestehende Vorherrschaft der Christdemokraten schien ernsthaft bedroht.

Wie bereits 1960 mit dem Sturz der Regierung Tambroni bedurfte es eines derartigen politischen Waterloos, um die Führung der *DC* aus ihrer Lethargie aufzurütteln. Nach der Kommunalwahl setzte ein Prozess der Selbstkritik und Erneuerung ein. Benigno Zaccagnini (*DC*) löste Amintore Fanfani als Parteisekretär ab. Er galt als ein Anhänger Moros und wurde auf der politischen Bühne als integere Persönlichkeit geschätzt¹⁰⁹. Die neue politische Linie, die vor allem auf eine Verjüngung der *DC*-Führungseliten setzte, konnte sich beim Parteikongress im März 1976 gegen die konservativen Kreise innerhalb der *DC* durchsetzen¹¹⁰. Ein revolutionärer Bruch mit der traditionellen Politik war damit nicht verbunden. Die Personen, die nach wie vor die Geschicke der Partei leiten sollten, deuteten eher auf Kontinuität als auf Neuanfang hin: Giulio Andreotti, Emilio Colombo, Aldo Moro, Flaminio Piccoli und Mariano Rumor führten die Liste für den neuen Nationalkongress der *DC* an¹¹¹.

Der Wahlkampf für die anstehenden Parlamentswahlen am 20. Juni 1976 wurde von den politischen Parteien mit einer bisher nicht gekannten Vehemenz geführt. Noch nie wurde national und international der Ausgang einer Wahl in Italien derartig mit Spannung erwartet, noch nie ließ er sich so schwer vorhersagen. Besonders nervös reagierten die USA auf eine mögliche Regierungsbeteiligung der Kommunisten. Washington ließ seit den Ergebnissen der Regional- und Kommunalwahlen keine Gelegenheit ungenutzt, um seine Ablehnung gegenüber einer möglichen Regierungsbeteiligung des *PCI* zu unterstreichen¹¹².

Der Ausgang der Wahl überraschte nahezu jeden Beobachter. Der von vielen erhoffte – oder befürchtete – *sorpasso* fand nicht statt. Nach der Wahl titelte die Zeitung „Corriere della Sera“: „Christdemokraten und Kommunisten gestärkt“¹¹³, „La Repubblica“ folgte mit der Schlagzeile „Im neuen Parlament gibt es keine Mehrheit“¹¹⁴. Ein eindeutiger Sieger schien nicht festzustehen: Der *PCI* konnte

¹⁰⁸ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S.372; Crainz: Il paese mancato, S.527.

¹⁰⁹ Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an das AA, Betr.: Gespräche mit den Botschaftern der Drei Mächte über die innenpolitische Lage in Italien, 9.4.1976, in: PAAA, Bestand B150, Bd.346.

¹¹⁰ Nach der Parlamentswahl 1976 zog eine zu 40 Prozent erneuerte *DC*-Mannschaft in beide Kammern ein. Vgl. Petersen: Italien als Republik, S.533.

¹¹¹ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S.373.

¹¹² Hierbei taten sich insbesondere der damalige amerikanische Botschafter in Rom, John Volpe, und der amerikanische Außenminister Kissinger hervor. Vgl. Mastrolilli, Molinari: L'Italia vista dalla Cia, S.76–97; Genscher: Erinnerungen, S.238–239. Auch britische Regierungskreise diskutierten einen möglichen Wahlerfolg der Kommunisten intensiv. Dabei wurden mehrere Reaktionsszenarien durchgespielt, die sogar bis zur Möglichkeit eines von britischer Seite unterstützten Putschversuchs reichten. Vgl. La Repubblica: Dalle carte segrete del Foreign Office l'idea di un colpo di Stato in Italia, 13.1.2008, S.1. Einig waren sich die Westmächte aber in einer Unterstützung der demokratischen Kräfte Italiens. Vgl. Besprechung mit Botschafter Meyer-Lindenberg, Bonn, 15.1.1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.231.

¹¹³ Corriere della Sera: Si rafforzano i democristiani e i comunisti, 22.6.1976, S.1.

¹¹⁴ La Repubblica: Nel nuovo Parlamento non c'è nessuna maggioranza, 23.6.1976, S.1.

seinen Stimmenanteil noch einmal auf 34,4 Prozent verbessern. Zugleich konnte die angeschlagene *DC* wider Erwarten ihre Position mit 38,7 Prozent verteidigen. Die Verlierer der Wahlen waren die kleineren Parteien. Während der *PSI* Stimmen an den *PCI* verlor, wanderten viele Wähler des *PSDI*, des *PLI* und des *PRI* an die *DC* ab¹¹⁵.

Der Wahlerfolg der Kommunisten und das bescheidene Abschneiden der Sozialisten konfrontierten beide Linksparteien mit der Problematik, welche politische Linie verfolgt werden sollte: Kooperation oder Konfrontation mit der *DC*? Die Suche nach einer Lösung prägte die italienische Innenpolitik für die nächsten Jahre. Berlinguer vertraute auf nationaler Ebene nach wie vor seinem Konzept des „Historischen Kompromisses“. Er verwarf ein Bündnis mit dem *PSI*, weil er eine internationale Isolierung Italiens im westlichen Bündnis befürchtete und durch eine Zusammenarbeit mit den Christdemokraten den Regierungsämtern näher zu kommen hoffte. Die italienische Situation, so Berlinguer, sei zu instabil für ein „linkes Abenteuer“¹¹⁶. Diese Entscheidung stieß bei den Sozialisten auf große Enttäuschung. Denn die vorgezogene Neuwahl im Juni 1976 war erst erforderlich geworden, als der *PSI* in der Hoffnung auf eine linke Alternative der christdemokratischen Regierung Moros seine Unterstützung entzog¹¹⁷. Die Weigerung des *PCI*, national in eine Koalition mit den Sozialisten einzutreten, bedeutete das Scheitern der Politik De Martinos. Im Juli löste ihn Bettino Craxi (*PSI*) im Amt ab. Wie sein politischer Ziehvater Pietro Nenni (*PSI*) strebte Craxi eine unabhängigere Position gegenüber den Kommunisten an und plädierte für eine Neuauflage einer Mitte-Links-Regierung¹¹⁸.

Nutznieß der dieses Zerwürfnisses zwischen Kommunisten und Sozialisten waren die Christdemokraten. Zwar war nach dem Wahlausgang eine zentristische Regierungsbildung rein numerisch nicht mehr möglich, aber aufgrund der Tatsache, dass sowohl der *PSI* als auch der *PCI* die *DC* umwarben, gelang es den Christdemokraten in den Jahren 1976 bis 1979 zwei Einparteienregierungen unter dem Ministerpräsidenten Giulio Andreotti zu stellen¹¹⁹. Beide Regierungen, als *governo della „non sfiducia“* und *governo di solidarietà nazionale* bezeichnet, wurden im Parlament von den Kommunisten und Sozialisten gestützt. Im Gegenzug mussten die Christdemokraten beide Linksparteien immer mehr in den politischen Entscheidungsfindungsprozess mit einbeziehen. Von den westlichen Alliierten, allen voran den USA, wurde die italienische Lösung zurückhaltend bewertet. Während sie einen möglichen kommunistischen Einfluss auf die Regierung befürchteten, begrüßten sie die Ernennung Andreottis zum Ministerpräsidenten, der für Kontinuität in der italienischen Außenpolitik stand¹²⁰.

¹¹⁵ Jansen: Italien seit 1945, S. 34 und S. 170.

¹¹⁶ Barbagallo: Enrico Berlinguer, S. 269–270.

¹¹⁷ Gualtieri: L'Italia dal 1943 al 1992, S. 188–189; The Times: No Majority in Italy, 23.6.1976, S. 15.

¹¹⁸ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 378.

¹¹⁹ Die erste Regierung dauerte vom 29. Juli 1976 bis 11. März 1978, die zweite vom 11. März 1978 bis 20. März 1979.

¹²⁰ Auf der Konferenz der Staats- und Regierungschefs aus sieben Industriestaaten in San Juan/ Puerto Rico am 27. und 28. Juni 1976 trafen sich neben den offiziellen Sitzungen die Vertreter der USA, Deutschlands und Großbritanniens, um über den Ausgang der Wahl in Italien

Die DC überwand die Krisen sowohl in der Regierung als auch in der Partei. Aber die Frage, wie sich die Christdemokraten gegenüber der kommunistischen Partei in Zukunft verhalten sollten, blieb unbeantwortet. Über die wirklichen Intentionen Aldo Moros, der als Parteisekretär der DC zur Schlüsselfigur bei der Suche nach einer Lösung dieses Problems wurde, ist seitdem viel geschrieben und noch mehr spekuliert worden. Vor allem die italienische Linke betonte immer wieder, dass Moro die Regierungsbeteiligung der Kommunisten für unvermeidlich hielt und diese schrittweise herbeiführen wollte. Die Entführung und Ermordung Moros durch die *Brigate Rosse (BR)* im Frühjahr 1978 wurde dieser Interpretation folgend als Versuch gewertet, die politische Strategie des DC-Parteisekretärs zu sabotieren¹²¹. Betrachtet man indes das politische Wirken Aldo Moros und dessen Politikverständnis bis zu seinem Tod, so spricht vieles dafür, dass er den PCI in einer durchaus riskanten Form des *trasformismo* abnutzen wollte. So beteiligte zwar das Juliabkommen 1977 auch die Kommunisten an der Verantwortung, nahm sie aber nicht in die Regierung auf. Sie wurden in das System nur so weit integriert, um ihre Oppositionsrolle zu erschweren. Eine gleichberechtigte Einbeziehung des PCI in einem exklusiven Zweierbündnis und eine Aufgabe der Hegemonie der DC standen für Moro nie zur Disposition¹²².

Die Hinhaltetaktik der Christdemokraten versetzte nicht nur die Linksparteien in Unruhe. Auch auf der Straße formierte sich ein außerparlamentarischer Widerstand, der bereits im Frühjahr 1977 in Straßenschlachten ausartete (*movimento del '77*)¹²³. Die Proteste richteten sich nicht nur gegen die dämonisierte DC, sondern auch gegen den PCI, der als Verbündeter der DC angesehen wurde. Unzufrieden mit ihrer Stellung gegenüber der Regierungspartei provozierten die Linksparteien im Winter 1977/78 eine Krise. Während der PCI befürchtete, dass Andreotti und Moro mit ihrer Politik nur die politische Mitte stärken wollten, argwöhnten die Sozialisten, dass die DC auf ihre Kosten eine Koalition mit dem PCI anstrebte. Dass Andreotti im März 1978 zum zweiten Mal mit Unterstützung der Kommunisten und Sozialisten als Ministerpräsident einer Einparteienregierung bestätigt wurde, war weniger auf das Verhandlungsgeschick der Christdemokraten, als vielmehr auf die Entführung Aldo Moros zurückzuführen¹²⁴.

Während in den Jahren 1974 bis 1976 keine tiefgehenden sozialen und wirtschaftlichen Reformen durchgeführt worden waren, erreichte Andreotti während seiner Amtszeit mit einem konsequenten Spar- und Antiinflationkurs kurzzeitig eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage. Der Außenwert der Lira wurde sta-

zu beraten. Sie beschlossen, bei einem möglichen Regierungseintritt des PCI die Regierung Italiens international zu isolieren und keine weiteren Kredite an Italien mehr zu vergeben. Vgl. McCarthy: *Crisis of the Italian State*, S. 119. Bei dem deutsch-amerikanischen Gipfeltreffen am 15. Juli 1976 wurde diese Position erneut bekräftigt. Vgl. Deutsch-amerikanisches Regierungsgespräch in Washington, 15. Juli 1976, in: AAPD, 1976, Bd. II, Dok. 232, S. 1074–1081, hier S. 1076–1077. Helmut Schmidt machte diesen Beschluss schließlich publik, was in der italienischen Politik und Öffentlichkeit stark kritisiert wurde. Vgl. Vortragender Legationsrat Bensch an Staatssekretär Hermes, Betr.: Italien, 23. 7. 1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.231, S. 1.

¹²¹ Pecchioli: *Tra misteri e verità*, S. 122.

¹²² Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 379.

¹²³ Hierzu vgl. Kapitel I.4.3.

¹²⁴ Pecchioli: *Tra misteri e verità*, S. 123.

bilisiert, die Kapitalflucht unterdrückt, die Inflationsrate konnte zumindest auf 12,4 Prozent gesenkt werden, die Exporte stiegen und die Devisenreserven der *Banca d'Italia* wurden erhöht. Im Dezember 1978 konnte Italien dem Europäischen Währungssystem beitreten. Trotz dieses Aufschwungs im ökonomischen Sektor, gelang es auch den Regierungen Andreottis nicht, die grundlegenden Probleme der italienischen Wirtschaft wie ein ansteigendes Defizit im Staatshaushalt auf Dauer zu bekämpfen¹²⁵.

Auch in anderen Bereichen stockte der Reformeifer. Zwar wurden im Bereich der Häuser- und Stadtplanung wichtige Gesetzespakete verabschiedet, dem Staat fehlte es jedoch an den finanziellen Mitteln, diese durchzusetzen. Die Einführung eines staatlichen Gesundheitswesens und die Reform der psychiatrischen Anstalten (*Legge Basaglia*) sollten das antiquierte Gesundheitssystem modernisieren. Doch auch diese Versuche blieben hinter den Erwartungen zurück¹²⁶.

Zieht man eine Bilanz der durchgeführten Reformen zwischen 1976 und 1979, so drängt sich unweigerlich ein Vergleich mit den vorhergehenden Jahren auf. Die Versuche, den Staat und die Gesellschaft zu modernisieren, scheiterten erneut an der zögernden Umsetzung der Gesetze. Der einzige Unterschied bestand im Versuch der Gewerkschaften, mittels einer Kooperation mit der Regierung Verbesserungen für die Arbeitnehmer zu erzielen. Dass sich dieser neue Weg des Neo-Korporatismus in Krisenzeiten für die Arbeitnehmer und Gewerkschaften nicht positiv auswirkte, war indes kein auf Italien beschränktes Symptom¹²⁷.

3.3 Zerfall des traditionellen Parteiensystems

Die Enttäuschung des *PCI* über die erreichten politischen Ergebnisse wuchs im Laufe der zweiten Jahreshälfte 1978 kontinuierlich. Unsicher in ihrer eigenen Position, in ihren Mitteln und Zielen, wurden die Kommunisten durch Giulio Andreotti (*DC*), den der amerikanische Botschafter Richard N. Gardner als „the grand master in the chess game of Italian politics“¹²⁸ beschrieb, immer mehr abgenutzt und eingeschläfert. Zudem wandelte sich die nationale und internationale Lage zuungunsten einer weiteren Einbindung der Kommunisten in die Regierungsverantwortung. Im katholischen Lager erlangte nach dem Tod Papst Pauls VI. und der Ermordung Aldo Moros (*DC*) die antikommunistische Strömung erneut die Oberhand. Der Nachfolger auf dem Thron Petri, Johannes Paul II., galt als ausgesprochener Gegner der Kommunisten¹²⁹. Wie häufig während des Kalten Kriegs war Italien ein Spiegelbild der Entwicklung der internationalen Beziehungen. Eine erneute Phase der Konfrontation zwischen den beiden Supermächten USA und UdSSR bahnte sich an, die 1979 mit dem NATO-Doppelbeschluss und dem sowjetischen Einmarsch in Afghanistan offen zu Tage trat. Vor diesem Hin-

¹²⁵ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 352.

¹²⁶ Jansen: *Italien seit 1945*, S. 172.

¹²⁷ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 388–389 und S. 395.

¹²⁸ Gardner: *Mission Italy*, S. 59.

¹²⁹ Clark: *Modern Italy*, S. 389.

tergrund führte Berlinguer den *PCI* im Januar 1979 wieder zurück in die Opposition¹³⁰.

Das Ergebnis der Parlamentswahlen im Juli 1979 offenbarte endgültig das Scheitern der Politik Berlinguers (*PCI*). Während die *DC* mit 38,3 Prozent ihren Stimmenanteil behaupten konnte, fiel der *PCI* auf 30,4 Prozent zurück. Der *PSI* und die gemäßigten Mittelparteien verteidigten ihre Positionen oder konnten sie leicht verbessern, der *MSI* erreichte nur 5 Prozent. Es folgten zwei kurzlebige Regierungen unter der Führung Francesco Cossigas (*DC*), deren wirtschaftliches Programm im Parlament scheiterte. Die nachfolgende Regierung unter Arnaldo Forlani (*DC*) musste schon im Mai 1981 wegen der aufgedeckten Mitgliedschaft vieler Politiker, Beamter und Militärs in der Freimaurerloge *Propaganda 2 (P2)* zurücktreten. Im Juni 1981 kam schließlich eine neuartige Koalition zustande: der so genannte *pentapartito*, bestehend aus den Parteien *DC*, *PSI*, *PSDI*, *PRI* und *PLI*. In der durch den *P2*-Skandal aufgeheizten Stimmung beauftragte Staatspräsident Sandro Pertini (*PSI*) den Parteisekretär der Republikaner, Giovanni Spadolini, mit der Regierungsbildung. Mit der Ernennung Spadolinis war das beinahe zur Gewohnheit gewordene Anrecht der Christdemokraten auf den Posten des Ministerpräsidenten gebrochen¹³¹.

Die Nachbeben des *P2*-Skandals wirkten sich ebenfalls auf die Parlamentswahl 1983 aus. Die *DC* unter Führung Ciriaco De Mita erreichte nur 32,9 Prozent. Die Kommunisten rutschten auf 29,9 Prozent ab. Gewinner waren die Sozialisten, die 11,5 Prozent erzielten¹³². Zum neuen Ministerpräsidenten avancierte Bettino Craxi (*PSI*), der am Koalitionssystem des *pentapartito* festhielt und das kommunistische Angebot einer linken Alternative ablehnte.

Bettino Craxi, der 1981 die unangefochtene Führung innerhalb des *PSI* übernommen hatte, leitete die Geschichte Italiens mit seinem autoritären Regierungsstil für fast vier Jahre¹³³. Während seiner Amtszeit erholte sich die italienische Wirtschaft zusehends. Das Bruttoinlandsprodukt wuchs in den Jahren 1983 bis 1987 durchschnittlich um 2,5 Prozent und die Inflationsrate fiel im Jahr 1987 auf 4,6 Prozent¹³⁴. Trotz einer Arbeitslosenquote von 10,6 Prozent (1985) schien die wirtschaftliche Situation soweit stabilisiert, dass nun Reformen möglich waren. Aber wie schon in den 1970er Jahren wurden zwar zahlreiche Reformgesetze verabschiedet, aber nicht durchgesetzt. So endete zum Beispiel der Versuch des Finanzministers Bruno Visentini (*PRI*), Ladenbesitzer zur Steuerzahlung zu zwingen, in einer Regierungskrise und konnte erst mit einigen Schwierigkeiten durchgesetzt werden¹³⁵. Auch das von Craxi angekündigte Projekt, die italienische Ver-

¹³⁰ Zu den internationalen Ereignissen vgl. Stöver: Der Kalte Krieg, S. 410–428. Der anschließende Versuch Andreottis, eine neue Regierung mit dem *PRI* und dem *PSDI* zu bilden, scheiterte im Senat. Am 2. April 1979 ordnete der Staatspräsident die Auflösung der beiden Parlamentskammern und vorgezogene Neuwahlen an. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 8.5.1979, S. 28721.

¹³¹ Crainz: Il paese mancato, S. 594.

¹³² Jansen: Italien seit 1945, S. 34.

¹³³ Pasquino: Political Development, S. 77.

¹³⁴ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 406–407. Zum Vergleich belief sich die Inflationsrate 1981 noch auf 21,1 Prozent und das Bruttoinlandsprodukt zwischen 1979 und 1983 auf 0,85 Prozent.

¹³⁵ Ebd., S. 419–420.

fassung zu reformieren, besaß keine klare Konzeption und entpuppte sich schließlich als leere Hülle¹³⁶.

Besonders die Situation im italienischen Süden verlangte nach mutigen Reformen. Der Staat hatte bereits über die *Cassa del Mezzogiorno* und über deren Nachfolgeorganisation *Agenda Sud* rund 200 Milliarden Euro in die südlichen Regionen investiert¹³⁷. Aber obwohl immer weitere Subventionen in den Süden flossen, blieben die positiven Ergebnisse aus. Die Produktivität verharrte auf geringem Niveau, die Arbeitslosigkeit erreichte verheerende Dimensionen, die Kluft zwischen Nord und Süd wurde immer größer und die Solidarität der reichen Regionen Italiens mit dem Süden schwand stetig. Lediglich die Infrastruktur und die Lage der Landwirtschaft konnten nachhaltig verbessert werden. Hinzu kam, dass Verbrecherorganisationen wie die *Cosa Nostra* in Sizilien, die *Camorra* in Neapel oder die *'ndrangheta* in Kalabrien in den urbanen Zentren Süditaliens immer machtvoller wurden. Bereits die Regierung Spadolini versuchte gegen die organisierte Kriminalität im Süden Italiens vorzugehen. Sie entsandte den General der *Carabinieri*, Carlo Alberto Dalla Chiesa, als Präfekten mit Sondervollmachten nach Palermo. Nur drei Monate nach seiner Ankunft wurde er am 3. September 1982 von der Mafia ermordet¹³⁸. Seitdem wechselten sich Erfolge und Niederlagen des Staatsapparats im Kampf gegen das organisierte Verbrechen ab. 1986 bis 1987 kam es in Palermo zum so genannten *maxi-processo*, bei dem 474 Mitglieder der Mafia angeklagt wurden. Doch ein Jahr später warnte der Staatsanwalt Domenico Sica, dass die drei Regionen Kalabrien, Kampanien und Sizilien nicht mehr länger unter staatlicher Kontrolle seien. 1992 gelang es der Mafia, zwei führende Untersuchungsrichter zu ermorden¹³⁹. Staatsanwalt Gian Carlo Caselli leitete ein Jahr später mehrere Verfahren gegen Giulio Andreotti ein. Damit fand der auch heute noch nicht abgeschlossene Versuch der Justiz seinen ersten Höhepunkt, die Verflechtung zwischen Politik und Mafia aufzudecken¹⁴⁰.

Ende der 1980er Jahre war das italienische politische System blockiert. Auf der einen Seite standen die Regierungskoalitionen aus *DC* und *PSI*. Die Allianz zwischen diesen Parteien basierte nicht „on mutual trust, parity or programmatic accord. It is rather, riven by suspicion, by personal rivalry, by an eternal jockey for position“¹⁴¹. Eine erfolgreiche Politik war auf einer solchen Grundlage schwer möglich. Auf der anderen Seite fehlte eine politische Alternative, da seit Ende der 1970er Jahre der *PCI* stetig an Wählerstimmen verlor. Zudem verstarb 1984 mit Enrico Berlinguer einer der bedeutendsten kommunistischen Politiker. Die bereits bestehende Kluft zwischen dem *PCI* und dem *PSI* wurde durch die Politik

¹³⁶ Pasquino: Political Development, S. 79–80.

¹³⁷ Über beide staatlichen Agenturen wurden wirtschaftliche Initiativen in Süditalien gefördert, um die dortige Region ökonomisch zu stärken. Vgl. Jansen: Italien seit 1945, S. 103.

¹³⁸ L'Espresso: Il castigamafia, 11. 4. 1982, S. 25–28; L'Espresso: Carlo Alberto Dalla Chiesa, 12. 9. 1982, S. 5; Dickie: Cosa Nostra, S. 455.

¹³⁹ Am 23. Mai wurden Giovanni Falcone, seine Frau und drei seiner Leibwächter Opfer eines Sprengstoffattentats. Kaum zwei Monate später, am 19. Juli, tötete die *Cosa Nostra* Paolo Borsellino und fünf seiner Leibwächter. Vgl. Dickie: Cosa Nostra, S. 15–16 und S. 483–484.

¹⁴⁰ Bis heute wurde Andreotti nicht rechtskräftig verurteilt. Vgl. Jansen: Italien seit 1945, S. 106.

¹⁴¹ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 419.

Craxis weiter vergrößert und damit die Möglichkeit einer linken Alternative verbaut¹⁴².

Die Politiker der Regierungsparteien fühlten sich während der zweiten Hälfte der 1980er Jahre unangreifbar. Die kommunistische Konkurrenz war isoliert und ihr politischer und gesellschaftlicher Einfluss gesunken. Auch Gerichtsverfahren oder Untersuchungen der Justiz konnten den Parlamentariern wenig anhaben. Anfragen, Strafverfahren wegen Korruptionsvorwürfen einzuleiten, wurden von den Regierungsparteien stets zurückgewiesen. Vielmehr gelang es den Politikern des *pentapartito* durch gegenseitige Begünstigungen, ihren Einfluss stetig zu erweitern. So wurde die vorhandene Korruption in politischen Kreisen durch ein organisiertes System abgelöst, dem nur wenige entsagen konnten und wollten¹⁴³. Der Impuls für den Zusammenbruch dieses Netzwerkes kam konsequenterweise nicht von innen, sondern von außen. Der Kollaps der Ostblockstaaten veränderte das italienische Parteiensystem grundlegend. Es entfiel nicht nur der ideologische Bezugspunkt der *PCI*, sondern auch der von den Christdemokraten für sich verinnahmte Antikommunismus als Mittel, um die Wählerschaft an sich zu binden. Ein erster Einbruch in das traditionelle Parteiensystem zeigte sich bereits bei den Wahlen 1992, als die Regierungsparteien nur eine knappe Mehrheit erhielten und neue politische Akteure massiv Stimmen auf sich verbuchen konnten¹⁴⁴. Die Ermittlungen der Mailänder Justiz vollendeten die Delegitimierung und die Desintegration der Parteienherrschaft (*partitocrazia*). In einem politischen Mammutprozess, genannt *Tangentopoli*, legte sie erstmals das von den Parteien geschaffene, gehandhabte und genutzte System der Bestechung offen¹⁴⁵. Die folgenden Protestbewegungen entluden sich bei den Parlamentswahlen vom 27. März 1994, dem Tag, der im allgemeinen Sprachgebrauch als Beginn der „Zweiten Republik“ bezeichnet wird: 71,3 Prozent der neu gewählten Abgeordneten zogen zum ersten Mal ins Parlament ein¹⁴⁶.

4. Die großen Protestbewegungen in Italien

4.1 Die Studentenbewegung

Die Reform des Bildungssystems stand seit den 1950er Jahre auf der tagespolitischen Agenda und war ein Streitpunkt zwischen Hochschullehrern, der Presse und den politischen Parteien. 1962 wurde eine parlamentarische Kommission be-

¹⁴² Pasquino: Political Development, S. 78 und S. 80.

¹⁴³ Ebd., S. 80.

¹⁴⁴ Ullrich: Politischer Wandel, S. 23.

¹⁴⁵ Aufgrund der Ermittlungen musste im April 1993 fast die Hälfte der Minister im Kabinett von Giuliano Amato (*PSI*) zurücktreten, da gegen sie Untersuchungen eingeleitet worden waren. Ebenfalls unter Tatverdacht stand ein Drittel der Parlamentarier. Im Mai 1994 wurden alle ehemaligen Parteisekretäre der Parteien des *pentapartito* unter Anklage gestellt und Bettino Craxi (*PSI*) setzte sich nach Tunesien ab, um den strafrechtlichen Ermittlungen zu entgehen. Vgl. Jansen: Italien seit 1945, S. 205.

¹⁴⁶ Ullrich: Politischer Wandel, S. 19 und S. 23.

auftrag, Lösungen für eine Umgestaltung des Bildungswesens zu erarbeiten¹⁴⁷. Die daraufhin eingeleiteten Reformen beseitigten aber nicht die Probleme, sondern verschärften die angespannte Situation zusätzlich. Die Einführung der Schulpflicht bis zum Alter von 14 Jahren im Jahr 1962 verdoppelte die Anzahl der Schüler zwischen 1959 und 1969. Viele dieser Schüler, meist aus der Mittelschicht, drängten nach ihrem Abschluss an die Universitäten. Dort wurden seit 1961 die Zugangsbedingungen sukzessive liberalisiert und 1965 entfielen die Aufnahmeprüfungen gänzlich¹⁴⁸. Beliefen sich die Studentenzahlen 1960 noch auf 268 000 Personen, so stiegen sie im Studienjahr 1967/68 auf ungefähr 500 000 und im Jahr 1970 auf über 800 000¹⁴⁹. „Die Größe“, so Jan Kurz, „sowie die sich wandelnde soziale und geschlechtliche Zusammensetzung der Studentenschaft [...] forderten ein Bildungssystem heraus, das an den Grenzen seiner Kapazität stand“¹⁵⁰. Daraus ergab sich ein Spannungsfeld zwischen dem Anspruch der Universität als „Eliteinstitution“ und den „modernen politischen, ökonomischen und sozialen Erfordernissen“¹⁵¹.

Eine Konsequenz dieser Krise war eine hohe Quote an Studienabbrüchen. 1966 erreichten lediglich 44 Prozent der Studienanfänger ihren Abschluss. Die doktrinaire Haltung vieler Universitätsdozenten sowie die Überforderung und unzureichende Vorbereitung vieler Studenten taten ihr Übriges, um die Abbrecherquote auf einem derart hohen Grad stagnieren zu lassen¹⁵². Die Situation wurde weiter verschärft, da sich erfolgreiche Absolventen mit einem prekären Arbeitsmarkt konfrontiert sahen. Ende der 1960er Jahre fanden nur 20 Prozent der Absolventen der geisteswissenschaftlichen, juristischen, ingenieurwissenschaftlichen und Architektur-Fakultäten eine ihrer Ausbildung angemessene Beschäftigung¹⁵³. Diese Perspektivlosigkeit vieler junger Italiener war eine grundlegende Ursache für deren Frustration und Unruhe. Dass sich diese wiederum in einen kollektiven Protest kanalisierte, war maßgeblich zwei ideologischen Bedingungen zuzuschreiben, die in der italienischen Gesellschaft stark ausgeprägt waren: dem Kommunismus und dem Katholizismus. Diese beiden autoritären politischen Kulturen „provided part of an ideological background in which the values of solidarity, collective action and the fight against social injustice were counterposed to the individualism and consumerism of ‚neo-capitalism‘“¹⁵⁴.

Zu den ersten unkoordinierten Protestkundgebungen an italienischen Universitäten kam es im Februar 1963 an den Architekturfakultäten in Turin, Mailand und

¹⁴⁷ Tarrow: *Democracy and Disorder*, S. 155.

¹⁴⁸ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 299.

¹⁴⁹ Die großen Universitäten wie in Rom mit beinahe 60 000 und in Neapel mit ca. 50 000 Studenten waren auf den Anstieg der Studentenzahlen schlichtweg nicht vorbereitet. Auf die 500 000 Studenten kamen im Jahr 1968 ca. 3000 Professoren. Im Jahr 1923, als die letzte Universitätsreform durchgeführt worden war, betreuten ca. 2000 Professoren 43 000 Studenten. Die Situation entspannte sich auch in den kommenden Jahren nicht. So waren im Jahr 1978 an der Universität in Rom 170 000 Studenten immatrikuliert, während sie nur auf 25 000 Plätze ausgelegt war. Vgl. Hess: *Die ambivalente Revolte*, S. 33–34; Sobieck: *Democratic Responses*, S. 100.

¹⁵⁰ Kurz: *Die Universität auf der Piazza*, S. 86.

¹⁵¹ Tolomelli: „Repressiv getrennt“, S. 35–36.

¹⁵² Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 299.

¹⁵³ Hess: *Die ambivalente Revolte*, S. 33.

¹⁵⁴ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 301. Vgl. ebenso Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 131; Hess: *Die ambivalente Revolte*, S. 40.

Rom¹⁵⁵. Die Studenten lehnten die Vertretung ihrer Interessen durch die bestehenden Studentenvereinigungen ab und forderten eine basisdemokratische Meinungsfindung¹⁵⁶. Doch erst die Vorlage des Gesetzesentwurfs zur Reform des Hochschulwesens durch den Bildungsminister Luigi Gui (DC) am 4. Mai 1965 löste einen landesweiten Mobilisierungsprozess aus¹⁵⁷. Am 24. Januar 1966 beschloss die studentische Vollversammlung der sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Trient eine dreiwöchige Besetzung des Instituts¹⁵⁸. Im Herbst 1966 folgten die Universitäten in Mailand und Turin. Zwischen Dezember 1967 und Februar 1968 breiteten sich die Proteste auf die Hochschulen in ganz Italien und auf einige Sekundarschulen sowie Berufs- und Fachschulen aus¹⁵⁹.

Politiker, Dozenten und Universitätsverwaltung standen dieser neuen Bewegung ohnmächtig gegenüber. Sie waren weder willens noch in der Lage, auf die Forderungen einzugehen und die traditionellen Ausbildungsmethoden zu ändern. Um die Protestbewegung zu zerschlagen, griffen sie auf die Sicherheitskräfte zurück¹⁶⁰. Am 1. Juli 1966 verschickte Innenminister Emilio Taviani (DC) sogar ein Rundschreiben an die Präfekten, in dem er es der Polizei ausdrücklich erlaubte, auch ohne Aufforderung der Universitätsleitung bei möglichen Unruhen an Hochschulen zu intervenieren¹⁶¹.

Der Wendepunkt der meist friedlichen Studentenproteste war die Besetzung der Universität in Rom am 1. März 1968. Nachdem Polizeibeamte den gesamten Campus geräumt hatten, entschlossen sich Tausende von Studenten, die Architekturfakultät wieder „zurückzuerobern“. Es folgte die „Schlacht von Valle Giulia“, bei der eine unbekannte Anzahl von Studenten und 46 Polizisten verletzt wurden und die mit dem vorläufigen Rückzug der Ordnungshüter endete. Sie „wurde zum Mythos der Studentenbewegung, grub sich in das kollektive Gedächtnis der Studentenbewegung ein“¹⁶². Die Verkettung dieser unglücklichen Umstände und Fehleinschätzungen wurde als der Übergang von einer defensiven in eine offensive Phase des *Movimento Studentesco* interpretiert¹⁶³. Gewalt wurde zu einer neuen Option des politischen Protests und ersetzte Schritt für Schritt den passiven Widerstand¹⁶⁴.

¹⁵⁵ Hess: Die ambivalente Revolte, S. 37.

¹⁵⁶ Zuständig für die Interessensvertretung der Studenten waren parteipolitisch geprägte Studentenorganisationen. Während die *Intesa* der DC nahestand, bildeten sozialistische, kommunistische und linksliberale Kreise die *Unione Goliardica Italiana*.

¹⁵⁷ Camera, IV Leg., Documenti, Disegno di Legge, 4.5.1965, n. 2314: Modifiche all'ordinamento universitario. Über den Verlauf der politischen Diskussion aus der Sicht des Initiators vgl. Gui: Autobiografia, S. 83–85.

¹⁵⁸ Zu den Vorgängen an der Universität in Trient vgl. Hess: Die ambivalente Revolte, S. 37; Vecchio: Vietato obbedire.

¹⁵⁹ Crainz: Il paese mancato, S. 271; Hess: Die ambivalente Revolte, S. 38.

¹⁶⁰ Ebd., S. 39.

¹⁶¹ Eine Kopie des Runderlasses findet sich bei Prefettura di Bari: Raporto, 30.1.1967, in: ACS, MI GAB, 1967–70, b. 350, fasc. 15584/10.

¹⁶² Kurz: Universität auf der Piazza, S. 232. Vgl. ebenso Hess: Die ambivalente Revolte, S. 39.

¹⁶³ Auch heute ist die Schuldfrage für die Eskalation nicht geklärt. Vgl. Crainz: Il paese mancato, S. 260–271; Kurz: Universität auf der Piazza, S. 224–230.

¹⁶⁴ Die Gewalt der Studenten stieß bei der älteren Generation der italienischen Intellektuellen auf Kritik. Neben dem Schriftsteller Alberto Moravia ist insbesondere der Filmregisseur, Dichter und Publizist Pier Paolo Pasolini zu nennen, der in seinem Gedicht „Die KPI an die Jugend“ die Studenten scharf angriff und die Sicherheitskräfte in Schutz nahm: „Jetzt lecken euch (ich

Die Studentenbewegung entwickelte sich in den Augen der Regierung immer mehr zu einer provokativen Herausforderung des demokratischen Staates. In den folgenden Monaten nahmen die gewaltsamen Konfrontationen zu, wobei internationale Ereignisse die Situation in Italien immer wieder anheizten. Der Vietnam-Krieg, die Kulturrevolution in China, die Osterunruhen in der Bundesrepublik und der Pariser Mai sorgten für eine stetige Anfachung gewaltsamer Proteste in Italien¹⁶⁵. Die direkte Auseinandersetzung mit der Staatsmacht führte aber nicht zum Niedergang der Studentenbewegung¹⁶⁶. Vielmehr waren es die akademische Sommerpause, die Zersplitterung der Bewegung und der Versuch, sich auf eine gesamtgesellschaftliche Transformation einzulassen, indem man sich zusehends mit der Arbeiterschaft solidarisierte¹⁶⁷. Letzteres resultierte zwar in einem vergleichsweise großen Erfolg der Studentenbewegung, zugleich führten „die Beziehungen zwischen den beiden kollektiven Akteuren zu einer fortschreitenden Demobilisierung an den Universitäten und schließlich zum definitiven Auseinanderfallen der Studentenbewegung selbst“¹⁶⁸. Der Zeitpunkt der Demobilisierung fiel mit der Verschärfung der Arbeiterkonflikte und der Formierung politischer Organisationen im Herbst 1969 zusammen, die sich aus den bedeutendsten Trägergruppen des Studentenprotestes bildeten. Die wichtigsten Gruppen dieser Neuen Linken (*nuova sinistra*) waren *Lotta Continua (LC)*, *Il Manifesto* und *Potere Operaio (PO)*¹⁶⁹. All diese Gruppierungen verband das Bekenntnis zur Gewaltanwendung als politischem Mittel, eine starke Abgrenzung zum *PCI* sowie eine revolutionäre Zielrichtung¹⁷⁰.

Die Studentenbewegung trug maßgeblich dazu bei, die Mauer „des parteipolitischen Schweigens“ zu durchbrechen. „Politik machen war nicht mehr an die politischen Institutionen, an Parteien, Gewerkschaften oder Interessensverbände geknüpft“¹⁷¹. Die Folge waren eine Demokratisierung der italienischen Republik und insbesondere ein Reformprozess innerhalb des *PCI*, da sich die Studentenbewegungen und die Neue Linke explizit gegen die Ordnungs- und Politikvorstellungen der Alten Linken wandten¹⁷². Zugleich offenbarte die Bewegung die Verletzlichkeit des Systems, sobald kollektive Akteure es mittels unorthodoxer und Unruhe stiftender Methoden herausforderten¹⁷³.

glaube, so sagt man immer noch im Slang der Universitäten) die Journalisten der ganzen Welt (auch die des Fernsehens) den Arsch. Ich nicht, Freunde. Ihr habt die Gesichter von Mutter-söhnchen. Gutes Herkommen, keinen Verstand. [...] Als ihr gestern, in der Valle Giulia, geprügelt habt mit den Polizisten, war ich auf Seite der Polizisten. Weil die Polizisten die Kinder der Armen sind.“ Zit. nach Kurz: Universität auf der Piazza, S.297.

¹⁶⁵ Hilwig: Are You Calling Me a Fascist?, S.584 und S.596; Kurz: Universität auf der Piazza, S.267–269.

¹⁶⁶ Ebd., S.271.

¹⁶⁷ Ebd., S.301 und S.317. Vgl. ebenso Della Porta: Il terrorismo, S.376; Tolomelli: „Repressiv getrennt“, S.253 und S.267.

¹⁶⁸ Tolomelli: Studenten und Arbeiter, S.296–297.

¹⁶⁹ Ebd., S.306–307; Seifert: Lotta armata, S.26.

¹⁷⁰ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S.312.

¹⁷¹ Kurz: Universität auf der Piazza, S.319–320.

¹⁷² Ebd., S.320–321; Crainz: Il paese mancato, S.292; Lange, Irvin, Tarrow: Mobilization, S.36; Hilwig: Are You Calling Me a Fascist?, S.588.

¹⁷³ Tarrow: Democracy and Disorder, S.165.

4.2 Die Arbeiterbewegung

Ende der fünfziger Jahre kam es in Italien zur Expansion und Intensivierung der Produktion. Diese wurde aber nicht durch eine Rationalisierung des Fertigungsprozesses erzielt, sondern durch eine zunehmende Ausbeutung der Arbeitskräfte. Die Arbeitszeit wurde verlängert und das Arbeitstempo erhöht¹⁷⁴. Der Einfluss der parteipolitisch und zentristisch organisierten Gewerkschaften war zu gering, um die Interessen der Arbeitnehmer gegenüber den Unternehmern zur Geltung zu bringen. Der Widerstand gegen die Einschränkungen der Arbeitnehmerrechte verringerte sich in den Jahren 1950 bis 1959 zusehends¹⁷⁵.

Der Sturz der Regierung Tambroni, der Rückgang der Erwerbslosigkeit und der wirtschaftliche Aufschwung stärkte die Position der Arbeiter. So trauten sie sich Anfang der 1960er Jahre das erste Mal, das patriarchalische Arbeitsverhältnis herauszufordern¹⁷⁶. Die Ereignisse auf der Piazza Statuto in Turin im Sommer 1962 waren ein erster Vorgeschmack dieses neuen Selbstverständnisses. Die gewerkschaftlichen Streiks zum Abschluss der Tarifverhandlungen der Metallarbeiter gerieten außer Kontrolle und eskalierten in gewaltsame Auseinandersetzungen¹⁷⁷. Diese erste militante Bewegung brachte für die Arbeiter zunächst positive Ergebnisse. Die Löhne stiegen 1962 um 15,3 Prozent, 1963 um 16,8 Prozent und 1964 um 11,3 Prozent. Im Gegenzug wuchs die wöchentliche Arbeitszeit nur um 7 Prozent¹⁷⁸. Die Probleme, die den Ausschreitungen zu Grunde lagen, wie das starre Gefüge des Arbeitsmarkts, die Entfremdung zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern sowie der Groll der südlichen Immigranten wurden jedoch nicht beseitigt¹⁷⁹.

In den späten 1960er Jahren stimulierten nationale und internationale Ereignisse wie der Pariser Mai oder die italienische Studentenbewegung die Arbeiter aufs Neue. Im Frühjahr 1968 riefen die Gewerkschaften zu einem landesweiten Streik auf und forderten höhere Pensionen. Die Reaktion übertraf alle Erwartungen. Allein in Mailand begaben sich 300 000 Metallarbeiter auf die Straße¹⁸⁰. Doch im Laufe des Jahres entglitt den Gewerkschaften immer mehr die Kontrolle über ihre Klientel. In die Lücke drang die *nuova sinistra*, von deren Ideen sich die Arbeitnehmer zusehends angezogen fühlten. Die ersten Aktionen dieses neuen Bündnisses initiierten die Facharbeiter in den großen Firmen des Industriedreiecks Genua – Mailand – Turin. Den Demonstrationen schlossen sich alsbald die ungelernten Arbeiter an, die im Laufe der Zeit die führende Stellung innerhalb der Protestgruppe übernahmen. Dabei artikulierten sie neue und radikalere Forderungen, die mit den ursprünglichen Anliegen nur noch wenig gemein hatten¹⁸¹: Reduzierung der Bezahlungsunterschiede zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern, Lösung des Lohns von der Produktivität eines Betriebs oder bessere Aufstiegs-

¹⁷⁴ Tolomelli: „Repressiv getrennt“, S. 58.

¹⁷⁵ Lumley: States of Emergency, S. 20.

¹⁷⁶ Ebd., S. 24.

¹⁷⁷ Tolomelli: „Repressiv getrennt“, S. 74–75.

¹⁷⁸ Tarrow: Democracy and Disorder, S. 173.

¹⁷⁹ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 309.

¹⁸⁰ Ebd., S. 311–312.

¹⁸¹ Tarrow: Democracy and Disorder, S. 177.

chancen für die ungelernten Kräfte waren nur einige Ansprüche¹⁸². Der steigende Einfluss der neuen Trägergruppe schlug sich auch in den Protestformen nieder. Neben den Massenveranstaltungen kam es zur Gewaltanwendung gegen Vorarbeiter und führende Angestellte. Die traditionelle Aussetzung von Streiks während Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften wurde nicht mehr beachtet¹⁸³. Im Sommer 1968 ereignete sich schließlich der offene Bruch der Arbeiter mit den Gewerkschaften und führte den Beobachtern die neuen, radikalen Aktionsformen deutlich vor Augen. Eine Studenten- und Arbeiterversammlung übernahm am 3. Juli die Führung eines Streiks im *FIAT*-Werk in Turin, den zuvor die Gewerkschaften ausgerufen hatten. Im Laufe des Tages kam es zu etlichen Demonstrationen in ganz Turin, die in gewaltsame Auseinandersetzungen mit den Sicherheitskräften mündeten¹⁸⁴.

Ende 1969 steigerten sich die Arbeiterkämpfe zum „Heißen Herbst“ (*autunno caldo*) mit etwa 38 Millionen verlorenen Arbeitstagen¹⁸⁵. Doch die Erwartungen der Neuen Linken, mit Hilfe der Arbeiterschaft eine „Kulturrevolution“ à la China auszulösen, wurden enttäuscht. Denn weder war der Antikapitalismus in Italien so tief verwurzelt wie angenommen, noch gab die Mehrheit der Arbeiter die traditionelle Loyalität zu den Gewerkschaften auf. Vielmehr kehrten sie wieder zu den Gewerkschaften zurück, als diese gegenüber den politischen Parteien immer mehr nach Autonomie strebten. Die Gewerkschaften zeigten gerade in dieser für sie schwierigen Zeit eine außerordentliche Fähigkeit, sich den gewandelten Bedingungen anzupassen und sich damit wieder an die Spitze der Arbeiterbewegung zu setzen¹⁸⁶. Der „Heiße Herbst“ gipfelte in der Unterzeichnung des *Statuto dei Lavoratori*, welcher einen erheblichen Prestigegewinn für die Gewerkschaften bedeutete und mit dem sie sich für die 70er Jahre eine starke Machtposition sichern konnten. Der *autunno caldo* war somit nicht „a further development of the revolutionary trends of the previous year, but rather the reassertion of trade union leadership in the factories“¹⁸⁷.

Im Schatten der einsetzenden Rezession beschränkten sich die Gewerkschaften auf die Beibehaltung und Verteidigung der erkämpften Positionen. Ihre Weigerung, neue Forderungen durchzusetzen, wurde Ende 1972 von den Arbeitgebern als Schwäche interpretiert. Sie ließen sich erneut auf eine Machtprobe mit den Gewerkschaften ein. Ihr Versuch, in das Arbeiterstatut für die Metallarbeiter weitreichende Einschränkungen für die Arbeitnehmer festzuschreiben und die Gewerkschaften auseinanderzubringen, scheiterte kläglich. Große Protestkundgebungen und Streiks der Metallarbeiter mit über 6 Millionen Teilnehmern prägten das Jahr 1973¹⁸⁸. Erst

¹⁸² Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 314–315.

¹⁸³ Ebd., S. 315.

¹⁸⁴ Ebd., S. 316.

¹⁸⁵ Im Jahr 1968 nahmen 4 862 000 Arbeiter an insgesamt 73 918 000 Streikstunden teil. Im Jahr 1969 beliefen sich die Zahlen auf 7 507 000 Arbeitnehmer und 302 597 000 Streikstunden. Vgl. Ferraresi: Minacce alla democrazia, S. 173.

¹⁸⁶ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 317.

¹⁸⁷ Ebd., S. 318; Fritzsche: Die politische Kultur, S. 135–137.

¹⁸⁸ Eine Fusion der Gewerkschaften wurde nicht erzielt, da keine bereit war, ihre vollkommene Autonomie aufzugeben. So entschloss man sich im Juli 1972 lediglich dazu, einen Vertrag zu unterzeichnen, der die Föderation *CGIL-CISL-UIL* ins Leben rief. Vgl. Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 320–322.

im Laufe der weltweit eintretenden Rezession begann die Macht der Gewerkschaften zu sinken. Die erste Niederlage stellte sich 1976 ein, als es ihnen nicht gelang, ihre Forderungen bei der Neuverhandlung für die Arbeiterstatuten durchzusetzen¹⁸⁹. Zukünftig traten die Gewerkschaften immer weniger als eigenständiger Akteur in Erscheinung und beschränkten sich darauf, die errungene Position in Zusammenarbeit mit den Parteien zu behaupten.

4.3 *Der movimento del '77*

Anfang des Jahres 1977 kulminierten die Blockierung des politischen Systems, die wirtschaftliche Rezession, die steigende Arbeitslosigkeit und der immense Vertrauensverlust der Bürger in ihre Politiker in einer Protestbewegung, dem so genannten *movimento del '77*¹⁹⁰. Getragen wurde die Bewegung in erster Linie von Jugendlichen, die sich in ihrer ideologischen Ausrichtung von der Studenten- und Arbeiterbewegung der späten 1960er Jahre unterschieden¹⁹¹. Getrieben von eigenen Interessen und Bedürfnissen und desillusioniert von der politischen Klasse, stand bei den Jugendlichen das Bedürfnis des *stare insieme* im Vordergrund¹⁹². Die Bewegung nahm sich selbst als „zweite Gesellschaft“ wahr, die, von „der ersten ausgestoßen und ihr entfremdet, sich dieser nicht mehr mit reformerischem Impetus, sondern ausschließlich feindlich“¹⁹³ entgegenstellte. Im Gegensatz zu den „68ern“ war sie vor allem ein italienisches Phänomen¹⁹⁴.

Der *movimento del '77* manifestierte sich in zwei Hauptströmungen, den *spontanea* oder *creativa* und den *autonoma*¹⁹⁵. Die erste Richtung nahm den provokativen Lebensstil des amerikanischen Jugendprotests der 1950er Jahre auf¹⁹⁶. Die dazugehörigen Gruppen, die mit der feministischen Bewegung eng verbunden waren, versuchten weniger die Machthaber herauszufordern, als vielmehr einen alternativen Lebensstil in Italien zu etablieren. Sie beteiligten sich an der Errichtung sozialer Zentren, in denen Konzerte, Filmvorführungen, Ausstellungen, Workshops oder Diskussionsforen stattfanden. Geprägt war diese Bewegung aber auch durch den hohen Konsum von Drogen, die bei einer desillusionierten Jugend auf sehr große Resonanz stießen¹⁹⁷.

Die zweite Strömung war weitaus militanter und prägte das Bild des *movimento del '77*. Sie suchte gezielt die offene Konfrontation mit der kommunistischen Partei und den Gewerkschaften. Ihr Ziel war es „to organize the ‚new social subjects‘ for a battle against the state“¹⁹⁸. Die Gruppe *Autonomia Operaia* (AO) der

¹⁸⁹ Ebd., S. 358.

¹⁹⁰ Allgemein zum *movimento del '77* vgl. Balestrini, Moroni: Die goldene Horde; Cappellini: Rose e pistole.

¹⁹¹ Della Porta: Il terrorismo, S. 395.

¹⁹² Ebd., S. 381.

¹⁹³ Hess: Die ambivalente Revolte, S. 107. Den Ausdruck „zwei Gesellschaften“ prägte der italienische Schriftsteller Alberto Asor Rosa in seiner zeitgenössischen Studie „Le due società“.

¹⁹⁴ Ferraresi: Minacce alla destra, S. 283.

¹⁹⁵ Fritzsche: Die politische Kultur, S. 196.

¹⁹⁶ Hess: Die ambivalente Revolte, S. 107–109.

¹⁹⁷ Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 382.

¹⁹⁸ Ebd.



Abb. 3: Ausschreitungen in Mailand im März 1977

Universitätsprofessoren Antonio Negri und Oreste Scalzone dominierte diese Richtung. Sie setzte sich aus ehemaligen Mitgliedern von *PO* zusammen und übernahm auch deren Ideologie, die „bis zu Bakunin und Sorel zurückreicht und an die anarcho-syndikalistische, spontaneistische und insurrektionalistische Tradition anknüpft“¹⁹⁹. Der symbolische Bruch zwischen den Autonomen und den Kommunisten sowie den Gewerkschaften ereignete sich am 19. Februar 1977. Der Präsident der Gewerkschaft *CGIL*, Luciano Lama, versuchte die Studenten der Universität Rom zur Aufgabe ihres Protests gegen die Reform des Bildungsministers Franco Maria Malfatti (*DC*) zu bewegen. Während seiner Ansprache kam es zu Handgreiflichkeiten zwischen den Sicherheitskräften der Gewerkschaft und den Demonstranten, die in einer vierstündigen Straßenschlacht mündeten²⁰⁰.

Gewalttätige Auseinandersetzungen folgten in anderen Städten der Halbinsel und zogen sich über den ganzen Sommer hin (vgl. Abb. 3)²⁰¹. Die ständigen Kampfpappelle der Privatradios an die Jugend heizten die Stimmung zusätzlich an²⁰². Am 11. März brachen an der Universität Bologna schwere Unruhen aus, bei

¹⁹⁹ Hess: Die ambivalente Revolte, S. 110.

²⁰⁰ Ferraresi: Minacce alla destra, S. 287–288; Fritzsche: Die politische Kultur, S. 200–201; Ginsborg: History of Contemporary Italy, S. 382.

²⁰¹ Von den Unruhen waren vor allem die Städte Florenz, Mailand, Neapel, Padua, Palermo und Rom betroffen. In der Hauptstadt eskalierte am 12. März 1977 eine Demonstration mit ca. 50 000 Jugendlichen zur größten Straßenschlacht, die die Hauptstadt seit Kriegsende erlebte. Vgl. Hess: Die ambivalente Revolte, S. 115.

²⁰² Der Spiegel: Radio Radicale. Linke Radiosender, in Italiens Großstädten viel gehört, rufen zum Kampf gegen das „System“ auf, 11. 4. 1977, S. 127.

denen eine Person getötet wurde. Gepanzerte Fahrzeuge kontrollierten die Straßen in Bologna, um wenigstens für ein bisschen Ruhe in der Stadt zu sorgen:

„The city that had been the pride and joy of the Communists, hailed widely as one of the best governed in Europe, had suddenly become a battleground, with thousands of young people protesting against repressive tendencies of the PCI.“²⁰³

Die Flucht des beinahe 70-jährigen deutschen Kriegsverbrechers Herbert Kappler im August 1977 aus einem Militärkrankenhaus heizte zwar erneut die anti-institutionelle Stimmung an, konnte aber den Zerfall der Bewegung nicht mehr aufhalten²⁰⁴. Die militante Form der „Bewegung 77“ zerbrach genauso abrupt, wie sie entstanden war. Vor allem die gemäßigten Gruppen der Neuen Linken distanzieren sich immer mehr von den Autonomen. Als symbolisches Datum für die Auflösung des *movimento del '77* galt der Kongress in Bologna im September 1977. In der Stadt versammelten sich ca. 25 000 Jugendliche für drei Tage, um über die Repressionspolitik des Staates zu diskutieren. Dank einer weitsichtigen politischen Vorgabe der städtischen Bediensteten verlief die Konferenz ohne große Zwischenfälle²⁰⁵. Während der Zusammenkunft kristallisierte sich heraus, dass die meisten Jugendlichen nicht bereit waren, den von Negri propagierten bewaffneten Kampf weiterzuführen. Der Kongress endete ohne Ergebnisse und mit ihm auch die Mobilisierung der Jugendlichen durch den militanten Arm der Bewegung. Nur einige wenige suchten Anschluss an linke und rechte terroristische Untergrundgruppen²⁰⁶.

5. Der italienische Terrorismus

5.1 Der Rechtsterrorismus

Die Radikalisierung der rechtsextremistischen Szene der Nachkriegszeit reichte bis in die 1950er Jahre zurück. Sie hing eng mit internen Richtungsstreitigkeiten im *MSI* zusammen. Die moderate Führung unter Parteisekretär Augusto De Marsanich versuchte sich in das politische System einzufügen und sich an die *DC* anzunähern. Daraufhin verließen die radikalen Kräfte die Partei und gründeten außerparlamentarische Organisationen²⁰⁷. Zu den wichtigsten dieser Gruppierungen avancierten *Ordine Nuovo* (ON) und *Avanguardia Nazionale* (AN). Sie übernahmen während ihres Bestehens eine Führungsrolle innerhalb des rechtsextre-

²⁰³ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S.383.

²⁰⁴ Die Flucht Herbert Kapplers führte zu einem starken Antigermanismus in Italien. Vgl. Vortragender Legationsrat I. Klasse Heibach, Bonn, an Minister Genscher, 5.9.1977, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.235, Bd.23, S.2; Aufzeichnungen des Ministerialdirektors Ruhfus, Bundeskanzleramt, 6.9.1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 236, S. 1167–1170; Gazzo: *Das gestörte Bild des Deutschen*. S.823–831. Nach den Selbstmorden der RAF-Häftlinge in Stammheim kam es im Jahr 1977 zu 147 Übergriffen auf deutsche Einrichtungen. Vgl. Hewitt: *Effectiveness of Anti-Terrorist-Policies*, S.33.

²⁰⁵ Andreotti: *Diari 1976–1979*, S.132.

²⁰⁶ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S.383; Hess: *Die ambivalente Revolte*, S.115–116.

²⁰⁷ Ignazi: *Changing Profile*, S.79–81.

men Milieus und verbanden wegen ihrer ideologischen und personellen Kontinuität die vierziger Jahre mit den Terroristen der Siebziger. Ferner besaßen sie enge Verbindungen zu rechtsterroristischen Organisationen wie *Giustizieri d'Italia* oder *Squadre d'Azione Mussolini (SAM)*²⁰⁸.

Die Geschichte von *Ordine Nuovo* reicht bis ins Jahr 1954 zurück, als Pino Rauti innerhalb des *MSI* die Gruppe *Centro Studi* gründete. Nach dem Mailänder Parteikongress (1956) trennte er sich mit seiner Organisation von der neofaschistischen Partei und änderte den Namen in *Centro Studi Ordine Nuovo*²⁰⁹. 1969 gelang es dem neuen Parteisekretär des *MSI*, Giorgio Almirante, Teile der Gruppe wieder in die Partei zu integrieren²¹⁰. Zu diesem Zeitpunkt belief sich die Mitgliederzahl von *ON* auf ungefähr 10 000 Personen²¹¹. Der Hauptsitz befand sich in Rom und wichtige regionale Stützpunkte im Latium, im Veneto und in Sizilien. In der Öffentlichkeit konzentrierte sich *ON* insbesondere auf die Publizierung ideologischen Materials und auf die Durchführung öffentlicher Veranstaltungen in Schulen und Universitäten. So weitläufig wie sich die Medienlandschaft von *ON* darstellte, so schillernd präsentierte sich auch die von ihm vertretene Ideologie: Nicht die „Nation“ – wie bei vielen anderen rechten Gruppen – galt als Bezugspunkt, sondern Begriffe wie *l'Ordine, élite spirituali, le coorti di eroi*. Mittels dieser recht diffusen mythisch-abstrakten Vorstellung, wer zur „Gruppe“ gehörte und wer nicht, versuchte der *ON* seine Rekrutierungsbasis zu erweitern²¹². Die militanten Operationen sind im Einzelnen nur schwer zu fassen und selbst der Prozess gegen die Gruppe im Jahr 1973 in Rom konnte diesbezüglich nur wenige Antworten finden. Dennoch gilt *ON* als einer der wichtigsten Protagonisten der politischen Gewalt in der italienischen Nachkriegszeit. Die Gruppe spielte „eine zentrale Rolle bei den meisten Episoden des squadrisimo, der Gewalt auf den Plätzen [...] und des Antisemitismus“²¹³. Am 23. November 1973 wurde *Ordine Nuovo* durch ein ministerielles Dekret aufgelöst²¹⁴.

Avanguardia Nazionale wurde 1959 von Stefano Delle Chiaie ins Leben gerufen. Die Gruppe bestand mit einigen Unterbrechungen bis ins Jahr 1976²¹⁵. Ihr Hauptstützpunkt befand sich in Rom, während in über 30 Städten im ganzen Land einzelne Sektionen verteilt waren. Die italienischen Behörden schätzten im

²⁰⁸ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 109.

²⁰⁹ Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 33.

²¹⁰ Giorgio Almirante nahm gegenüber den radikalen und gewaltbereiten Kräften innerhalb seiner Partei eine wesentlich tolerantere Haltung ein, als dies seine Vorgänger getan hatten. Vgl. Drake: *Julius Evola*, S. 61. Im Gegenzug wurde Rauti von radikaleren Gruppen innerhalb des *ON* unter Führung Clemente Grazianis Opportunismus vorgeworfen. Graziani beschloss den Kampf mittels einer Gruppe namens *Movimento Politico Ordine Nuovo* weiterzuführen. Diese Gruppe bestand „halblegal“ bis 1973, als das Tribunal in Rom die Gruppe auflöste. Viele ihrer Mitglieder wählten den Gang in den Untergrund.

²¹¹ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 111.

²¹² Ebd., S. 117.

²¹³ Ebd., S. 123.

²¹⁴ Dabei bezog sich das Dekret von Innenminister Taviani lediglich auf die *Legge Scelba*, die eine Neugründung der faschistischen Partei verbot. *ON* wurde nicht wegen terroristischer Aktionen aufgelöst.

²¹⁵ Im Jahr 1976 wurde *AN* durch ein Dekret von Innenminister Cossiga aufgelöst, das sich wie im Falle von *ON* auf die *Legge Scelba* stützte.

Jahr 1973 die Mitgliederzahl auf ungefähr 500 Personen²¹⁶. Als oberstes Ziel proklamierte *AN* die Errichtung eines totalitären Staates. Jegliche Elemente, die dieses Ideal gefährdeten – Parteienpluralismus, Gewerkschaften, Klassenkampf – sollten bekämpft werden. Mit weiteren politischen und ideologischen Themen setzte sich die Gruppe nicht auseinander. Der Schwerpunkt lag auf der Durchführung von Aktionen. 15 Anschläge zwischen 1962 und 1967 gingen auf ihr Konto, bei weiteren 20 sprachen die Indizien ebenfalls für eine Urheberchaft der *AN*²¹⁷. Ferner infiltrierte *AN* gezielt linke Studenten- und Arbeitergruppen mit dem Ziel, diese zu radikalisieren und anzustacheln.

Der sich seit 1969 verstärkende Rechtsterrorismus in Italien war eine Reaktion auf die *apertura a sinistra* und den zunehmenden Einfluss der linken Kräfte in Politik und Gesellschaft. Das Wissen und die Erkenntnis über ihn sind heute „begrenzter und teilweise unsicherer, was die Verknüpfung von Ideologie und Gewalt, Täter und Tat, von Organisation und Terror betrifft“²¹⁸ als es beim Linksterrorismus der Fall ist. Die Kurzlebigkeit vieler rechtsterroristischer Organisationen und die Tatsache, dass sich nur wenige zu ihren Aktionen bekannten, erschweren heute die Arbeit der Historiker und behinderten die Ermittlungen der Sicherheitskräfte sowie die strafrechtliche Verfolgung²¹⁹. Des Weiteren fielen die Geständnisse und Selbstzeugnisse reuiger Rechtsterroristen gering aus²²⁰. Ein weiterer Grund für die geringe Aufklärungsrate war die Verbindung zwischen den terroristischen Gruppen und Teilen des staatlichen Sicherheitsapparats²²¹. Seit jeher kursierten und kursieren Mutmaßungen und Spekulationen, dass der italienische Rechtsterrorismus ein Instrument reaktionärer Kräfte des In- und Auslands gewesen sei, um in Italien ein autoritäres, antikommunistisches Regime zu etablieren. Es gilt heute als gesichert, dass eine Involvierung derartiger Kräfte in den Rechtsterrorismus bestand. Jedoch ist immer noch nicht das genaue Ausmaß dieser Verbindungen ermittelt worden, so dass diese Problematik nach wie vor ein umstrittenes Kapitel italienischer Zeitgeschichte darstellt²²². Im Fall von *Ordine Nuovo* ist erwiesen, dass dieser seit Beginn der 1960er Jahre vom italienischen Geheimdienst *SIFAR* finanziell unterstützt wurde. Bei der Gruppe *Avanguardia Nazionale* stammte ein Großteil der Finanzen aus einmaligen oder regelmäßigen Zuwendun-

²¹⁶ Nach Meinung Ferraresis muss von einer höheren Mitgliederzahl ausgegangen werden. Vgl. Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 127.

²¹⁷ Für die Anschläge wurden elf Militante der *AN* verurteilt. Vgl. Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 129.

²¹⁸ Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 179. Vgl. ebenso Della Porta, Pasquino: *Interpretation of Italian Leftwing Terrorism*, S. 169; Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 21.

²¹⁹ Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 179.

²²⁰ Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 25.

²²¹ Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 180. Die Verbindung zu Angestellten und Behörden des Staates erschwert auch die Arbeit der Historiker, da aus diesem Grund zahlreiche Akten unter Verschluss gehalten werden. Vgl. Della Porta, Pasquino: *Interpretation of Italian Leftwing Terrorism*, S. 169.

²²² Trotz einiger weitreichender Thesen, die sich im Wesentlichen auf journalistische Quellen und Zeitzeugenaussagen stützen, und mancher Ungenauigkeiten lieferte die derzeit beste Studie zu diesem Thema der Historiker Daniele Ganser. Für eine direkte Beteiligung des amerikanischen Geheimdienstes *CIA* gibt es nach Ganser jedoch bislang keine Quellen. Vgl. Ganser: *NATO's Secret Armies*, S. 171.

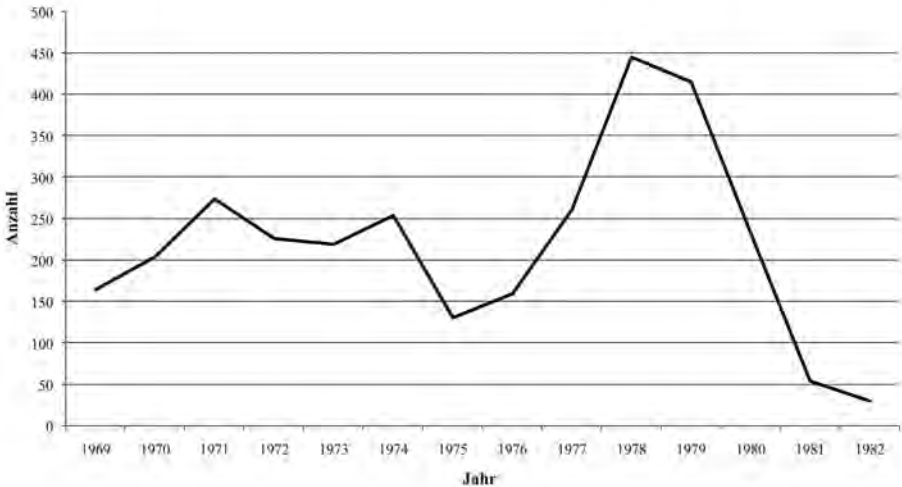


Abb. 4: Entwicklung der rechtsterroristischen Anschläge in Italien (1969–1982)

gen reaktionärer Industrieller²²³. Ebenso belegt sind die engen Verbindungen der rechtsextremen Szene in Italien mit ihren europäischen Pendanten in Spanien, Portugal und Griechenland²²⁴.

Der italienische Rechtsterrorismus kann grob in zwei Zeitabschnitte unterteilt werden: Die erste Phase dauerte ungefähr von 1969 bis zum Ende des Jahres 1974 und firmiert sowohl in der Forschung als auch in der italienischen Öffentlichkeit unter dem Begriff „Strategie der Spannung“ (*strategia della tensione*). Diese Bezeichnung verwendete erstmals die britische Wochenzeitschrift „The Observer“, um die rechtsextreme Anschlagswelle in Italien zu beschreiben²²⁵. Die zweite reichte bis in die 1980er Jahre hinein, die Ferraresi als Phase der „bewaffneten Spontanität“ bezeichnet²²⁶. Zwischen 1969 und 1982 waren rechtsextreme und rechtsterroristische Gruppen für 3069 terroristische Aktionen (vgl. Abb. 4) und für 2925 Akte politischer Gewalt verantwortlich. Diesen fielen 186 Personen zum Opfer und 572 wurden verletzt. Die Anzahl von Rechtsterroristen zwischen 1970 und 1984 wurde auf 572 geschätzt. Insgesamt waren mehr als 113 rechtsterroristische Gruppen in Italien aktiv²²⁷.

Die „Strategie der Spannung“ beruhte auf theoretischen und ideologischen Grundlagen, an deren Entwicklung ON und AN maßgeblich – neben ihrer direkten und indirekten Involvierung an terroristischen Aktionen – beteiligt waren.

²²³ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 125–127; Ganser: *NATO's Secret Armies*, S. 171. Diese Politik setzte auch die Nachfolgeorganisation von SIFAR, der SID, fort.

²²⁴ Ganser: *NATO's Secret Armies*, S. 171; Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 42 und S. 46.

²²⁵ Der Artikel von Leslie Finer erschien in der Zeitschrift „The Observer“ am 7.12.1969. Vgl. *Contributo sul periodo 1969–1974* (Sen. Athos De Luca), in: *Commissione Stragi*, XIII Leg., Vol. I, Tomo IV, S. 1–41, hier S. 10.

²²⁶ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 294.

²²⁷ Weinberg, Eubank: *Rise and Fall*, S. 98 und S. 106; Weinberg, Eubank: *Neo-Fascist and Far Left Terrorists*, S. 532.

Bereits im April 1963 veröffentlichte ein führendes Mitglied von ON, Clemente Graziani, den Artikel *La Guerra Rivoluzionaria*. In diesem warnte er vor einer kommunistischen Weltrevolution, die nur durch die Anwendung der Taktik des Feindes – Propaganda, Infiltration, Unterwanderung und Terrorismus – abgewehrt werden könne. Moralische Bedenken seien dabei vollständig zu vernachlässigen:

„Der wahllose Terrorismus [...] schließt zwangsläufig die Möglichkeit mit ein, Alte, Frauen und Kinder zu töten. Aktionen dieser Art wurden bislang [...] als verhängnisvoll angesehen, wenn man einen Konflikt gewinnen möchte. [...] Heute sind jedoch diese Formen der terroristischen Einschüchterung [...] absolut notwendig.“²²⁸

Diese Meinung war nicht nur die Idee eines einzelnen Militanten. Bei der Veranstaltung *Guerra Rivoluzionaria* des *Istituto Luigi Pollio per gli Affari Strategici* im Frühjahr 1965, deren Ergebnisse in dem Tagungsband *La Terza Guerra Mondiale è già cominciata* publiziert wurden, nahmen neben Rechtsextremisten wie Pino Rauti, Guido Giannettini und Stefano Delle Chiaie auch hohe Vertreter des Militärs, des Richterstands, der Politik und der Wirtschaft teil²²⁹. Es handelte sich um eines der wenigen offiziellen Treffen, bei dem weite Teile der reaktionären Kreise zusammenkamen. Die Botschaft des Kongresses war eindeutig. Die *apertura a sinistra* müsse mit allen möglichen Mitteln bekämpft werden²³⁰. Die Konferenz machte darüber hinaus deutlich, dass sich die strategisch-taktischen Überlegungen der militanten Rechten mit denen hoher Militärs und Geheimdienstmitarbeiter überschneiden oder gar übereinstimmen²³¹.

Um gegen die „Öffnung nach Links“ wirkungsvoll vorzugehen, schied sowohl der parlamentarische Weg als auch eine revolutionäre Bewegung aufgrund mangelnder Unterstützung aus der Bevölkerung aus. Deswegen sollte der Staat dazu gebracht werden, von sich aus eine autoritäre Wende einzuleiten. Ein solcher Putsch wäre jedoch nur durch soziale Unruhen gerechtfertigt gewesen, die den Linken angelastet werden konnten. Aus diesem Grund ergab sich die Notwendigkeit, Demonstrationen in blutige Straßenschlachten zu verwandeln und mittels Bombenanschlägen den Terror in die Öffentlichkeit zu tragen. Straßenschlachten, Terroranschläge und Putschversuche waren somit die drei taktischen Instrumente der „Strategie der Spannung“²³².

Allein 1969 verübten Rechtsterroristen in Italien 96 Sprengstoffanschläge. Weitere 58 Attentate können nicht eindeutig einer Gruppierung zugewiesen werden.

²²⁸ „Terrorismo indiscriminato [...] implica, ovviamente, la possibilità di uccidere [...] vecchie, donne, bambini. Azioni del genere sono state finora considerate [...] esiziali ai fini dell'esito vittorioso di un conflitto. [...] Queste forme d'intimidazione terroristica sono, oggi, [...] assolutamente necessarie.“ Zit. nach Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 136, Anm. 1.

²²⁹ Ebd., S. 140.

²³⁰ Die *strategia della tensione* war keine Reaktion auf die Studentenbewegung, wie dies der Historiker Christopher Seton-Watson behauptete, sondern vielmehr eine Antwort auf die „Öffnung nach Links“ im gesamten sozialen und politischen Bereich. Die Studentenbewegung war nur ein Teilaspekt, der zudem seinen Höhepunkt erst erreichte, als die theoretischen Grundlagen der Strategie bereits bekannt waren. Vgl. Seton-Watson: *Terrorism in Italy*, S. 90.

²³¹ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 142.

²³² Als ersichtlich wurde, dass auch die doppelte Strategie des *MSI* unter dem neuen Parteisekretär Giorgio Almirante die *DC* nicht von ihrem Linksruck abbrachte, forcierten die rechtsextremen Gruppen die „Strategie der Spannung“. Vgl. Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 167.



Abb. 5: Anschlag in der Banca Nazionale dell'Agricoltura 12. Dezember 1969

Am 25. April wurden bei einem Attentat auf die Mailänder Messe 20 Personen verletzt. Es folgten weitere acht Sprengstoffanschläge auf Züge mit 12 Verwundenen. Am 12. Dezember 1969 erschütterten die bis dahin schwersten Bombenattentate in Mailand und Rom die italienische Nation. Während die drei Explosionen in Rom 18 Personen verletzten, forderte der Anschlag in der *Banca Nazionale dell'Agricoltura* auf der Piazza Fontana in Mailand das Leben von 16 Menschen und verwundete über 150 Personen (vgl. Abb. 5)²³³.

Die blutige Spur der „Strategie der Spannung“ reichte bis in den Sommer 1974: Am 22. Juli 1970 tötete ein Anschlag auf einen Zug sechs Menschen und verletzte 50 Personen. Drei *Carabinieri* fielen im Mai 1972 in der Nähe von Peteano einem Sprengstoffattentat zum Opfer²³⁴. Ein Jahr später tötete eine Bombenexplosion in Mailand vier Personen und verletzte weitere 31 Menschen²³⁵. Im Frühjahr 1974 folgten Sprengstoffanschläge auf einen Zug in Ligurien, auf den Sitz der *ANPI* und auf das Büro der Zeitung „Corriere della Sera“ in Mailand. Am 23. April desselben Jahres ereigneten sich gleichzeitig drei Anschläge in Mailand, Lecce und

²³³ Galleni (Hrsg.): *Rapporto sul terrorismo*, S. 290.

²³⁴ Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 233; Galleni (Hrsg.): *Rapporto sul terrorismo*, S. 291 und S. 293. Zu den Ereignissen vgl. ebenso Anhörung Juccis, 1. 2. 1989, in: Commissione Stragi, X Leg., *Resoconto stenografici delle sedute*, Vol. I, S. 223–256 und Anhörung Juccis, 14. 2. 1989, in: Commissione Stragi, X Leg., *Resoconto stenografici delle sedute*, Vol. I, S. 257–280.

²³⁵ Galleni (Hrsg.): *Rapporto sul terrorismo*, S. 293.

Moiano. Am 28. Mai 1974 kostete eine Explosion in Brescia acht Menschen das Leben und verletzte weitere 94 Personen. Am 4. August kamen bei einer Bombenexplosion auf den Zug *Italicus* zwölf Menschen ums Leben, 105 Personen wurden verletzt²³⁶. Insgesamt verzeichneten die italienischen Behörden 4384 Gewaltakte in den Jahren 1969 bis 1975 gegen Personen und öffentliche Objekte, von denen 3640 von rechtsgerichteten Gruppen durchgeführt wurden. Ihnen fielen 63 Personen zum Opfer²³⁷. Über 80 Prozent der Aktionen wurden in Rom und Mailand ausgeübt.²³⁸ Die meisten Anschläge gingen auf das Konto terroristischer Organisationen wie *Giustizieri d'Italia* oder *Squadre d'Azione Mussolini*²³⁹.

Daneben lassen sich viele Beispiele für die gezielte Anheizung von Demonstrationen anführen²⁴⁰. Hierbei nahmen die Unruhen in Reggio Calabria in den Jahren 1970/71 aufgrund ihrer zeitlichen und räumlichen Dimension eine herausragende Stellung ein. Im Sommer 1970 brachen dort Streiks und Demonstrationen aus, als Catanzaro zur Hauptstadt der Region erhoben wurde. Die Enttäuschung über diese Entscheidung war der sprichwörtliche Tropfen, der das Fass zum Überlaufen brachte. Die eigentlichen Ursachen für die gewaltsamen Proteste lagen in der angespannten sozioökonomischen Situation. Obwohl die ersten Kundgebungen von den Sicherheitskräften mit Brutalität zerschlagen wurden, geriet die Situation immer mehr außer Kontrolle. Die Linksparteien – mit Ausnahme der *PSIUP* – und die Gewerkschaften riefen zur Einstellung der Ausschreitungen auf und offenbarten dadurch ihre Ignoranz gegenüber den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Problemen des Südens. Anders reagierte der *MSI*, der sich an die Spitze der gewaltsamen Bewegung setzte. Dabei interessierte sich die neofaschistische Partei weniger für die Notlage der Bevölkerung. Vielmehr hoffte sie, die eigene Wählerschaft in Süditalien zu vergrößern. Die Belohnung folgte umgehend in den Lokalwahlen 1971: In der Stadt Catania erzielte der *MSI* 21,5 Prozent der Stimmen²⁴¹.

Die rechtsextremen Kräfte vertrauten nicht nur auf eine Reaktion des Staates, sondern versuchten eigenständig, den ersehnten autoritären Wandel herbeizuführen. Neben dem vermeintlichen Umsturzplan De Lorenzos (1964) ist insbesondere der Putschversuch Junio Valerio Borgheses in der Nacht vom 7. zum 8. Dezember 1970 zu nennen. Borghese, im Jahre 1951 zum Ehrenpräsidenten des *MSI* ernannt, gründete am 13. September 1968 die rechtsextreme Gruppe *Fronte Nazionale (FN)*²⁴². Mit ihrer Hilfe wollte Borghese einen reaktionären Wandel herbeiführen. Die Gründe, warum der Versuch abgebrochen wurde, sind bis heute ungeklärt²⁴³.

²³⁶ Ebd., S. 295–297. Zur Anschlagswelle des Jahres 1974 vgl. Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 250.

²³⁷ Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 48–50.

²³⁸ Ebd., S. 51; Pecchioli: *Prefazione*, S. 6.

²³⁹ Ebd.

²⁴⁰ Zur Infiltration linker Protestbewegungen durch rechtsextreme Provokateure vgl. Ministero dell'Interno, Capo della Polizia Giovanni Coronas: *Relazione*, 7.11.1980, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 17–86, hier S. 45; *The Times*: *Dangers to Italian Democracy*, 11.11.1972, S. 17.

²⁴¹ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 339.

²⁴² Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 49.

²⁴³ Ferraresi: *Minaccia alla democrazia*, S. 220–225; Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 184.

Nationale und internationale politische Entwicklungen in den Jahren 1974 bis 1976 führten den italienischen Rechtsextremismus in eine tiefe Krise. Das von der *MSI* mitgetragene Scheidungsreferendum scheiterte, die Kommunisten erzielten ihre größten Wahlerfolge, *ON* wurde im Herbst 1973 und *AN* 1976 verboten und der Linksterrorismus nahm stetig zu²⁴⁴. Durch den Niedergang der Regime in Portugal und Spanien sank zudem die internationale Unterstützung²⁴⁵. Auch die finanzielle Unterstützung durch den US-Geheimdienst wurde im Laufe des Jahres 1974 zurückgefahren oder sogar gänzlich eingefroren²⁴⁶. Die rechten Gruppen gerieten immer mehr in eine finanzielle, politische sowie gesellschaftliche Isolation. In der Folge kam es zu Auflösungen, Neuformierungen und Neugründungen zahlreicher rechtsextremer Organisationen. Bekannte Gruppen in dieser Phase sind *Anno Zero* und *Ordine Nero*²⁴⁷, die als Nachfolger der Gruppe *Ordine Nuovo* angesehen wurden, sowie *Movimento di Azione Rivoluzionaria (MAR)*.

Im Herbst 1975 kamen in der Nähe von Albano Laziale (Region Latium) führende Personen der rechten Untergrundszene zusammen und berieten über neue strategische Wege und taktische Möglichkeiten. Als Ziele wurden nun der „Angriff auf den Staat“ und die „Ausschaltung der Macht durch die Zerstörung der staatlichen Transmissionsriemen“ propagiert²⁴⁸. Diese Marschroute war für die rechte Szene revolutionär, stellte doch bisher nicht der „Staat“, sondern die Mitte-Links-Regierungen und das pluralistische Parteiensystem die Feindbilder dar. Bisher richtete sich – mit Ausnahme des Anschlags in Peteano – kein rechtsterroristischer Akt gegen staatliche Funktionsträger²⁴⁹. Die Strategen erhofften sich dadurch wieder mehr Spielraum gegenüber den linksextremen und -terroristischen Gruppen innerhalb des revolutionären Milieus. Erstmals wurde diese theoretische Neuausrichtung in der so genannten „Kampagne 1976“ umgesetzt, deren Höhepunkt die Ermordung des 47-jährigen Staatsanwalts Vittorio Occorsio am 24. Juli 1976 durch den neofaschistischen Terroristen Pierluigi Concutelli war²⁵⁰.

Der Wandel innerhalb des Rechtsterrorismus war damit noch nicht abgeschlossen. Vor allem eine jüngere Generation, die meist nach 1955 geboren wurde und keinerlei Bezug mehr zu den Wurzeln des italienischen Faschismus besaß, stellte die „Alte Garde“ immer mehr in Frage²⁵¹. Der *MSI* galt in diesen Kreisen als korrupte Partei, der die Hoffnung und die Energie auf eine Revolution verspielt habe. Ferner kritisierten sie die fehlgeschlagenen Putschversuche und das starre hierarchische Denken der traditionellen rechten Untergrundgruppen, das die Entfal-

²⁴⁴ Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 60; Pecchioli: *Prefazione*, S. 23.

²⁴⁵ Zwar bestanden weiterhin Verbindungen zu rechtsextremen Gruppen in diesen Ländern, aber die italienischen Rechten knüpften zusätzliche Netzwerke in neue Regionen der Welt, wie in den Libanon, Südafrika und vor allem Südamerika. Vgl. Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 65.

²⁴⁶ Vgl. Pike: *CIA*. Eine sehr kritische Beurteilung der Pike-Kommission findet sich in den Memoiren von Henry Kissinger. Vgl. Kissinger: *Jahre der Erneuerung*, S. 271–274. Zur internationalen Konstellation vgl. Stöver: *Der Kalte Krieg*, S. 402–409.

²⁴⁷ Die Gruppe *Ordine Nero* wurde für 31 Anschläge in den Jahren 1974 bis 1976 verantwortlich gemacht. Vgl. Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 52.

²⁴⁸ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 275.

²⁴⁹ Ebd., S. 245 und S. 276; Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 61.

²⁵⁰ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 278; Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 186; Vigna: *L'omicidio del magistrato Vittorio Occorsio*, S. 154–174.

²⁵¹ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 279 und S. 290. Zur *nuova destra* vgl. Revelli: *La nuova destra*, S. 119–214.

tungsmöglichkeiten der Jugend beschnitten habe²⁵². Die Größe dieser Neuen Rechten (*nuova destra*) zeigte sich auf dem Festival *Campo Hobbit* im Juni 1977²⁵³. Diese Versammlung vermittelte den jüngeren Rechtsextremen wieder ein Gefühl der Stärke gegenüber den Linken und dem Staat²⁵⁴. Während weitreichende politische Zielsetzungen und Absichten verworfen wurden, lag die Priorität auf der „Tat an sich“²⁵⁵.

Die Neue Rechte versuchte sich in sämtlichen Bereichen vom offiziellen Neofaschismus abzugrenzen. Utopien und Fantasien, wie sie der britische Professor und Schriftsteller John R. R. Tolkien (1892–1973) beschrieb, besaßen einen großen Einfluss auf ihre Vorstellungswelt, wie schon die Bezeichnung *Campo Hobbit* offenbarte²⁵⁶. Des Weiteren avancierten die französischen Schriftsteller Louis-Ferdinand Céline (1894–1961), Pierre Drieu La Rochelle (1893–1945) und Robert Brasillach (1909–1945) sowie der italienische Philosoph Julius Evola (1898–1974) zu Ikonen der Bewegung²⁵⁷. Insbesondere Evolas Bücher *Rivolta contra il mondo moderno* (1934/1951) und *Cavalcare la Tigre* (1961) wurden zu Standardwerken. Für Evola stellte die Gewaltanwendung das einzige mögliche und legitime Mittel im Kampf gegen den Kommunismus dar²⁵⁸. Eine große Faszination übte auch die linksextreme Szene aus und bot in vielen Bereichen Beispiele, die nachgeahmt wurden – auch hier kann das festivalartige *Campo Hobbit* angeführt werden²⁵⁹.

Die folgenden gewaltsamen Angriffe gegen staatliche Einrichtungen und Repräsentanten führten zu einer weiteren Entfremdung gegenüber der traditionellen Rechten. Auch wenn einige Vertreter der „Alten Garde“ sich mit der *nuova destra* arrangierten und teilweise maßgeblich an der Gründung neuer Organisationen beteiligt waren, verhinderten gezielte Angriffe auf die staatlichen Organe und die ideologischen Meinungsverschiedenheiten eine noch 1975 in Erwägung gezogene Vereinigung aller rechtsextremen Kräfte²⁶⁰. In den Jahren 1976 bis 1980 verübten Rechtsextreme 349 Anschläge – weitere 815 wurden ihnen zugeschrieben²⁶¹. Verantwortlich waren insbesondere kurzlebige Gruppen oder Einzeltäter. Aber es bildeten sich auch langlebige – wenn auch sehr informelle – Organisationen, obwohl dies eigentlich der weltanschaulichen Ausrichtung der Neuen Rechten widersprach. Zu ihnen zählten *Costruiamo l’Azione*, *Nuclei Armati Rivoluzionari* (NAR) und *Terza Posizione* (TP).

²⁵² Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 294.

²⁵³ Zum *Campo Hobbit* vgl. Mani: *Hobbit-Hobbit*.

²⁵⁴ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 204–205 und S. 291.

²⁵⁵ Zit. nach ebd., S. 296.

²⁵⁶ Zur Rezeption der Schriften Tolkiens in rechtsextremen Kreisen vgl. Bessarione: *Lambro/Hobbit*, S. 64–72; Revelli: *La nuova destra*, S. 188, Anm. 4. Andeutungen finden sich auch bei Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 40.

²⁵⁷ Zu Julius Evola vgl. Gregor: *Mussolini’s Intellectuals*, S. 191–221; Ferraresi: *Da Evola a Freda*, S. 13–53.

²⁵⁸ Drake: *Julius Evola*, S. 78.

²⁵⁹ In den Jahren 1975/76 veranstaltete die linksgerichtete Zeitschrift „Re Nudo“ im *Parco Lambro* in Mailand eines der wichtigsten Musikfestivals Italiens, das *Festival del Proletariato Giovanile*.

²⁶⁰ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 278–279.

²⁶¹ Weinberg, Eubank: *Rise and Fall*, S. 106.

Um die Zeitschrift *Costruiamo l'Azione* herum, die in den Jahren 1977 bis 1979 sechs Ausgaben veröffentlichte, entwickelte sich die gleichnamige Gruppe, die von Veteranen des *Ordine Nuovo* und von Mitgliedern der jüngeren Generation angeführt wurde. Letztere gewannen im Laufe der Zeit bei der strategischen und taktischen Ausrichtung der Gruppe die Oberhand. Es wurden außerdem Versuche unternommen, eine gemeinsame Front mit linksradikalen Gruppen gegen den Staat aufzubauen. Sie scheiterten jedoch an der ablehnenden Haltung der Linksextremisten²⁶². Der bewaffnete Arm von *Costruiamo l'Azione* war die Gruppe *Movimento Rivoluzionario Popolare* (MRP). Sie führte in den Jahren 1978 und 1979 zwei Anschlagswellen durch. Ende 1979 zerbrach *Costruiamo l'Azione* an den internen Spannungen²⁶³.

Die erste offizielle Aktion der Gruppe NAR fand im Dezember 1977 statt²⁶⁴. In den Jahren 1978 bis 1980 war die Gruppe für mehr als 100 terroristische Aktionen verantwortlich, bei denen acht Menschen ums Leben kamen²⁶⁵. Genau genommen stellte NAR keine einzelne organisierte Gruppe dar. Vielmehr war jeder Rechtsterrorist, der einen „revolutionären Akt“ gegen das System vollzog, dazu berechtigt, ihren Namen zu verwenden. Konsequenterweise war jegliches hierarchische Denken verpönt. Das Einzige, das zählte, war die „Tat“. Während die linken Terroristen es als notwendig erachteten, die Anwendung von Gewalt zu legitimieren, stellte die Gewaltanwendung für NAR einen natürlichen und erwünschten, ja sogar befreienden Akt dar, um die ersehnte Ordnung zu erreichen²⁶⁶.

Die Gruppe *Terza Posizione* trat das erste Mal im Frühjahr 1979 in das Bewusstsein der Öffentlichkeit und fand im Laufe ihres Bestehens in den Regionen Latium, Venetien, den Marken, Umbrien und Sizilien Anhänger. Die Organisation, die eine gleichnamige Zeitschrift herausbrachte, versuchte insbesondere Studenten und Schüler mit aktuellen Themen wie zum Beispiel Wohnungsknappheit, Arbeitslosigkeit oder Umweltschutz für sich zu gewinnen – Themen, die bisher vom linken Milieu monopolisiert waren²⁶⁷. Ihre Mitglieder verleugneten traditionelle Ideologien rechts- und linksextremer Gruppen und plädierten für eine „dritte Position“, die zu einer Volksrevolution führen sollte. Tiefergehende ideologische Auseinandersetzung brachte *Terza Posizione* nicht hervor, was vor allem am sehr jungen Durchschnittsalter der Mitglieder lag. Neben der offiziellen Struktur verfügte *Terza Posizione* über zwei Untergrundeinheiten. Die erste, der *nucleo operativo*, war zuständig für die illegale Beschaffung von Waffen und finanziellen Mitteln. Die zweite, als „Legion“ bezeichnet, stand unter der Leitung von Peppe Di Mitri, einem engen Freund Stefano Delle Chiaies. Ihre Mitglieder sollten nach der Revolution die herrschende Klasse bilden²⁶⁸.

Das Ende des italienischen Rechtsterrorismus ist nur schwer zu terminieren. Nach Meinung des Politologen Karl-Peter Fritzsche kann im Gegensatz zum

²⁶² Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 301–303.

²⁶³ Ebd., S. 304; Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 65.

²⁶⁴ Pisano: *Terrorism and Security*, S. 83.

²⁶⁵ Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 65. Nach Ferraresi waren es 29 Attentate im Jahr 1978, 43 im Jahr 1979 und 32 im Jahr 1980. Vgl. Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 311.

²⁶⁶ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 308; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 8–9.

²⁶⁷ Minna: *Il terrorismo di destra*, S. 65.

²⁶⁸ Ferraresi: *Minacce alla destra*, S. 315.

Linksterrorismus von keiner Phase des Post-Terrorismus gesprochen werden, da eine dem „linken Terrorismus vergleichbare innere Krise mit den Begleiterscheinungen der Selbstauflösung“²⁶⁹ ausblieb. Auch Ferraresi stellte keine Zäsur in den frühen 1980er Jahren fest, wohingegen der Jurist Rosario Minna von einer Phase des Post-Terrorismus sprach²⁷⁰. Fakt ist, dass sich in diesen Jahren zwei folgenschwere Aktionen ereigneten, die der rechten Szene zugeschrieben wurden und eher an die „Strategie der Spannung“ erinnerten, als an den bewaffneten Spontaneismus. Am 2. August 1980 explodierte im Bahnhof von Bologna eine Bombe und forderte das Leben von 85 Personen²⁷¹. Diesem bis dahin schwersten Anschlag in Europa folgte am 23. Dezember 1984 ein weiterer auf den Zug Mailand-Neapel, bei dem 15 Menschen getötet wurden²⁷². Bis heute sind weder Drahtzieher noch die genauen Hintergründe der verheerenden Anschläge ermittelt²⁷³.

Fakt ist aber auch, dass neben diesen beiden gravierenden Anschlägen die Taktik der bewaffneten Spontanität fortgesetzt wurde, wobei mögliche moralische Bedenken immer weiter zurückgedrängt wurden²⁷⁴. Die Ermordung oder Tatbeteiligung war das eigentliche Ziel und wurde als „Erlösung“, als „Reinigung“ wahrgenommen. Das Töten wurde zum „Sport“, zur Legitimation an sich²⁷⁵. Opfer in dieser Phase waren die Sicherheitskräfte, die als Symbol des Staates galten, sowie „Verräter“ aus den eigenen Reihen²⁷⁶. Die beiden bedeutendsten Aktionen waren die Ermordung des Richters Mario Amato (2. Juni 1980) und des Kommissars der Staatspolizei Francesco Straullu (20. Oktober 1981). Sowohl Amato als auch Straullu waren maßgeblich bei der Verhaftung und Verurteilung rechtsextremer Terroristen beteiligt gewesen²⁷⁷.

5.2 Der Linksterrorismus

Zahlreiche sozialwissenschaftliche und politische Studien haben sich in den letzten Jahren mit der Frage nach Entstehung und Entwicklung der linksrevolutionären Terroristengruppen beschäftigt. So vielfältig sich die Forschungslandschaft präsentiert, so mannigfaltig sind auch die Ursachen, die für das Aufkommen des Linksterrorismus in Italien angeführt werden. Während Verschwörungstheorien und das Wirken einzelner Psychopathen von wissenschaftlicher Seite weitestgehend abgelehnt werden, so werden vor allem soziologische, politische, kulturelle und historische Faktoren mit unterschiedlicher Gewichtung akzentuiert²⁷⁸. Im

²⁶⁹ Fritzsche: Die politische Kultur, S. 220.

²⁷⁰ Zeitgenossen verwendeten den Ausdruck *post-terrorismo* seit Anfang des Jahres 1983 vor allem in Bezug auf den Linksterrorismus. Vgl. L'Espresso: Per chi vuole lasciare la banda, 27.3.1983, S. 28–29.

²⁷¹ Galleni (Hrsg.): Rapporto sul terrorismo, S. 322–324.

²⁷² Fritzsche: Die politische Kultur, S. 221.

²⁷³ SZ: Falsche Spuren 2. 8. 2005, S. 16; Ferraresi: Minacce alla destra, S. 331; Fritzsche: Die politische Kultur, S. 222–223.

²⁷⁴ Ferraresi: Minacce alla destra, S. 327.

²⁷⁵ Ebd., S. 332–334.

²⁷⁶ Ebd., S. 337–339.

²⁷⁷ Ebd., S. 328–329.

²⁷⁸ Della Porta, Pasquino: Interpretations of Italian Left-Wing Terrorism, S. 170–172.

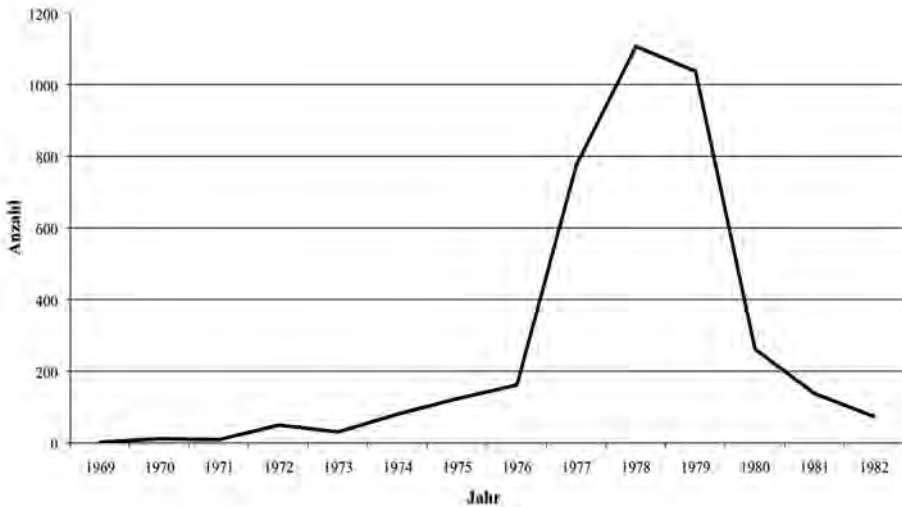


Abb. 6: Entwicklung der linksterroristischen Anschläge in Italien (1969–1982)

Mittelpunkt stehen dabei folgende Phänomene: die schwierige sozioökonomische Situation in Italien, der Gegensatz der revolutionären Rhetorik der kommunistischen Partei zu der von ihr verfolgten Politik eines „Historischen Kompromisses“, die historischen Erfahrungen vergangener erfolgreicher Revolutionen, das nicht funktionierende und blockierte System im wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bereich, die Angst vor einem reaktionären Umsturzversuch, die Repression der Studenten- und Arbeiterbewegung durch den Staat und der Werteverfall als Folge des Übergangs vom Agrar- zum Industriestaat²⁷⁹. Donatella Della Porta und Gianfranco Pasquino haben betont, dass der italienische Linksterrorismus nur verstanden werden kann, wenn das Zusammenwirken all dieser Faktoren berücksichtigt wird. Ebenso ist es beiden Wissenschaftlern zu verdanken, dass sie die Bedeutung der sozioökonomischen Ursachen relativierten, die bisher meist bevorzugt herangezogen wurden²⁸⁰.

Der Linksterrorismus war ein Zerfallsprodukt der großen Protestbewegungen der 1960er Jahre und symbolisierte gleichzeitig deren Niedergang²⁸¹. Die Terroristen kamen vor allem aus dem Milieu der kommunistischen Partei, der Arbeiter- und Studentenbewegung und zu einem späteren Zeitpunkt aus der *nuova sinistra*. Insgesamt verübten sie zwischen 1969 und 1982 4160 Anschläge (vgl. Abb. 6), bei

²⁷⁹ Della Porta: Protestbewegung, S.30; Della Porta: Il terrorismo di sinistra, S.73; Drake: The Red and the Black, S.290; Drake: Revolutionary Mystique, S.153–154; Manconi: Political Ideology, S.117–121; Weinberg: Violent Life, S.156 und S.163.

²⁸⁰ Della Porta, Pasquino: Interpretations of Italian Left-Wing Terrorism, S.173–186.

²⁸¹ Della Porta, Tarrow: Unwanted Children, S.607.

denen sie 164 Menschen töteten und 166 verletzten²⁸². Die Behörden zählten 484 verschiedene linksterroristische Gruppen²⁸³.

An dieser Stelle soll stellvertretend die Entwicklung der bekanntesten sozial-revolutionären terroristischen Gruppe Italiens, der *Brigate Rosse*, näher dargestellt werden. Vereinzelte Splittergruppen sind heute noch aktiv²⁸⁴.

Der „historische Kern“ der Gruppe hatte sich im September 1969 in Mailand zu einer Vorläuferorganisation, dem *Collettivo Politico Metropolitano (CPM)*, zusammengefunden. Sie setzte sich aus Studenten der Universität Trient, aus Arbeitern Mailänder Großfirmen sowie aus Mitgliedern der kommunistischen Jugendorganisation *FGCI* zusammen²⁸⁵. Die Entscheidung des *CPM* zum bewaffneten Kampf fiel auf einer Versammlung im Hotel *Stella Maris* in Chiavari im November 1969²⁸⁶. Den Namen *Brigate Rosse* nahm ein Teil des *CPM* unter Führung der Soziologiestudenten Renato Curcio und Mara Cagol sowie Alberto Franceschini im September 1970 an²⁸⁷.

Zu Beginn waren die *BR* bestrebt, im engen Kontakt mit der politischen und gewerkschaftlichen Arbeiterbewegung zu agieren. Sie erhofften sich im Gegenzug eine weitere Unterstützung seitens der Arbeiter und neue Rekruten für die Organisation²⁸⁸. Sie sahen sich nicht als militärischer Flügel der Bewegung, sondern wollten die Massen stimulieren. Folglich konzentrierten sie sich auf die großen Firmen in Mailand und Turin²⁸⁹. Die *BR* führten Sabotageakte in Fabriken durch, setzten Autos von Betriebsleitern in Brand oder demolierten Sektionen des *MSI* und des *CISNAL*. Am 17. September 1970 verübten die *BR* ihre erste gewaltsame Aktion unter dem Zeichen des fünfstrahligen Sterns. Sie zündeten das Auto Giuseppe Leonis, Personalchef bei Sit-Siemens, an²⁹⁰. Am 3. März 1972 führten sie ihre erste politisch motivierte Entführung durch. Zwanzig Minuten lang hielten sie den Betriebsleiter von Sit-Siemens, Idalgo Macchiarini, in einem Lieferwagen fest. Im Laufe der nächsten Monate kam es zu weiteren Entführungen²⁹¹. Im Dezember 1973 wurde der Personalchef von *FIAT*, Ettore Amerio, erst nach acht

²⁸² Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 106; Weinberg, Eubank: Neo-Fascist and Far Left Terrorists in Italy, S. 532.

²⁸³ Ob sich hinter den Namen immer andere Organisationen verbargen, muss bezweifelt werden. Vielmehr sollten die Behörden in die Irre geführt und der Eindruck einer breiten revolutionären Bewegung erweckt werden. Vgl. Hewitt: Effectiveness of Anti-Terrorist-Policies, S. 22; Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 2.

²⁸⁴ Weitere bedeutende linksterroristische Gruppen in Italien waren *GAP*, *NAP* und *PL*. Zu den noch heute aktiven Splittergruppen der *Brigate Rosse* vgl. Cipriani: Brigate rosse; Casamassima: Il libro nero delle Brigate Rosse, S. 285–334; Gennaccari: Non solo Moro, S. 261–324; Manconi: Terroristi italiani. Zu den Gruppen *GAP* und *NAP* vgl. Hess: Die ambivalente Revolte, S. 65–68 und S. 78–89.

²⁸⁵ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 74; Galli: Storia del partito armato, S. 12; Hess: Die ambivalente Revolte, S. 68; Seifert: Lotta armata, S. 16.

²⁸⁶ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 72; Galli: Storia del partito armato, S. 5–6.

²⁸⁷ Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S. 47 und S. 78–79.

²⁸⁸ Weinberg, Eubank: Neo-Fascist and Far Left Terrorists, S. 545.

²⁸⁹ In diesen Städten entstanden die ersten Kolonnen der *BR* aufgrund der engen Kontakte zu den Fabrikarbeitern. Ein Versuch, in Rom Fuß zu fassen, musste 1972 aufgegeben werden, da in der Hauptstadt diese Verbindungen fehlten. Vgl. Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 72–75; Galli: Storia del partito armato, S. 17; Manconi: Political Ideology, S. 125.

²⁹⁰ Casamassima: Il libro nero, S. 48.

²⁹¹ Am 12. Februar 1973 entführte die Gruppe Bruno Labate, Betriebsleiter bei *FIAT* in Turin. Am 28. Juni 1973 traf es den Betriebsleiter von *Alfa Romeo*, Michele Mincuzzi.

Tagen freigelassen. Begleitet wurden diese Operationen von so genannten „Volksprozessen“, bei denen die *BR* die persönliche Schuld der Opfer zur Geltung bringen und die Unterdrückung der Arbeiter aufzeigen wollten²⁹². Ferner entdeckte die Gruppe einen weiteren, für terroristische Gruppen unabdingbaren Nebeneffekt: die mediale Aufmerksamkeit²⁹³. Sie erfuhren, „welche enorme Öffentlichkeitswirkung sie durch die Herausgabe laufender Kommuniqués zur Aktion an die Presse, die jede Information begierig aufgreift, erzielen können“²⁹⁴. Während der Entführung Amerios verwendeten die Brigadisten das erste Mal Botschaften, um mit der Außenwelt zu kommunizieren²⁹⁵.

Derartige Operationen stießen bei der Arbeiterschaft auf große Zustimmung und brachten den *BR* schon früh die Bezeichnung eines „italienischen Robin Hoods“ ein²⁹⁶. Die Anzahl der Unterstützer innerhalb der außerparlamentarischen Linken wuchs stetig. So bestanden enge Verbindungen in dieser Zeit zur Gruppe *PO* und dem Verleger Giangiacomo Feltrinelli. Feltrinelli versuchte die *BR* für eine Fusion mit seiner eigenen Guerillagruppe *GAP* zu gewinnen. Die Vereinigung scheiterte jedoch an der Weigerung der Brigadisten²⁹⁷.

Den ersten Rückschlag erlitten die Brigadisten am 2. Mai 1972, als mehrere ihrer Verstecke in Mailand ausgehoben wurden und sie gezwungen waren, vollständig unterzutauchen²⁹⁸. Dies wirkte sich zum einen auf die bisher lose Struktur der Gruppe aus. Im Laufe des Jahres 1973 bildeten die *BR* neben den territorial gegliederten *colonne* die *fronti*. Diese waren für bestimmte Bereiche der Untergrundarbeit zuständig wie Logistik (*fronti di logisti*) oder Propaganda (*fronti di massa*). Die politische Führung der *BR* blieb in der Hand ihrer Gründer, die zur Koordinierung der *colonne* und *fronti* zwischen 1972 und 1973 ein Exekutivkomitee etablierten²⁹⁹. Zum anderen spalteten sich die Mitglieder in *regolari* und *irregolari*. Während letztere nach wie vor ihrem öffentlichen Leben nachgingen und nur Mitglieder der *BR* waren, so lebten die *regolari* gänzlich im Untergrund und arbeiteten einzig und allein für die Organisation³⁰⁰. Mit den strukturellen Veränderungen ging eine langsame Wandlung des eigenen Selbstverständnisses einher. Führende Mitglieder der *BR* gelangten zu der Überzeugung, dass es an der Zeit sei, von der „notwendigen taktischen Phase“ zur „strategischen Phase des bewaffneten Kampfes“ überzugehen. Dies bedeutete, dass man sich selber immer mehr als Avantgarde der revolutionären Bewegung sah und nicht mehr als ein gleichberechtigter Teil von ihr³⁰¹.

²⁹² Manconi: Political Ideology, S. 126–129.

²⁹³ Hess: Die ambivalente Revolte, S. 72.

²⁹⁴ Ebd., S. 72.

²⁹⁵ Clementi: La „Pazzia“ di Aldo Moro, S. 39; Galli: Storia del partito armato, S. 62.

²⁹⁶ Della Porta: Il terrorismo, S. 385; Hess: Die ambivalente Revolte, S. 73; Lumley: States of Emergency, S. 281.

²⁹⁷ Die *BR* warfen Feltrinelli vor, dass er die Bedeutung der „kommunikativen Ebene“ nicht erkannt und mit seiner Gruppe *GAP* ausschließlich militärisch-operative Ziele verfolgt habe. Vgl. Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S. 85; Galli: Storia del partito armato, S. 26.

²⁹⁸ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 73; Seton-Watson: Terrorism in Italy, S. 95.

²⁹⁹ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 74; Galli: Storia del partito armato, S. 47.

³⁰⁰ Hess: Die ambivalente Revolte, S. 77.

³⁰¹ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 76.

Am 18. April 1974 kidnappten die *Brigate Rosse* den Genueser Staatsanwalt Mario Sossi und ließen ihn erst am 23. Mai wieder frei³⁰². Zum ersten Mal trafen die Terroristen gezielt einen Vertreter des Staates und verfolgten damit ein rein politisches Ziel. Sie hatten ihren „Angriff auf das Herz des Staates“ begonnen³⁰³. Mit Sossis Entführung versuchte die *BR*, eine landesweit operierende Organisation zu etablieren. In verschiedenen Städten Zentral- und Norditaliens wurde die Aktion propagandistisch ausgebeutet³⁰⁴. Dieser erste Höhepunkt war zugleich das Ende für den „historischen Kern“ der *BR*. Im Herbst 1974 verhafteten die italienischen Sicherheitskräfte nahezu alle Gründungsmitglieder der Organisation und zwangen diese zu einer taktischen Neuausrichtung³⁰⁵. Ins Visier der Terroristen kamen nun zum einen endgültig die Christdemokraten, die mit einem neuen, autoritären „Neu-Gaullismus“ und dem *Stato Imperialista delle Multinazionali (SIM)* assoziiert wurden³⁰⁶. Zum anderen nahmen die gewaltsamen Aktionen zu. Neben den traditionellen Aktionsformen wie Sabotageakten, Überfällen auf Parteibüros und politisch motivierten Entführungen trat der Gebrauch der Schusswaffe. Den Schritt zur gezielten Tötung von Menschen vollzogen die Brigadisten aber noch nicht³⁰⁷. Durch den Rückzug in den Untergrund verloren sie zunehmend den Kontakt zu ihren einstigen Unterstützern. Um diese organisatorische Schwäche auszugleichen, trieben die Terroristen die Gewaltspirale in die Höhe, um mehr Aufmerksamkeit zu erlangen³⁰⁸.

Nach der Verhaftungswelle im Herbst 1974 war der Wunsch nach einem nationalen Wirkungsgrad im Kampf gegen den Staat vorerst gescheitert. Das Jahr 1975 war somit vor allem eine Reorganisationsphase für die Organisation. Die hierarchische Struktur wurde ausgebaut und um das strategische Direktorium ergänzt. Während sich das Exekutivkomitee nach wie vor um die politische Führung kümmerte, oblag dem Direktorium die militärische Planung und Durchführung der Aktionen³⁰⁹. Als nächstes folgten die Kolonnen, die sich aus verschiedenen Brigaden zusammensetzten³¹⁰. Die Brigaden einer Kolonne übernahmen je nach ihrer Zuteilung zu den bestehenden *fronti* unterschiedliche Aufgaben, die von rein logistischen Aufträgen bis hin zur Abwehr der Gegenrevolution reichten. Theorie und Realität klafften indes weit auseinander. Durch interne Streitigkeiten wurde weder die vertikale noch die horizontale Struktur beibehalten³¹¹. So wurde zum

³⁰² Zum „Fall Sossi“ aus Sicht des Entführten vgl. Sossi: *Nella prigionia delle BR*.

³⁰³ Caselli, Della Porta: *History of the Red Brigades*, S. 83.

³⁰⁴ Seton-Watson: *Terrorism in Italy*, S. 96.

³⁰⁵ Zu den Festnahmen vgl. Kapitel III.1.5.

³⁰⁶ Clementi: *La „Pazzia“ di Moro*, S. 37; Della Porta: *Terrorismo di sinistra*, S. 222. Unter anderem griffen die *Brigate Rosse* den Hauptsitz des *Centro Resistenza Democratica* des rechtsgerichteten Edgardo Sognos, sowie das *Centro Studi Don Sturzo* in Turin, das von Giuseppe Costamagna, einem Anhänger des rechten Flügels der *DC*, geleitet wurde, an. Außerdem verletzten sie den Vorsitzenden der *DC*-Ortsgruppe in Mailand, Massimo De Carolis.

³⁰⁷ Die Tötung der Neofaschisten Graziano Giralucci und Giuseppe Mazzola im Juni 1974 muss nach den neuesten Erkenntnissen als Unfall gesehen werden. Vgl. Caselli, Della Porta: *History of the Red Brigades*, S. 85.

³⁰⁸ Caselli, Della Porta: *History of the Red Brigades*, S. 87.

³⁰⁹ Hess: *Die ambivalente Revolte*, S. 78.

³¹⁰ Ebd.; Caselli, Della Porta: *History of the Red Brigades*, S. 81.

³¹¹ Hess: *Die ambivalente Revolte*, S. 79.

Beispiel die logistische Front zu einer reinen Beschaffungs-Einheit degradiert, während die „Massen-Front“ so gut wie gar nicht existierte³¹².

Allerhöchste Priorität besaß jedoch die Rekrutierung neuer Mitglieder. Trotz der Fusion mit der *NAP* und des Zustroms militanter Linksextremisten aus den Reihen außerparlamentarischer Gruppen wie *Lotta Continua* und *Potere Operaio* waren Ende des Jahres 1976 weniger als ein Dutzend regulärer Brigadisten noch auf freiem Fuß³¹³. Ermöglicht wurde der *BR* das Überleben vor allem durch den militanten *movimento del '77*. Die desillusionierten Jugendlichen der Bewegung fühlten sich von den Klassenkampfparolen der Terroristen angezogen und boten so dem im Niedergang begriffenen Terrorismus eine neue Rekrutierungsbasis. Die neuen Mitglieder veränderten das Erscheinungsbild der Organisation. Zum einen folgte ein drastischer Wandel in der Sozialstruktur der Gruppe, da sie jünger als die Terroristen der Gründergeneration waren³¹⁴. Zum zweiten schlug sich die bereits im *movimento del '77* stattgefundene Militarisierung in immer gewaltsameren Aktionen nieder³¹⁵. Es stand nun nicht mehr die Bestrafung, sondern die Zerstörung des „Feindes“, des Staates, im Vordergrund³¹⁶. Die *BR* sahen sich als einzig wahre Avantgarde, die den Kampf gegen das *SIM* aufnehmen und die ersehnte Revolution einleiten könne. Hierfür standen ihnen nun neben den traditionellen Kolonnen in Mailand und Turin noch die Gruppierungen in Venetien, Rom und Genua zur Verfügung³¹⁷. Sie wählten ihre Opfer nach der symbolischen Funktion innerhalb des Staates aus und hofften, durch die Ausschaltung derartiger Symbolfiguren aus den Bereichen Wirtschaft, Politik und Medien das öffentliche Leben lahmzulegen³¹⁸. Die militärische Effizienz verdrängte allmählich die politische Ausrichtung der Organisation. Das Feindbild des *SIM* verkam zu einer leeren Phrase, die sämtliche Aktivitäten der *BR* legitimieren sollte, so auch die Gewalteskalation³¹⁹. Die neue militärische Ausrichtung stand mit dem neuen führenden Kopf der Organisation, Mario Moretti, in Verbindung³²⁰.

Die Eskalation nahm am 8. Juni 1976 ihren Anfang, als die *BR* in Genua den Generalstaatsanwalt Francesco Coco und dessen zwei Leibwächter töteten³²¹. Neben Genua rückte auch die Stadt Turin 1976 verstärkt in das Visier der Terroristen. Sie versuchten den dortigen Prozess gegen den „historischen Kern“ der *BR* durch Einschüchterung und Tötungen zu torpedieren. So erschossen sie am 28. April 1977 den Präsidenten der Turiner Anwaltskammer, Fulvio Croce. Ebenso rückten die Sicherheitsbeamten, Mitglieder des Justizministeriums und Angehörige der Polizeikräfte ins Fadenkreuz. Allein 1977/78 fielen den Terroristen 15 Sicherheitsbeamte zum Opfer³²². Ferner fanden sich seit Sommer 1977 auch Jour-

³¹² Caselli, della Porta: History of the Red Brigades, S. 82.

³¹³ Galli: Storia del partito armato, S. 82, S. 101 und S. 119.

³¹⁴ Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 99.

³¹⁵ Della Porta: Il terrorismo, S. 404.

³¹⁶ Manconi: Political ideology, S. 136–138.

³¹⁷ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 88.

³¹⁸ Della Porta: Il terrorismo, S. 405–406.

³¹⁹ Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 93–94.

³²⁰ Seton-Watson: Terrorism in Italy, S. 97.

³²¹ Casamassima: Il libro nero, S. 133–137; Giovagnoli: Il caso Moro, S. 91–98.

³²² Caselli, Della Porta: History of the Red Brigades, S. 92–93.



Abb. 7: Der Tatort an der Via Fani nach der Entführung Aldo Moros am 16. März 1978

nalisten auf der Liste der möglichen Zielobjekte. Am 1. Juni schossen Brigadisten dem Redakteur der Zeitung „Il Secolo XIX“, Vittorio Bruno, in die Beine. Am 2. und 3. Juni verletzten sie die Redakteure Indro Montanelli („Il Giornale“) und Emilio Rossi (*TG1*)³²³.

Die spektakulärste Aktion der *BR*, genannt „Aktion Fritz“, ereignete sich am 16. März 1978 mit der Entführung und späteren Ermordung des Präsidenten der *DC*, Aldo Moro (vgl. Abb. 7)³²⁴. Der „Fall Moro“ löste in Italien kontroverse Diskussionen aus und ist bis heute im kollektiven Gedächtnis wie fast kein anderer terroristischer Akt mit Mythisierungen und Konspirationstheorien behaftet³²⁵. Die „Aktion Fritz“ und die ständig zunehmende Grausamkeit isolierten die *BR* zusehends in der Gesellschaft. Die Unterstützung durch Sympathisanten, von

³²³ Galli: *Storia del partito armato*, S. 133.

³²⁴ Zur Entführung und Ermordung Aldo Moros vgl. Kapitel III.3.1.

³²⁵ Als erste Studie auf dem Gebiet der Verschwörungstheorien gilt das Buch des italienischen Schriftstellers und Intellektuellen Leonardo Sciascia. Vgl. Sciascia: *L'affaire Moro*. Vgl. des Weiteren die neuesten Arbeiten von Flamigni: *Il covo di Stato; La sfinge delle Brigate rosse; Le idi di marzo*. Auf deutscher Seite sind hier insbesondere die Monographie von Regine Igel (Igel: *Terrorjahre*) sowie der Aufsatz über die *BR* von Michaela Wunderle im Sammelband von Wolfgang Kraushaar (Wunderle: *Die Roten Brigaden*) zu nennen. Kritisch zu diesen Theorien und durchwegs überzeugend äußern sich u. a. Vladimiro Satta und Giovanni Sabbatucci. Vgl. Sabbatucci: *I misteri del caso Moro*; Satta: *Odissea nel caso Moro*; Satta: *Il caso Moro*.

denen die *BR* in den vergangenen Jahren wichtige Ressourcen erhalten hatten, nahm stetig ab³²⁶.

Aber nicht nur von außen wurden kritische Stimmen lauter, sondern auch die Struktur bekam seit Anfang des Jahres 1979 zunehmend Risse: Interne Spannungen, die nicht selten in Richtungskämpfen endeten, waren die Folge. Die Hauptkritikpunkte vieler Mitglieder waren die zunehmende Militarisierung und die Tendenz, nur mit militärischen Argumenten die Taten zu rechtfertigen. Hinter diesen Divergenzen stand in erster Linie eine Auseinandersetzung um die Führungspositionen bei den *BR*³²⁷. So erteilte der inhaftierte „historische Kern“ den „bewaffneten Spontis“ eine klare Absage und kritisierte die militante Linie Morettis. Dadurch ermöglichte er anderen Brigadisten, mit der offiziellen Führung zu brechen und lieferte damit aus dem Gefängnis eine Legitimierung für eine Aufspaltung³²⁸. Der erste Bruch erfolgte 1978. Eine als *movimentisti* bekannte Splittergruppe unter Führung Adriana Farandas und Valerio Moruccis monierte, dass der Arbeiterbewegung zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt werde. Sie forderte die Rückkehr zu den ursprünglichen politischen Zielen und verurteilte die Ermordung Moros als einen Schritt in die falsche Richtung³²⁹. Auch die autonome Kolonne *Walter Alessia* in Mailand warf Moretti vor, den Kontakt mit der Arbeiterschaft verspielt zu haben. Ein derartiger innerer Machtkampf hatte fatale Auswirkungen auf eine Untergrundorganisation mit militärischen Strukturen, wie sie die *BR* darstellte. Das Exekutivkomitee erkannte die Gefahr und reagierte umgehend. Es schloss die Kolonne *Walter Alessia* aus und erklärte die internen Streitigkeiten zu einem Symptom des schwierigen Übergangs zum Bürgerkrieg. Dieser Fraktionismus war nicht die einzige Schwierigkeit, mit der sich die Führung auseinandersetzen musste. Viele ehemalige Terroristen, aus verschiedenen Gründen mit dem Zustand der Organisation unzufrieden, sagten sich von ihren einstigen Kameraden los und kollaborierten mit den Sicherheitskräften und der Justiz³³⁰.

Vor dem Hintergrund der inneren Zersplitterung müssen auch die Aktionen der *BR* ab 1979 gesehen werden. Ausgesprochen gewaltsame Anschläge sollten die Gruppen zusammenhalten, prominente Gegner des Terrorismus eliminieren und Verräter bestrafen. Dabei versuchten sich die einzelnen Fraktionen zu übertrumpfen und gegenseitig auszustechen, was wiederum die Gewaltspirale in die Höhe trieb³³¹. Der „Kampf ums eigene Überleben“ begann mit der Ermordung des Fabrikarbeiters Guido Rossa am 24. Januar 1979. Rossa hatte den Sicherheitskräften Sympathisanten der *BR* in seinem Betrieb angezeigt. Ein weiteres Opfer war Roberto Peci, der nach seiner Entführung am 3. August 1981 erschossen wurde. Er war der Bruder des ehemaligen Anführers der Turiner Kolonne der *Brigate Rosse*, Patrizio Peci, der mit den *Carabinieri* kollaborierte. Weitere Aktionen der *BR* zielten auf die Beschaffung von Geld, Material und Ressourcen und es wurden

³²⁶ Casamassima: *Il libro nero*, S. 146–202.

³²⁷ Caselli, Della Porta: *History of the Red Brigades*, S. 96–97.

³²⁸ L'Espresso: Io, Renato Curcio, non sono d'accordo, 6. 7. 1980, S. 22–23.

³²⁹ Vor einer Überbewertung einer „humaneren *Brigate Rosse*“ Moruccis und Farandas warnt zu Recht Petra Terhoeven. Vgl. Terhoeven: *Opferbilder*, S. 387, Anm. 23.

³³⁰ Caselli, Della Porta: *History of the Red Brigades*, S. 98–99.

³³¹ Ebd., S. 102.

auch militärische Ziele angegriffen³³². Gerade die Konfrontation mit dem Staat forderte zahlreiche Tote, vor allem bei einfachen Bediensteten der Staatspolizei und der *Carabinieri*. Aber auch in den Reihen der Staatsanwälte und der ranghohen Sicherheitsbeamten gab es zahlreiche Todes- und Entführungsoffer: Am 12. Februar 1980 wurde Vittorio Bachelet, Vizepräsident des Obersten Rates des Richterstandes, erschossen. Den angesehenen Journalisten der Zeitung „Corriere della Sera“, Walter Tobagi, töteten Terroristen am 28. Mai 1980. Am 12. Dezember 1980 wurde Giovanni D’Urso, Mitarbeiter des Justizministeriums, entführt und erst nach gut einem Monat wieder freigelassen. Am 28. Dezember des gleichen Jahres stachelten inhaftierte Brigadisten eine Gefängnisrevolte in Trani an, bei der 19 Personen als Geiseln gehalten wurden. Nur drei Tage später töteten sie den *Carabinieri*-General Enrico Galvaligi. Während des Sommers 1981 hielten die *BR* zeitgleich vier Personen in ihrer Gewalt: Ciro Cirillo, Mitglied der *DC*, Giuseppe Taliercio, leitender Angestellter von *Montedison*, Renzo Sandrucci, Produktionschef bei *Alfa Romeo*, und Roberto Peci. Taliercio und Peci wurden ermordet. Eine der letzten spektakulären Aktionen in dieser Phase ereignete sich am 17. Dezember 1981 in Verona. Ein Kommando der *BR* entführte den amerikanischen General James L. Dozier. Sicherheitskräften gelang am 28. Januar 1982 die Befreiung des Offiziers³³³.

Trotz dieser Aktionen war die Zersplitterung der Terroristengruppe nicht aufzuhalten. Seit 1982 begann die Phase des „strategischen Rückzugs“ der *BR*³³⁴. Während sich die Fraktion *Walter Alessia* nach nur kurzer Aktivität auflöste, setzten die Gruppen *BR-PCC* und *UCC* auch Ende der 1980er Jahre ihren bewaffneten Kampf gegen das verhasste „System“ fort. Die *UCC* machte sich einen Namen durch die Verwundung des Wirtschaftsfachmanns Antonio Da Empoli am 21. Februar 1986 und die Ermordung von General Licio Giorgieri am 20. März des folgenden Jahres. Seitdem gilt diese Splittergruppe als zerschlagen. Die *BR-PCC* hingegen ist bis heute aktiv. Auf ihr Konto gehen die Ermordungen des amerikanischen Sondergesandten für Sinai, Leamon R. Hunt (15. Februar 1984), des Wirtschaftsprofessors Ezio Tarantelli (27. März 1985) sowie des ehemaligen Bürgermeisters von Florenz, Lando Conti (*PRI*), am 13. Februar 1986³³⁵.

³³² Pisano: *Terrorism and Security*, S. 74–75.

³³³ Casamassima: *Il libro nero*, S. 247–259.

³³⁴ Cipriani: *Brigate rosse*, S. 1.

³³⁵ Ebd., S. 14; Pisano: *Terrorism in Italy*, S. 2–6. In der Bundesrepublik gelangte die Gruppe insbesondere durch eine befürchtete Zusammenarbeit mit der Roten Armee Fraktion (RAF) in die Schlagzeilen. 1988 wurde zwischen beiden Terroristenorganisationen ein Abkommen zur gegenseitigen Hilfe abgeschlossen. Vgl. Cipriani: *Brigate rosse*, S. 15.

II. Perzeption des Terrorismus in Regierung und Parlament

1. Ausgangslage – Begriffe – Kontextualisierung

Was bedeutet der Begriff „Terrorismus“? Diese Frage ist nicht nur ein akademisches Problem, mit dem sich Wissenschaftler der unterschiedlichsten Fachrichtungen seit Jahrzehnten auseinandersetzen. Vielmehr ist es eine Frage, die unmittelbare Auswirkungen auf die Reaktion des Staates besitzt¹. Aus diesem Grund forderten Politiker des *Partito Radicale* die Regierung auf, in die *Legge Cossiga* eine genaue Begriffsdefinition zu integrieren². Die Regierung weigerte sich, diesem Anliegen nachzukommen. Eine Definition sei, so Carlo Casini (DC), vollkommen überflüssig. Der Begriff sei eindeutig. Jeder wisse, was damit gemeint sei³.

Bestand wirklich dieser Konsens über die Bedeutung von „Terrorismus“? Assoziierte jeder Politiker, jeder Einwohner Italiens mit dem Begriff das Gleiche? Oder öffnete eine fehlende Definition einer willkürlichen Interpretation Tür und Tor? Allein der Blick auf zwei Statistiken des Innenministeriums verdeutlicht, dass selbst das in erster Linie zuständige Ministerium zu verschiedenen Zeiten unterschiedliche Verbrechen als „terroristisch“ einstufte. So lagen die Zahlen von 1975 für das Jahrzehnt 1969 bis 1974 stets unter den Daten, die elf Jahre später genannt wurden (vgl. Abb. 8).

Die Verwendung des Begriffs „Terrorismus“ ist keine Erscheinung des 20. oder 21. Jahrhunderts⁴. Der Terminus erhielt während und unmittelbar nach der Französischen Revolution „als politischer Begriff [...] große Verbreitung und semantische Tiefenschärfe“⁵. Mit Hilfe des *régime de la terreur* der Jahre 1793/94 versuchten die Jakobiner die Ordnung nach der revolutionären Erhebung wiederherzustellen. *Terreur* besaß für sie einen positiven Beiklang und war ein Instrument des Staates. Terror symbolisierte für den Revolutionsführer Maximilien de Robespierre (1758–1794) „nichts anderes als Gerechtigkeit, sofortige, unnachsichtige und unbeugsame Gerechtigkeit“⁶. Mit Hilfe des organisierten und systematisch eingesetzten *terreur* sollte „eine neue und bessere Gesellschaft“ geschaffen werden

¹ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 3.

² Zur *Legge Cossiga* vgl. Kapitel III.3.5.

³ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7934.

⁴ In diesem Zusammenhang sei auf das „Wellenmodell“ David Rapoport hingewiesen, der erstmals einen historisch differenzierenden Ansatz in der Terrorismusforschung einführte. Vgl. Rapoport: Fourth Wave; Rapoport: Four Waves of Modern Terrorism.

⁵ Walther: Terror und Terrorismus, S. 65–67.

⁶ Zit. nach Hoffman: Terrorismus, S. 16.

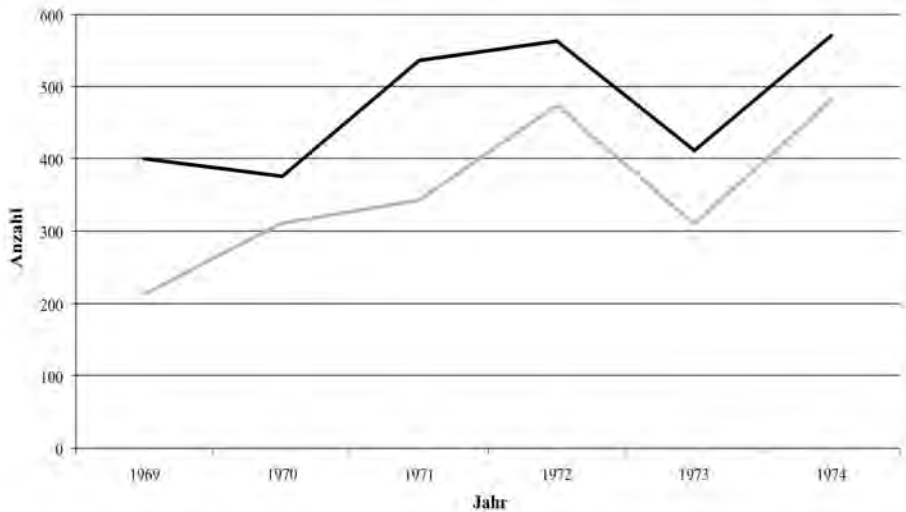


Abb. 8: Daten des Innenministeriums für terroristiche Attentate in der Zeit zwischen 1969 bis 1974 (grau von 1974; schwarz von 1980)⁷

– ein Charakteristikum, das auch dem heutigen Terrorismusverständnis zugrunde liegt⁸.

Unmittelbar nach dem Sturz der jakobinischen Herrschaft diffamierten auch ehemalige Parteigänger Robespierres *terreur* als Waffe des Despotismus. Als Synonym für die jakobinische Regierungsmaxime bürgerte sich der von Jean Lambert Tallien (1767–1820) geprägte Neologismus *terrorisme* ein⁹. Die von nun an negativ besetzten Begriffe *terreur*, *terroristes* und *terrorisme* wurden ins Englische, Deutsche, Italienische und in weitere Sprachen übersetzt oder in den entsprechenden Ländern als Fremdwörter gebraucht.

Im Laufe des 19. Jahrhunderts fand der Terminus „Terrorismus“ nur selten Erwähnung und wenn, dann nur im Bezug auf die Herrschaft der Jakobiner. Meist dienten „Anarchismus“, „Sozialismus“ oder „Nihilismus“ als Bezeichnung für politisch motivierte Gewalt. Trotz dieser rückläufigen Verwendung entwickelten

⁷ Ministero dell'Interno, Capo di Gabinetto: Attentati Terroristici, 1975, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 49, fasc. 11001/95 (1). Die Zahlen für die einzelnen Jahre lauten: 214 (1969), 311 (1970), 343 (1971), 474 (1972), 310 (1973) und 482 (1974); Relazione sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica nel territorio nazionale, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, IX Leg., Doc. LVII, n. 3, S. 14. Die Zahlen für die einzelnen Jahre lauten: 402 (1969), 380 (1970), 537 (1971), 572 (1972), 417 (1973) und 589 (1974).

⁸ So erklärte Robespierre im Jahr 1794: „Wir streben eine Ordnung der Dinge an [...] in der die Künste eine Zierde der Freiheit sind und diese adeln, in der der Handel die Quelle des Wohlstands für die Allgemeinheit und nicht von monströser Üppigkeit für einige wenige Familien ist. [...] In unserem Lande wünschen wir Moral anstelle von Selbstsucht, Ehrenhaftigkeit und nicht bloß „Ehre“, Prinzipien und nicht bloß Gewohnheiten, Pflichterfüllung und nicht nur Gehorsam, den Einfluß der Vernunft und nicht die Tyrannei der Mode, Abscheu vor dem Laster und nicht Verachtung für die Unglücklichen.“ Zit. nach Hoffman: Terrorismus, S. 17.

⁹ Walther: Terror und Terrorismus, S. 69.

sich Theorieansätze weiter, die für den Bedeutungswandel von „Terrorismus“ als „Instrument der Mächtigen“ hin zum „Mittel der Revolution“ zentrale Bedeutung erlangen sollten. Dem italienischen republikanischen Extremisten Carlo Pisacane (1818–1857) wird die Lehre der „Propaganda der Tat“ zugeschrieben. Gewalt sollte demnach als didaktisches Mittel eingesetzt werden, um das unterdrückte Volk aufzuklären¹⁰. Der weniger bekannte deutsche Journalist Karl Heinzen (1809–1880) schlug endgültig die Brücke von der Theorie des Tyrannenmordes zum Terrorismus. In seinen Ausführungen legitimierte er nicht nur die Tötung des Tyrannen, sondern auch die Auslöschung all jener Personen, die dessen System repräsentierten oder mit diesem verbunden waren¹¹.

Die Theorien Pisacanes und Heinzens fanden nicht nur bei der anarchistischen Bewegung um die Jahrhundertwende Anklang, sondern auch bei der russischen Gruppe *Narodnaya Wolya* („Volkswille“), die als erste „moderne“ terroristische Organisation gilt. Im Jahre 1878 von Konstitutionalisten gegründet, setzte sie sich den Sturz der Zarenherrschaft zum Ziel. Das erste Mal seit den Jakobinern bezogen sich ihre Mitglieder wieder positiv auf die Begriffe „Terrorismus“ und „Terror“. Als Opfer wählten sie bewusst Persönlichkeiten aus, die in ihrer Wahrnehmung das tyrannische Regime verkörperten¹². Nachdem die Gruppe am 1. März 1881 Zar Alexander II. ermordet hatte, wandte sich der zaristische Staatsapparat mit aller Macht gegen die *Narodnaya Wolya*. Zwei Jahre später wurde das letzte Mitglied des Exekutivkomitees der Gruppe gehängt¹³. In Italien umfasste der Begriff „Terrorismus“ Ende des 19. Jahrhunderts sowohl die Regierungspraxis der Jakobiner als auch die Aktionen revolutionärer und anarchistischer Gruppen¹⁴.

In der faschistischen, stalinistischen und nationalsozialistischen Parteipropaganda wurden die Termini „Terrorismus“ und „Terror“ vor allem zur Charakterisierung oppositioneller Gruppen und feindlicher Aktionen verwendet. Für die Gegner des Totalitarismus wiederum war die Regierungspraxis „Terror“ schlechthin. Dadurch erhielt der Begriff „Terror“ auch seine spezifische Ausdrucksform als repressives, staatliches Element der Machtausübung zurück, ohne freilich eine historische Kontinuität zwischen der jakobinischen und der nationalsozialistischen, faschistischen oder stalinistischen Herrschaftspraxis zu evozieren.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wurde erneut der revolutionäre Charakter des Terrorismus akzentuiert, wobei der Begriff wieder zur Stigmatisierung des Gegners herangezogen wurde. Unmittelbar nach dem Krieg waren davon vor allem nationalistische, antikolonialistische sowie ethnisch-separatistische Gruppen

¹⁰ Furlong: Political Terrorism, S. 63; Hoffman: Terrorismus, S. 18. Vgl. ebenso La Puma: Il pensiero politico.

¹¹ Grob-Fitzgibbon: From the Dagger to the Bomb, S. 104.

¹² Hoffman: Terrorismus, S. 19. Grob-Fitzgibbon bestreitet, dass die Gruppe *Narodnaya Wolya* die Schriften von Heinzen kannte und begründet diese Einschätzung allein mit den höheren moralischen Bedenken der russischen Gruppe (vgl. Grob-Fitzgibbon: From the Dagger to the Bomb, S. 109). Es kann jedoch nicht abgestritten werden, dass auch *Narodnaya Wolya* die Auffassung teilte, dass Personen getötet werden müssten, die das System des Tyrannen repräsentierten und nicht nur den Tyrannen selbst.

¹³ Hoffman: Terrorismus, S. 20–21.

¹⁴ So lautete eine Definition in einem zeitgenössischen Wörterbuch: „Il terrore che incute un Governo, un potere rivoluzionario“. Vgl. Novo Vocabolario della lingua italiana secondo l'uso di Firenze, 1897.

betroffen, die sich selber als Freiheitskämpfer bezeichneten¹⁵. Auch in Italien wurden separatistische Bewegungen als „terroristisch“ diffamiert. Neben Organisationen in Sizilien und Sardinien waren davon vor allem Gruppierungen in Südtirol betroffen. Dabei hielt die Assoziierung von „Terrorismus“ mit den Anschlägen in Südtirol während der 1960er Jahre an¹⁶. Noch im Dezember 1968 rief Ministerpräsident Mariano Rumor (DC) diese Phase in das Bewusstsein der Öffentlichkeit, als er die wiedererlangte Freundschaft zwischen Italien und Österreich als Ergebnis der gemeinsamen Bekämpfung des Terrorismus pries¹⁷. Auch die *Direzione Generale della Pubblica Sicurezza* verband noch in den späten 1960er Jahren den Terrorismusbegriff mit den separatistischen Gewalttätern in Südtirol. So bezog sie sich in ihren Berichten unter der Rubrik *Manifestazioni terroristiche* beinahe ausschließlich auf gewaltsame Vorkommnisse in dieser Provinz¹⁸.

In den 1960er bis 1980er Jahren wurde die Bezeichnung „Terrorismus“ vermehrt für extremistische und terroristische Organisationen der Linken verwendet, die sich selbst als Guerillakämpfer sahen. Insbesondere während des Ost-West-Konflikts galt Terrorismus auch als ein kalkuliert eingesetztes Mittel, um das westliche System zu destabilisieren. Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks löste die Bedrohung durch oftmals staatlich subventionierten und vielfach religiös motivierten Terrorismus die Theorie von einer kommunistischen Verschwörung ab¹⁹. Seit dem 11. September 2001 sind im kollektiven Bewusstsein Begriffe wie „Terrorismus“, „Islamismus“ und „Fundamentalismus“ emotional aufgeladen, diffus und unreflektiert²⁰.

Wie aber nahm die politische Elite Italiens in den 1970er und 1980er Jahren „Terrorismus“ wahr? Die Begriffsgeschichte verdeutlicht, dass der Terminus vielfach in enger und undifferenzierter Verbindung mit anderen Bezeichnungen wie „Anarchismus“, „Faschismus“, „politische Gewalt“ oder „Unabhängigkeitskampf“ stand. Für die Perzeptionsanalyse ergibt sich daraus die Notwendigkeit, das Begriffsfeld einzugrenzen, das der Wahrnehmungsrekonstruktion zugrunde liegen soll. Zunächst gehören dazu sämtliche Begriffe des Wortfelds *terrorismo* wie *terroristi*, *terroristica* oder *terrore*. Ebenso dienen Namen extremistischer und terroristischer Gruppen als Signalwörter. Zusätzlich müssen Begriffe, die bisweilen als Synonyme gebraucht werden oder dem weiten Feld von „politischer Gewalt“ zuzurechnen sind, berücksichtigt werden. Hierzu zählen Termini wie *vio-*

¹⁵ Hoffman: Terrorismus, S. 30–31.

¹⁶ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 11 settembre 1963, in: ACS, PCM, Verbali, b. 70, S. 2; Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 1966, in: ACS, PCM, Verbali, b. 76, S. 4–5.

¹⁷ Camera, V Leg., Discussioni, 16. 12. 1968, S. 3136.

¹⁸ Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: Relazione trimestrale, 16. 3. 1969, in: ACS, MI GAB, 1967–70, b. 428, fasc. 16998/3, S. 3; Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: Relazione trimestrale, 13. 8. 1968, in: ACS, MI GAB, 1967–70, b. 428, fasc. 16998/3, S. 3; Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: Relazione trimestrale, 23. 11. 1968, in: ACS, MI GAB, 1967–70, b. 428, fasc. 16998/3, S. 3.

¹⁹ Zur These einer „kommunistischen Weltverschwörung“ vgl. Livingstone: War Against Terrorism, S. 27–28; Sterling: Das internationale Terror-Netz, S. 32–57.

²⁰ Heine: Terror in Allahs Namen, S. 8–9.

lenza, violenza politica, squadristismo, sovversione, guerilla, criminalità politica oder eversione.

In der Einleitung wurde bereits auf die Schwierigkeiten einer Perzeptionsanalyse hingewiesen. Um sich dennoch den dominierenden Wahrnehmungsmustern der Jahre 1969 bis 1987 nähern zu können, wird hier in erster Linie auf die Debatten in den Versammlungen und Ausschüssen des Parlaments zurückgegriffen. Jedoch ist es problematisch, anhand der bloßen Aussage eines Politikers zwischen seiner Perzeption und einer möglichen Intention zu differenzieren²¹. Vielfach entwickelte sich eine Eigendynamik, so dass ursprünglich intentional gedachte Äußerungen die eigene Wahrnehmung beeinflussten. Die Verwendung des Begriffs „Terrorismus“ kann zunächst ausschließlich dazu dienen, den Gegner moralisch zu diskreditieren und ein Feindbild zu konstruieren²². Gerade Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit zeigen, wie die bewusste Konstruktion eines Feindbilds „Terrorismus“ als herrschaftsstabilisierendes Instrument eingesetzt wird. Nach den verheerenden Anschlägen auf das World Trade Center am 11. September 2001 wandte sich der amerikanische Präsident George W. Bush in einer Ansprache an die traumatisierte Nation und an die Weltgemeinschaft. In dieser Rede brachte er seine Trauer zum Ausdruck und erklärte den Terroristen sowie deren Verbündeten den Krieg. Der *war on terrorism* gegen die *axis of evil* hatte begonnen²³. Bush forderte die Staaten der Welt auf, Amerika in diesem Kampf zu unterstützen. Ein „sich heraushalten“ duldete er nicht:

„Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists.“²⁴

Die Vereinigten Staaten besaßen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts mit dem transnationalen Terrorismus und den Ländern der „Achse des Bösen“ wieder ein wirkmächtiges Feindbild. Die vielschichtige, komplexe Umwelt und alle Ebenen der Wirklichkeit waren damit auf ein simplifizierendes Weltbild reduziert, das nur „Gut“ und „Böse“ kannte²⁵. Allerdings sind derartige Feindbilder in der Regel an einen harten Kern von Realität gebunden, ohne den sie nicht bestehen können²⁶. In Italien bestand dieser Realitätsbezug in der größten terroristischen Bedrohung in Westeuropa.

Welche Bedeutung besaßen Feindbilder in der italienischen Republik generell? Bereits einer der Protagonisten des *Risorgimento*, Massimo D’Azeglio, stellte nach der Einigung Italiens resignierend fest, dass man zwar Italien, aber leider keine Italiener geschaffen habe²⁷. Die Frage nach einer italienischen Nation war fortan eines der zentralen Probleme für italienische Regierungen²⁸. Nach der militäri-

²¹ Niedhart: Selektive Wahrnehmung, S. 148.

²² Dunn, Moore, Nosek: War of the Words, S. 68.

²³ <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html> (Stand: 13. 6. 2008).

²⁴ <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> (Stand: 13. 6. 2008).

²⁵ Bernhardt: Voraussetzungen, S. 13.

²⁶ Schlee: Wie Feindbilder entstehen, S. 74.

²⁷ Cheles, Sponza: Introduction, S. 1.

²⁸ Zur Entstehung der „italienischen Nation“ vgl. u. a. Soldani, Turi (Hrsg.): Fare gli italiani, 2 Bde.; Lyttelton: Between piccola patria and grande patria; Henneberg, Ascoli (Hrsg.): Making and Remaking Italy.

schen Niederlage im Zweiten Weltkrieg boten sich den politischen Kräften nur wenige Möglichkeiten, den nationalen Zusammenhalt zu forcieren und ein Gemeinschaftsgefühl zu suggerieren²⁹. Für eine kurze Zeit bemühten die Parteien des *arco costituzionale* die *Resistenza* als einenden Bezugspunkt. Vor dem Hintergrund des beginnenden Ost-West-Konflikts zerfiel das Bündnis der antifaschistischen Kräfte aber in zwei Blöcke, die sich fortan durch ihre internationalen Bindungen und Ideologien definierten³⁰. Auf der einen Seite standen die bürgerlich-konservativen Kräfte, angeführt von der *DC*, die in den Vereinigten Staaten und dem Vatikan ihre engsten Verbündeten besaßen. Obwohl sie sich auch auf die *Resistenza* und den Antifaschismus beriefen, dominierten seit dem Ausschluss der Kommunisten aus dem Regierungsbündnis im Jahr 1947 die ideologischen Bezugspunkte Antikommunismus und Katholizismus³¹. Auf der anderen Seite agierten die Linksparteien, *PCI* und *PSI*, die sich als wahre Erben der *Resistenza* fühlten. Sie erhoben den Antifaschismus zum höchsten Wert, träumten von einer klassenlosen Gesellschaft und unterhielten zunächst enge Beziehungen zur Sowjetunion³². Dabei zählten nicht nur die *DC*, sondern auch die laizistischen Parteien der politischen Mitte und selbstverständlich der *MSI* zu ihren „inneren Feinden“. Aus dieser Frontstellung zwischen den zwei Blöcken entwickelte sich ein „ideologischer Bürgerkrieg“³³. Die italienischen Parteien versäumten es in dieser Phase, eine Identifikation mit den Institutionen der Republik zu etablieren. Sie wählten stattdessen den scheinbar einfacheren Weg. Mittels der Konstruktion von Feindbildern (negative Integration) und Ideologien (positive Integration) versuchten sie, die Bevölkerung an die eigene Partei zu binden³⁴.

Das starre Freund-Feind-Denken bekam Anfang der 1960er Jahre seine ersten Risse³⁵. Nach dem Sturz Tambronis als Ministerpräsident kam es zu einer Renaissance des *Resistenza*-Mythos und des Antifaschismus³⁶. Dadurch verlor der Kommunismus als Feindbild für die bürgerlich-konservativen Kräfte seine bislang herausragende Bedeutung als Mittel einer „negativen Integration“³⁷. Auch das dominierende Feindbild der Linksparteien, der Faschismus, verlor allmählich seine integrierende Kraft. Trotz unzähliger Versuche, anhand tagespolitischer Ereignisse – wie dem vermeintlichen Putschversuch De Lorenzos – die faschistische Gefahr

²⁹ Rusconi: Die italienische Resistenza, S. 391.

³⁰ Salvati: Cittadini e governanti, S. 117; Salvatori: La dialettica amico-nemico, S. 14–15.

³¹ Ventrone: Il nemico interno, S. 40.

³² Cheles, Sponza: Introduction, S. 4; Rusconi: Die italienische Resistenza, S. 400–401. Zur finanziellen Unterstützung des *PCI* durch Moskau vgl. Zaslavsky: I finanziamenti sovietici.

³³ Salvatori: La dialettica amico-nemico, S. 15. Vgl. ebenso Ventrone: Il nemico interno, S. 38–39.

³⁴ Pezzino: Senza Stato, S. 168–169; Ventrone: Il nemico interno, S. 38–39. Zusätzlich griffen die christdemokratischen Regierungen auf die Rubriken „Wohlstand“ und „Konsum“ zurück, um die eigene Herrschaft gegenüber den Linksparteien zu legitimieren. Dies führte wiederum zu einer Passivität der italienischen Bevölkerung gegenüber „ihrem“ Staat, zu einer gewissen Entfremdung, zu, wie Salvati es bezeichnete, „consumatori non cittadini“. Aufgrund der einsetzenden wirtschaftlichen Rezession verschwanden aber nicht nur die positiven Bezugspunkte „Wohlstand“ und „Konsum“, sondern sie verkehrten sich sogar ins Gegenteil. Die amtierenden Regierungen und damit insbesondere die christdemokratische Partei wurden für den Niedergang verantwortlich gemacht. Vgl. Pezzino: Senza Stato, S. 154; Salvati: Cittadini e governanti, S. 122–123 und S. 130.

³⁵ Salvatori: La dialettica amico-nemico, S. 16.

³⁶ Focardi: La guerra della memoria, S. 42.

³⁷ Pertici: Il vario anticomunismo italiano, S. 331.

aufleben zu lassen, entwickelte sich das Feindbild allmählich in den moderaten Kreisen der Linken immer mehr zu einer „fernen geschichtlichen Erfahrung“. Der „Antifaschismus“ wurde zu einer „mythischen, rein defensiven Beschwörungsformel“³⁸.

Die geschichtliche Wandlung des Terrorismusbegriffs und die Bedeutung eines Feindbilds in der Geschichte der italienischen Republik zeigen, dass bei der Analyse der Perzeption des Terrorismus selektive und intentionale Faktoren. Auf diese beiden Erklärungsansätze hin soll die Wahrnehmung des Terrorismusphänomens in Regierung und Parlament im Folgenden untersucht werden.

2. Perzeptionswandlungen und Akzentverschiebungen

2.1 Diffuse Wahrnehmung eines neuen Gewaltphänomens

Am 28. Februar 1969 explodierte ein Sprengkörper vor dem *Palazzo Madama* in Rom, dem Sitz des Senats. Mit dem Vorfall, bei dem Sachschaden entstand und den der Staatspräsident Giuseppe Saragat (*PSDI*) als „terroristisches Attentat“ bezeichnete, befasste sich am 3. März der Senat³⁹. Innenminister Franco Restivo (*DC*) sprach von einem „Attentat“ und sicherte den Anwesenden zu, gegen jegliche Form der Gewalt entschieden vorzugehen. Weder rekurrierte er auf den Begriff „Terrorismus“, noch gab er nähere Informationen über mögliche Täter⁴⁰. Andere Senatoren, die der politischen Mitte zuzurechnen waren, wie Michele Cifarelli (*PRI*), verurteilten den „perversen“ und „gefährlichen kriminellen Akt“. Zugleich gaben sie zu verstehen, dass Gewalttäter sowohl im links- wie rechts-extremistischen Milieu zu finden seien⁴¹. Von einem „terroristischen Attentat“ sprachen hingegen neofaschistische und kommunistische Senatoren. Während Gastone Nencioni (*MSI*) die Täter in den Reihen der italienischen Anarchisten und Linken vermutete⁴², galten für seinen Senatskollegen des *PCI*, Umberto Terracini, Nationalsozialisten oder Faschisten als Drahtzieher:

„Es ist bekannt, dass in Italien zwei Zentren [existieren], [...] die auf die Methoden des Terrorismus zurückgreifen: [...] Die eine befindet sich in Südtirol mit dem Abzeichen des deutschen Nazismus [...]; die andere versteckt sich in Italien unter dem Zeichen des faschistischen Banners.“⁴³

Bereits anhand dieser kurzen Debatte lassen sich die verschiedenen Wahrnehmungsmuster des Phänomens „Terrorismus“ innerhalb der politischen Elite aufzeigen, die den politischen Terrorismusdiskurs in der Frühphase dominierten. Auf

³⁸ Die Zeit: Beschwörungsformel gegen Bomben, 9. 8. 1974, S. 2. Eine Radikalisierung des Antifaschismus konnte hingegen bei der äußeren Linken beobachtet werden. Vgl. Galli della Loggia: *La perpetuazione del fascismo*, S. 254–256.

³⁹ Senato, V Leg., Assemblea, 3. 3. 1969, S. 5332.

⁴⁰ Ebd., S. 5334.

⁴¹ Ebd., S. 5338–5339.

⁴² Ebd., S. 5336.

⁴³ „È noto infatti che in Italia due sono le centrali che [ricorrono] [...] al metodo del terrorismo; [...] l'una sta in Alto Adige, all'insegna del nazismo tedesco [...]; l'altra si appiatta in Italia sotto il segno del gagliardetto fascista.“ Ebd., S. 5340–5341.

der einen Seite standen die Politiker der politischen Mitte und der Regierung, die sowohl linke wie rechte Gewalt anprangerten und beide extremistischen Lager für die Eskalation verantwortlich machten. Auf der anderen Seite befanden sich die linken und rechten Parteien, die jeweils den politisch entgegengesetzten Flügel der Ausschreitungen und Anschläge beschuldigten.

Politiker und Minister der *Democrazia Cristiana* vermieden selbst bei verheerenden Attentaten wie in Mailand (12. Dezember 1969) den Begriff „Terrorismus“⁴⁴. Vielmehr überwogen in ihren Äußerungen Bezeichnungen wie „Gewalt“ oder „Kriminalität“⁴⁵. Auch der noch heute vielfach zu lesende Vorwurf, die Regierung habe die Anschläge ausnahmslos anarchistischen Gruppen zugerechnet, bestätigt sich weder in den Parlamentsdebatten noch in den Kabinettsprotokollen⁴⁶. So forderte Carlo Donat-Cattin (DC), Minister für Arbeit und Sozialfürsorge, nach dem Anschlag auf der Piazza Fontana, im rechtsextremistischen Milieu nach möglichen Tätern zu fahnden⁴⁷.

Der Begriff „Terrorismus“ oder Namen terroristischer Gruppen fehlten in sämtlichen Regierungserklärungen dieser Zeit⁴⁸. Trotz der neofaschistischen Anschläge und der ersten Aktionen linksterroristischer Gruppen spielte der Terrorismus in der Wahrnehmung keine oder nur eine untergeordnete Rolle. Die gewaltsamen Ausschreitungen sowie die steigende Kriminalität dominierten die Abschnitte über die innere Sicherheit⁴⁹. Beide Probleme, die für jeden Italiener offensichtlich waren und das tägliche Leben in den Großstädten prägten, verdrängten eine intensivere Auseinandersetzung mit den im Untergrund operierenden terroristischen Gruppen. Jedoch unterblieb auch eine genaue Ursachenanalyse für die gewaltsamen Unruhen, und die Ministerpräsidenten beschränkten sich zu meist auf inhaltsleere Phrasen. So appellierte Ministerpräsident Mariano Rumor

⁴⁴ Eine Ausnahme stellte zum Beispiel Senator Giuseppe Caron (DC) während der Diskussion über den eingangs erwähnten Anschlag auf das Senatsgebäude dar. Vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 3. 3. 1969, S. 5339–5340.

⁴⁵ Während der Diskussion über den Anschlag in Mailand verwendeten die Vertreter der *Democrazia Cristiana* in Person des Innenministers Franco Restivo und des Abgeordneten Ferdinando Storch 14 Mal den Terminus „Gewalt“, acht Mal den Begriff „Kriminalität“ und nur einmal die Bezeichnung „terroristisch“. Vgl. Camera, V Leg., Discussioni, 13. 12. 1969, S. 13905–13907 und S. 13909–13910.

⁴⁶ Dies behaupten u.a. Erica Chenoweth und Tom Parker. Vgl. Chenoweth: Italy and the Red Brigades, S. 353; Parker: Fighting an Antaeon Enemy, S. 166.

⁴⁷ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 12 dicembre 1969, in: ACS, PCM, Verbali, 1969, 15. 1. 1969–7. 2. 1970, S. 2.

⁴⁸ Pasquino: I soliti ignoti, S. 103. Der Begriff „Terrorismus“ fehlte nicht nur in den endgültigen Regierungserklärungen, sondern auch in den Vorlagen von Seiten des Innenministeriums. Vgl. hierzu: Ministero dell'Interno, Direzione generale degli affari generali e del personale: Elementi per le dichiarazioni programmatiche del governo nelle materie di competenza del Ministero dell'Interno, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 233, fasc. 15002/3, sotto. 3: Colombo; Ministero dell'Interno, Direzione generale degli affari generali e del personale: Elementi per la predisposizione del programma del Governo, 13. 7. 1973, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 233, fasc. 15002/3, sotto. 8: IV Rumor; Ministero dell'Interno, Ufficio centrale per gli affari legislativi e per le relazioni internazionali: Schema degli elementi per le dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dei Ministri al Parlamento – per quanto di competenza del Ministero dell'Interno, novembre 1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 233, fasc. 15002/3, sotto. 10: IV Moro.

⁴⁹ Prozentual an der Gesamtkriminalität gemessen, fielen die terroristischen Delikte noch nicht ins Gewicht. Vgl. Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an AA, Bonn, 5. 6. 1974, in: PAAA, Bestand B83, Nr. 843, S. 1.

(DC) am 7. April 1970 lediglich an alle Parteien, der Gewalt entschieden entgegenzutreten:

„In dieser Atmosphäre ist es nicht nur die Pflicht der Regierung, sondern die Pflicht aller, entschieden gegen die Zustände der Gewalt vorzugehen, die das öffentliche Bewusstsein erschüttern.“⁵⁰

Auch die Erklärungen Colombos (DC) und Andreottis (DC) unterschieden sich nur in wenigen Nuancen von derjenigen ihres Vorgängers. Zwar räumten sie der „randalierenden Menge“ ungleich mehr Platz ein und prangerten sowohl die links- wie rechtsextremistische Gewalt an, erwähnten indes die Existenz terroristischer Gruppierungen mit keinem Wort⁵¹.

Die Regierung und die Christdemokraten unterschieden somit in ihren öffentlichen Stellungnahmen nicht zwischen extremistischen und terroristischen Gruppen. Ganz gleich von welcher Seite die Gewalt ausging, wer „Opfer“ oder „Täter“ war, stets betonten sie, dass auch die ideologisch andere Seite Gewalt anwende. Die demokratischen Institutionen waren im Sinne der These der *opposti estremismi* gleichermaßen vom „Hass“, der „Barbarei“ und des „Frevels“ links- und rechtsextremistischer Gruppen bedroht, wie dies Senator Dante Schietroma (DC) nach dem Anschlag am 12. Dezember 1969 formulierte:

„An diesem Punkt ist es erlaubt, uns zu fragen, [...] wie weit in dieser schrecklichen Epoche der Fanatismus und die Predigt des Hasses all derjenigen gelangen kann, die ein politisches Ideal verfolgen – welches auch immer dies sein mag. Der Wilde, der Barbar von heute trägt nicht mehr die Keule oder die Lanze oder den Dolch und hat auch nicht den Mut selbige für seinen Frevel zu gebrauchen.“⁵²

Diese Haltung fand sich nicht allein bei Christdemokraten, sondern auch bei Politikern des *PSDI*, *PRI* und *PLI*⁵³. Besondere Beachtung verdienen die Äußerungen der Liberalen und der Republikaner, die im Vergleich zu ihren Kollegen der DC nicht nur häufiger den Begriff „Terrorismus“ verwendeten, sondern auch versuchten, Gründe und Ursachen sowie mögliche Ziele gewaltbereiter und terroristischer Gruppen zu benennen. Dabei kamen sie zu folgender Schlussfolgerung: Während die Rechtsextremen einen autoritären Staat errichten wollten, sei die Motivation linker Gruppen aufgrund ihrer Heterogenität wesentlich schwieriger nachzuvollziehen⁵⁴. In beiden Fällen gehe die Bedrohung von paramilitärischen, bewaffneten Einheiten aus⁵⁵.

⁵⁰ „In questo clima è dovere non solo del governo, ma di tutti contrastare decisamente la insorgenza di situazioni di violenza che sconvolgono la coscienza pubblica.“ Camera, V Leg., Discussioni, 7.4.1970, S. 16197.

⁵¹ Camera, V Leg., Discussioni, 10.8.1970, S. 19387–19401; Camera, V Leg., Discussioni, 4.7.1972, S. 82–97.

⁵² „A questo punto è lecito domandarci [...], a quanto può arrivare in questa nostra terribile epoca il fanatismo e la predicazione dell'odio di chi persegue un ideale politico, qualunque esso sia! Il selvaggio, il barbaro di oggi non ha più la clava, o la lancia, o il pugnale ed il coraggio nell'usarli per le sue nefandezze.“ Senato, V Leg., Assemblea, 16.12.1969, S. 12292.

⁵³ Sie war damit nicht nur auf die christdemokratische *correnti* der *Dorotei* beschränkt wie dies Pasquino suggeriert. Vgl. Pasquino: *I soliti ignoti*, S. 96.

⁵⁴ Senato, V Leg., Assemblea, 25.2.1971, S. 21335 und S. 21378.

⁵⁵ Ebd., S. 21336; Senato, V Leg., Assemblea, 5.2.1971, S. 20724–20725; Camera, VI Leg., Discussioni, 24.10.1972, S. 2291.

Die These der *opposti estremismi* diene parteipolitischen Zwecken. Ziel war es, die eigene Mittelposition in der italienischen Parteienlandschaft zu festigen. Dabei war die Botschaft genauso einfach wie subtil: Die Gefahr für die demokratischen Institutionen kam von beiden Extremismen und konnte nur durch ein Bollwerk der Parteien der politischen Mitte aufgehalten werden. Aus diesem Grund sprachen die Anhänger dieser Theorie auch meist von „politischer Kriminalität“ oder „politischer Gewalt“, um die Verbindung der außerparlamentarischen, extremistischen und terroristischen Gruppen mit den betreffenden Parteien zu unterstreichen. Diese Absicht wird besonders bei der Bezeichnung „politische Kriminalität“ deutlich. Vielfach werden terroristische Gruppen als „kriminell“ bezeichnet, um ihnen den politischen Charakter und die Legitimität abzusprechen⁵⁶. Durch die Verwendung des Adjektivs „politisch“ verwarfen die Politiker jedoch bewusst diese Stoßrichtung und zielten gegen den politischen Kontrahenten, als deren bewaffneter Arm die Terroristen mithin dargestellt wurden.

Auch in den folgenden Jahren dominierte die These der *opposti estremismi* den Terrorismusdiskurs der Liberalen und Republikaner. Nach dem Anschlag in Brescia (28. Mai 1974) warnten sie explizit vor einer steigenden „politischen Kriminalität“, die von faschistischen sowie marxistischen Gruppen ausgehe, und verurteilten alle Gruppen, die auf den Terrorismus als Mittel der politischen Auseinandersetzung zurückgriff⁵⁷. Deren Ziel sei die Zerstörung der Demokratie und der Verfassung, weswegen eine Trennung zwischen „linken“ und „rechten“ Gruppen rein akademisch sei⁵⁸. Vielmehr handele es sich in beiden Fällen um eine fanatische Minderheit, die ein nihilistisches Weltbild und den Wunsch nach bloßer Zerstörung besitze⁵⁹.

Die Aussagen der Christdemokraten hingegen begannen sich zum Jahreswechsel 1972/73 allmählich zu wandeln. Zwar dominierte nach wie vor die These der *opposti estremismi*, aber es bahnte sich eine erste Akzentverschiebung an. Im Sommer 1973 erklärte Ministerpräsident Rumor (DC) die faschistische Gewalt zum Grundproblem der öffentlichen Ordnung. Auch verwendete die Regierung immer häufiger den Terrorismusbegriff, um rechtsterroristische Aktionen und Gruppen zu charakterisieren⁶⁰. Überwogen im Zusammenhang mit dem Anschlag in Brescia noch Äußerungen wie „Gewalt“, „Kriminalität“ oder „Massaker“⁶¹, so war nach dem Attentat auf den Zug *Italicus* im August 1974 vermehrt von „Terrorismus“ die

⁵⁶ Biermann: „Metropolenguerilla“, S. 237–238.

⁵⁷ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.8.1974, S. 16558; Senato, VI Leg., Assemblea, 28.5.1974, S. 14070–14072 und S. 14078–14079.

⁵⁸ Senato, VI Leg., Assemblea, 15.5.1973, S. 14071–14074.

⁵⁹ Camera, VI Leg., Discussioni, 30.5.1974, S. 14744.

⁶⁰ So äußerte sich Mariano Rumor in seiner Regierungsansprache am 16. Juli 1973: „E veniamo ora al fondamentale problema dell'ordine democratico, cemento della nostra convivenza e della nostra istituzioni. [...] In taluni casi esse si sono fatte aggressive fino alla rinascita di un intollerante costume squadristico. Il problema delle insorgenze fascista è un dato oggettivo“ (Camera, VI Leg., Discussioni, 16.7.1973, S. 8122). Vgl. ebenso Anhörung Forlanis, 18.4.1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 596.

⁶¹ Innenminister Emilio Taviani (DC) sprach von einer „verabscheuenswerten Missetat“. Camera, VI Leg., Discussioni, 28.5.1974, S. 14597–14598. Vgl. ebenso Senato, VI Leg., Assemblea, 28.5.1974, S. 14066–14067.

Rede⁶². Dieser richte sich gegen unschuldige Personen, so Flaminio Piccoli (DC), und Emilio Taviani fügte hinzu, dass derartige Aktionen nicht vorhersehbar seien und man nicht wissen könne, wer zu den potenziellen Opfern gehöre⁶³.

Die Aktionen linksterroristischer Gruppen wurden in dieser Zeit als „terroristisch“, sondern meist als „kriminell“ bezeichnet. Selbst die einstige Etikettierung als „politisch“ entfiel. Dies verdeutlicht die Äußerung des Ministerpräsidenten Rumor während der Entführung des Genueser Staatsanwalts Mario Sossi durch die BR im Mai 1974:

„Und dies ist der Fall der so genannten *Brigate Rosse*, eine in der gesamten öffentlichen Meinung und innerhalb jeder politischen Kraft isolierte Gruppe. Sie ist eine gefährliche kriminelle Organisation, für deren Eliminierung die Regierung sich mit der maximal möglichen Kraft und Initiative, die ihr zur Verfügung stehen, einsetzt.“⁶⁴

Nur einen Monat später waren die BR erneut Thema einer hitzigen Senatsdebatte, nachdem sie zwei Mitglieder des MSI in Padua getötet hatten. Innenminister Taviani wiederholte die Einschätzungen Rumors und verbat sich jeglichen Vergleich mit den südamerikanischen *Tupamaros*, da letztere sich auf eine große Anhängerschaft in ihren Ländern stützen könnten⁶⁵:

Die *Brigate Rosse* „sind nur ein Haufen asozialer Irrer. Wie Asoziale verstecken sie sich vor allen, wie Irre verfallen sie der Megalomanie. Die *Brigate Rosse* [...] sind kein Beispiel für das schwerwiegende Phänomen des politischen Terrorismus.“⁶⁶

Eine Ursache für die einseitige Verwendung der Bezeichnung „terroristisch“ lag in der unterschiedlichen Dimension des Terrorismus. Während linke Gruppen sich noch auf unblutige und propagandistische Aktionen beschränkten, forderten rechtsterroristische Anschläge mehrere Todesopfer. Da jedoch dieser quantitative und qualitative Unterschied bereits vor dem Jahreswechsel 1972/73 bestand, kann er als Grund für den Perzeptionswandel nicht ausreichend sein.

Die Akzentverschiebung hing zeitlich eng mit den Parlamentswahlen im Sommer 1972 zusammen. Die erhofften Stimmengewinne blieben für die DC aus. Stattdessen verbuchten die extremistischen Parteien MSI und PCI einen Zuwachs, und die beiden Linksparteien PCI und PSI kamen auf einen prozentualen Wähleranteil von 36,7 Prozent. Im Zuge des Wahlausgangs folgte eine Annäherung zwi-

⁶² Zur Diskussion über den Anschlag auf den Zug *Italicus* vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 5.8.1974, S.16554–16556. Im Januar 1975 sprach Innenminister Luigi Gui (DC) von der Verhaftung von Mitgliedern einer „faschistischen Terrororganisation“. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 30.1.1975, S.19559.

⁶³ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.8.1974, S.16556. Zur Aussage Flaminio Piccolis vgl. ebd., S.16563.

⁶⁴ „È questo il caso delle cosiddette Brigate Rosse, gruppo isolato da tutta l'opinione pubblica e da qualsiasi forza politica, espressione di una pericolosa organizzazione criminale alla cui eliminazione il Governo è impegnato con il massimo possibile delle forze e delle iniziative di cui dispone.“ Senato, VI Leg., Assemblea, 21.5.1974, S.13877.

⁶⁵ Die *Tupamaros* (*Movimiento Liberación Nacional – Tupamaros*) waren eine linksextremistische bewaffnete Organisation, die ab Mitte der 1960er Jahre in Uruguay entstand. Aufgrund ihrer neuartigen Strategie der Stadtguerilla und ihrer anfänglichen Erfolge errangen sie nicht nur in Südamerika, sondern auch in den USA und in Europa große Aufmerksamkeit. Vgl. Fischer: *Tupamaros*.

⁶⁶ „Sono solo un nucleo di asociali deliranti. Come asociali si nascondono da tutti, come deliranti si gonfiano di megalomania. [...] Le Brigate rosse [...] non sono che una delle espressioni del grave fenomeno del terrorismo politico.“ Senato, VI Leg., Assemblea, 25.6.1974, S.14554–14556.

schen der *DC* und den beiden Linksparteien, die ihren Ausdruck in der Ankündigung des *compromesso storico* durch den *PCI* und in der erneuten Auflage der Mitte-Links-Regierungen im Sommer 1973 fand⁶⁷.

Vor diesem Hintergrund schlugen die Regierung und die *DC* gegenüber den Linksparteien eine verhaltene Deeskalationsstrategie im Terrorismus- und Gewaltdiskurs ein. Linksterroristische Gruppen wie die *BR* wurden von Regierungsseite öffentlich als „isolierte Asoziale“ oder „pseudopolitische Verbrecher“ diffamiert und die bisher übliche Charakterisierung als „politisch“ aufgegeben. Durch die Vermeidung des Beiwortes „politisch“ wurde eine Verbindung zwischen den gewaltbereiten Organisationen und den Linksparteien vermieden. Aus demselben Grund verzichteten Politiker der Regierung und der *DC*, die Aktionen linksextremer und linksterroristischer Vereinigungen mit dem moralisch herabsetzenden Begriff „terroristisch“ zu bezeichnen⁶⁸. Der „politische Terrorismus“ war nach ihrer Meinung ausschließlich in neofaschistischen Kreisen zu suchen. Der Terminus „Terrorismus“ avancierte in den Jahren 1974/75 zu einem Synonym für jegliche Gewalt aus dem rechtsextremen Milieu⁶⁹. Die Negierung eines Linksterrorismus war jedoch nicht einfach eine Bewertung einzelner Minister, wie dies Giulio Andreotti im Nachhinein Innenminister Taviani unterstellte, sondern innerhalb der angesprochenen Kreise weit verbreitet⁷⁰.

Sowohl Politiker der neofaschistischen Partei *MSI* als auch der linken Parteien *PSI*, *PCI*, *PSIUP* und *Sinistra Indipendente* verwarfen grundsätzlich die These der *opposti estremismi*. Diese Ablehnung zieht sich wie ein roter Faden durch die Parlamentsdebatten der Jahre 1969 bis 1975. Während jedoch Politiker des *MSI* die These schlichtweg verneinten, ohne sich näher mit ihr auseinanderzusetzen, versuchten linke Parlamentarier teilweise, politische Gewalt von links zu legitimieren. Dies wurde im Laufe einer Senatsdebatte im Februar 1971 deutlich, als die Ausschreitungen in Reggio Calabria einen Höhepunkt erreicht hatten. Senator Alessandro Menchinelli (*PCI*) betonte, dass linke Gruppen lediglich das Erbe der *Resistenza* gegen die faschistischen Provokateure verteidigen und damit die italienische Demokratie beschützen wollten⁷¹. Linkspolitiker sahen darin eine Fortführung der *Resistenza* und eine Belebung des Demokratisierungsprozesses⁷². Die

⁶⁷ Das Scheitern der Regierungskoalition aus Christdemokraten, Liberalen und Sozialdemokraten, die unmittelbar nach der Wahl gebildet worden war, zeigte, dass eine stabile Regierung ohne Unterstützung der Linksparteien nicht mehr möglich war.

⁶⁸ Nicht alle Mitglieder der *DC* waren mit dieser Sprachregelung einverstanden. So beklagte sich im Juni 1977 der rechtsgerichtete christdemokratische Abgeordnete Giuseppe Costamagna, dass er zum Wohle der Regierung nicht immer alles sagen durfte, was er wusste oder dachte. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 2. 6. 1977, S. 8068.

⁶⁹ Dieser Befund bestätigt sich auch in der Namensnennung zweier Spezialeinheiten im Kampf gegen links- bzw. rechtsterroristische Gruppen. Während die Einheit im Zuge der Entführung Mario Sossis durch die *Brigate Rosse* als *Nucleo Speciale di Polizia Giudiziaria* bezeichnet wurde und sich auch in der Aufgabenbeschreibung kein Bezug zum Terrorismus finden lässt, so wurde die aufgrund des Attentats in Brescia gegründete Einheit *Ispettorato Generale per il Coordinamento dell'Azione Antiterroristica* genannt.

⁷⁰ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Mincio, 1. Dezember 1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1657.

⁷¹ Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21445. Auch der Senator Arialdo Banfi (*PSI*) vertrat diese Meinung. Vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 25. 2. 1971, S. 21376.

⁷² Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21445 und S. 21449.



Abb. 9: Graffito in Trient mit dem Slogan BR = FASCISTI

linke Gewalt wurde nicht nur legitimiert, sondern auch vielfach gänzlich geleugnet. Senator Franco Antonicelli (Liste *PCI-PSIUP*) behauptete, dass kein jugendlicher Linker jemals mit der Absicht aus dem Haus gegangen sei, eine Bombe gegen den Sitz von Parteien zu werfen oder einen Jungen mit einer Waffe anzugreifen, wie man es in diesen Tagen erlebe⁷³.

Die terroristische Gewalt und damit die eigentliche Bedrohung für die demokratische Ordnung kamen für linke Politiker ausschließlich aus der faschistischen Ecke. Sie verwendeten den Terrorismusbegriff bei allen Anschlägen, die sie den Faschisten zur Last legten. Dabei handelte es sich, der ideologischen Logik folgend, um alle terroristischen Akte, die in Italien in dieser Zeit verübt wurden. *Terrorismo* verkam zu einem Synonym für *fascismo* und für andere Begriffe wie *squadrisimo* und *teppistico*, die mit dem faschistischen Regime assoziiert wurden. In dieser ideologisch-intentional geprägten Wahrnehmung galten auch Aktionen der *BR* oder des *NAP* als faschistische Provokation (vgl. Abb. 9). Diese Gruppen würden sich nur als „Linke“ ausgeben, um die demokratische Bewegung in Italien zu verunglimpfen und die Reformen zu torpedieren – Reformen, die der einzige Weg seien, die Gewalt in Italien zu beenden⁷⁴.

Vor dem Hintergrund der Ausschreitungen in Reggio Calabria geriet in den kommunistischen Kreisen der *MSI* unter Generalverdacht, der Drahtzieher des

⁷³ Senato, VI Leg., Assemblea, 18. 5. 1973, S. 7652.

⁷⁴ Senato, VI Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21434–21435; Senato, VI Leg., Assemblea, 21. 5. 1974, S. 13881–13882 und S. 13888; Senato, VI Leg., Assemblea, 28. 5. 1974, S. 14077.

italienischen Terrorismus zu sein⁷⁵. Nachdem sechs Personen bei einem Anschlag auf einen Zug verletzt worden waren, forderte Enrico Berlinguer (*PCI*) am 24. Oktober 1972 die Auflösung des *MSI*. In Italien, so Berlinguer, sei ein krimineller Plan vorhanden, die demokratische Ordnung zu unterwandern. Dieses Vorhaben sei nicht zu tolerieren und müsse „vernichtet“ werden⁷⁶.

Diese Einschätzung teilten ebenso die großen Gewerkschaften und weite Teile der Medien und der Öffentlichkeit in Italien⁷⁷. So war für die Gewerkschaften *CGIL*, *CISL* und *UIL* die Entführung Ettore Amerios eine eindeutig faschistische Provokation⁷⁸. Auch mancher ausländische Korrespondent, wie Hansjakob Stehle von der Wochenzeitung „Die Zeit“, teilte diese Ansicht. So schrieb er über die *BR* im Mai 1974:

„In Wahrheit handelt es sich bei den Entführern [Mario Sossis A.d.V.] nicht einmal um politisch-irre ‚Tupamaros‘, sondern um schlichte Kriminelle, die sich seit Jahren einer pseudo-politischen Tarnung bedienen und deren Anführer ein bekannter Neofaschist aus Savona war.“⁷⁹

Um die Gefährlichkeit der Verbindungen zwischen dem *MSI* und rechtsterroristischen Vereinigungen zu veranschaulichen, führten Linkspolitiker den Vergleich mit einem „Krebsgeschwür“ ins Feld⁸⁰. Das krebsartige Netzwerk verfüge über Beziehungen zu staatlichen Behörden des In- und Auslands, die wiederum ihre schützende Hand über die Rechtsterroristen hielten. In diesem Sinne äußerte sich etwa der Abgeordnete Vincenzo Balzamo (*PSI*), der die Verbindungen zum internationalen Faschismus in Griechenland, Chile und Bayern anführte⁸¹.

Die Bedrohung für die demokratische Bewegung und damit für die Linke erschien übermächtig. Der Regierung warf man vor, sich hinter hohlen Worten und der These der *opposti estremismi* zu verstecken, anstatt gegen die „Gefahr von rechts“ zur Tat zu schreiten⁸². Die gleichen Fehler seien bereits in den Jahren 1919 bis 1922 gemacht worden, mit den bekannten katastrophalen Folgen⁸³. Auch bei anderen Gelegenheiten riefen linke Politiker die Ereignisse von 1922 zurück ins

⁷⁵ Camera, V Leg., Bollettino, 17.2.1971, S.8; Senato, V Leg., Assemblea, 26.2.1971, S.21457; Camera, VI Leg., Discussioni, 30.1.1975, S.19567.

⁷⁶ Camera, VI Leg., Discussioni, 24.10.1972, S.2283–2284. Vgl. ebenso: Senato, VI Leg., Assemblea, 18.5.1973, S.7596–7600.

⁷⁷ Brambilla: L'eskimo in redazione, S.11–35.

⁷⁸ Ministro dell'Interno, Ufficio del Telegrafo e della Cifra: Telegramma, 14.12.1973, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 43, fasc. 11001/83, sotto. 1: Amerio, Ettore: Dirigente della FIAT – sequestro di persona.

⁷⁹ Die Zeit: Angst im Nacken. Ist Rom noch zu retten?, 10.5.1974, S.11.

⁸⁰ Zur Verwendung der „Krebsmetapher“ vgl. Leeman: Rhetoric of Terrorism, S.77.

⁸¹ Camera, VI Leg., Discussioni, 30.1.1975, S.19567. Hierzu vgl. ebenso die Aussage des Abgeordneten Alessandro Nattas (*PCI*): Camera, VI Leg., Discussioni, 5.8.1974, S.16565.

⁸² Senato, V Leg., Assemblea, 26.2.1971, S.21446; Camera, VI Leg., Discussioni, 24.10.1972, S.2283. Der Vorwurf der Tatenlosigkeit stammte in diesen Jahren nicht nur von den Linksparteien. Auch Vertreter der Liberalen forderten die Regierung auf – freilich nur, wenn sie sich selber nicht in einer Koalition befanden – endlich Taten sprechen zu lassen und sich nicht hinter bloßen Worten zu verstecken. Vgl. u.a. Giorgio Bergamasco vor dem Senat am 25. Februar 1971: „La differenza sta tutta tra il dire e il fare. Allora si è detto e non si è fatto. [...] D'ora innanzi non basterà dire, ma occorrerà fare.“ Vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 25.2.1971, S.21339.

⁸³ Senato, V Leg., Assemblea, 25.2.1971, S.21376.

Gedächtnis, wobei sie eine Doppelstrategie verfolgten⁸⁴. Auf der einen Seite betonten sie, wie Senator Paolo Bufalini (*PCI*), die Stärke der eigenen Arbeiterbewegung, die eine nochmalige Wiederholung der Geschehnisse nicht zulassen werde⁸⁵. Auf der anderen Seite mahnten sie, wie Giovanni Pieraccini (*PSI*), zur Wachsamkeit. Denn in modernen Gesellschaften gebe es immer einen Drang zu autoritären Lösungen, wenn der Staat nicht rechtzeitig die Gewalt bekämpfe und die Freiheit beschütze⁸⁶. Die Erinnerung an den Aufstieg des Faschismus sollte in der Bevölkerung Angst und zugleich Wut auf die Regierung hervorrufen, die dieser neuen Gefahr tatenlos zusehe. Ziel war es, innerhalb der Bevölkerung und des Parlaments für eine Unterstützung der eigenen Politik zu werben. Die gleiche Absicht verbarg sich auch hinter den teilweise sehr drastischen bildlichen Beschreibungen der Anschläge und ihrer Opfer. Der Politiker Luigi Mariotti (*PSI*) berichtete nach dem Anschlag auf den Zug *Italicus* von einem Arm eines Kleinkindes, der in den Trümmern gefunden wurde⁸⁷.

Für Mitglieder der neofaschistischen Partei *MSI* entstammten dagegen Gewalt und Terrorismus dem anarchistischen und marxistischen Milieu. Sie machten für rechtsterroristische Anschläge wie in Mailand 1969 die italienischen Anarchisten verantwortlich⁸⁸. Auch schlossen sie eine mögliche Beteiligung des *PCI* und der kommunistischen Internationalen nicht aus. Um ihre Thesen zu untermauern, verwiesen sie wiederholt auf linksextreme und linksterroristische Organisationen wie den *GAP*, die *BR* oder die *NAP*. Die Bedrohung für die italienische Demokratie gehe einzig und allein von diesen Organisationen aus⁸⁹. Um ihre Vorwürfe zu beweisen, führten die Neofaschisten Bezüge zur italienischen Geschichte an. So erinnerten sie an die anarchistischen Anschläge der Jahre 1919 bis 1922 und insbesondere an das Bombenattentat auf das Theater Diana im Jahr 1921⁹⁰:

„Unsere Gruppe verneigt sich ehrerbietig vor den Opfern eines solch bestialischen Verbrechens, das seine traurige und genaue Entsprechung nur im Ereignis ‚Diana‘ findet, das im Jahr 1921 ebenso in Mailand von anarchistischer Hand verübt wurde.“⁹¹

Im Gegensatz zu den Linksparteien war der *MSI* gerade nach dem Attentatsversuch auf Mariano Rumor (17. Mai 1973) und dem Anschlag in Brescia (28. Mai

⁸⁴ Ferner zogen sie Vergleiche zum Ende der Weimarer Republik und zum Scheitern der IV. Republik in Frankreich. Vgl. Giannuli: *Bombe a inchiostro*, S. 27.

⁸⁵ Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21435. Vgl. ebenso Senato, V Leg., Assemblea, 3. 3. 1969, S. 5336; Senato, V Leg., Assemblea, 25. 2. 1971, S. 21342 und S. 21372; Senato, V Leg., Assemblea, 18. 5. 1973, S. 7645.

⁸⁶ Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21457.

⁸⁷ Camera, VI Leg., Discussioni, 5. 8. 1974.

⁸⁸ So sprachen die Neofaschisten u. a. vom „terrorismo anarchico“. Vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21461–21462; Camera, VI Leg., Discussioni, 18. 5. 1973, S. 7650.

⁸⁹ Senato, V Leg., Assemblea, 25. 2. 1971, S. 21395–21399; Camera, VI Leg., Discussioni, 5. 5. 1975, S. 21767–21768.

⁹⁰ Die Anarchisten Giuseppe Mariani, Ettore Aguggini und Giuseppe Boldrini führten den Anschlag als Protest gegen die Inhaftierung Enrico Malatestas, eines führenden italienischen Anarchisten, durch. Der Anschlag forderte 21 Todesopfer und 172 Verwundete. Vgl. Cannistraro: *Mussolini*, S. 42.

⁹¹ „Il nostro Gruppo si inchina riverente di fronte alle vittime di un così bestiale delitto che trova un triste e preciso riscontro solo nell'eccidio del ‚Diana‘, compiuto nel 1921, anch'esso a Milano, per mandato di anarchici.“ Senato, V Leg., Assemblea, 16. 12. 1969, S. 12293. Vgl. ebenso Senato, V Leg., Assemblea, 28. 3. 1969, S. 6602.

1974) jedoch kaum in der Lage, die Tatbeteiligung rechtsextremer Organisationen kategorisch zu leugnen⁹². Daher diffamierten die Neofaschisten, diese Vereinigungen als unpolitisch, um den Vorwürfen zu begegnen, ihre Partei unterhalte Verbindungen zu ihnen. So sprach Gastone Nencioni beim Anschlag in Brescia lediglich von einem „Verbrechen“:

„Die Gewalt besitzt keine Farbe, das Verbrechen besitzt keine Farbe! Das Verbrechen ist einzig und allein ein Verbrechen und muss verfolgt, unterdrückt und ausgelöscht werden.“⁹³

Wie bei den Parteien der politischen Mitte stand auch beim *MSI* und bei den Linksparteien die parteipolitische Propaganda im Vordergrund. Auf der einen Seite sollte der politische Gegner durch die Etikettierung „terroristisch“ in der Öffentlichkeit moralisch diskreditiert werden. Auf der anderen Seite sollten die eigenen extremistischen Gruppen als Opfer stilisiert werden, um die Gewalttagitation aus den eigenen Reihen zu legitimieren. In dieser ideologisch-intentional gefärbten Wahrnehmung unterblieb eine eingehende Analyse möglicher Ursachen und Motive für die eskalierende Gewalt. Die Hinweise auf soziale Ungerechtigkeiten und politische Fehler der Regierungsparteien blieben meist inhaltsleere, parteitaktisch eingesetzte Floskeln. Denn wegen der Erfahrungen aus der italienischen Geschichte schien keine weitere Ursachenforschung notwendig. Gewaltanwendung und Terrorismus waren offenbar eine unabdingbare Begleiterscheinung des Faschismus beziehungsweise des Anarchismus⁹⁴.

Die Hoffnung, durch diese Taktik bei den Parlamentswahlen im Mai 1972 einen Stimmenzuwachs zu erreichen, verwirklichte sich insoweit, als sowohl der *MSI* als auch der *PCI* ihre Wahlergebnisse verbessern konnten. Allein aus wahltaktischen Gründen gab es somit für beide Parteien keinen Anlass, ihren öffentlichen Diskurs über politische Gewalt und Terrorismus zu überdenken oder gar zu modifizieren. Intern konnte aber zumindest bei der kommunistischen Partei ein gewisses Umdenken im Zuge des *compromesso storico* festgestellt werden. So wusste Verteidigungsminister Mario Tanassi (*PSDI*) am 30. Mai 1974 dem Kabinett zu berichten, dass der *PCI* mittlerweile die Existenz linksextremer Gewalt zugebe⁹⁵.

Fasst man die unterschiedlichen Wahrnehmungsmuster der politischen Akteure in den Jahren 1969 bis 1975 zusammen, so lassen sich folgende Gemeinsamkeiten feststellen: Die italienischen Politiker rekurrten häufig auf die Bezeichnung „barbarisch“, um einen terroristischen Anschlag zu kategorisieren. Daneben finden sich Bezeichnungen wie „wild“ (*selvaggio*), „Frevel“ (*nefandezza*), „Feigheit“ (*viltà*) oder „Hass“ (*odio*). Der Abgeordnete Flaminio Piccoli (*DC*) sprach nach dem Anschlag auf den Zug *Italicus* vom „Hass auf die Menschheit“, der die

⁹² Senato, VI Leg., Assemblea, 18. 5. 1973, S. 7602.

⁹³ „La violenza non ha colore [...]; la delinquenza non ha colore [...]. La delinquenza è delinquenza e basta e deve essere perseguita, ripressa, annientata.“ Senato, VI Leg., Assemblea, 28. 5. 1974, S. 14076.

⁹⁴ Vgl. ebenso Senato, V Leg., Assemblea, 28. 3. 1969, S. 6600–6601.

⁹⁵ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 1974, in: ACS, PCM, Verbali, 1974, 16. 3. 1974–7. 11. 1974, S. 5.

Mörder zu ihren Taten verleite⁹⁶. Richard Leeman, der die Anti-Terrorismus-Rhetorik in den Vereinigten Staaten in den 1980er Jahren untersuchte, sprach von einer „reflektierenden“ rhetorischen Strategie⁹⁷. Mit ihrer Hilfe werde in erster Linie versucht, die eigene Legitimität zu unterstreichen, indem die Illegitimität des Gegners behauptet werde. „Namecalling and blaming“, so Leeman, „are easier than constructing a case for the legitimacy of one’s own position“⁹⁸.

Die in den öffentlichen Debatten artikulierten Deutungsmuster waren in erster Linie parteipolitisch geprägt. Obwohl die traditionellen Ideologien und Feindbilder Ende der 1960er Jahre viel an ihrer einstigen Wirkmächtigkeit verloren hatten, versuchten die Parteien, die gewaltsamen Ausschreitungen der Studenten- und Arbeiterproteste, die rechtsterroristischen Bombenanschläge sowie den beginnenden Linksterrorismus im Sinne der traditionellen Freund-Feind-Schemata zu instrumentalisieren. Der Terrorismus sollte eine Renaissance der altbewährten Feindbilder ermöglichen, indem er als Begleiterscheinung des Faschismus beziehungsweise Linksextremismus gedeutet wurde. So konnte man sich mittels der Themen „Gewalt“, „Kriminalität“ und „Terrorismus“ entweder als Ordnungspartei profilieren oder erste Annäherungsversuche zu möglichen politischen Bündnispartnern einleiten⁹⁹. Dadurch erfuhr die bereits durch historisch-kulturelle Faktoren und tagespolitische Ereignisse wie die Protestbewegung oder die Wirtschaftskrise bedingte selektive Wahrnehmung eine weitere Entfernung von der Realität. Es war somit keine „fehlende Perzeption“ des Terrorismusphänomens, sondern eine bewusst in Kauf genommene Verklärung. Dabei kamen eine Analyse des Phänomens und der Versuch, die Unterschiede zu gewaltsamen Protestgruppen und extremistischen Splitterparteien sowie zur organisierten oder gewöhnlichen Kriminalität herauszuarbeiten, zu kurz. Eine Begriffsdefinition von „Terrorismus“ durch die politische Elite war in dieser Phase nicht erkennbar.

2.2 Die Ruhe vor dem Sturm: Der Terrorismus als „politisches Verbrechen“

Nach Ansicht des Politologen Gianfranco Pasquino glich die Regierungserklärung Giulio Andreottis im Juli 1976 den bisherigen¹⁰⁰. In der Tat waren die Passagen über die öffentliche Ordnung relativ kurz, und Andreotti (DC) räumte der Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation die höchste Priorität ein. Dennoch lassen sich einige Unterschiede zu den vorangegangenen Erklärungen feststellen. Erstmals tauchte der Terrorismusbegriff in einer Regierungserklärung auf, um die Gewalt extremistischer Gruppen zu charakterisieren¹⁰¹. Zugleich bezog sich An-

⁹⁶ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.8.1974, S.16563. Dieses Attribut fand sich während des gesamten Untersuchungszeitraums. Besonders häufig fanden sich derartige Begriffe bei der Diskussion über die Ermordung Aldo Moros, um die Bevölkerung zu einer verstärkten Solidarität mit der politischen Klasse zu bewegen. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S.17774, S.17780 und S.17784; Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S.17789, S.17905 und S.17940; Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S.11731, S.11756 und S.11778; Senato, VIII Leg., Assemblea, 12.3.1980, S.5799.

⁹⁷ Leeman: Rhetoric of Terrorism, S.75.

⁹⁸ Ebd., S.73.

⁹⁹ Chenoweth: Italy and the Red Brigades, S.355.

¹⁰⁰ Pasquino: I soliti ignoti, S.104.

¹⁰¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 4.8.1976, S.228–229.

dreotti nicht mehr explizit auf die These der *opposti estremismi*. Außerdem deutete sich eine weitere Akzentverschiebung an: Setzten bislang Regierungsvertreter den Terminus „Terrorismus“ überwiegend mit neofaschistischen Aktionen gleich, so assoziierten sie ihn nun immer mehr mit linksextremen Vereinigungen. Ursächlich für diesen Perzeptionswandel waren neben dem vorläufigen Rückgang des Rechtsterrorismus zwei Ereignisse: Erstens der Beginn des Prozesses gegen den „historischen Kern“ der *BR* in Turin im Mai 1976 und zweitens die Ermordung des Staatsanwalts Francesco Coco im Juni 1976.

In den kommenden Monaten folgten weitere, zum Teil tödliche Aktionen der *BR*, der *NAP* und zum ersten Mal auch der *PL*. Im November 1976 bezeichnete erstmals ein Regierungssprecher, der Staatssekretär im Innenministerium Nicola Lettieri (*DC*), vor dem Parlament die *BR* sowie die *NAP* als Organisationen mit linksextremen Wurzeln. Lettieri bemühte sich allerdings gleich zu betonen, dass es keinerlei Verbindungen dieser Gruppen zu ihren Ursprüngen gäbe¹⁰². Er zog mit dieser Differenzierung nicht nur einen rhetorischen Trennstich, um die Isolation der Terroristen innerhalb der Gesellschaft zu versinnbildlichen. Zugleich richtete er sich direkt an den *PCI*. Auf der einen Seite klang unterschwellig eine gewisse Schuldzuweisung für die Entstehung linksterroristischer Gruppen an. Auf der anderen Seite nahm er die amtierende Führung und die aktuelle Politik der Partei vor den Vorwürfen in Schutz, sie unterstütze extremistische und terroristische Splittergruppen¹⁰³.

Über den parteipolitischen Aspekt hinaus lassen die Aussagen auch eine gewisse Sensibilisierung gegenüber dem Terrorismusphänomen erkennen. Die *BR* wurden immer weniger mit dem Zusatz „so genannt“ versehen oder lediglich als „kriminelle Bande“ abgetan. Dennoch schien die politische Elite nach den Erfolgen gegen die terroristischen Gruppen in den Jahren 1974/75 wenig besorgt. So wies Lettieri im November 1976 ausdrücklich darauf hin, dass in Rom, und damit in unmittelbarer Nähe zu Parlament und Regierung, kein Terrorist agiere. Eine akute Gefahr bestehe damit für die politische Führungsschicht des Landes nicht. Das Thema innere Sicherheit, das im Jahr 1974 eine kurzfristige Dominanz im politischen Diskurs eingenommen hatte, wurde durch andere Krisenphänomene, wie die wirtschaftliche Rezession, wieder in das zweite Glied zurückgedrängt¹⁰⁴.

Zu Beginn des Jahres 1977 erfasste die italienischen Politiker eine merkbliche Unruhe. Sie mussten erkennen, dass die Sicherheit, in der sie sich nach den Aussagen Lettieris gewogen hatten, nicht mehr der Realität entsprach. Neben den *NAP*, die bereits im Dezember 1976 in Rom einen Mord begangen hatten, weiteten nun auch die *BR* und die *PL* ihre Aktionen auf die Hauptstadt aus. Ferner richteten sich immer mehr terroristische Attentate gegen Politiker, insbesondere gegen jene

¹⁰² Senato, V Leg., Assemblea, 11.11.1976, S.1485–1486. Auch der Senator Vincenzo Carollo (*DC*) sprach im Dezember 1976 von einem Terrorismus, der aus dem kommunistischen Milieu stamme. Dies führte zu Protesten des *PCI*. Vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 14.12.1976, S.2074–2075.

¹⁰³ Zu diesen Vorwürfen, die vor allem die Neofaschisten äußerten, vgl. die Aussage des Senators Araldo Di Crollanza (*MSI*) im November 1977: Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S.8652.

¹⁰⁴ Senato, VII Leg., Assemblea, 11.11.1976, S.1485; Galli: Storia del partito armato, S.106.

der *DC*. Der Eindruck einer nun auch unmittelbaren Bedrohung wurde durch den gewaltsamen *movimento del '77* verstärkt. Ministerpräsident Andreotti sprach Ende Januar 1977 von Banden, die auf der einen Seite „terroristische Aktionen“ verübten und auf der anderen Seite „kriminelle Akte“ nach Art der Stadtguerilla durchführten¹⁰⁵. Der Terrorismus sei in den letzten Monaten eskaliert, so dass es nicht mehr möglich sei, potenzielle Opfergruppen einzugrenzen¹⁰⁶. Nach der Ermordung des Präsidenten der Turiner Anwaltskammer, Fulvio Croce, warnte Andreotti im Mai 1977 vor einer „neuen Gefahr“¹⁰⁷. Der Staat sei angesichts der „neuen Herausforderung“, wie sich einen Monat später Nicola Lettieri ausdrückte, nicht mehr in der Lage, in den großen Städten für ausreichend Sicherheit zu sorgen:

„Es ist offensichtlich, dass es gerade in den großen Metropolen [...] praktisch unmöglich ist, eine Prävention zu realisieren, um eine vollkommene Sicherheit für jeden einzelnen Bürger zu erreichen.“¹⁰⁸

Hier deuteten sich bereits erste Anzeichen für eine gewandelte Bewertung des Terrorismus seitens der Regierung sowie ein wesentlich häufigerer Rekurs auf den Begriff an. Besonders deutlich wurde dies in der Regierungsansprache zur Lage der öffentlichen Sicherheit im November 1977. Der seit Juni 1976 amtierende Innenminister Francesco Cossiga (*DC*) erhob darin den Terrorismus zum größten Problem Italiens¹⁰⁹. Innerhalb eines Jahres hatte damit der Terrorismus das einstige Hauptproblem, den sozioökonomischen Notstand, als Krisenphänomen Nr. 1 in der politischen Agenda verdrängt. Cossiga beließ es jedoch weder bei dieser Umdeutung noch bei den in Regierungskreisen bisher üblichen vagen Einschätzungen. Stattdessen versuchte er, eine umfassende Charakterisierung, Eingrenzung und Bewertung des italienischen Terrorismusphänomens vorzunehmen. Der Terrorismus, so der Minister, gleiche aufgrund der verübten Verbrechen der gewöhnlichen Kriminalität. Dieses Urteil sei jedoch unvollständig und verschleierte das eigentliche Problem. Denn die Besonderheit des Terrorismus liege in seiner „politischen Dimension“. Er sei politisch in seiner Motivation, in seinen Zielen und in seiner glänzenden, wenn auch anmaßenden Strategie. Berücksichtige man dies nicht, so sei weder eine eingehende Analyse noch eine damit verbundene erfolgreiche Bekämpfung möglich¹¹⁰. Die terroristische Gefahr, so führte der Minister weiter aus, bedrohe zwar nicht nur die italienische Nation, aber dennoch könne

¹⁰⁵ Camera, VII Leg., Discussioni, 25. 1. 1977, S. 4621. Gerade den Begriff „Guerilla“ verwendeten in dieser Zeit viele Politiker. Vgl. u. a. die Aussagen Francesco Cossigas (Senato, VII Leg., Assemblea, 14. 3. 1977, S. 4011) oder Giuseppe Bartolomeis (Senato, VII Leg., Assemblea, 14. 3. 1977, S. 4023).

¹⁰⁶ Camera, VII Leg., Discussioni, 25. 1. 1977, S. 4621; Camera, VII Leg., Discussioni, 27. 1. 1977, S. 4782.

¹⁰⁷ Camera, VII Leg., Discussioni, 18. 5. 1977, S. 17775.

¹⁰⁸ „È evidente [...] che specie nelle grandi metropoli [...] è materialmente impossibile realizzare un'azione preventiva tale da neutralizzare, in termini di assoluta sicurezza, [...] [per ogni] singoli cittadini.“ Senato, VII Leg., Assemblea, 3. 6. 1977, S. 6064. Vgl. ebenso Senato, VII Leg., Assemblea, 27. 11. 1979, S. 2508.

¹⁰⁹ Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8588.

¹¹⁰ Ebd.

die Situation hierzulande mit keinem anderen Staat verglichen werden¹¹¹. Denn eine Besonderheit Italiens sei es, dass umstürzlerische Organisationen wie die *BR* nur die Spitze eines viel größeren Eisbergs bildeten. Mit ihnen sei eine weitaus größere Bewegung kulturell und insbesondere ideologisch verbunden, die die gleichen politischen Urteile fälle, wie sie in den Dokumenten der terroristischen Untergrundgruppen zu finden seien¹¹². Geprägt von den Erfahrungen mit dem *movimento del '77* unterstellte Cossiga insbesondere den Studenten und den Anhängern der *AO*, Sympathisanten der terroristischen Gruppen zu sein. Deshalb müsse es Ziel der Regierungspolitik sein, die „gefährlichen“ Elemente zu isolieren, um nicht die gesamte linksautonome Bewegung ins kriminelle Lager zu treiben. Durch eine wahllose Unterdrückung laufe der Staat Gefahr, den Terroristen in die Hände zu spielen¹¹³. Diesen Gedankengang bekräftigte Ministerpräsident Andreotti gegenüber seinem Amtskollegen Helmut Schmidt Anfang Dezember 1977:

Im „Zuge der Bekämpfung des Terrorismus versuche man, einen Teil der Linken ‚zurückzuholen‘, die traditionell gegen jede Unterdrückung und für ein Maximum an Freiheit seien.“¹¹⁴

Nicht jeder gemäßigte Politiker mochte den Mahnungen vor einer wahllosen Kriminalisierung der linksautonomen Bewegung folgen. So bezeichnete Giovanni Spadolini (*PRI*) die Mitglieder der *AO* nicht nur als Sympathisanten, sondern pauschal als Terroristen¹¹⁵.

Die neue Einschätzung seitens der Regierung stieß vor allem bei rechtskonservativen Kreisen auf positive Resonanz: Die Regierung erkenne endlich, dass die eigentliche Gefahr für die Demokratie aus dem linken Lager stamme¹¹⁶.

Die Kommunisten beharrten noch im Dezember 1976 öffentlich auf ihrer altbekannten Position. So betonte Senator Roberto Maffioletti (*PCI*), dass die *BR* eine kriminelle Vereinigung sei, die sich politische Ideale lediglich anmaße. Denn schließlich gehe der Terrorismus von neofaschistischer Seite aus¹¹⁷. Diese traditionellen, parteipolitisch und ideologisch gefärbten Äußerungen riefen ungewohnt scharfe Kritik von Seiten der *DC* hervor. Vincenzo Carollo warf den Kommunisten vor, nach wie vor die kulturellen und psychologischen Ursprünge des linken Extremismus und Terrorismus zu verleugnen. Angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Sicherheit dürfe dieses Thema nicht in der Hoffnung auf politischen Bodengewinn instrumentalisiert werden¹¹⁸.

Als Anfang Juni 1977 die *BR* den Journalisten Bruno, Montanelli und Rossi in die Beine schossen, setzte auch bei den Kommunisten ein Perzeptionswandel ein.

¹¹¹ Insbesondere verwies der Minister auf die Situation in der Bundesrepublik. Er sprach dabei der Regierung Schmidt seine volle Solidarität und Bewunderung aus, wie Bonn bei der Entführung Schleyers und der „Landshut“ reagierte. Ferner sprach er von direkten Verbindungen zwischen der *RAF* und der *BR*. Vgl. ebd., S. 8590.

¹¹² Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S. 8591.

¹¹³ Ebd.

¹¹⁴ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minicio, 1.12.1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1655.

¹¹⁵ Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S. 8668.

¹¹⁶ Ebd., S. 8675 und S. 8695.

¹¹⁷ Senato, VII Leg., Assemblea, 14.12.1976, S. 2073.

¹¹⁸ Ebd., S. 2074–2075.

Senator Piero Pieralli (*PCI*) sprach öffentlich von einem „Krieg gegen das Erbe der Resistenza“. Wer diesen „Krieg“ führe, präziserte er nicht. Der bisher übliche Bezug zu neofaschistischen Kreisen fehlte genauso wie eine intensivere Auseinandersetzung mit möglichen anderen Tätern¹¹⁹.

In der bereits erwähnten Senatssitzung im November 1977 nahm Ugo Pecchioli (*PCI*) zu linksterroristischen Gruppen Stellung¹²⁰. Die Terroristen würden sich das Etikett einer linkspolitischen Bewegung anmaßen. Ihr einziges Ziel sei es, die demokratische Entwicklung in Italien zum Erliegen zu bringen. Sie seien, so Pecchioli weiter, „Feinde der linken Tradition“ und damit der italienischen „Alten Linken“, der linken Werte und der *Resistenza*¹²¹. Durch diese Abgrenzung gestand Pecchioli indirekt den linkspolitischen Charakter von Gruppen wie der *BR* öffentlich ein. Auch wandte er sich gegen eine wahllose Kriminalisierung der linksautonomen Bewegung. Denn selbst die Jugend des *movimento del '77* kritisiere die terroristischen Praktiken und lehne sie ab¹²².

Auch wenn die rechtsextreme Gewalt weiterhin als bedrohlich eingeschätzt wurde, so verschob sich in den Jahren 1976/77 das Augenmerk der Politiker zunehmend auf den Linksterrorismus. Die Bedrohung wurde im Laufe des Jahres 1977 immer höher eingestuft. Im Dezember war Andreotti der Ansicht, dass die Regierung nicht in der Lage sei, den Terrorismus zu bewältigen, falls er weiter zunehme¹²³. Diese Aussage und die Rede Cossigas im November 1977 stellten einen fulminanten Bruch mit den Aussagen Tavianis (*DC*) und Rumors (*DC*) von 1974 dar. Aus den einstigen „isolierten und asozialen Kriminellen“ waren „politisch motivierte“ Gewalttäter geworden, die als eine ernsthafte Gefahr für die demokratischen Institutionen angesehen wurden.

Parallel zum Anstieg der terroristischen Gewalt verloren die traditionellen Feindbilder Faschismus und Kommunismus immer stärker ihren Realitätsbezug. Während der *MSI* in den Wahlen von 1975/76 zahlreiche Stimmen einbüßte, kam es im Ost-West-Konflikt zu einer Phase der Entspannung. Für die Parteien war es damit immer schwieriger, mit dem herkömmlichen schwarz/weiß Denken die Bevölkerung an sich zu binden. Gerade die christdemokratische Partei spürte die zunehmende Isolation, nachdem sie sich durch unzählige Skandale immer mehr ins politische Abseits manövriert hatte. In dieser Phase der relativen Schwäche versuchte sie gezielt, über die Konstruktion eines eigenständigen Feindbildes „Terrorismus“ die bereits durch den *compromesso storico* in die Wege geleitete politische Annäherung an die Kommunisten weiter zu forcieren. Die *DC* – aber auch der *PCI* und die anderen Parteien des *arco costituzionale* – öffneten bewusst die

¹¹⁹ Senato, VII Leg., Assemblea, 3. 6. 1977, S. 6071. Die Sympathiebekundungen und die geäußerte Empörung der Kommunisten müssen in ihrem Aussagewert hoch eingestuft werden. Denn gerade bei Montanelli handelte es sich um einen konservativen Journalisten, der in linken Kreisen nicht beliebt war. Vgl. FAZ: Schüsse gegen den Kompromiss, 10. 6. 1977, S. 12.

¹²⁰ Ugo Pecchioli war bei der kommunistischen Partei für das Ressort der Innenpolitik hauptverantwortlich.

¹²¹ Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8640.

¹²² Ebd., S. 8640–8641.

¹²³ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minio, 1. 12. 1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1655.

„Grenzen der eigenen Gruppe für Hinzukommende“¹²⁴, verabschiedeten sich von der Polarisierung und wählten den Weg der Solidarisierung¹²⁵. So verlor der Terrorismus in der politischen Auseinandersetzung zwischen den Parteien immer mehr seine Bedeutung als propagandistisches Mittel gegenüber den politischen Kontrahenten¹²⁶. Die bisher unterschiedlichen Wahrnehmungsmuster näherten sich an und begannen allmählich zu verschmelzen. Dem Terrorismus wurde immer mehr der Gegenpart aller „demokratischen Parteien“ entgegengesetzt, wie dies zuvor immer wieder die Präsidenten der Abgeordnetenkommission und des Senats sowie der Staatspräsident gefordert hatten¹²⁷.

Die Parteien suchten in diesen Jahren nicht nur den Schulterschluss untereinander, sondern auch verstärkt mit den Sicherheitskräften, der Justiz und den Opfern der Anschläge¹²⁸. Im Sommer 1977 bezeichnete der Abgeordnete Robert Mazzotta (DC) die Beileidsbekundungen gegenüber den Familien der Opfer des Terrorismus noch als reine Heuchelei¹²⁹. Er verkannte, dass sie nicht nur ein Zeichen des Mitgefühls waren, sondern auch Ausdruck von Solidarität. Ähnliches galt für Vertrauensbekundungen, Danksagungen und Ehrverleihungen gegenüber den Sicherheitskräften und der Staatsanwaltschaft. Alle diese rhetorischen Mittel dienten einer Ab- und Eingrenzung der eigenen „Wir-Gruppe“ und damit einer Isolation der Terroristen. Beschränkte sich diese Strategie in den Jahren bis 1974/75 zunächst auf die Regierungsparteien, so solidarisierten sich seit Mitte der 1970er Jahre verstärkt die Linksparteien mit den Polizei- und Justizbeamten. Sie gaben allmählich ihre ursprüngliche Abneigung gegenüber den Sicherheitskräften und der Justiz auf und begannen, die schwere Arbeit der Behörden im Kampf gegen den Terrorismus zu loben und vor verbalen Angriffen in Schutz zu nehmen¹³⁰.

Die Bevölkerung spielte in der Strategie der Politiker gegen den Terrorismus zunächst keine besondere Rolle¹³¹. Die Terrorismusbekämpfung galt als ein Monopol des Staates und sollte ohne Beteiligung der Bevölkerung erfolgen. Auch in diesem Bereich setzte im Sommer 1976 ein Wandel ein und wurde im Laufe des *movimento del '77* von Seiten der DC forciert, als neben den Terroristen immer mehr die Sympathisantenbewegung ins Blickfeld der Politiker geriet. Es setzte der Versuch ein, die demokratisch gesinnte Bevölkerung in die eigene Gruppe zu inte-

¹²⁴ Schlee: Wie Feindbilder entstehen, S. 43.

¹²⁵ Die Zeit: Schüsse gegen den Kompromiss, 10. 6. 1977, S. 12.

¹²⁶ Die Parteien der äußersten Linken und der Rechten blieben ihren traditionellen Mustern verhaftet und verwendeten den Terminus „Terrorismus“ nach wie vor als Schlagwort gegen den parteipolitischen Gegner.

¹²⁷ Senato, V Leg., Assemblea, 19. 11. 1969, S. 11196; Camera, VII Leg., Bollettino, 29. 11. 1977, S. 7; Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8602 und S. 8637.

¹²⁸ Diese Manipulation der Größe der „Wir-Gruppe“ besaß demnach vor allem eine strategische Bedeutung. Vgl. Schlee: Wie Feindbilder entstehen, S. 49.

¹²⁹ Camera, VII Leg., 2. 6. 1977, S. 8071. Zwei Jahre später stimmte auch Senator Giuseppe Balbo (PLI) in die Kritik mit ein und wertete derartige Kondolenzes als unnütz. Senato, VII Leg., Assemblea, 17. 1. 1979, S. 16134–16135.

¹³⁰ Vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8643 und S. 8673.

¹³¹ Nur sporadisch plädierten Mitglieder der Regierungsparteien in den frühen 1970er Jahren für eine engere Zusammenarbeit mit der Bevölkerung. Fahndungsplakate gab es so gut wie keine, und auch von der Ausschreibung eines Kopfgeldes versprochen sie sich keine großen Erfolge. Vgl. u. a. Senato, V Leg., Assemblea, 16. 12. 1969, S. 12275 und S. 12277–12278; Senato, VI Leg., Assemblea, 21. 5. 1974, S. 13885; Senato, VII Leg., Assemblea, 3. 6. 1977, S. 6070.

grieren, um die Terroristen in der Gesellschaft auszugrenzen. Zugleich sollte der eigenen Isolierung entgegengewirkt werden, in der sich insbesondere die *DC* befand. Fortan sprachen die Politiker stets von einer terroristischen Gefahr, die die gesamte demokratische und freiheitsliebende Nation bedrohe. Bei Beileidsbekundungen nahmen die Politiker für sich in Anspruch, im Namen der Bevölkerung zu sprechen¹³². Innenminister Cossiga und sein Nachfolger Rognoni (*DC*) berichteten außerdem in der Öffentlichkeit ausführlich – wenn auch nicht immer konkret – über Aktionen der Terroristen und über die eingeleiteten Gegenmaßnahmen. Damit stellten sie nicht nur eine gute Kenntnis über die Taten unter Beweis, sondern ließen die Öffentlichkeit an den Informationen teilhaben und erzeugten dadurch ein Zugehörigkeitsgefühl¹³³. Der Versuch, die Bevölkerung in den Kampf gegen den Terrorismus einzubeziehen und damit in die „Wir-Gruppe“ zu integrieren, war keine Erfindung der *DC*. Bereits in den frühen 1970er Jahren hatte der *PCI* im Sinne der traditionellen Feindbilder die Beteiligung der Arbeiterbewegung bei der Bekämpfung des rechtsextremistischen Terrorismus gefordert. Seit 1976 setzte auch bei den Kommunisten ein sukzessiver Wandel ein; sie bezogen sich immer weniger auf die Arbeiterbewegung, sondern sprachen vermehrt von „Nation“ und „Volk“¹³⁴.

Eine besondere Rolle nahmen die linksextremistischen außerparlamentarischen Gruppen in der Strategie der Politiker ein. Auf rhetorischer Ebene begann förmlich ein Kampf der Parteien des *arco costituzionale* um dieses Milieu. Um die radikalisierten linken Gruppen wieder in den Schoß der gemäßigten „Alten Linken“ zurückzuholen, erkannten die Parteien deren politischen Charakter grundsätzlich an. Gleichzeitig versuchten sie, die terroristischen Gruppen als Perversion der linken politischen Kultur bloßzustellen, indem sie ihnen die „linken Werte“ und die Beziehung zur *Resistenza* absprachen. Die Parteien zogen damit also zwei Trennlinien: Eine verlief zwischen der „Alten Linken“ und den radikalisierten Gruppen der „Neuen Linken“. Eine zweite zwischen der *nuova sinistra* und den Terroristen. Noch gestalteten die Parteien die Trennlinie zwischen „alter“ und „neuer“ Linken durchlässig. Die radikalisierten Gruppen sollten ihre Fehler eingestehen und ermutigt werden, wieder den Anschluss zur traditionellen Linken zu suchen.

Um den inneren Zusammenhalt der eigenen Gruppe zu stärken, griffen die Politiker nicht nur auf eine „negative Identifikation“ gegenüber den Terroristen zurück, sondern auch auf eine „positive“. Dabei spielten gemeinsame Bezugspunkte wie die Beschwörung der *Resistenza*, die Betonung der demokratischen Werte und die Berufung auf die Verfassung eine wichtige Rolle¹³⁵. So bezeichnete Staatssekretär Nicola Lettieri die Angriffe auf Journalisten im Juni 1977 als Attentate

¹³² Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S.17778 und S.17784; Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S.17916; Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S.11703; Senato, VII Leg., Assemblea, 25.5.1978, S.11757.

¹³³ Vgl. u. a. die Berichterstattung Cossigas bei der Verwundung des Journalisten Vittorio Bruno in Camera, VII Leg., Discussioni, 2.6.1977, S.8061–8063 oder die Stellungnahme Rognonis über die Entführung Giovanni D'Ursos in Camera, VIII Leg., Discussioni, 16.12.1980, S.21353–21355.

¹³⁴ Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S.17784.

¹³⁵ Drake: *Revolutionary Mystique*, S.107.

gegen die Pressefreiheit, die wiederum ein zentrales Element jedes demokratischen Systems sei¹³⁶.

Als die *BR* Anfang des Jahres 1978 zwei junge Neofaschisten töteten, waren dies für Pietro Ingrao (*PCI*) keine Schüsse gegen den Faschismus, sondern gegen das „Herz der Demokratie“¹³⁷. Die Politiker ließen nie einen Zweifel aufkommen, dass sie die bedrohten demokratischen Ideale und Normen repräsentierten und verteidigten. Sie wiesen immer wieder darauf hin, dass die Reaktion auf den Terrorismus ausschließlich im demokratischen Rahmen erfolgen müsse, solle nicht den Terroristen in die Hände gespielt werden¹³⁸. Dabei verging selbstredend keine Gelegenheit, in der nicht auf die Verfassungskonformität der eingeleiteten oder geplanten Maßnahmen verwiesen wurde. Sämtliche Aktionen der Regierung, so erklärte Innenminister Cossiga im November 1977, richteten sich nicht gegen die Freiheit, sondern ermöglichten dies erst¹³⁹. Diese „Propaganda der Tat“ des Staates verstärkte die Inklusion der „Wir-Gruppe“ und die Exklusion ihrer „Feinde“¹⁴⁰.

Seit 1976 begannen die Parteien des *arco costituzionale* somit eine neue „Wir-Gruppe“ zu konstruieren, die dem Feindbild „Terrorismus“ entgegengesetzt wurde. Die Politiker verzichteten dabei auf eine soziologische Ursachenanalyse, da in diesem Bereich eine Übereinstimmung sehr schwer erreichbar gewesen wäre und die politische Annäherung erschwert hätte¹⁴¹. Auch unternahm das politische Establishment in dieser Phase keinen eigenen Definitionsversuch des Begriffs „Terrorismus“, obwohl gerade Cossiga mit der „politischen Motivation“ eines der zentralen Bestandteile der eingangs erwähnten Konsensdefinition benannte¹⁴².

2.3 Der Terrorismus als größte Gefahr für die Demokratie

„Herr Präsident, verehrte Kollegen, der Hinterhalt heute morgen auf den ehrenwerten Aldo Moro, mit der Ermordung von vier Ordnungshütern und der Entführung unseres Kollegen, stellt quälende Fragen und stärkt in jedem von uns die totale Hingabe an die Republik, um bis zum letzten gegen diese Zentren der Zerstörung unserer Nation anzukämpfen.“¹⁴³

¹³⁶ Senato, VII Leg., Assemblea, 3.6.1977, S.6063.

¹³⁷ Die Zeit: Andreotti spielt auf Zeit, 13.1.1978, S.8.

¹³⁸ Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 2.6.1977, S.8071; Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S.17864.

¹³⁹ Senato, V Leg., Assemblea, 5.2.1971, S.20699; Senato, VII Leg., Assemblea, 14.12.1976, S.2072–2073; Camera, VII Leg., Discussioni, 26.1.1977, S.4711; Camera, VII Leg., Discussioni, 2.6.1977, S.8069; Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S.8604; Senato, VII Leg., Assemblea, 27.11.1979, S.2498; Senato, VII Leg., Assemblea, 11.12.1979, S.3186.

¹⁴⁰ La Palombara: Italiener, S.301.

¹⁴¹ Als Ursachen wurden vor allem der Vertrauensverlust und die Glaubwürdigkeit der Politik sowie der Werteverlust im Zuge der Studenten- und Arbeiterbewegung genannt. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1977, S.17784; Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S.8670 und S.8687.

¹⁴² Hierzu vgl. Einleitung.

¹⁴³ „Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'imboscata tesa stamane all'onorevole Aldo Moro, con l'uccisione di quattro agenti dell'ordine ed il rapimento del nostro collega, pone angosciosi quesiti al nostro animo e rafforza in ognuno di noi la totale dedizione al servizio della Repubblica per rimuovere al limite delle umane possibilità questi centri di distruzione del tessuto civile della nostra nazione.“ Camera, VII Leg., Discussioni, 16.3.1978, S.14503. Der fünfte Leibwächter Moros verstarb im Krankenhaus.

Mit diesen Worten begann Ministerpräsident Andreotti (*DC*) am 16. März 1978, dem Tag der Moro-Entführung, seine Regierungserklärung. In seinen weiteren Ausführungen sprach er von den „so genannten“ *BR*, stellte eine „politische Motivation“ fest und bezeichnete das Vorgehen als „kriminell“. Dabei wollte Andreotti nicht die linken Wurzeln der *BR* leugnen¹⁴⁴. Vielmehr war die scheinbar diffuse Verknüpfung von „politisch“ und „kriminell“, von „so genannt“ und *Brigate Rosse* eine logische Fortsetzung der zweiten Phase, in der sich die propagandistische Stoßrichtung des Terrorismusdiskurses weg von den politischen Parteien hin zu den terroristischen Gruppen vollzogen hatte. In dieser Phase hatten die Politiker noch versucht, Teile der radikalisierten Sympathisanten in die eigene Gruppe zurückzuholen, indem sie diesen eine „politische Motivation“ zuerkannten. Zwar zog Andreotti diese politische Dimension nicht in Zweifel, betonte aber vor allem das „kriminelle“ Vorgehen der Terroristen. Mit dieser neuen Schwerpunktsetzung und mit Bezeichnungen wie „pseudopolitisch“, „Kriminelle“, „Verbrecher“, oder „bewaffnete Bande“ versuchte er vor allem, den politischen Anspruch der *BR* als illegitim darzustellen. Denn ihre Aktionen seien weder mit dem Kommunismus noch mit anderen politischen Theorien der traditionellen linken Denkschulen zu vereinbaren. Moros Entführung habe gezeigt, so eine weit verbreitete zeitgenössische und auch heute noch vorherrschende Meinung, dass ihre Taten gezielt gegen die kommunistischen und linken Kräfte im Lande gerichtet seien¹⁴⁵. Auch nach Meinung des Senators Alberto Cipellini (*PSI*) war Moros Entführung der Ausdruck eines unmenschlichen Zynismus und einer Barbarei gewesen, wie man sie nur in einer Diktatur antreffe¹⁴⁶.

In den Monaten nach Moros Entführung kristallisierten sich verschiedene Wahrnehmungsmuster heraus, die sich wie rote Fäden durch die Stellungnahmen der Parteien des *arco costituzionale* bis Anfang der 1980er Jahre zogen. Auch die erneute Oppositionsrolle des *PCI* seit Januar 1979 änderte an der grundsätzlichen Übereinstimmung und an den dominierenden Paradigmen wenig.

Aufgrund des Gefühls einer Ausnahmesituation begann sich die bisherige Unterscheidung zwischen der „Neuen Linken“ und den Terroristen in der Wahrnehmung der Politiker zu nivellieren. Gleichzeitig verstärkte sich die Trennlinie zur „Alten Linken“. Das führte dazu, dass die „Sympathisantenszene“ immer mehr ins Blickfeld der Politiker rückte und, anders als dies Cossiga (*DC*) noch im Herbst 1977 gefordert hatte, pauschal kriminalisiert und mit den Terroristen auf eine Ebene gestellt wurde. Nach Ansicht des Senators Nicola Mancino (*DC*) waren bislang isolierte Gruppen für die sporadischen terroristischen Aktionen verantwortlich¹⁴⁷. Mittlerweile verfüge der Terrorismus jedoch über eine immense Unterstützung im linksextremen Milieu¹⁴⁸. Um dies bildlich zu veranschaulichen, griff Mancino auf ein Zitat Mao Tse-Tungs zurück:

¹⁴⁴ Pasquino: *I soliti ignoti*, S. 106–107.

¹⁴⁵ Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S. 17917–17919; Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S. 11769.

¹⁴⁶ Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S. 11717–11718. Vgl. ebenso die Aussagen anderer Politiker in SZ: Entsetzen über Ermordung Moros, 10.5.1978, S. 1–4, hier S. 1.

¹⁴⁷ Senato, VII Leg., Assemblea, 25.5.1978, S. 11811.

¹⁴⁸ Ebd., S. 11812.

„Mao Tse-Tung, der Erfinder der städtischen Guerilla, bestätigte, dass die Guerillakämpfer sich bewegen müssten wie Fische im Meer. Das heißt, wenn die Fische nicht überleben sollen, ist es notwendig, ihnen das Meer zu entziehen, das aus jenen Banden der weit verbreiteten Sympathie und der großen Solidarität besteht.“¹⁴⁹

Dieses „Meer an Sympathisanten“ bezifferte sein Kollege Luigi Silvestro Anderlini (Liste *PCI*) im Mai 1978 auf 10 000 bis 20 000 Personen, während er die Zahl der Terroristen auf 1 000 bis 3 000 schätzte¹⁵⁰. Zu den Sympathisanten wurden auch linksintellektuelle Kritiker sowie Vertreter linksextremer Parteien wie des *Partito Radicale* gezählt. Sie wurden ultimativ aufgefordert, sich eindeutig für den Staat und seine Institutionen zu bekennen. Sich aus dem Konflikt zwischen Staat und Terroristen herauszuhalten, wurde als Ablehnung der staatlichen und demokratischen Einrichtungen und damit als ein Votum für die Terroristen gewertet¹⁵¹. Der Staat, so die Botschaft, war nicht mehr zu einem Entgegenkommen bereit. Die Extremisten und Sympathisanten mussten den ersten Schritt unternehmen, sie mussten zum Staat „kommen“. Diese Kriminalisierung linksintellektueller Kritik sowie eine Absage an soziologische und politische Ursachenanalysen schlug sich in einer Aussage des Abgeordneten Oscar Mammi (*PRI*) nieder:

„Wir stehen somit einem Phänomen der Kriminalität gegenüber, welches wir angehen müssen, ohne uns von den üblichen soziologischen oder politischen Rechtfertigungen ablenken zu lassen. Wer also sagt, er sei weder mit dem Staat noch mit den *Brigate Rosse*, bestätigt, dass er gegen die Gesellschaft und ein Teil der Asozialen ist, dass er gegen die Politik und ein Teil der Verbrecher ist.“¹⁵²

Ziel war es, der Öffentlichkeit die Isolation aller Gewalttäter deutlich vor Augen zu führen. Am vehementesten legte der *PCI* Wert auf diese Distinktion. Damit wollte er den Vorwürfen entgegentreten, die Partei trage eine Mitverantwortung am Ausbruch des italienischen Linksterrorismus. Derartige Anschuldigungen mehrten sich, nachdem die Kommunisten im Januar 1979 erneut in die Opposition gegangen waren. Nun begannen auch die Christdemokraten, die bislang die Kommunisten öffentlich in Schutz genommen hatten, die Wurzeln des Linksterrorismus und damit die Verantwortung des *PCI* immer wieder – Nadelstichen gleich – zu betonen.

Angeichts der Neubewertung der „Sympathisantenszene“ sprach Raffaele Costa (*PLI*) am 18. Mai 1978 von einem „Phänomen der Unterwanderung“, dessen Ursprung zwar schon Jahre zurückliege, dessen Dimension aber derartig gewachsen sei, dass es in der Geschichte seinesgleichen suche¹⁵³. Auch Ministerpräsident Andreotti bestätigte, dass es sich um eine „neue“ Gefahr handele, die nicht

¹⁴⁹ „L'ideatore della guerriglia urbana, che fu certamente Mao Tse-Tung, affermava che i guerrieri si devono muovere come pesci nel mare. Perciò, perché i pesci non sopravvivano, occorre ritirare il mare, costituito da quella fascia di ampie simpatie e di larghe solidarietà.“ Ebd., S. 11813.

¹⁵⁰ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11770.

¹⁵¹ L'Espresso: I simpatizzanti, 20. 11. 1977, S. 12–17, hier S. 12.

¹⁵² „Siamo cioè di fronte ad un fenomeno di criminalità che va affrontato senza lasciarsi distrarre dai soliti giustificazionismi sociologici o politici. Chi afferma dunque di essere né con lo Stato né con le Brigate rosse, afferma di essere contro la società e dalla parte dell'associato, contro la politica e dalla parte del criminale.“ Camera, VII Leg., Discussioni, 19. 5. 1978, S. 17902.

¹⁵³ Camera, VII Leg., Discussioni, 18. 5. 1978, S. 17780.

vorhersehbar gewesen sei¹⁵⁴. Die Behauptung, dass ein „Qualitätssprung“ eingetreten sei, war ein weiterer „roter Faden“ im Terrorismusdiskurs der Regierung und der Parteien des *arco costituzionale*¹⁵⁵. Berücksichtigt man den Übergang der Dominanz vom Rechts- zum Linksterrorismus oder den Wandel bei der Auswahl potenzieller Opfer, kann eine Veränderung des italienischen Terrorismus sicher nicht abgestritten werden¹⁵⁶. Dennoch muss auch eine mögliche Intention des Sprechers einkalkuliert werden, wobei sich in erster Linie zwei Motive erkennen lassen:

Zum einen sah sich die Regierung vielfach dem Vorwurf ausgesetzt, sie habe es versäumt, terroristische Attentate zu verhindern. Insbesondere die Neofaschisten unterstellten der Regierung einen fehlenden Willen, den Linksterrorismus zu bekämpfen¹⁵⁷. Nur wenn sie die *BR* nicht weiterhin zu „gewöhnlichen Kriminellen“ erkläre, sondern deren historische Kontinuität und politische Motivation anerkenne, seien sie zu bekämpfen¹⁵⁸. Die regierungsamtliche Floskel von der „neuen Gefahr“ suggerierte nun, dass eine Verhinderung des Anschlags aufgrund einer nicht vorhersehbaren, neuen Dimension unmöglich gewesen sei.

Zum anderen legitimierte eine solche Einschätzung bereits sanktionierte „neue“ Maßnahmen im Kampf gegen den Terrorismus. Aus diesen beiden genannten Motiven heraus ist es nicht verwunderlich, dass gerade Politiker, deren Partei die amtierende Regierung bildete oder stützte, die Gefahr des Terrorismus wiederholt als „neu“ einstufte.

Mancino verglich, indem er Mao Tse-Tung zitierte, den italienischen Terrorismus indirekt mit einer Guerillabewegung. Diese Analogie sowie die Gleichsetzung des Kampfes gegen den Terrorismus mit Begriffen wie „Krieg“ oder „Bürgerkrieg“ waren ein weiteres Wahrnehmungsmuster, das den politischen Terrorismusdiskurs seit 1978 prägte. Zwar hatten schon in den frühen 1970er Jahren Mitglieder des *MSI* und des *PCI* immer wieder auf derartige Vergleiche zurückgegriffen, aber erst im Zuge des *movimento del '77* und besonders nach Moros Entführung malten Politiker nahezu aller Parteien solche Schreckensszenarien¹⁵⁹. Dabei wurden die Begriffe allerdings in der Regel undifferenziert und diffus verwendet.

Die Regierung hielt sich mit derartigen Analogien zunächst zurück, bediente sich ihrer aber schließlich dann doch verstärkt in den Jahren 1978 bis 1980¹⁶⁰. So sprach Innenminister Rognoni (*DC*) im Januar 1979 von einem „Krieg“, bei dem es sich um eine „neue“ Form des Terrorismus handele. Während der Rechtsterrorismus der ersten Phase versucht habe, durch Anschläge Panik zu erzeugen, seien

¹⁵⁴ Ebd., S. 17775; Senato, VII Leg., Assemblea, 23.5.1978, S. 11688.

¹⁵⁵ Camera, VII Leg., Bollettino, 9.2.1979, S. 10; Camera, VII Leg., Bollettino, 17.1.1980, S. 14.

¹⁵⁶ Senato, VIII Leg., Assemblea, 27.11.1979, S. 2501; Senato, VIII Leg., Assemblea, 11.12.1979, S. 3189; Senato, VIII Leg., Assemblea, 26.6.1980, S. 7544.

¹⁵⁷ Camera, VII Leg., Bollettino, 9.2.1979, S. 9.

¹⁵⁸ Senato, VII Leg., Assemblea, 3.6.1977, S. 6070; Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S. 11762–11764; Senato, VII Leg., Assemblea, 4.8.1978, S. 13525.

¹⁵⁹ Senato, VII Leg., Assemblea, 14.3.1977, S. 4023; Camera, VII Leg., Discussioni, 5.5.1975, S. 21766; Camera, VII Leg., Discussioni, 12.5.1977, S. 7449; Senato, VII Leg., Assemblea, 14.7.1977, S. 6762.

¹⁶⁰ Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S. 17780; Senato, VII Leg., Giunte, 3.1.1979, S. 8; Senato, VIII Leg., Assemblea, 27.11.1979, S. 2500–2501 und S. 2509; Senato, VIII Leg., Assemblea, 12.3.1980, S. 5792.

die Terroristen in der zweiten Phase gezielt gegen Personen mit Symbolcharakter vorgegangen. Nun herrsche ein regelrechter Krieg, der sich aus Elementen der beiden vorangegangenen Phasen zusammensetze¹⁶¹. Unmittelbar vor der Parlamentswahl im Sommer 1979 befürchtete Rognoni, dass die Terroristen Italien während des Wahlkampfes in einen Bürgerkrieg treiben könnten¹⁶². Ihren Höhepunkt erreichten die Vergleiche des Terrorismus mit Krieg und militärischer Gewalt nach der Geiselnahme von 200 Personen in einer Berufsbildungseinrichtung in Turin im Dezember 1979 durch *PL*. Die Terroristen verwundeten fünf Dozenten und fünf Studenten durch Schüsse in die Beine und flüchteten nach rund 45 Minuten. Als die Sicherheitskräfte am Ort des Geschehens eintrafen, fanden sie nur noch die verletzten und traumatisierten Opfer des Überfalls vor¹⁶³. Die Presse verglich die Praxis der *PL* mit dem „Arbeitsritual eines modernen Schlachthofes“ und erinnerte an die „Selektion“ von Geiseln, „wie sie einst in Italien von der Gestapo praktiziert wurde“¹⁶⁴. In allen Parteien war von einem neuerlichen Qualitätssprung die Rede: Der Terrorismus, so Ugo Pecchioli (*PCI*), habe eine „militärische Organisation“ angenommen, und Giovanni Spadolini (*PRI*) verglich die terroristische Aktion mit einer „militärischen Besetzung“¹⁶⁵.

Derartige Kriegsmetaphorik wird aus heutiger Sicht vielfach als bloße Hysterie und Übertreibung abgetan. Man sollte aber berücksichtigen, dass die Behörden im Jahr 1978 allein 1866 terroristische Aktionen zählten – über fünf Anschläge pro Tag. So erscheint es nachvollziehbar, dass Zeitgenossen emotional auf Vergleiche mit kriegesischen Ereignissen zurückgriffen. Das ist als Zeichen einer damals real empfundenen Bedrohung zu deuten.

Darüber hinaus verfolgte die Gleichsetzung von „Terrorismus“ und „Krieg“ oft eine politische Intention. Vielfach war es das Ziel, die Angst in der Bevölkerung zu schüren, um die Ausrufung des Notstandes, den Einsatz des Militärs oder die Wiedereinführung der Todesstrafe zu fordern¹⁶⁶. Vor allem rechte Parteien ließen nur selten die Gelegenheiten ungenutzt, ihrer Sorge Ausdruck zu verleihen, Italien befinde sich am Rande eines Krieges mit den Terroristen oder bereits in ihm. Auch bei Regierungsmitgliedern waren bisweilen rationale und weniger emotionale Motive ursächlich. Eine „Kriegssituation“ verlangte schließlich ein schnelles, ein entschiedenes Vorgehen, das gegebenenfalls ohne die Zustimmung des Parlaments erfolgen musste. Wie in einem Krieg sollten die politischen Parteien sich demnach in einer Art „Burgfrieden“ im Parlament zusammenschließen und der Regierung die Verantwortung im Kampf gegen den Terrorismus übertragen. Dass Regierungsvertreter bevorzugt nach dem Januar 1979 einen „Kriegszustand“ behaupteten, hing dabei mit dem erneuten Eintritt des *PCI* in die Opposition zusammen.

¹⁶¹ Senato, VIII Leg., Assemblea, 17.1.1979, S. 16122.

¹⁶² Senato, VII Leg., Giunte, 29.7.1979, S. 4.

¹⁶³ Als Grund für diese neue Welle der Gewalt nannten die terroristischen Gruppen die Entlassung von 61 Arbeitern bei den *FIAT*-Werken am 9. Oktober 1979. Der Konzern hatte die Arbeiter als „Terroristen“ diffamiert und ihnen aus diesem Grund fristlos gekündigt. Vgl. Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 107–111; Drake: *Revolutionary Mystique*, S. 104–105.

¹⁶⁴ SZ: Ein neues Ritual des Schreckens, 13.12.1979, S. 3.

¹⁶⁵ Senato, VIII. Leg., Assemblea, 11.12.1979, S. 3183 und S. 3187.

¹⁶⁶ Leeman: *Rhetoric of Terrorism*, S. 74.

Im Bereich der inneren Sicherheit sollte jegliche politische Opposition unterbunden werden.

In Kriegssituationen galten bloße Worte nicht mehr als ausreichend, um die terroristische Gefahr zu bekämpfen und die demokratischen Institutionen zu schützen. Die Forderungen nach „Taten“ erstreckten sich über den gesamten Untersuchungszeitraum, wurden aber in Verbindung mit der Kriegsmetaphorik verstärkt erhoben¹⁶⁷. Dabei standen vielfach keine präzisen Pläne zur Debatte, sondern es ging meist ausschließlich darum, der Bevölkerung einen reaktions- und handlungsfähigen Staat zu suggerieren¹⁶⁸. Es sei notwendig, so der Senator Giuseppe Balbo (*PLI*) im Januar 1979, sofort etwas „Konkretes“ zu unternehmen. Zwar könne man dadurch nicht die Probleme lösen, aber man zeige den Familien der Opfer, dass man es zumindest versuche¹⁶⁹.

Nach 1977 erwartete kein Parlamentarier, dass der Kampf gegen den Terrorismus innerhalb einer kurzen Zeit abgeschlossen sei. Daher schworen sie die Bevölkerung auf eine lange und harte Auseinandersetzung ein¹⁷⁰. Nach der Entführung und Ermordung Moros gaben auch linke Politiker vermehrt Durchhalteparolen aus. Es gebe keine kurze und keine einfache „Therapie“, so Altiero Spinelli (Liste *PCI*), um die „Krankheit“ des Terrorismus zu bekämpfen¹⁷¹. Auch diese Appelle beruhten weniger auf einer fundierten Analyse des Terrorismusphänomens, sondern zielten in erster Linie darauf, die eigene Gruppe zusammenzuhalten und auf einen harten, langen Konflikt mit dem gemeinsamen Feind einzuschwören.

In der ersten Phase hatten Politiker das Gefahrenpotenzial des Terrorismus vielfach mit Ereignissen der italienischen Geschichte verglichen. Seit 1977 übernahmen vermehrt Bezüge zu zeitgenössischen Geschehnissen im Ausland diese Funktion – ein viertes Paradigma, das den Terrorismusdiskurs dominierte¹⁷². So warnte Giovanni Spadolini bereits während des *movimento del '77* wiederholt vor einem „chilenischen Schatten“ am Horizont, der über Italien einbrechen könne¹⁷³. Er spielte auf die Ereignisse in Chile an, wo im Herbst nach einer wirtschaftlichen Krise und gewaltsamen Unruhen das Militär unter Führung Augusto Pinochets gegen die Volksfrontregierung Salvador Allendes geputscht und eine Militärdiktatur etabliert hatte. Spadolini bezog seine Äußerungen insbesondere auf die Politik des *PCI*, da Enrico Berlinguer (*PCI*) den *compromesso storico* mit den Ereignissen in Chile begründet hatte. Dabei verstand Spadolini seinen Vergleich offensichtlich

¹⁶⁷ Vor allem Politiker, die sich nicht direkt in der Regierungsverantwortung befanden, forderten in der Frühphase Taten statt Worte. Vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 16. 12. 1969, S. 12293; Camera, V Leg., Discussioni, 30. 4. 1971, S. 28222; Camera, VI Leg., Discussioni, 24. 10. 1972, S. 2283; Camera, VI Leg., Discussioni, 5. 8. 1974, S. 16558; Senato, VII Leg., Assemblea, 17. 12. 1976, S. 2287; Senato, VII Leg., Assemblea, 3. 6. 1977, S. 6066; Senato, VIII Leg., Assemblea, 11. 12. 1979, S. 3188.

¹⁶⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 19. 5. 1978, S. 17837.

¹⁶⁹ Senato, VIII Leg., Assemblea, 17. 1. 1979, S. 16134–16135.

¹⁷⁰ Senato, VII Leg., Assemblea, 16. 11. 1977, S. 8720; Senato, VII Leg., Assemblea, 11. 12. 1977, S. 3179.

¹⁷¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 19. 5. 1978, S. 17864 und S. 17916.

¹⁷² Auch bezogen sich die Politiker und die Medien auf historische, internationale Ereignisse, wie das Ende der Weimarer Republik, den Spanischen Bürgerkrieg oder die Ermordung von Engelbert Dollfuß. Vgl. *L'Espresso*: Sette giorni lunghi un secolo, 26. 3. 1978, S. 6–10, hier S. 8.

¹⁷³ Senato, VII Leg., Assemblea, 17. 12. 1976, S. 2289; Senato, VII Leg., Assemblea, 3. 6. 1977, S. 6066; Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8663.

als Warnung und zugleich als Ermutigung: Dem *PCI* sollte die Gefahr eines reaktionären Putsches vor Augen geführt werden, sollte sich die Partei an die Spitze der linksautonomen Bewegung stellen. Zugleich animierte er die Kommunisten, ihre eingeschlagene Politik eines Ausgleichs weiter zu verfolgen.

Häufiger fanden sich Vergleiche zum Terrorismus und dessen Bekämpfung in anderen europäischen Ländern. Insbesondere die Bundesrepublik Deutschland rückte in das Bewusstsein italienischer Politiker, wobei die Bewertung je nach politischer Richtung gravierende Unterschiede aufwies. Noch im Sommer 1977 äußerte sich die Regierung in Rom abfällig über die Anti-Terrorismus-Politik der Bundesregierung. Die Politik Bonns zeige, so Innenminister Francesco Cossiga, dass die Errichtung eines Polizeistaates im Kampf gegen den Terrorismus nicht erfolgreich sein könne¹⁷⁴. Erst nach dem „Deutschen Herbst“ stimmte die italienische Regierung mit der bundesdeutschen Reaktion grundsätzlich überein. Cossiga sicherte der Regierung Schmidt nach der Entführung der „Landshut“ seine volle Solidarität zu. Später lobte er die Entscheidung der sozialliberalen Regierung, das Flugzeug durch die GSG 9 erstürmen zu lassen¹⁷⁵. Für Ministerpräsident Giulio Andreotti unterschied sich im Dezember 1977 der Terrorismus in beiden Ländern darin, dass dieser sich in Italien „nicht gegen besonders hochgestellte Persönlichkeiten, sondern eher [...] gegen Richter, Unternehmer, Journalisten, in letzter Zeit auch speziell gegen ‚kleine DC-Führer‘“ richtete¹⁷⁶. Einen Monat zuvor hatte sich Spadolini ähnlich geäußert. Für ihn war der Terrorismus in der Bundesrepublik weitaus gefährlicher als der in Italien. Gleichzeitig lobte er die Maßnahmen der Regierung Schmidt¹⁷⁷: Deutschland sei der Beweis dafür, dass man einen aggressiven, provokativen und fanatischen Terrorismus bekämpfen könne, ohne den Rahmen der Verfassung zu sprengen und Ausnahmegesetze zu erlassen¹⁷⁸.

Die Kommunisten bewerteten die Anti-Terrorismus-Politik der Bundesrepublik weitaus kritischer. Ugo Pecchioli sprach im November 1977 von einer Politik, die demokratische Rechte und Freiheiten einschränke. Er befürchtete negative Auswirkungen für die Bundesrepublik und den europäischen Einigungsprozess¹⁷⁹. Sehr kritisch, nahezu feindlich, nahmen die extremistischen Linken innerhalb und außerhalb des Parlaments Notiz von der bundesdeutschen Reaktion auf den Terrorismus. Zunächst wurde diese Kritik durch die Flucht des SS-Offiziers Herbert Kappler aus einem italienischen Gefängnis im Sommer 1977 geschürt, die eine antideutsche Stimmung in Italien entfacht hatte und gerade bei Linksextremen auf fruchtbaren Boden gefallen war¹⁸⁰. Ihnen galt die Bundesrepublik als direkte Er-

¹⁷⁴ L'Espresso: Perché sparano ai democristiani, 13.11.1977, S.6–10, hier S.8.

¹⁷⁵ Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S.8588.

¹⁷⁶ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minicio, 1.12.1977, in: AAPD, 1977, Bd.II, Dok. 345, S.1650–1666, hier S.1654.

¹⁷⁷ Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S.8668.

¹⁷⁸ Ebd.

¹⁷⁹ Ebd., S.8637–8638.

¹⁸⁰ Vortragender Legationsrat I. Klasse Heibach an Außenminister Genscher, 5.9.1977, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.235, Bd.23, S.2. Bereits die Verabschiedung der Antiterrorismusgesetze in der Bundesrepublik Deutschland stieß in der italienischen Öffentlichkeit teils auf scharfe Polemik. Vgl. Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Italienische Presse zur Nichtzulassung von Extremisten zum öffentlichen Dienst, 28.1.1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.231, Bd.20; Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom,

bin des NS-Regimes, während die DDR durchweg einen guten Ruf als der einzige deutsche antifaschistische Staat genoss¹⁸¹. Sie werteten die Terrorismusgesetze in der Bundesrepublik und vor allem die „Auftragsmorde“ in Stammheim als Zeichen und Sinnbild eines autoritären, neonazistischen Staates, der die Meinungs- und Pressefreiheit unterdrücke und eine willkürliche Verfolgung, ja Ermordung politisch Andersdenkender praktiziere¹⁸². Ein Modewort in dieser Phase war der Begriff *germanizzazione*. Es drückte die Angst aus, dass die italienische Regierung durch repressive Anti-Terrorismus-Maßnahmen deutsche Verhältnisse schaffen wolle¹⁸³.

Bei Politikern rechter Parteien genoss Deutschland hingegen einen Vorbildcharakter. Viele wünschten sich, wie Senator Araldo di Crollanza (*MSI*), dass der italienische Staat genauso konsequent auf den Terrorismus reagiere wie die Bundesrepublik¹⁸⁴.

Nach der Entführung und Ermordung Aldo Moros (*DC*) hielt der Vergleich mit der Entführung Hanns Martin Schleyers Einzug in den Terrorismusdiskurs¹⁸⁵. Die Innenminister Cossiga und Rognoni bekräftigten vor der *Commissione Moro* die Ähnlichkeit beider terroristischen Aktionen, und auch der Geheimdienst *SIS-DE* hob dies in einer Stellungnahme hervor¹⁸⁶. Der „Fall Moro“ änderte bei einigen Abgeordneten der Linken ihre zuvor negative Beurteilung der Bundesrepublik. Senator Anderlini (Liste *PCI*) forderte sogar ein noch rigoroseres Durchgreifen der italienischen Regierung gegen den Terrorismus. Er verstehe zwar die Flexibilität der deutschen Regierung, aber die italienische Demokratie sei weniger gefestigt und müsse aus diesem Grund härter durchgreifen¹⁸⁷.

Mittels welcher internationalen Vergleiche sollten die eigene Anti-Terrorismus-Politik legitimiert und die Dimension der eigenen terroristischen Bedrohung umschrieben sowie das komplexe Phänomen „Terrorismus“ auf allgemein gültige und vereinfachende Kategorien gebracht werden. Für die Wahrnehmung des italienischen Terrorismusphänomens besaß der internationale Vergleich jedoch eher eine verzerrende Wirkung. Er ließ die Unterschiede zwischen dem italienischen und dem bundesdeutschen Terrorismus in Fragen der Ideologie und der Motivation

an AA, Bonn, Betr.: Italienische Agitation gegen das Extremistengesetz, 18.2.1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.231, Bd. 20.

¹⁸¹ Zum Bild der DDR in Italien vgl. Magda Martini: *La cultura all'ombra del muro. Relazioni culturali tra Italia e DDR (1949-1989)*, Bologna 2007 (= *Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento*, Bd. 47). Bereits Ende 1976 verzeichnete die bundesdeutsche Botschaft in Rom eine negative Stimmung gegenüber der Bundesrepublik. Vgl. Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Zusammenstellung der wichtigsten Daten des Gastlandes nach dem Stand vom 20. Dezember 1976 (Politischer und wirtschaftlicher Jahresbericht), 20. 12. 1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.231, S. 16.

¹⁸² *Corriere della Sera*: Violenze antitedesche con incendi e svastiche, 23. 10. 1977, S. 1; Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8685.

¹⁸³ Tolomelli: *Terrorismo e società*, S. 200.

¹⁸⁴ Senato, VIII Leg., Assemblea, 27. 11. 1979, S. 2505.

¹⁸⁵ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11708 und S. 11719.

¹⁸⁶ Anhörung Cossigas, 23. 5. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 193; Anhörung Rognonis, 13. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 312; SISDE: Appunto. „Caso Moro“: i collegamenti internazionali del terrorismo italiano, in: Commissione Moro, Vol. XXVIII, S. 15-31, hier S. 16.

¹⁸⁷ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11771. Nach wie vor kritisch äußerte sich u. a. Altiero Spinelli (Liste *PCI*) vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 19. 5. 1978, S. 17863.

der terroristischen Gruppen in den Hintergrund treten. Die vermeintlichen Gemeinsamkeiten ihrer Aktionen führten zu einer Nivellierung der Analyse verschiedener Terrorismen unter Verlust der nationalen Besonderheiten. Deutlich wurde dies bei Moros Entführung und Ermordung. Sofort wurde allgemein wegen der ähnlichen Vorgehensweise eine Parallele zur Entführung Hanns Martin Schleyers gezogen, dabei jedoch verkannt, dass die RAF mit der Freipressung ihrer „ersten Generation“ ein anderes Ziel verfolgte. Die *Brigate Rosse* hingegen legten ihre Priorität, wie bereits bei der Entführung des Genueser Staatsanwalts Mario Sossi im Jahr 1974, zunächst auf einen propagandistischen Erfolg ihrer Aktionen, auf eine „Entlarvung“ des „autoritären, faschistischen“ Regimes¹⁸⁸. Die Perzeption des Terrorismus zur Zeit Moros wurde somit vor allem vom gewalt-samen Auftreten bestimmt, die politische Motivation der Terroristen hingegen verkannt¹⁸⁹.

Die Verweise auf die internationale Dimension des Terrorismus dienten auch dazu, von der eigenen Verantwortung abzulenken. So trat nach Giuseppe Balbo der Terrorismus quasi zwangsweise in den Ländern auf, die den Zweiten Weltkrieg verloren hatten¹⁹⁰. Eine selbstkritische Ursachenanalyse und ein Schuldein-geständnis sollten umgangen werden. Diese Absicht wurde auch bei einer Aussage des Abgeordneten Ugo Spagnoli (*PCI*) nach der Ermordung Moros deutlich. Er berührte nur kurz mögliche national bedingte Wurzeln des Terrorismus und richtete sein Augenmerk auf die Hintermänner, die Verbindungen und die Unterstützung, die die italienischen Terroristen angeblich vom Ausland erhielten¹⁹¹.

Auch fanden und finden sich heute noch die Behauptungen, linke wie rechte Terroristen seien Marionetten ausländischer Mächte, um Italien zu destabilisieren. Vergegenwärtigt man sich die Liste möglicher Hintermänner, so liest sich diese wie ein *who is who* der Geheimdienste, Staaten und Freimaurerlogen: Vom *CIA* über den *BND* und den *Mossad* zum *KGB*, vom amerikanischen *State Department* über *Gladio*¹⁹² bis zur tschechoslowakischen Regierung, vom britischen Geheimdienst bis zu den international vernetzten Freimaurerlogen, von den totalitären Regimen in Spanien und Portugal bis zu *Hyperion*¹⁹³ in Paris – überall wurden

¹⁸⁸ Clementi: La „Pazzia“ di Aldo Moro, S. 40.

¹⁸⁹ Zur öffentlichen Wahrnehmung der beiden terroristischen Entführungsfälle vgl. Tolomelli: Di fronte alle BR, S. 425–462.

¹⁹⁰ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11731. Der Abgeordnete Reggiani (*PSDI*) kritisierte diese Ursachenanalyse als zu einfach. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 18. 5. 1978, S. 17784.

¹⁹¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 19. 5. 1978, S. 17918.

¹⁹² *Gladio* ist der Name für eine paramilitärische Geheimorganisation der NATO in Italien. Zu den Erkenntnissen italienischer Untersuchungskommissionen vgl. Relazione del Comitato parlamentare per i servizi di Informazione e Sicurezza e per il Segreto di Stato sulla „Operazione Gladio“, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, X Leg., Doc. XLVIII, n. 1; Prerelazione sull'inchiesta condotta dalla Commissione in ordine alle vicende connesse all'operazione Gladio, in: Commissione Stragi, X Leg., n. 36; Relazione sull'inchiesta condotta sulle vicende connesse all'operazione Gladio, in: Commissione Stragi, X Leg., n. 51. Vgl. ebenso Azzellini: Gladio in Italien, S. 23–47; Ganser: NATO's Secret Armies.

¹⁹³ *Hyperion* war eine Sprachschule in Paris. Nach Aussagen des Staatsanwaltes Rosario Priore war *Hyperion* die wichtigste *CIA*-Vertretung in Europa und wurde mit etlichen verdeckten Operationen der Geheimdienste und *Gladio* in Zusammenhang gebracht. Stichhaltige Beweise für eine Beteiligung an terroristischen Aktionen in Italien wie der Moro-Entführung gibt es bis heute jedoch nicht. Vgl. Wunderle: Die Roten Brigaden, S. 791.

die Zentralen des italienischen Terrorismus vermutet. Während im Falle des Rechtsterrorismus die Verbindungen zum Ausland teilweise in Gerichtsverhandlungen bestätigt wurden, muss aufgrund noch nicht zugänglicher Dokumente für den italienischen Linksterrorismus eine solche „Steuerung von außen“ bislang ins Reich der Spekulationen verwiesen werden¹⁹⁴. Vielfach ging es den Politikern bei derartigen Äußerungen auch weniger darum, vermeintliche Realitäten anzusprechen. Vielmehr interpretierten sie dadurch den einstigen „inneren Feind“ zu einem „äußeren Feind“ um. Vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts sollten die Terroristen als Vaterlandsverräter und „fünfte Kolonne“ weiter isoliert und der Zusammenhalt der restlichen Gesellschaft angesichts eines „äußeren Feindes“ gestärkt werden¹⁹⁵. Diese Taktik trug, wie eine Umfrage Anfang 1982 zeigte, auch ihre Früchte: Für nur 10,1 Prozent der Befragten war der Linksterrorismus eine ausschließlich italienische Angelegenheit. Für 58,2 Prozent wurden die linksterroristischen Gruppen Italiens durch ausländische Geheimdienste oder Terroristen gesteuert¹⁹⁶.

Der Versuch der Jahre 1976/77, das Terrorismusphänomen realistisch einzuschätzen, wurde nach Moros Entführung durch einen emotional aufgeladenen Terrorismusdiskurs verdrängt. Eine Differenzierung zwischen Terroristen, Extremisten, Sympathisanten und linksintellektuellen Systemkritikern entfiel. Die politischen Akteure beanspruchten für sich die Deutungshoheit darüber, wer zum „inneren Feind“ zählte – eine Transparenz der Begrifflichkeiten fehlte jedoch, denn auf eine einheitliche Definition von „Terrorismus“ konnten sich weder die Politiker noch die Sicherheitskräfte einigen¹⁹⁷. Außerdem fand eine Überzeichnung der terroristischen Bedrohung statt, die aber wegen der realen Dimension weniger übertrieben war als in anderen Ländern.

Der Linksterrorismus wurde in diesen Jahren zum „Staatsfeind Nr.1“, und seine Wahrnehmung überlagerte sowohl die wirtschaftlichen Probleme Italiens als auch die Perzeption der gewöhnlichen und organisierten Kriminalität sowie des Rechtsterrorismus. Selbst Vertreter der Linksparteien sprachen von einer Dominanz des Linksterrorismus, der den neofaschistischen Terrorismus der Jahre 1969 bis 1974 überflügelt habe¹⁹⁸. Denn schließlich habe die Entführung Moros gezeigt, dass nicht nur die öffentliche Ordnung, sondern der Fortbestand der gesamten Demokratie in Gefahr sei¹⁹⁹. Eine derartige Einschätzung lässt sich auf die spektakulären Aktionen zurückführen, die in dieser Zeit vor allem linksterroristische Gruppen verübten²⁰⁰.

Die Annäherung der Positionen im Terrorismusdiskurs, die sich in der zweiten Phase sukzessive vollzogen hatte, hielt in der dritten Phase an und verstärkte sich:

¹⁹⁴ Auch zwischen den BR und der RAF herrschten nur sporadische Kontakte. Gemeinsame Operationen beider Gruppen fanden nach Aussagen des Brigadisten Valerio Morucci im Untersuchungszeitraum nicht statt. Vgl. Der Spiegel: Die RAF und wir, 28.7.1986, S.106–114, hier S.107.

¹⁹⁵ Crelinsten: Discourse and Practice, S.402.

¹⁹⁶ L'Espresso: Le Br io le vedo così, 10.1.1982, S.6–11, hier S.8.

¹⁹⁷ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.17–18.

¹⁹⁸ Camera, VII Leg., Bollettino, 17.1.1980, S.13.

¹⁹⁹ Camera, VII Leg., Bollettino, 26.4.1978, S.20.

²⁰⁰ Senato, VIII Leg., Assemblea, 4.8.1980, S.8476.

Der Terrorismus schweißte die Parteien des *arco costituzionale* gerade zwischen 1978 und 1980 immer enger zusammen. Der Konflikt mit dem gemeinsamen Feind führte zu einer sozialen Überhöhung der eigenen, sehr heterogenen Gruppe und zu einer Veränderung der eigenen Gruppenstruktur. Innere Gegensätze und Widersprüche erschienen nicht mehr länger als unüberwindbar und verschwanden zugunsten eines gemeinsamen Auftretens. Das Feindbild „Terrorismus“ besaß eine integrierende Wirkung und wurde im Sinne einer „negativen Integration“ bewusst als Herrschaftstechnik eingesetzt, um das politische Machtverhältnis zu legitimieren und zu stabilisieren²⁰¹. Lediglich die Parteien am linken und rechten Rand instrumentalisierten das Terrorismusphänomen, um sich einerseits gegen Vorwürfe der Unterstützung zu wehren und andererseits den Block des *arco costituzionale* zu kritisieren²⁰².

Die integrierende Funktion dieses Feindbilds hielt auch an, nachdem der *PCI* in die Opposition gegangen war. Erste Risse ergaben sich erst nach dem Attentat in Bologna im August 1980, das Spadolini mit einem nazistischen Genozid verglich²⁰³. Ministerpräsident Cossiga sah sich in der Folge mit zahlreichen Vorwürfen konfrontiert, die Regierung habe die rechtsterroristische Gefahr vollkommen vernachlässigt und sei nur gegen Linksterroristen vorgegangen. Er versuchte die Politik der Regierung gegen den Rechtsterrorismus mit Fakten über Organisationen wie *NAR*, *MAR*, *Costruire l'Azione* und *Terza Posizione* unter Beweis zu stellen²⁰⁴.

2.4 Zwischen Hoffen und Bangen: Die Phase des post-terrorismo

Mit dem Rückgang des Terrorismus in den Jahren 1980/81 veränderte sich auch die Wahrnehmung seitens des politischen Establishments. Insbesondere die quantitative Abnahme der Anschläge werteten die Politiker als positives Zeichen. Die Lorbeeren für diese Wende im Kampf gegen den Terrorismus nahmen freilich alle Parteien und Regierungen jeweils für sich in Anspruch, um die eigene Rolle in ein positives Licht zu rücken. Dadurch verlor der Terrorismusdiskurs allmählich seine einstige integrierende Funktion und erfuhr in der Bewertung der Anti-Terrorismus-Politik eine neuerliche parteipolitische Instrumentalisierung. Der Niedergang des Terrorismus wurde genauso wie seine Entstehung dazu benutzt, um auf politischer Bühne gegenüber den Kontrahenten Boden zu gewinnen. Diese Auseinandersetzung spielte sich insbesondere zwischen den Regierungsparteien und den Kommunisten ab. So führte Staatssekretär Angelo Maria Sanza (*DC*) im Januar 1981 den Niedergang des Terrorismus auf die Erfolge der Sicherheitskräfte und auf die Anti-Terrorismus-Gesetzgebung zurück²⁰⁵. Ministerpräsident Spadolini (*PR*) war zwei Jahre später besonders stolz darauf, dass Italien das einzige Land sei, das trotz der immensen terroristischen Bedrohung nicht auf Ausnahmegesetze zurückgegriffen habe:

²⁰¹ Bernhardt: Voraussetzungen, S. 13–14.

²⁰² Camera, VII Leg., Bollettino, 23. 11. 1977, S. 19; Senato, VIII Leg., Giunte, 21. 12. 1979, S. 5.

²⁰³ Senato, VIII Leg., Assemblea, 4. 8. 1980, S. 8481.

²⁰⁴ Ebd., S. 8473–8474.

²⁰⁵ Senato, VIII Leg., Giunte, 5. 1. 1981, S. 5–6.

Der „Präsident betonte, dass Italien das einzige Land der Welt gewesen sei, das einem Ausnahmezustand begegnet ist, ohne dabei auf eine Notstandsgesetzgebung zurückzugreifen, und dabei die Verfassung und die Rechtsstaatlichkeit der Republik gewahrt habe.“²⁰⁶

Die Kommunisten hingegen führten den Niedergang des Terrorismus auf die Haltung der eigenen Partei und der Arbeiterbewegung zurück. In einem Bericht an das Zentralkomitee des *PCI* betonte Ugo Pecchioli die Bedeutung der eigenen Partei im Kampf gegen den Terrorismus:

„Ich glaube, dass es richtig ist, wenn wir die Rolle, die [...] unsere Linie [im Kampf gegen den Terrorismus] und unsere politische Initiative hatten, unterstreichen und den entscheidenden Einfluss hervorheben [...]. Auch aus den großen Umfragen der Presse geht die Bedeutung der kommunistischen Entscheidung hervor: die weiteste Mobilisierung des Volkes, der Fabrikarbeiter und der anderen Arbeiter für die Isolierung und Sauerstoffentziehung des Terrorismus; die Entscheidung auf diesem Gebiet, die weitläufigste Einheit auch mit jenen politischen Kräften herzustellen, von denen uns noch tiefe Unterschiede auf anderen Gebieten trennen; die Entscheidung, jede Form der Zusammenarbeit der Bürger mit den Kräften der öffentlichen Ordnung zu begünstigen und dabei die Reformpolitik der staatlichen Sicherheitsapparate voranzutragen; die Entscheidung, eine der Neuheit und Kompliziertheit der Phänomene angemessene Gesetzgebung voranzubringen.“²⁰⁷

Die Erklärung Pecchiolis ging aber über eine reine Eloge auf die Politik der eigenen Partei hinaus. Zugleich sollte die Unterstützung der christdemokratischen Minderheitsregierung während der Jahre 1976 bis 1979 nachträglich vor den eigenen Parteimitgliedern gerechtfertigt werden. Schließlich sei nur dank dieses Weges der Terrorismus besiegt worden.

Neben der Genugtuung über das vermeintliche Ende des Terrorismus gab es aber auch die Warnungen von Regierungsvertretern sowie Mitgliedern bürgerlich-konservativer Kreise vor einem Rückfall in die Zeiten des terroristischen Ausnahmezustands. Der Staat, so Innenminister Rognoni im August 1982, dürfe trotz des Rückgangs des Terrorismus seine Wachsamkeit nicht aufgeben²⁰⁸. Für seinen Nachfolger, Oscar Luigi Scalfaro (*DC*), war im Januar 1985 die Phase des Terrorismus noch nicht beendet²⁰⁹. Einige Monate später rief der Abgeordnete Nello Balestracci (*DC*) dazu auf, die Rekrutierungsmöglichkeiten für terroristische Gruppen nicht zu unterschätzen. Die Konflikte in der Gesellschaft seien noch lange nicht überwunden²¹⁰. Derartige Mahnungen standen unmittelbar im Zusammenhang mit terroristischen Attentaten, etwa der Ermordung Leamon Hunts (15. Februar 1984), Ezio Tarantellis (27. März 1985) und Lando Contis (13. Februar 1986).

Doch lassen sich noch andere Gründe erkennen, warum gerade Regierungsglieder das Bedrohungspotenzial dramatisierten. Angesichts einer angeblich laten-

²⁰⁶ Il „presidente sottolinea come l'Italia sia stata [...] l'unico paese al mondo ad aver fronteggiato una situazione eccezionale senza ricorrere ad una legislazione eccezionale, nel pieno rispetto della Costituzione e della legalità repubblicana.“ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 16 marzo 1983, in: ACS, PCM, Verbali, 1983, 2. 12. 1982–30. 7. 1983, S. 2.

²⁰⁷ Pecchioli: Der Einsatz der Kommunisten, S. 54–55.

²⁰⁸ Senato, VIII Leg., Giunte, 30. 8. 1982, S. 3.

²⁰⁹ Camera, IX Leg., Bollettino, 7. 1. 1985, S. 6. Vgl. ebenso Camera, IX Leg., Discussioni, 27. 3. 1985, S. 26571.

²¹⁰ Camera, IX Leg., Bollettino, 12. 10. 1985, S. 18 und S. 21. Vgl. ebenso Camera, IX Leg., Bollettino, 27. 2. 1985, S. 29.

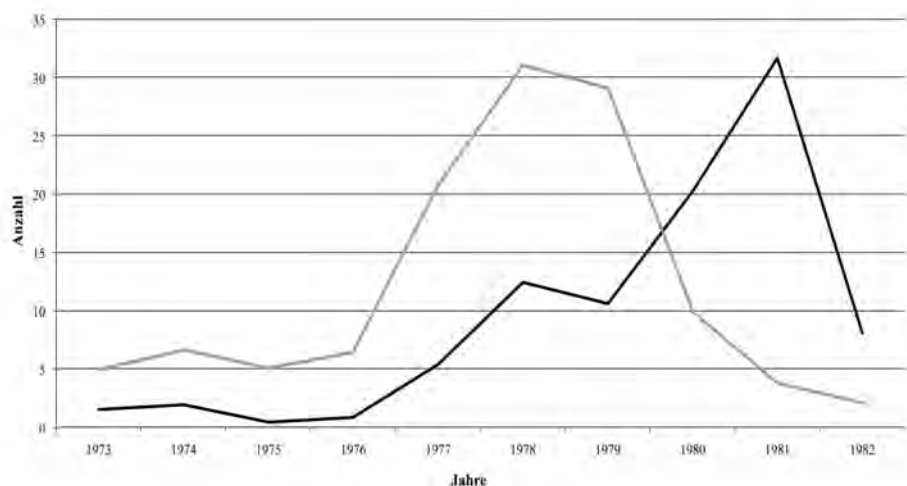


Abb. 10: Häufigkeit des Begriffs „Terrorismus“ in Debatten der Camera über die öffentliche Ordnung (schwarze Linie, Faktor $1/10$) im Vergleich zu den terroristischen Aktionen (graue Linie, Faktor $1/50$) (1973–1982)

ten terroristischen Gefahr konnte besser für eine Unterstützung der Regierungspolitik durch alle „demokratischen Kräfte“ geworben werden. Ministerpräsident Arnaldo Forlani (DC) schlug im Januar 1981 deshalb vor, die Vertrauensabstimmung in der *Camera dei Deputati* mit der Frage der Terrorismusbekämpfung zu verbinden²¹¹. Die Regierung hatte immer wieder taktisches Interesse, die Erinnerungen an die terroristische Gewalt der Jahre 1978/79 und die damit verbundenen Erfahrungen und Emotionen aufrechtzuerhalten. Dies schlug sich auch in der Häufigkeit der Verwendung des Terrorismusbegriffs in den frühen 1980er Jahren nieder. So kann für die Jahre 1980 bis 1982 ein im Vergleich zu den vorherigen Jahren und im Bezug auf die Anzahl der terroristischen Attentate überproportionaler Rekurs auf den Begriff „Terrorismus“ beobachtet werden (vgl. Abb. 10). Dies sollte die Gültigkeit der Anti-Terrorismus-Maßnahmen und die damit verbundene Einschränkung bürgerlicher Freiheiten weiter legitimieren.

Die exzessive Benutzung des Terminus richtete sich auch gegen diejenigen, die von einem eindeutigen Niedergang sprachen, ja teilweise bereits eine vollkommene Niederlage des Terrorismus zu erkennen glaubten. Gerade Politiker links des *PCI* sprachen schon früh von einer Phase des „Postterrorismus“. Sie drängten damit auf eine baldige Aufhebung der Anti-Terrorismus-Gesetzgebung und forderten, einen Schlussstrich unter die *anni di piombo* zu ziehen und einen Weg zu finden, die Linksterroristen wieder in die Gesellschaft zu integrieren. Der einst dämonisierte Staatsfeind sollte wieder einen „menschlichen“ Charakter erhalten

²¹¹ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 15 gennaio 1981, in: ACS, PCM, Verballi, 1981, 20.10.1980–26.6.1981, S. 1.

und die Kriminalisierung des kritischen Dissenses durchbrochen werden. Verursacher rechtsextremistischer Massaker waren allerdings von diesem Ansinnen ausgeschlossen.

Bereits nach dem „Fall Moro“ gab es vereinzelt Stimmen, die darauf hinwiesen, dass die Terroristen zwar Kriminelle seien, aber eben auch „Kinder Italiens“²¹². Am offensivsten vertrat Senator Anderlini (Liste *PCI*) diese Meinung. Er gab im Januar 1979 der Gesellschaft und der Politik die Schuld an der Radikalisierung, ohne eine eigene Verantwortung zu leugnen oder zwischen linken und rechten Terroristen zu differenzieren²¹³. Der Impuls für dieses Umdenken ging ursprünglich von kleinen Gruppen wie dem *Partito Radicale* aus. Im Laufe der Zeit schloss sich diesem Prozess ein Konglomerat von Vertretern ganz unterschiedlicher sozialer Schichten an. So erklärten führende Journalisten wie Giorgio Bocca den Terrorismus ebenso für beendet wie die katholische Kirche, die sich besonders für „reue Terroristen“, den so genannten *pentiti*, zu engagieren begann²¹⁴.

Der parteipolitisch bedingten Bewertung der terroristischen Gefahr lag nun immerhin eine bessere Kenntnis über das Phänomen zu Grunde. Diese beschränkte sich nicht nur auf die Regierungsmitglieder, die auf die Informationen der staatlichen Sicherheitsapparate zurückgreifen konnten, sondern auch auf Mitglieder anderer Parteien, die teilweise selbstständige Arbeitsgruppen zur Erforschung des Terrorismus gründeten²¹⁵. Eine besondere Stellung nahm die parlamentarische Untersuchungskommission zum „Fall Moro“ ein. Sie nahm am 23. Mai 1980 ihre Arbeit auf und beendete diese am 19. April 1983²¹⁶. Sie tagte unter Vorsitz des Senators Mario Valiante (*DC*) an unterschiedlichen Orten²¹⁷. Die Diskussionen drehten sich in erster Linie um die Rolle der Regierung und der Parteien während der Entführung und um die Frage, warum es den Sicherheitskräften nicht gelang, Aldo Moro (*DC*) zu finden. Dabei degenerierten die Debatten teilweise zu einem parteipolitischen Schlagabtausch, der lediglich die Position der eigenen Partei rechtfertigen sollte. Richard Drake kam zu folgendem Urteil über die veröffentlichten Berichte der Kommission:

„Coming soon after the controversial conclusion of the first trial, the published findings of the commission reinforced the public's confusion about Moro's abduction and death. As usual in such a climate of uncertainty, conspiracy theories gained the upper hand.“²¹⁸

Der höhere Erkenntnisgewinn darf jedoch nicht an den parteipolitisch gefärbten Abschlussberichten gemessen werden. Vielmehr eröffneten die Gespräche mit den obersten Funktionären der Sicherheitskräfte und der Einblick in Aktenbestände der Sicherheits- und Justizbehörden den Kommissionsmitgliedern einen erweiterten Wissenshorizont. Vervollständigt wurde das Bild über den italienischen Terro-

²¹² Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11775.

²¹³ Senato, VII Leg., Assemblea, 17. 1. 1979, S. 16142.

²¹⁴ L'Espresso: Ma ormai quel terrorismo è morto, 27. 1. 1985, S. 21.

²¹⁵ Vgl. u. a. Galleni (Hrsg.): Rapporto sul terrorismo, *passim*.

²¹⁶ Camera, VII. Leg., Bollettino, 9. 2. 1979, S. 8. Zunächst waren auch die Kommunisten gegenüber einer parlamentarischen Untersuchungskommission skeptisch eingestellt. Vgl. ebd., S. 18.

²¹⁷ Drake: Aldo Moro, S. 82–83.

²¹⁸ Ebd., S. 98.

rimus durch spezielle Dossiers der Behörden, die eigens für die Untersuchungskommission zusammengestellt wurden.

Wenn auch in dieser Phase immer noch keine Definition des Begriffs „Terrorismus“ von staatlicher Seite erfolgte, so entwickelte sich doch ein sehr vielschichtiges Bild des Terrorismus, das zahlreiche Elemente der in der Einleitung vorgestellten Konsensdefinition umfasste. Neben der politischen Motivation bei der Anwendung oder Androhung von Gewalt, die bereits Cossiga (DC) im Jahr 1977 einräumte, wurde nun verstärkt auf den kommunikativen Aspekt des Terrorismus hingewiesen²¹⁹.

Aufgrund der besseren Erkenntnisse traten innerhalb des Terrorismusdiskurses neben einer differenzierteren Beurteilung der Ziele, der Motive, der Taktik und der Binnenstruktur der terroristischen Gruppen auch weitere neue oder anders akzentuierte Problemfelder auf, die mit dem Terrorismus im Zusammenhang standen. Dabei handelte es sich in erster Linie um folgende drei Bereiche: erstens die internationalen Verbindungen; zweitens die Situation in den Gefängnissen; drittens die Beziehungen zwischen der organisierten Kriminalität und den Terroristen.

Während bislang immer wieder über eine Zusammenarbeit zwischen den europäischen Terroristengruppen spekuliert worden war, erfolgte nun eine deutliche Differenzierung. So waren den Politikern und den Sicherheitskräften zwar sporadische Kontakte bekannt, aber gemeinsame Aktionen wurden ausgeschlossen²²⁰. Nach der Entführung Doziers wurde jedoch befürchtet, dass die gemeinsame Frontstellung gegen die NATO ein Anknüpfungspunkt der Kooperation zwischen europäischen Linksterroristen sein könnte. Es wurde deswegen mit vermehrten Angriffen und gemeinsamen Aktionen gerechnet²²¹. Die Regierung glaubte jedoch nicht daran, dass es eine internationale Zentrale des Terrorismus gebe²²².

Wesentlich mehr Sorgen bereiteten ihr die Beziehungen zur organisierten Kriminalität und die Lage in den Gefängnissen. Nach der Ermordung Pio La Torres (PCI) in Palermo durch die Mafia und der Erschießung Raffaele Del Coglianos (DC) in Neapel durch die *Brigate Rosse* sprach Ministerpräsident Spadolini im April 1982 von besorgniserregenden Anzeichen einer Verbindung zwischen der Mafia und dem Terrorismus²²³. Dabei galten die Strafanstalten als Orte, in denen

²¹⁹ Vgl. u. a. Senato, VIII Leg., Giunte, 5. 1. 1981, S. 3; Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, semestre 22 novembre 1980–22 maggio 1981, 20. 6. 1981, in: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, VIII. Leg., Doc. LI, n. 6, S. 4.

²²⁰ Anhörung Rognonis, 13. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 263. Erst nach dem Untersuchungszeitraum tauchte im Jahr 1988 eine gemeinsame Erklärung der BR und der RAF auf. Vgl. Anhörung De Mitas, 23. 11. 1988, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 82; Anhörung Parisi, 6. 12. 1988, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 149.

²²¹ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 8 gennaio 1982, in: ACS, PCM, Verbali, 1982, 8. 1. 1982–7. 8. 1982, S. 3.

²²² „Dagli elementi conoscitivi che finora sono stati acquisiti e valutati, non emerge l'esistenza di una centrale internazionale del terrorismo, responsabile dell'organizzazione, a livello strategico ed esecutivo, di vari gruppi eversivi operanti nell'area europea.“ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, semestre 22 novembre 1980–22 maggio 1981, 20. 6. 1981, in: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. LI, n. 6, S. 6.

²²³ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 30 aprile 1982, in: ACS, PCM, Verbali, 1982, 8. 1. 1982–7. 8. 1982, S. 1–2.

die Terroristen neue Rekruten anwarben²²⁴. Aus diesem Grund erteilte die Regierung den Sicherheitsbehörden auch die Erlaubnis, zu jeder Zeit die Strafanstalten besuchen zu dürfen. Dadurch erhofften sie sich, an noch mehr Informationen über den Terrorismus zu gelangen²²⁵. Auch die wiederholten Übergriffe in den Gefängnissen auf Kronzeugen und Terroristen, die sich von ihren alten Organisationen losgesagt hatten, sowie die Verbindungen der inhaftierten Terroristen zur Außenwelt wurden wahrgenommen und lösten bei den verantwortlichen Politikern Besorgnis aus²²⁶.

Zugleich traten neben die nationalen terroristischen Gruppen neue Akteure, die immer mehr als Gefahr für die demokratischen Institutionen wahrgenommen wurden. Die organisierte Kriminalität, allen voran die Mafia und die *Camorra*, der internationale Terrorismus und der Drogenhandel rückten verstärkt ins Zentrum des Interesses der Geheimdienste und verdrängten schrittweise den ehemaligen „Staatsfeind Nr. 1“²²⁷. Endgültig vollzog sich dieser Wandel Ende des Jahres 1985: Der internationale Terrorismus wurde als größte Gefahr eingestuft, und die organisierte Kriminalität erhielt erstmals eine eigene Kategorie, während über den Terrorismus der „Roten“ und „Schwarzen“ nur noch am Rande zu lesen war²²⁸.

In dem Maße, wie die terroristische Gewalt in den 1980er Jahren abnahm, verlor auch das Feindbild „Terrorismus“ seinen Realitätsbezug und folglich seine parteiübergreifende, integrierende Kraft. Parallel vollzog sich eine Verschärfung des Ost-West-Konflikts. Aufgrund der gewandelten weltpolitischen Bedingungen konnten die bürgerlich-konservativen Parteien wieder verstärkt auf das traditionelle Feindbild des Kommunismus zurückgreifen und benötigten das gemeinsame Feindbild „Terrorismus“ nicht mehr zur Herrschaftsstabilisierung. Vor dem Hintergrund von Wahlerfolgen in den frühen 1980er Jahren konnten die Regierungsparteien die Reihen wieder schließen. Die Solidarisierung mit den Kommunisten war aus machtpolitischen Überlegungen heraus nicht mehr nötig, ja kontraproduktiv. Das Feindbild „Kommunismus“ überlebte in Italien auch den Zusammenbruch des Ostblocks und das Ende der Sowjetunion. So verkaufte Silvio Berlusconi 1994 seinen Eintritt in die Politik als Opfergang, als „bitteren Kelch“, den er jedoch im Interesse des Vaterlandes zu trinken bereit sei, weil die gemäßigten – damit meinte er die konservativen – Kräfte des Landes ohne seine Hilfe nicht zu einer gemeinsamen Front gegen die Linken zusammenfänden²²⁹.

²²⁴ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, semestre 22 novembre 1980–22 maggio 1981, 20.6.1981, in: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. LI, n. 6, S. 4; Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, semestre 23 novembre 1981–22 maggio 1982, 10.7.1982, in: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. LI, n. 8, S. 10.

²²⁵ Anhörung Mazzolas, 27.4.1989, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 454.

²²⁶ Verbale della riunione del Consiglio dei Ministri del 8 gennaio 1982, in: ACS, PCM, Verbali, 1982, 8.1.1982–7.8.1982, S. 1–2.

²²⁷ Ebd., S. 12–13.

²²⁸ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, semestre 23 maggio–22 novembre 1985, 14.1.1986, in: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, IX Leg., Doc. XLVII, n. 5, S. 3.

²²⁹ Rauen: Forza Italia, S. 169–170.

III. Italienische Anti-Terrorismus-Politik

1. Die Politik der kleinen Schritte: Terrorismusbekämpfung im Rahmen der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung (1969–1975)

1.1 Die Ausgangslage: Reform des Strafgesetzes und der Strafprozessordnung

Ministerpräsident Aldo Moro (DC) umriss am 30. Juli 1964 vor der Abgeordnetenversammlung die Grundzüge seiner Regierungspolitik. Dabei stellte er eine grundlegende Novellierung des Strafgesetzes (*Codice Penale*) und der Strafprozessordnung (*Codice di Procedura Penale*) in Aussicht¹. Die Revision der beiden Gesetzbücher, die noch aus faschistischer Zeit stammten, fügte sich nahtlos in das Reformprogramm der Mitte-Links-Regierungen ein². Denn wie im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Sektor, so waren auch im Strafrecht Neuerungen längst überfällig. Insbesondere das Strafgesetzbuch galt als Symbol des Faschismus, da es vor allem „proletarische“ Vergehen wie Diebstähle oder Streik mit hohen Strafen bedachte. Ferner prägte die faschistische Ideologie die Definitionen von Verbrechen gegen den Staat sowie dessen öffentliche und soziale Ordnung³. Anders als die Strafprozessordnung war der *Codice Penale* dennoch – rein aus juristischer Sicht – ein Glanzstück damaliger Rechtsfestlegung. „Dieses Gesetzbuch“, so urteilte der Rechtssoziologe Vincenzo Ferrari, „ist ein organischer und gut ausgewogener Gesetzestext, der auf einigen hoch entwickelten allgemeinen Prinzipien und einer Anzahl spezifischer, klug formulierter Einzelregelungen beruht. Er ist genau, wo Genauigkeit erforderlich ist, vorsichtig überzeugend, wo die Ermessensfreiheit der Richter erweitert werden soll.“⁴

In der Nachkriegszeit erfreuten sich beide Gesetzbücher aufgrund ihrer ideologischen Prägung keineswegs ungeteilter Anerkennung. Die Gesetzgeber beschränkten sich jedoch lediglich auf Verbesserungen einzelner Artikel und ließen die Struktur der beiden Texte weitestgehend unangetastet⁵. Im Zuge der gesellschaftlichen und politischen Umwälzungen der 1960er Jahre offenbarte sich, dass trotz dieser punktuellen Eingriffe die ursprünglich faschistischen Normen den neuen Realitäten nicht mehr gewachsen waren. Während die Zahl der Strafanzeigen und Verhaftungen weiter stieg, gewährte gerade die Strafprozessordnung den

¹ Camera, IV Leg., Discussioni, 30.7.1964, S. 8658.

² Der *Codice Penale* und der *Codice di Procedura Penale* wurden am 19.10.1930 erlassen (*Regio Decreto* n. 1398). Sie traten am 1. Juli 1931 in Kraft.

³ Ferrari: Symbolischer Nutzen, S. 94–95.

⁴ Ebd., S. 94.

⁵ Ebd., S. 96–97.

Justizbehörden nur wenig Handlungsspielraum. Der Justizapparat verkam zu einem ineffektiven und völlig überforderten System⁶. Diese strukturellen Schwächen führten zu jahrelangen Gerichtsverfahren und überfüllten Strafanstalten. Angesichts nationaler und internationaler Kritik⁷ an diesen inakzeptablen Zuständen legte Justizminister Oronzo Reale (*PRI*) im April 1965 erste Pläne für ein neues Strafgesetzbuch vor⁸. Dabei handelte es sich aber nur um Gedankenspiele, die von einer Umsetzung noch weit entfernt waren. Denn am Ende erlitt der Vorstoß Reales das gleiche Schicksal, das auch anderen Reformplänen in dieser Zeit widerfuhr: Er scheiterte am Ende der IV. Legislaturperiode.

Die Protestbewegungen der späten 1960er Jahre führten zur Wiederbelebung der Pläne, den *Codice di Procedura Penale* und den *Codice Penale* zu erneuern⁹. Dabei erfolgten die stärksten Angriffe gegen die beiden Gesetzestexte nicht durch die Politiker, sondern durch das italienische Verfassungsgericht¹⁰. In mehreren Urteilen erklärte es diverse Artikel als nicht verfassungskonform und zwang damit die Gesetzgeber zu einer Reaktion. Am 5. Dezember 1969 wurde erstmals das Schweigerecht des Angeklagten im Strafprozess verankert. Außerdem erhielt der Staatsanwalt das alleinige Recht, den Verhafteten zu verhören¹¹.

Eine gute Woche später spielte sich während eines polizeilichen Verhörs in der Quästur in Mailand eine Tragödie ab. Der bekennende, 41-jährige Anarchist Giuseppe Pinelli, der wegen des Bombenanschlags am 12. Dezember vernommen werden sollte, kam bei einem Sturz aus einem Fenster zu Tode. Bis heute sind die genauen Umstände seines Todes ungeklärt. Während linke Kreise der Polizei und dem ermittelnden Kommissar Luigi Calabresi, der sich zum fraglichen Tatzeitpunkt gar nicht im Zimmer befunden hatte, Mord vorwarfen, sprachen die Behörden von Selbstmord. Linksextreme veranstalteten in den kommenden Monaten und Jahren eine wahre Hetzkampagne gegen Calabresi, der für sie den reaktionären, faschistischen Staat personifizierte¹². Als am 17. Mai 1972 Calabresi in Mai-

⁶ Die Zahl der eingeleiteten Strafverfahren stieg von 890 259 (1968) auf 1 567 493 (1974). Vgl. Istituto Centrale di Statistica (Hrsg.): *Annuario Statistico Italiano*, 1969, S. 119; Istituto Centrale di Statistica: (Hrsg.) *Annuario Statistico Italiano*, 1974, S. 156. Vgl. ebenso Canosa: *La magistratura in Italia*, S. 412; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 181–184.

⁷ Zur Kritik sozialistischer Politiker vgl. u. a. Senato, V Leg., *Assemblea*, 25. 2. 1971, S. 21374–21375 sowie S. 21438. Zur Kritik des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vgl. Grande: *Italian Criminal Justice*, S. 230.

⁸ Camera, IV Leg., *Documenti*, *Disegno di Legge*, 6. 4. 1965, n. 2243: *Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma del Codice di procedura penale*. Vgl. ebenso Melchionni: *Oronzo Reale*, S. 184.

⁹ Bereits zu Beginn der V. Legislaturperiode griff die Regierung Giovanni Leone (*DC*) die strafrechtlichen Reformvorhaben wieder auf. Vgl. Camera, V Leg., *Discussioni*, 5. 7. 1968, S. 74.

¹⁰ Ferrari: *Symbolischer Nutzen*, S. 97.

¹¹ Corte Costituzionale: *Sentenza*, 2. 7. 1968, n. 86, in: *GU*, 5. 7. 1968, n. 170, S. 4279; *Legge* 5 dicembre 1969, n. 932: *Modificazioni al Codice di Procedura Penale sul diritto di difesa*, in: *GU*, 17. 12. 1969, n. 317.

¹² Von Seiten der Intellektuellen gab es mehrere offene Briefe, in denen sie eindeutig gegen Calabresi, der als „Folter-Kommissar“ denunziert wurde, Stellung bezogen. Zu den Unterzeichnern gehörten u. a. Bernardo Bertolucci, Giorgio Bocca, Umberto Eco, Federico Fellini, Natalia Ginzburg, Pier Paolo Pasolini oder Tiziano Terzani. Der spätere Literaturnobelpreisträger Dario Fo schrieb – ebenso als Protest gegen die Polizeibehörden – sein wohl bekanntestes Theaterstück *„Morte accidentale di un anarchico“*. Vgl. hierzu und zum „Fall Pinelli“ Brambilla: *L'eskimo in redazione*, S. 93–130.

land erschossen wurde, werteten sie dies als gerechte Strafe¹³. Der „Fall Pinelli“ führte indirekt zu einer weiteren Strafrechtsreform. Der *Corte Costituzionale* stufte das Verhör ohne Beisein eines Verteidigers als nicht verfassungskonform ein und die Gesetzgeber folgten diesem Urteil im März 1971¹⁴.

Bereits im Sommer 1970 wurde die bislang geltende Dauer der Untersuchungshaft (*carcerazione preventiva*) verkürzt. Entgegen den Bestimmungen des Art. 13 *Cost.* war bislang nur die Zeit der Beweisaufnahme befristet worden. Die Prozessphase hingegen unterlag keinen zeitlichen Grenzen¹⁵. Diesen Zustand erklärte das Verfassungsgericht im April 1970 für verfassungswidrig¹⁶. Am 1. Juli reagierte der Gesetzgeber und legte die Dauer der Untersuchungshaft für das gesamte Strafverfahren auf maximal vier Jahre fest¹⁷. Sollte in dieser Zeit kein rechtskräftiges Urteil ergehen, so musste der Angeklagte freigelassen werden¹⁸. Von dieser neuen Regelung profitierten bis zum Frühjahr 1973 über 2400 Häftlinge¹⁹.

Trotz der faschistischen Anschläge sowie der gewaltsamen Unruhen, die immer mehr Verletzte und Tote forderten, unterbrachen die Gesetzgeber den Liberalisierungsprozess nicht. Im Dezember 1972 erfolgte eine Modifizierung der *libertà provvisoria* (Art. 277 *CP*). Das bisherige Verbot wurde annulliert, einen Gefangenen auf Kautionsfreizulassen, dem eine schwere Straftat zur Last gelegt wurde. Eine präzise Regelung, nach welchen Maßstäben ein Richter dabei verfahren sollte, enthielt das Gesetz nicht²⁰. Der Auslöser für diese Revision war diesmal nicht

¹³ Die Ermittlungen verliefen zunächst 17 Jahre ohne Erfolg, als im Jahr 1988 Leonardo Marino, ein ehemaliges Mitglied von *Lotta Continua*, gestand, an der Ermordung beteiligt gewesen zu sein. Marino beschuldigte zudem Adriano Sofri, Mitbegründer von *Lotta Continua*, als Auftraggeber. Das Gerichtsverfahren zog sich über Jahre hin und Sofri wurde schließlich 1997 zu 22 Jahren Haft verurteilt. Das Urteil, das aufgrund seiner Höhe und Begründung in der italienischen Öffentlichkeit stark kritisiert wurde, wurde trotz zahlreicher Appelle von Intellektuellen wie Umberto Eco und Hans Magnus Enzensberger bestätigt. Aufgrund seines angeschlagenen Gesundheitszustands wurde Sofri im Jahr 2006 bis zu seiner vollkommenen Genesung aus der Haft entlassen. Vgl. Ginzburg: *Il giudice e lo storico*.

¹⁴ Corte Costituzionale: Sentenza, 10.12.1970, n. 190, in: GU, 23.12.1970, n. 324, S. 8566; Legge 18 marzo 1971, n. 62: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1971, n. 2, concernente modifica dell'art. 304-bis del codice di procedura penale; e modificazioni agli articoli 124, 225, 304-quarter e 317 del codice stesso, in: GU, 23.3.1971, n. 72, S. 1707-1708. Vgl. ebenso Grevi: *Sistema penale*, S. 17.

¹⁵ Osservazioni formulate da Magistratura Democratica sul d.-l. 21 marzo 1978, n. 59, in data 15 aprile 1978, nella parte concernente l'art. 5 del d.-l., in: Grevi: *Le sommarie informazioni*, S. 104; Grevi: *Sistema penale*, S. 18.

¹⁶ Corte Costituzionale: Sentenza, 23.4.1970, n. 64, in: GU, 6.5.1970, n. 113, S. 2818.

¹⁷ Legge 1° luglio 1970, n. 406: Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 1° maggio 1970, n. 192, concernente la determinazione della durata della custodia preventiva nelle fase del giudizio e nei vari gradi di esso, in: GU, 2.7.1970, n. 164, S. 4266-4267. Dem Gesetz ging am 1. Mai 1970 ein Gesetzesdekret voraus (Decreto-Legge, 1° maggio 1970, n. 192: Determinazione della durata della custodia preventiva nelle fase del giudizio e nei vari gradi di esso, in: GU, n. 110, 4.5.1970, S. 2739-2740). Vgl. ebenso Grevi: *Sistema penale*, S. 18; Budde: *Das Recht der Untersuchungshaft*, S. 12.

¹⁸ Grevi: *Sistema Penale*, S. 18-19.

¹⁹ Ein Großteil dieser Häftlinge – Innenminister Restivo (*DC*) sprach von 1200 Personen – war bereits in erster Instanz wegen eines schweren Verbrechens verurteilt worden. Vgl. Brief Mariano Rumors an Guido Gonella, Ministro di Grazia e Giustizia, 24.3.1973, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 49, fasc. 11001/95 (2), S. 11; Esposizione del Ministro Restivo al Gruppo D.C. della Camera dei Deputati, 7.7.1971, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 50, fasc. 11001/97 (1), S. 4.

²⁰ Legge 15 dicembre 1972, n. 773: Modificazioni al codice di Procedura Penale al fine di accelerare e semplificare i procedimenti, in: GU, 18.12.1972, n. 326, S. 8197-8199. Vgl. ebenso Grevi: *Sistema Penale*, S. 19.

ein Urteil des *Corte Costituzionale*, sondern der Justizskandal um den Anarchisten Pietro Valpreda²¹. Valpreda wurde – wie zuvor Pinelli – im Zuge einer regelrechten Anti-Anarchisten-Kampagne der Polizeibehörden nur kurze Zeit nach dem Anschlag auf der Piazza Fontana festgenommen²². Die angeblichen Beweise für eine Tatbeteiligung erwiesen sich jedoch als fragwürdig, so dass auch nach drei Jahren noch kein Urteil ergangen war²³. Schließlich ergaben Nachforschungen des Staatsanwalts Giancarlo Stiz, dass nicht Anarchisten, sondern rechtsextreme Terroristen für den Anschlag in Mailand verantwortlich waren²⁴. Dennoch wurde Valpreda von den Justizbehörden nicht freigelassen. Diese Situation war nach Ansicht der Sozialisten und Kommunisten für einen demokratischen Rechtsstaat nicht tragbar²⁵. Für die Linksparteien wurde Valpreda zu einem Symbol für die Unterdrückung der linksreformistischen Bewegung durch die reaktionären Kräfte in Politik und Justiz²⁶. Sie legten schließlich dem Parlament Gesetzesanträge vor, um durch eine Änderung des Art. 277 *CP* seine Freilassung zu erreichen. Die Regierung präsentierte erst im November 1972 einen eigenen Entwurf, nachdem mehrere Gefangene aus Protest in den Hungerstreik getreten waren²⁷.

Die endgültige Verabschiedung des Gesetzestextes war für kommunistische und sozialistische Politiker ein Triumph für die Demokratie – wie auch für Pietro Valpreda, der am 29. Dezember 1972 aus der Haft entlassen wurde. Hinter vorgehaltener Hand feierten sie einen Sieg gegen die zentristisch-konservativen Kreise Italiens²⁸. Dies wird an der zurückhaltenden Reaktion christdemokratischer Parlamentarier deutlich, die bis zuletzt jeglichen Bezug auf Valpreda ablehnten. Ihr Versuch, das Gesetz als Konsequenz eines veralteten Justizsystems und nicht als Folge eines politisch aufgeladenen Justizskandals darzustellen, blieb jedoch erfolglos²⁹. Auch im kollektiven Gedächtnis wurde das Gesetz mit dem Anarchisten

²¹ Botschaft Rom an AA, Bonn, 16. 1. 1973, in: PAAA, Bestand B83, Nr. 843, S. 2.

²² Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 175–177.

²³ Ebd., S. 180–181. Der Prozess gegen Pietro Valpreda war Anlass für zahlreiche Kundgebungen, die oftmals zu gewaltsamen Zusammenstößen zwischen Gruppen der außerparlamentarischen Linken und Rechten sowie mit den Sicherheitskräften führten. Vgl. Minister dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: *Relazione trimestrale*, 10. 7. 1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 344, fasc. 15752/3, S. 2.

²⁴ Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 182; Stiz: *Il timbro sospeso*.

²⁵ Camera, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 11. 9. 1972, n. 754: *Modificazione all'articolo 277 del codice di procedura penale concernente il mandato di cattura obbligatorio e la libertà provvisoria condizionata*, S. 1.

²⁶ Die Zeit: *Bomben, Banken und braune Tatsachen*, 3. 11. 1972, S. 2.

²⁷ Zu den parlamentarischen Anträgen vgl. u. a. Camera, VI Leg., Documenti, *Proposta di Legge*, 11. 9. 1972, n. 754: *Modificazione all'articolo 277 del Codice di procedura penale concernente il mandato di cattura obbligatorio e la libertà provvisoria condizionata*; Senato, VI Leg., Documenti, *Proposta di Legge*, 6. 10. 1972, n. 414: *Riforma dell'istituto della carcerazione preventiva*. Die Regierung legte ihren Entwurf am 16. November 1972 vor: Senato, VI Leg., Documenti, *Disegno di Legge*, 16. 11. 1972, n. 561: *Modificazioni al Codice di procedura penale al fine di accelerare e semplificare i procedimenti*. Zu den Hungerstreiks vgl. Giannuli: *Bombe a inchiostro*, S. 130.

²⁸ Camera, VI Leg., IV Commissione, 14. 12. 1972, S. 160–164.

²⁹ Ebd., S. 164. Justizminister Guido Gonella (DC) betonte am 25. Januar 1973 in einer Rede im Goethe-Institut in Rom, dass die Revision des Artikels 277 nicht mit dem „Fall Valpreda“ zusammenhänge, sondern bereits lange geplant worden sei. Vgl. Gonella: *Sei anni al Ministero*, S. 432–437.

Pietro Valpreda und mit seinem Schicksal in Verbindung gebracht. Dies belegt der Name, den das Gesetz im Volksmund erhielt: *Legge Valpreda*.

Die *Legge Valpreda*, durch die das Strafrecht als Folge des gemeinsamen Drucks der Öffentlichkeit und der Linksparteien liberalisiert wurde, war indes kein Einzelfall. Im März 1973 gelangte die illegale Telefonüberwachung vor allem linker Persönlichkeiten durch das Detektivbüro Tom Ponzi ans Tageslicht, das mit faschistischen Kreisen sympathisierte. Ferner wurden Ponzi enge Verbindungen zum italienischen Geheimdienst nachgesagt³⁰. Der Skandal mündete am 8. April 1974 in einem Gesetz, das die polizeiliche Überwachung von Telefonaten und Postsendungen zeitlich streng limitierte und der Kontrolle der Judikative unterstellte³¹.

Im selben Monat griff das Parlament den Plan Reales aus dem Jahr 1965 wieder auf und übertrug der Regierung eine Vollmacht, innerhalb von zwei Jahren eine neue Strafprozessordnung zu erlassen³². Nach über zehn Jahren parteipolitischer Auseinandersetzungen wurde nun erstmals die Revision des *Codice di Procedura Penale* schriftlich fixiert. Die reformerische Substanz des Gesetzes war jedoch geringer als von vielen erhofft. Denn die Regierung und mit ihr die *DC* erhielten größeren Einfluss auf den Inhalt der neuen Strafprozessordnung und auf den zeitlichen Rahmen ihrer Verabschiedung, als dies bei einem rein parlamentarischen Verfahren der Fall gewesen wäre. Zu diesem Zeitpunkt stand die *DC* einer umfassenden Strafrechtsreform jedoch eher skeptisch gegenüber³³. Eine zügige Gesetzesausarbeitung war somit nicht zu erwarten – ein Umstand, der von kommunistischer Seite kritisiert wurde³⁴. Die Gesetzvollmacht war vielmehr ein Kompromiss zwischen Reformbefürwortern und -gegnern innerhalb der *DC* und des Parlaments, als dass sie den Höhepunkt des strafrechtlichen Erneuerungsprozesses darstellte.

Gerade aus heutiger Sicht mag die Liberalisierung des *CPP* und des *CP* in einer Zeit, die von gewaltsamen Ausschreitungen auf den Straßen, verheerenden rechtsterroristischen Attentaten und dem aufkommenden Linksterrorismus geprägt war, grotesk wirken. Der Hintergrund war das Versäumnis der politischen Eliten, die in Aussicht gestellten Reformen bereits in den 1960er Jahren durchzuführen. So gerieten Regierung und Parlament ausgerechnet zu dem Zeitpunkt unter öffentlichen Druck, als der Terrorismus in Italien aufkeimte. Eine herausragende Stellung nahm das Verfassungsgericht ein. Seine Urteile besaßen zwar keinen rechtsverbindlichen Charakter, übten aber einen moralischen Zwang aus und führten zu einer erhöhten Erwartungshaltung der Öffentlichkeit, die nach dem Erlass der ersten Reformgesetze zunahm. Die Minister, zumal sie selbst immer wieder eine

³⁰ The Times: Italy's Phone-Tapping Scandal Brings Suspicions on Police, 27.3.1973, S.6. Zur parlamentarischen Diskussion vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 29.3.1973, S.6343–6394.

³¹ Legge 8 aprile 1974, n.98: Tutela della riservatezza e della libertà e segretezza delle comunicazioni, in: GU, n. 97, 12.4.1974, S.2594–2597. Das Gesetz folgte einem Urteil des Verfassungsgerichts, das unmittelbar nach Bekanntwerden des Skandals am 6. April 1973 gefällt wurde. Vgl. Corte Costituzionale: Sentenza, 6.4.1973, n. 34, in: GU, 11.4.1973, n. 95, S.2449.

³² Art. 1 der Legge 3 aprile 1974, n. 108: Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale, in: GU, 26.4.1974, n. 108, S.2915–2919.

³³ Hierzu vgl. Kap. III.1.3.

³⁴ Camera, VI Leg., Discussioni, 24.1.1974, S.12567–12569.

Liberalisierung ankündigten, konnten sich ihm nur schwer verschließen. Dass jedoch die Begeisterung für die Umsetzung gerade bei Regierungsverantwortlichen immer mehr abnahm, zeigte sich bereits beim Gesetzgebungsverfahren. Übernahm die Regierung in den Jahren 1970/71 die Initiative, indem sie Dringlichkeitsverordnungen erließ, so kamen die *Legge Valpreda* oder die Neuregelung zur Telefonüberwachung nach dem gewöhnlichen, rein parlamentarischen Verfahren zu Stande.

Die öffentliche Erwartungshaltung einerseits und der erkennbare Unwille der Regierung andererseits führten zum denkbar ungünstigsten Ergebnis. Unter Zugzwang geraten, entglitt den Ministern die Möglichkeit, selbst Akzente zu setzen und ein durchdachtes Reformpaket zu erarbeiten. Stattdessen erließen sie aus koalitions- und parteipolitischen Motiven heraus Gesetze, die erneut nur einzelne Artikel des *CP* und des *CPP* modifizierten. Dabei geriet das ursprüngliche – und dringend gebotene – Vorhaben Reales, eine umfassende und vor allem aufeinander abgestimmte Novellierung beider Gesetzesbücher zu erlassen, in den Hintergrund. Es entstand ein strafrechtlicher Flickenteppich, der die Probleme eines veralteten Justizapparats nicht löste. Die Unstimmigkeiten und Ungenauigkeiten führten schließlich zu Problemen bei der Bekämpfung der politischen Gewalt sowie zu Streitigkeiten zwischen Exekutive, Legislative und Judikative.

Angesichts der blutigen Dominanz des Rechtsterrorismus in diesen Jahren ist außerdem zu fragen, warum gerade die Linksparteien *PCI* und *PSI* die Liberalisierung immer wieder vorantrieben, anstatt eine Verschärfung des Strafrechts zu forcieren. Vor allem zwei Ursachen lassen sich zur Klärung dieses vermeintlichen Widerspruchs anführen: Erstens muss die politische Tradition und das politische Programm gerade der sozialistischen Partei berücksichtigt werden, die seit jeher für die Verteidigung der freiheitlichen Rechte eintrat und stets auf eine Reform des *CP* und des *CPP* drängte³⁵. Der Schlüssel für die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung lag für die Partei nicht in einer strafrechtlichen Verschärfung, sondern in einer Reform des staatlichen Sicherheitsapparats. Diese Ansicht teilte die kommunistische Partei vorbehaltlos³⁶.

Zweitens waren in den Augen der Linksparteien ausschließlich rechtsextreme Gruppen wie *ON* oder *AN* für die terroristischen Aktionen verantwortlich. Die notwendigen Instrumentarien, um gegen diese Vereinigungen vorzugehen, waren nach ihrer Ansicht in zahlreichen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Bestimmungen gegeben. Sie verwiesen wiederholt auf die XII. Bestimmung der italienischen Verfassung, die eine Neugründung der faschistischen Partei verbot³⁷, und auf das Gesetz *Norme di attuazione della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della Costituzione* aus dem Jahr 1952, die so genannte *Legge*

³⁵ In dieser Richtung äußerte sich Giulio Andreotti (*DC*) in einem Gespräch mit Bundeskanzler Helmut Schmidt im Dezember 1977. Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Mincio, 1.12.1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1655.

³⁶ Furlong: *Political Terrorism*, S. 80. Vgl. ebenso Kap. III.1.4.

³⁷ XII. Bestimmung der italienischen Verfassung: „Die Reorganisation der aufgelösten faschistischen Partei ist unter jedweder Form verboten.“

*Scelba*³⁸. Letztere verhängte nicht nur Haft- und Geldstrafen für Personen, denen vorgeworfen wurde, die verbotene faschistische Partei wieder zu gründen, sondern ermöglichte es dem Innenminister, nach einem rechtskräftigen Urteil die Auflösung der Gruppe und die Konfiszierung der Güter anzuordnen (Art. 3)³⁹. So forderte Senator Giovanni Pieraccini (*PSI*) im Februar 1971, als die Ausschreitungen in Reggio Calabria das Land in Unruhe stürzten, diese Normen endlich anzuwenden:

„Die Gesetze sind vorhanden – so zum Beispiel jenes aus dem Jahr 1952, das als Legge Scelba bekannt ist, und die allgemeinen Gesetze der Republik, in erster Linie die republikanische Verfassung. Es existieren demnach die legislativen und administrativen Instrumente, um die Gewalt zu beenden.“⁴⁰

Folglich hielten es die Linksparteien für unnötig, neue Gesetze zu erlassen, die möglicherweise auch gegen linksextreme Gruppen angewendet werden könnten, und die Liberalisierung des Strafrechts zu unterbrechen. Vielmehr forderten sie die rigorose Durchsetzung der bestehenden antifaschistischen Normen und warfen der Regierung einen fehlenden Willen vor, die vorhandenen Gesetze zum Schutze des Erbes der *Resistenza* anzuwenden⁴¹.

Gegen diese Vorwürfe wandten sich nicht nur die Regierung, sondern sämtliche Parteien vom *PLI* bis zum *PSDI*. Gerade die Regierung Andreotti legte besonderen Wert auf ihre Erfolge und ihren Einsatz im Kampf gegen die faschistische Gewalt. Sie habe, so hieß es in einem Bericht des Innenministers Rumor (*DC*) vom September 1972, „alles daran gesetzt, die neofaschistischen Veranstaltungen, den *squadrismo* sowie die rechtsextreme Gewalt zu verfolgen“⁴². In den Jahren 1969 bis 1971 sei auf Grundlage der *Legge Scelba* gegen 824 Personen ermittelt worden⁴³. Gleichzeitig warf der Minister den Politikern des *MSI* vor, sich als Ordnungspartei profilieren zu wollen, obwohl ihre Partei selbst für zahlreiche Gewaltakte verantwortlich sei⁴⁴. Allerdings betonten christdemokratische Politiker auch, dass allein die Anwendung des Art. 3 der *Legge Scelba* die politische Kriminalität in Italien nicht beende. Denn die Christdemokraten waren nach wie vor von der These der *opposti estremismi* überzeugt, und ein Ende der Gewalt war für sie deshalb nur möglich, wenn beide extremistischen Lager bekämpft würden.

Der Quästor und Jurist Filippo Marzano sah das grundlegende Problem in der Abhängigkeit der Regierung von den Justizbehörden. Anders als in der Bundes-

³⁸ Benannt nach dem damaligen Innenminister Mario Scelba (*DC*). Mit Hilfe des Gesetzes sollte dem Stimmenzuwachs des *MSI* entgegengewirkt werden. Vgl. Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 121.

³⁹ Legge 2 giugno 1952, n. 645: Norme di attuazione della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della Costituzione, in: GU, 23. 6. 1952, n. 143, S. 2275–2276.

⁴⁰ „Le leggi ci sono, a partire da quella del 1952, che è la legge Scelba, e dalle leggi generali della Repubblica, in prima luogo la Costituzione repubblicana. Esistono dunque gli strumenti legislativi ed amministrativi perché questa spirale della violenza si chiuda.“ Senato, V Leg., Assemblea, 5. 2. 1971, S. 20722–20723.

⁴¹ Zur Haltung des *PSI* vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 25. 2. 1971, S. 21372. Zur Haltung des *PCI* vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21439.

⁴² Stenografische Aufzeichnung, 18. 9. 1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/97, S. 2.

⁴³ Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Ufficio Statistica: Dati relativi all'ordine pubblico e alla criminalità, Anno 1971, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 54, fasc. 11001/99, S. 16.

⁴⁴ Stenografische Aufzeichnung, 18. 9. 1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/97, S. 2.

republik Deutschland stelle in Italien ein Gericht die Verfassungswidrigkeit fest⁴⁵. Die Arbeit der Justizbeamten sei wiederum durch eine fehlende strafrechtliche Definition des Begriffs „Faschismus“ erschwert⁴⁶. Aus diesen Gründen erscheine die Auflösung rechtsextremer Vereinigungen zwar theoretisch als einfach, in der Realität habe sie sich aber als komplex erwiesen. Es sei deswegen nicht verwunderlich, dass Art. 3 der *Legge Scelba* bislang noch keine Anwendung gefunden habe⁴⁷.

Der Streit über die *Legge Scelba* verschleierte, dass das italienische Strafgesetz auch andere Artikel enthielt, die eine strafrechtliche Verfolgung gewaltsamer Gruppen ermöglichten⁴⁸. Diese Bestimmungen waren jedoch durch die faschistische Ideologie geprägt und deswegen in linksgerichteten Kreisen verpönt⁴⁹. Dennoch kann der Vorwurf, die Regierung und die *DC* seien nicht willens gewesen, gegen die rechtsextremen Organisationen konsequent vorzugehen, nicht gänzlich entkräftet werden. Zwar lag bei den vorhandenen antifaschistischen Normen die Kompetenz bei den Justizbehörden, aber die Regierung unternahm keine Versuche, den Zuständigkeitsbereich der *Legge Scelba* auf Parlament oder Regierung nach bundesdeutschem Vorbild auszudehnen. Für einen solchen Schritt wäre ihr die Unterstützung der Linksparteien sicher gewesen⁵⁰.

Als in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre der Terrorismus in Italien eskalierte, stuften Vertreter nahezu aller politischen Parteien die Strafrechtsreformen der frühen 1970er Jahre als ganz und gar unangemessen ein. Nach Meinung des Senators Gastone Nencioni (*MSI*) hätten der Ministerpräsident, der Innen- und der Justizminister alle Möglichkeiten zerstört, die staatlichen Institutionen vor kriminellen Aktionen zu schützen. Er bezeichnete sie deshalb als die wahren „Reiter der Apokalypse“⁵¹. Senator Mario Tedeschi (*MSI-DN*) beschuldigte das Parlament, die „falschen Gesetze“ erlassen zu haben⁵². Die Neofaschisten sahen in der Strafrechtsliberalisierung ein parteipolitisch motiviertes Geschenk der Christdemokraten an die Sozialisten und Kommunisten⁵³. Am 26. April 1974 äußerte sich Guido Gonella (*DC*), ehemaliger Justizminister unter Andreotti, auf einer Tagung des *Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale* zu diesem Thema. Es sei nicht

⁴⁵ Filippo Marzano: Studio sulla legge 20.6.1952, n. 645, o.D., in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/97 (2), S. 5.

⁴⁶ Ebd., S. 3–4. Vgl. ebenso Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 120.

⁴⁷ Filippo Marzano: Studio sulla legge 20.6.1952, n. 645, o.D., in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/97 (2), S. 3. Vgl. ebenso Denunzie per riorganizzazione del disciolto partito fascista, 30.6.1971, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 49, fasc. 11001/96 (1), S. 6.

⁴⁸ Es handelte sich dabei um Art. 270 *CP* (Umstürzlerische Vereinigung), Art. 272 *CP* (Umstürzlerische oder staatsfeindliche Propaganda und Verherrlichung) und Art. 306 *CP* (Bewaffneter Haufen: Bildung und Beteiligung). Vgl. Tangen Page: Prisons, Peace and Terrorism, S. 98.

⁴⁹ In Artikel 270 *CP* und Artikel 272 *CP* findet sich die Formulierung „Diktatur einer sozialen Klasse“ (dittatura di una classe sociale). Vgl. Tangen Page: Prisons, Peace and Terrorism, S. 98; Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 121–122. Demnach sind beide Artikel nicht, wie Sobieck behauptet, sowohl gegen den linken wie den rechten Extremismus gerichtet. Vgl. Sobieck: Democratic Responses, S. 248.

⁵⁰ Senato, VI Leg., Assemblea, 18.5.1973, S. 7599.

⁵¹ Senato, VI Leg., Assemblea, 21.5.1974, S. 13879.

⁵² Senato, VI Leg., Assemblea, 25.6.1974, S. 14575.

⁵³ Camera, VI Leg., Discussioni, 22.1.1974, S. 12385–12389; Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S. 8693; Anhörung Fragalàs, 8.5.1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo II, S. 24.

ausreichend, nur die Rechte derjenigen zu garantieren, die gegen das Gesetz verstoßen. Vielmehr müssten die Personen geschützt werden, die Opfer der Gesetzesübertretungen geworden seien. Einen solchen Schritt verlange auch die Öffentlichkeit⁵⁴.

Angesichts einer derartig heftigen Kritik geriet in Vergessenheit, dass die Reform des CP und des CPP dringend notwendig gewesen war. Jedoch wurde sie zu einem Instrument im politischen Schlagabtausch und zu einem Pfand im Koalitionsschacher – ein Schicksal, das viele andere Reformen in dieser Zeit teilten. Die schließlich erfolgten Neuerungen kamen zu spät und ließen den nötigen politischen Weitblick vermissen.

1.2 Entführung Mario Sossis und Bombenanschlag in Brescia

In den Jahren 1973/74 gelang es den schwachen Regierungen nicht, die enormen Schwierigkeiten des Landes in den Griff zu bekommen. Die ständigen Regierungswechsel waren Symptom und Ursache zugleich für die Unentschlossenheit oder gar Unfähigkeit der Politiker, sich auf gezielte wirtschaftliche, gesellschaftliche und institutionelle Reformen zu einigen. Im Juni 1973 scheiterte das Kabinett Andreotti (DC), im März 1974 und wiederum im Oktober desselben Jahres endeten frühzeitig die Regierungen Mariano Rumors (DC). Zusätzlich belastete das bevorstehende Scheidungsreferendum das Verhältnis zwischen den Parteien. Diesen Moment nutzten sowohl rechts- wie linksterroristische Gruppen aus, um durch spektakuläre Aktionen die staatlichen Institutionen und deren Legitimität in Frage zu stellen. Es waren schließlich die Entführung des Staatsanwalts Mario Sossi und die Bombenexplosion in Brescia im Frühjahr 1974, die einen maßgeblichen Wahrnehmungswandel und schließlich eine Veränderung der Strategie aller politischen Parteien bewirkten, wie auf extremistische und terroristische Aktionen zu reagieren sei.

Am 18. April 1974 entführten die *Brigate Rosse* unter Leitung Alberto Franceschini in Genua den stellvertretenden Generalstaatsanwalt Mario Sossi und führten damit ihren ersten Schlag gegen das „Herz des Staates“ aus⁵⁵. Sossi war für sie „die Personifizierung des Feindes, die Synthese der reaktionären Kultur und des reaktionären Bewusstseins, der all das unterstützt, was wir als ‚Projekt der neo-gaullistischen Umgestaltung‘ des Staates nennen“⁵⁶. Der Anwalt war nicht nur unmittelbar an der Verurteilung der Mitglieder der linksextremen Gruppe *XXII Ottobre* beteiligt gewesen⁵⁷, sondern trat darüber hinaus für eine rigorose Verfol-

⁵⁴ Gonella: *Sei anni al Ministero*, S. 424. Ähnlich äußerte sich auch Senator Vito Rosa (DC): „Spesso sentiamo parlare di libertà e di giustizia: noi riteniamo, però, secondo l'insegnamento degasperiano, che bisogna parlare del trionfo libertà-giustizia-sicurezza, perché solo in una condizione di pace è possibile assicurare la libertà e la giustizia al popolo.“ Senato, VI Leg., Assemblea, 25.6.1974, S. 14578–14579.

⁵⁵ Drake: *Revolutionary Mystique*, S. 12; Clementi: *La „pazzia“ di Aldo Moro*, S. 40.

⁵⁶ Franceschini, Fassanella: *Che cosa sono le BR*, S. 133.

⁵⁷ Die linksextremistische Gruppe *XXII Ottobre* wurde am 22. Oktober 1969 in Genua gegründet. Am 16. März 1974 wurden ihre Mitglieder wegen Mord, Raub und Personenentführung verurteilt.

gung der linksextremistischen Szene ein⁵⁸. Mit ihrer Aktion – von den Brigadisten als *Operazione Girasole* bezeichnet – versuchten die BR, bei der gesamten außerparlamentarischen Linken Unterstützung zu erhalten⁵⁹.

Bereits einen Tag nach der Entführung kündigten sie an, Sossi vor einem revolutionären Tribunal den Prozess zu machen. Die Entführer wollten der Öffentlichkeit die persönliche Schuld des Anwalts bei der Unterdrückung der linksrevolutionären Bewegung vor Augen führen⁶⁰. In zahlreichen Kommuniqués berichteten sie über die Fortschritte ihres Verhörs. Konkrete Forderungen an Sossis Familie oder den Staat stellten sie zunächst nicht⁶¹. Währenddessen suchten über 4000 Polizeibeamte und *Carabinieri* vergeblich nach einer Spur des Staatsanwalts. Sossi selber forderte aus dem „Volksgefängnis“ die Polizei wiederholt auf, die Fahndung nach ihm aufzugeben, da sie nur sein Leben gefährde⁶². Während seine Kollegen der Genueser Staatsanwaltschaft daraufhin die Ermittlungen einstellen wollten, hielten sich die Ordnungskräfte nur bedingt an die Anweisung und führten weiterhin Aktionen aus, die nicht unmittelbar im Kompetenzbereich der Justizbehörden lagen, wie zum Beispiel die Errichtung von Straßenblockaden⁶³. Der daraus resultierende Konflikt zwischen Polizei- und Justizbehörden bestimmte in den folgenden Tagen die Schlagzeilen der italienischen Tageszeitungen und führte zur landesweiten Bekanntheit der BR⁶⁴.

Die Entführung wurde zusehends ein propagandistischer Erfolg für die Terroristen, die gekonnt die Meinungsverschiedenheiten der Behörden auszunutzen wussten. Dies wurde den Terroristen auch dadurch erleichtert, dass etliche Zeitungen ihre Kommuniqués abdruckten. Die Presse bot ihnen damit die erwünschte öffentliche Plattform⁶⁵. In der Zwischenzeit gelangten immer mehr Briefe Sossis aus dem „Volksgefängnis“ an die Öffentlichkeit. In diesen beklagte er sich über die Nachlässigkeit des Staates, seine Bediensteten ausreichend zu schützen⁶⁶. Ebenso drohte er damit, weitere Namen von Personen zu nennen, die in die „Verbrechen“ verwickelt seien, die ihm zur Last gelegt wurden. In dieser prekären Situation versäumte es die Regierung, entschlossen und zielstrebig zu reagieren⁶⁷. Erst eine Woche nach der Entführung äußerte sich Innenminister Emilio Taviani

⁵⁸ Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi. Una cronologia 1968–1975 (Sen. Mantica, On. Fragala), in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. I, Tomo III, S. 1–329, hier S. 251. Vgl. ebenso Sossi: Nella prigione, S. 26 und S. 38 sowie S. 111–112.

⁵⁹ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 151.

⁶⁰ Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S. 133.

⁶¹ Im Kommuniké vom 26. April finden sich bereits erste, wenn auch keine präzisen Andeutungen. So beziehen sich die BR auf die Inhaftierten der Gruppe *XX Ottobre* und bezeichnen es als ihr Ziel, die Freilassung aller politischen Gefangenen zu erreichen. Einige Politiker, unter ihnen Saragat (*PSDI*) sowie der Präsident des Verfassungsgerichtshofs, Francesco Bonifacio, lehnten aber sämtliche Verhandlungen ab. Vgl. La Stampa: Saragat: „Occorre difendere la legge“, 28.4.1974, S. 1.

⁶² Sossi: Nella prigione, S. 49; Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S. 138; Seifert: Lotta armata, S. 54.

⁶³ Galli: Storia del partito armato, S. 73.

⁶⁴ Zur Berichterstattung in der Presse vgl. u. a. La Stampa: Sossi scrive: bloccate le indagini. I giudici cedono, ricerche sospese, 24.2.1974, S. 1; La Stampa: Caso Sossi: domani o lunedì saranno riprese le indagini, 27.4.1974, S. 1.

⁶⁵ Girotto: Mi chiamavano frate mitra, S. 359.

⁶⁶ Sossi: Nella prigione, S. 147.

⁶⁷ Drake: Revolutionary Mystique, S. 13.

(DC). Er versicherte, dass die „Nerven stark seien“ und dass sich diese „nicht abnutzen“ werden⁶⁸. Detailliertere Informationen, wie die Regierung gegenüber den Terroristen zu handeln gedenke, gab er nicht.

Am 5. Mai formulierten die BR in ihrem vierten Communiqué erstmals konkrete Bedingungen für eine Freilassung Sossis. Sie verlangten die Entlassung der verurteilten Mitglieder der Gruppe *XXII Ottobre*⁶⁹. Die Regierung lehnte ab und schloss jegliche Verhandlungen mit den „Kriminellen“ kategorisch aus⁷⁰. Auch der Parteisekretär der DC, Amintore Fanfani, mahnte alle demokratischen Kräfte, gegen die Provokation der BR gemeinsam aufzutreten und nicht auf die Erpressung einzugehen⁷¹. Sein Aufruf stieß auf breite Zustimmung. Neben den Christdemokraten lehnten auch Sozialisten und Kommunisten Gespräche mit den Entführern ab⁷². Dank dieser geschlossenen Front scheiterten Versuche von Sossis Ehefrau, die Regierung oder den Staatspräsidenten Leone zu Verhandlungen zu bewegen⁷³. Lediglich die katholische Kirche kam ihrer Bitte ein Stück weit entgegen. Am 8. Mai wurde eine Rede Papst Pauls VI. im Radio verlesen, in der das katholische Kirchenoberhaupt die Freilassung des Anwalts erbat⁷⁴. Der Appell des Pontifex verhallte ohne Resonanz. Dennoch spielte der Vatikan weiterhin eine wichtige Rolle als Vermittler zwischen den Terroristen und der Genueser Staatsanwaltschaft, die nach wie vor auf Verhandlungen setzte⁷⁵. Eine Auslieferung an die kubanische Gesandtschaft im Vatikan scheiterte jedoch, nachdem angeblich Vertreter des PCI persönlich bei Fidel Castro interveniert hatten⁷⁶.

Am 9. und 10. Mai überschlugen sich die Ereignisse: Drei Häftlinge der Strafanstalt Alessandria nahmen fünfzehn Personen als Geisel und töteten den Gefängnisarzt. Anders als bei der Entführung Sossis reagierte der Staat prompt und schlug mit geballter Macht zurück. Der Generalstaatsanwalt von Turin, Carlo Reviglio della Veneria, und der General der *Carabinieri*, Carlos Alberto Dalla Chiesa, be-

⁶⁸ La Stampa: Taviani: abbiamo nervi soldi di fronte a qualsiasi fascismo, 25.4.1974, S.1. Vgl. ebenso Corriere della Sera: Il silenzio sul caso Sossi tradisce forti tensioni, 3.5.1974, S.1-2.

⁶⁹ Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi. Una cronologia 1968-1975 (Sen. Mantica, On. Fragala), in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. I, Tomo III, S.1-329, hier S.252.

⁷⁰ La Stampa: Taviani: è assurda ogni ipotesi di trattare con le Brigate rosse, 7.5.1974, S.1.

⁷¹ Sossi: Nella prigione, S.140.

⁷² La Stampa: Taviani: è assurda ogni ipotesi di trattare con le Brigate rosse, 7.5.1974, S.1.

⁷³ Am 15. Mai 1974 ließ der Staatspräsident verlauten, dass aufgrund der Würde des Staates und seiner Institutionen nicht auf die Forderungen der BR eingegangen werden könne. Vgl. Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi. Una cronologia 1968-1975 (Sen. Mantica, On. Fragala), in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. I, Tomo III S.1-329, hier S.252.

⁷⁴ „Agli uomini ignoti, che tengono sequestrato il Giudice Mario Sossi, rivolgiamo noi pure vivissima preghiera, affinché essi lo vogliano riconsegnare quanto prima, libero e incolume, alla sua famiglia, angosciata e innocente, dando così plausibile, conclusione ad un attentato vile e rischioso, meritevole della più viva e unanime deplorazione, mentre ci dichiariamo disposti da parte nostra a fareci intercessori di clemenza, qualora il Ministero della Chiesa sia richiesto, sotto la osservanza di rigoroso riserbo, per la restituzione del Magistrato ad incondizionata padronanza di sé.“ Appello del papa ai rapitori durante il sequestro di Mario Sossi pubblicato su „L'Osservatore romano“ del 9 maggio 1974, in: ASS, Commissione Stragi, XI-XIII Leg., sottoserie 12, fasc. 1, sottofasc. b. Zu finden unter http://193.111.46.146/gearchivio/Objects_SenArchivio/commissioni%20stragi/MoroXI-XIII/Doc.12/12.1/12.1.b/Moro_XI-XIII_12.1.b.3.pdf (Stand: 3.3.2009). Die vollständige Ansprache des Papstes wurde am 9. Mai 1974 in der Vatikanzeitung „L'Osservatore romano“ abgedruckt.

⁷⁵ Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S.140-141.

⁷⁶ Ebd., S.142-143; La Stampa: Sossi: nuova istanza per liberare gli otto, 23.5.1974, S.1.

schlossen die Erstürmung des Gefängnisses. Es kam zu einem Blutbad. Sieben Personen, darunter fünf Geiseln, starben und vierzehn weitere wurden verletzt. Die Ereignisse in Alessandria verdrängten für einige Tage die Entführung Sossis von den Titelblättern der Zeitungen⁷⁷. Eine direkte Verbindung zwischen den revoltierenden Gefängnisinsassen und der *BR* bestreitet Franceschini heute⁷⁸. Dennoch zeigte das Vorgehen der *Carabinieri*, dass der Staat durchaus bereit war, energisch durchzugreifen, sobald er die Gelegenheit dazu bekam. Diese Botschaft verfehlte auch bei den Brigadisten nicht ihre Wirkung. Franceschini gab zu Protokoll, dass die Aktion der *Carabinieri* für ihn und seine Kameraden einem Todesurteil gleichkam. Sie befürchteten, dass die Sicherheitskräfte, ohne zu zögern, sie und Mario Sossi töten würden, sobald ihr Versteck bekannt werde⁷⁹. Ob diese Gefahr wirklich bestand oder nur der zeitgenössischen – oder rückblickenden – Imagination eines Terroristen entsprang, ist nach wie vor umstritten⁸⁰. Ernst genommen werden mussten allerdings Morddrohungen rechtsterroristischer Kreise gegen Familie und Angehörige der Gruppe *XXII Ottobre*, wenn Mario Sossi ermordet würde. Gruppen wie *Ordine Nero* forderten die unverzügliche Freilassung des Staatsanwalts⁸¹.

Um wieder die Initiative zu übernehmen, drohten die Brigadisten mehrmals, Mario Sossi zu töten, sollten die inhaftierten Mitglieder der Gruppe *XXII Ottobre* nicht nach Algerien oder Nordkorea ausgeflogen werden⁸². Ihr erstes Ultimatum stellten sie am 18. Mai und erhöhten damit den Druck auf die Regierung. Das Kabinett sah sich nun mit einem Dilemma konfrontiert, mit dem sich bis heute zahlreiche Regierungen im Kampf gegen den Terrorismus auseinandersetzen mussten: Sollten Verhandlungen geführt werden, um einerseits das Leben der Geisel – in diesem Fall eines Staatsbeamten – zu retten und andererseits aber die Terroristen politisch anzuerkennen⁸³? Doch bevor die Regierung sich öffentlich zu einer Entscheidung durchringen konnte, reagierte der Anwalt der Familie Sossi auf die Morddrohung. Am 20. Mai erwirkte er beim Berufungsgericht (*Corte d'Appello*) in Genua auf Grundlage der *Legge Valpreda* die Freilassung der acht

⁷⁷ La Stampa: Sanguinosa rivolta in carcere – ostaggio ucciso, quattro feriti, 10.5.1974, S.1; La Stampa: Sei morti e quindici feriti, 11.5.1974, S.1-2. Vgl. ebenso Galli: Storia del partito armato, S.75.

⁷⁸ Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S.139. Nach Meinung von Silvano Girotto gab es jedoch eine Verbindung zwischen den *BR* und den Gefängnisinsassen. Vgl. Girotto: Mi chiamavano frate mitra, S.362.

⁷⁹ Es entzündete sich eine Diskussion über einen vermeintlichen Informanten des *SID*, Marco Pisetta, der bis 1972 in den *BR* eingeschleust war, und der Frage, warum die Sicherheitskräfte nicht eingriffen, obwohl ihnen das Gefängnis bekannt gewesen sei. Vgl. Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S.144-145.

⁸⁰ Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi. Una cronologia 1968-1975 (Sen. Mantica, On. Fragala), in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol.I, Tomo III, S.1-329, hier S.251-252.

⁸¹ „Il gran consiglio del nazionalsocialismo davanti al vile ricatto delle Brigate Rosse chiede l'immediata liberazione di Mario Sossi; avvisa che l'eventuale assassinio dello stesso verrebbe vendicato col massacro di tutte le famiglie dei componenti la banda del ‚22 Ottobre‘; invita tutti i gruppi fascisti clandestini a tenersi pronti punto Brigate Rosse a voi la scelta.“ Ministero dell'Interno, Ufficio del Telegrafo e della cifra: Telegramma, 13.5.1974, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 21, fasc. 11001/49/1.

⁸² Beide Regierungen lehnten die Aufnahme der Gruppe *XXII Ottobre* ab. Vgl. Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S.144; Girotto: Mi chiamavano frate mitra, S.371.

⁸³ SZ: Der entführte Staat, 12.3.2007, S.4.

Inhaftierten der Gruppe *XXII Ottobre*⁸⁴. Das Gericht knüpfte die Entlassung aber an zwei Bedingungen: Erstens musste Mario Sossis persönliche Unversehrtheit und Freilassung zugesichert werden. Zweitens lag die letzte Entscheidung beim Generalstaatsanwalt von Genua, Francesco Coco⁸⁵. Nur er, der zu Beginn der Entführung für Verhandlungen plädiert hatte, konnte die endgültige Durchführung des Urteils anordnen⁸⁶.

Die Entscheidung aus Genua löste bei Politikern in Rom eine Welle der Empörung aus. In einer Sondersitzung des Senats am 21. Mai bekräftigte Ministerpräsident Rumor, dass der Staat den Forderungen der Entführer nicht nachgeben werde⁸⁷. Einen direkten Eingriff in die Belange der Justiz lehnte er aber aufgrund des Prinzips der Gewaltenteilung ab. Stattdessen kündigte er legislative Änderungen an, die in Zukunft einen derartigen Interessenskonflikt zwischen zwei staatlichen Organen verhindern sollten. Ferner stellte er eine Reform der bis dahin unglücklich operierenden Polizeikräfte in Aussicht⁸⁸. Republikanische und christdemokratische Senatoren stellten ebenfalls die Gerichtsentscheidung in Frage, ohne die Autonomie der Justiz anzuzweifeln. Nach Ansicht Giuseppe Bartolomeis (*DC*) verstoße die Urteilsbegründung gegen die eigentlichen Ziele der *Legge Valpreda*: den Schutz des Individuums und des Gemeinwohls⁸⁹. Giovanni Spadolini (*PR*) forderte den Staat auf, gegenüber den Erpressungen der Terroristen hart zu bleiben. Ein Nachgeben, so prophezeite er, werde in einer Katastrophe enden, wie sie im Jahr 1972 in München stattgefunden habe⁹⁰. Weitergehende Forderungen stellte Senator Manlio Brosio (*PLI*). Er erwartete von der Regierung eine offizielle Abmahnung des *Corte d'Appello*, der sich Kompetenzen angemaßt habe, die ihm nicht zustünden. Zwar sei das Leben jedes Einzelnen heilig, jedoch dürfe der Staat in „Ausnahmesituationen“ keine „Verbrechen“ begehen, um es zu verteidigen. Für Brosio stellte das Urteil eine kriminelle Handlung dar. Es gefährde das Leben anderer Bürger, da das Gericht die Terroristen in ihrem Handeln bestätigt habe. Er forderte die Regierung auf, sich zumindest indirekt in die Belange der Justiz einzumischen⁹¹.

Angesichts der nahezu geschlossenen Kritik versuchten die Genueser Richter, ihre Entscheidung zu verteidigen. Sie verwiesen immer wieder darauf, dass ihr Urteil auf der im Jahr 1972 erlassenen *Legge Valpreda* basiere⁹². Jedoch waren sie mit

⁸⁴ Sossi: *Nella prigionia*, S. 190–191.

⁸⁵ Ebd., S. 237.

⁸⁶ Franceschini, Fassanella: *Che cosa sono le BR*, S. 143.

⁸⁷ Senato, VI Leg., Assemblea, 21. 5. 1974, S. 13878. Verteidigungsminister Giulio Andreotti bezeichnete das Urteil aus Genua als illegal. Vgl. Andreotti: *Diari*, S. 13.

⁸⁸ Senato, VI Leg., Assemblea, 21. 5. 1974, S. 13878.

⁸⁹ Ebd., S. 13885.

⁹⁰ Ebd., S. 13884. Auch der Sprecher des *PSI*, Michele Zuccalà, kritisierte – wenn auch in zurückhaltender Form – die Entscheidung des Gerichts. Für Zuccalà war das Urteil aus humanitärer Sicht verständlich und stellte keinen Justizfehler dar. Gleichzeitig wertete er es aber als einen politischen Fehler (ebd., S. 13889). In dieser differenzierteren Stellungnahme offenbarte sich, dass die Meinung innerhalb der Linksparteien über das Vorgehen der Genueser Richter gespalten war. Vgl. Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an AA, Bonn, 5. 6. 1974, in: PAAA, Bestand B83, Nr. 843, S. 3.

⁹¹ Senato, VI Leg., Assemblea, 21. 5. 1974, S. 13887–13888. Die Parlamentarier des *MSI* griffen darüber hinaus auch die Regierung an. Sie warfen ihr vor, sich hinter dem Urteilsspruch zu verstecken und die Gefahr der *BR* unterschätzt zu haben. Vgl. ebd., S. 13880–13881.

⁹² Sossi: *Nella prigionia*, S. 193–194.

ihrer Meinung auch in der Öffentlichkeit weitgehend isoliert. Die großen italienischen Tageszeitungen unterstützten vorbehaltlos die Regierung und stimmten in die Kritik am Gerichtsurteil ein⁹³. Mit dieser politischen und öffentlichen Rücken- deckung ordnete Innenminister Taviani an, sämtliche Gefängnisse, in denen Mitglieder der Gruppe *XXII Ottobre* inhaftiert waren, durch Sicherheitskräfte zu umstellen⁹⁴. Am 22. Mai fanden mehrere Sitzungen im italienischen Regierungssitz *Palazzo Chigi* statt, bei denen die Möglichkeit erörtert wurde, mittels eines Gesetzesdekrets in die Situation einzugreifen. Letztlich verwarf die Regierung diesen Plan und bekräftigte erneut, dass man sich nicht in die Belange der Justiz einmischen werde⁹⁵.

Nach 45 Tagen fand schließlich das Drama für Mario Sossi und seine Familie ein glückliches Ende. Die Terroristen ließen den Staatsanwalt am 23. Mai 1974 in Mailand unversehrt frei. Für die Regierung und die Justiz waren die Probleme damit jedoch noch nicht überstanden. Innenminister Taviani verteidigte am 25. Juli erneut das eigene Vorgehen. Er bekräftigte, dass die Regierung stets Verhandlungen mit Kriminellen abgelehnt habe und dieser Linie treu geblieben sei. Zudem lobte er den Einsatz und den Eifer der Sicherheitskräfte bei ihrer – wenn auch vergeblichen – Suche nach Sossi⁹⁶.

Derweil richteten sich die Augen der Öffentlichkeit auf Francesco Coco. Würde er der angeordneten Freilassung der Mitglieder der Gruppe *XXII Ottobre* zustimmen und damit das Urteil trotz parlamentarischer und öffentlicher Kritik als rechtskräftig erklären? Wie würden sich in einem solchen Falle die sich in Bereitschaft befindlichen Sicherheitskräfte verhalten? Jegliche Spekulationen erwiesen sich schnell als hinfällig, da Coco mittlerweile keine Veranlassung mehr sah, die Anordnung des *Corte d'Appello* durchzuführen⁹⁷. Am 27. Mai annullierte auch der Kassationsgerichtshof in Rom offiziell den Urteilsspruch des Genueser Berufungsgerichts. Während viele Italiener diese Entscheidung begrüßten und die Standhaftigkeit des Staates gegenüber den Terroristen lobten, büßte dieser bei der außerparlamentarischen Linken vollkommen an Glaubwürdigkeit ein⁹⁸.

Mario Sossi war in der Geschichte der italienischen Republik der erste Staatsbeamte, der von Linksterroristen gekidnappt wurde. Damit forderten die Brigadisten den Staat direkt heraus und zwangen ihn zu einer Reaktion. Die Regierung schien mit dieser Situation vollkommen überfordert. Sie versuchte auf Zeit zu spielen und vertrauten auf einen Erfolg der Sicherheitskräfte, ohne auf die öffentliche Meinung Einfluss zu nehmen. Trotz eines großen Aufgebots gelang es aber weder den *Carabinieri* noch der Staatspolizei, Sossi zu finden und zu befreien. Im

⁹³ Corriere della Sera: Ore 23, colpo di scena, 24. 5. 1974, S. 1; La Stampa: Pagare il prezzo del riscatto, 25. 5. 1974, S. 3. Vgl. ebenso Sossi: Nello prigioniero, S. 193–194. Lediglich Berufungskollegen der Genueser Richter ergriffen für diese Partei. Vgl. NZZ: Dramatische Zuspitzung im Fall Sossi, 22. 5. 1974, S. 1.

⁹⁴ Franceschini, Fassanella: Che cosa sono le BR, S. 143.

⁹⁵ Sossi: Nello prigioniero, S. 193–194. In den verfügbaren Protokollen des Ministerrats vom 18. April bis 25. Mai 1974 lassen sich keinerlei Hinweise zum Entführungsfall Sossi finden.

⁹⁶ Senato, VI Leg., Assemblea, 25. 7. 1974, S. 14554.

⁹⁷ Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi. Una cronologia 1968–1975 (Sen. Mantica, On. Fragala), in: Commissione Stragi, XIII Leg., n. 64, Vol. I, Tomo III, S. 1–329, hier S. 253. Der Text des Gerichts findet sich in Sossi: Nello prigioniero, S. 237–238.

⁹⁸ Sossi: Nello prigioniero, S. 223.

Gegensatz zur Regierung waren die Polizeieinheiten aber nicht mit einem gänzlich neuen Phänomen konfrontiert. Entführungen gehörten seit längerem zum Repertoire krimineller Vereinigungen. Seit den 1960er Jahren entwickelte sich eine regelrechte „Entführungsindustrie“, an der sich gewöhnliche und politisch motivierte Kriminelle sowie mafiöse Organisationen beteiligten⁹⁹. Die Brutalität der Entführer übertraf dabei in der Regel vergleichbare Ereignisse in anderen europäischen Ländern. Zu den Opfern zählten Kinder und bisweilen sandten die Kidnapper Körperteile des Entführten an die Verwandten zurück, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen, wie das Beispiel des Enkels Paul Gettys zeigte¹⁰⁰. Die Sicherheitsbehörden agierten meist hilflos, da ihnen die Unterstützung der Bevölkerung fehlte. Die Daten der *Commissione Mafia* belegen dies: Zwischen dem 1. Januar 1969 und dem 18. Februar 1998 ereigneten sich in Italien 672 Entführungen, bei denen 694 Personen gekidnappt wurden. Die Sicherheitskräfte konnten lediglich 93 Opfer befreien¹⁰¹. Der Misserfolg bei der Suche nach Mario Sossi fügte sich somit nahtlos in das negative Gesamtbild ein.

Erst das Gerichtsurteil von Genua riss die Regierung aus ihrer Passivität. Angesichts des gestiegenen parlamentarischen und öffentlichen Drucks musste sie eindeutig Stellung beziehen. Dabei wurde ersichtlich, dass sie über keine klare eigene Strategie verfügte, sondern lediglich auf ihrer ursprünglichen Position beharrte, keine Verhandlungen mit Kriminellen zu führen. Die Konzeptionslosigkeit, das eigene Versagen in den ersten Wochen der Entführung und den Misserfolg der Sicherheitskräfte konnte die Regierung hinter der Kritik am Berufungsgericht verbergen¹⁰². Das Genueser Gericht wurde zum Sündenbock für eine orientierungslose politische Elite und für ineffiziente Polizeieinheiten degradiert. Dabei geriet in Vergessenheit, dass die Gesetzgeber es versäumt hatten, in der *Legge Valpreda* klare Richtlinien für die Gewährung der *libertà provvisoria* zu verankern. Hier zeigten sich einmal mehr die negativen Folgen einer wenig durchdachten und partiellen Liberalisierung des Strafrechts.

Zwar blieb der Staat gegenüber den *BR* unbeugsam, ohne das Prinzip der Gewaltenteilung zu verletzen. Dennoch muss der „Fall Sossi“ als Sieg der Brigadisten in ihrem Kampf gegen den Staat gewertet werden¹⁰³. Sie verstanden es, ohne einen Tropfen Blut zu vergießen, die Rivalität zwischen Justiz und Politik zu schüren,

⁹⁹ Relazione sui sequestri di persona a scopo di estorsione, in: Commissione Mafia, n. 14, S. 15.

¹⁰⁰ Zur Entführung des Enkels Paul Gettys vgl. Blackstone Associates (Hrsg.): Risk Assessment for Italy, Washington 1978 (= Blackstone Reports), S. 46; The Times: Paul Getty's Grandson Kidnapped in Italy, 13. 7. 1973, S. 1; The Times: Police Seek Mr Getty's Grandson, 14. 7. 1973, S. 4. Auch „Der Spiegel“ stellte immer wieder die besondere Brutalität und Quantität der Entführungen in Italien im Vergleich zu den restlichen europäischen Ländern heraus. Vgl. Der Spiegel: Italien. Junge in Scheibchen. Eine Serie von erpresserischen Entführungen hält Italien in Atem, 10. 12. 1973, S. 113; Der Spiegel: Italien: Wilde Katzen. In der italienischen Entführungs-Szene spielen linke Ultras mit, 16. 6. 1975, S. 93.

¹⁰¹ Die Zahlen der Kommission beziehen sich lediglich auf Entführungen zum Zwecke der Lösegelderpressung und nicht auf politisch motivierte. Betrachtet man die von der *BR* durchgeführten Entführungen, so ergibt sich aber ein ähnliches Bild: Lediglich Vittorio Vallarino Gancia und James L. Dozier konnten von den Sicherheitskräften befreit werden. Vgl. Satta: Odissea nel caso Moro, S. 144.

¹⁰² Galli: Storia del Partito armato, S. 76.

¹⁰³ So titelte am 21. Mai 1974 die Mailänder Zeitung „Corriere della Sera“. Vgl. Corriere della Sera: La prima vittoria contro lo Stato, 21. 5. 1974, S. 1.

einen Keil zwischen beide staatlichen Institutionen zu treiben und eine große Resonanz in der Öffentlichkeit zu erzielen¹⁰⁴. Die staatlichen Institutionen hingegen präsentierten sich zerstritten, unglaublich und orientierungslos. Das geringe Prestige, das die Politik, die Sicherheitskräfte und die Staatsanwaltschaft besaßen, erlitt weiteren Schaden¹⁰⁵. Der Staat erkannte noch nicht, welche enorme Bedeutung die Haltung der Öffentlichkeit bei der Terrorismusbekämpfung spielte. Den Terroristen hingegen gelang es weiter, Sympathisanten für ihre Ideen zu gewinnen.

Italien hatte kaum die erste große Aktion einer linksterroristischen Gruppe überstanden, als am 28. Mai 1974 ein rechtsterroristischer Anschlag die Stadt Brescia erschütterte. Bereits im Frühjahr 1974 war Brescia Ziel etlicher neofaschistischer Gewalttaten, bei denen mehrere Gebäude verwüstet und zahlreiche Personen verletzt worden waren¹⁰⁶. Gegen die rechtsextremen Gewalttaten riefen die Gewerkschaften *CGIL*, *CISL* und *UIL* für den 28. Mai zu einer Demonstration auf der Piazza della Loggia in Brescia auf, die von der ansässigen Quästur genehmigt wurde. Bereits gegen 10:00 Uhr hatten sich über 2500 Menschen versammelt. Gegen 10:15 Uhr geschah dann das Unglück¹⁰⁷: Eine Bombe explodierte, die in einem Mülleimer unter den Arkaden am Rande des Platzes platziert worden war. Insgesamt starben acht Menschen, 94 wurden verletzt. Unter den Opfern befanden sich zahlreiche Personen, die nicht unmittelbar an der Gewerkschaftskundgebung teilgenommen hatten¹⁰⁸. Der Präfekt Brescias, Vincenzo Aurigemma, mutmaßte sogar, dass das eigentliche Ziel des Anschlags die anwesenden Sicherheitskräfte waren, die sich zum Zeitpunkt der Explosion unter den Arkaden befanden¹⁰⁹.

An der Urhebererschaft rechter Terroristen bestand für die Regierung kein Zweifel¹¹⁰. Auch die unmittelbar eingeleiteten Ermittlungen konzentrierten sich auf rechtsextreme Gruppen in und um Brescia, wobei die Sicherheitskräfte über 70 Wohnungen bekannter Rechtsradikaler durchsuchten. Im Zuge der Fahndung kam es in der Nähe von Pian del Rascino zu einem Schusswechsel zwischen *Carabinieri* und Mitgliedern der *SAM*, bei dem einer der Terroristen ums Leben kam und mehrere festgenommen wurden. Bei der anschließenden Vernehmung stellte sich heraus, dass einer von ihnen erst kürzlich auf Grundlage der *Legge Valpreda*

¹⁰⁴ NZZ: Freilassung von Staatsanwalt Sossi in Mailand, 25. 5. 1974, S. 1.

¹⁰⁵ Hoffman, Morrison-Taw: Strategic Framework, S. 15.

¹⁰⁶ Für diese Aktionen machte die Präfektur in Brescia vor allem die Gruppen *AN* und *SAM* verantwortlich. Prefettura di Brescia: Strage di Piazza della Loggia in Brescia, 5. 6. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 7, fasc. 11001/16/2, sotto. 1: Brescia – Esplosione – Affari Varie, S. 2-6. So starb zum Beispiel am 19. Mai ein junger Rechtsextremer, Silvio Ferrari, beim Versuch eines Bombenanschlags. Vgl. ebd., S. 5; Ferraresi: Minacce alla democrazia, S. 250.

¹⁰⁷ Eine detaillierte Beschreibung des Tathergangs befindet sich in Prefettura di Brescia: Strage di Piazza della Loggia in Brescia, 5. 6. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 7, fasc. 11001/16/2, sotto. 1: Brescia – Esplosione – Affari Varie, S. 6-9.

¹⁰⁸ Auch im Falle des Attentats in Brescia konnten die Terroristen und ihre vermeintlichen Hintermänner noch nicht rechtskräftig verurteilt werden. Am 25. November 2008 wurde der Prozess im Verfahren Brescia wieder neu aufgenommen.

¹⁰⁹ Prefettura di Brescia: Strage di Piazza della Loggia in Brescia, 5. 6. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 7, fasc. 11001/16/2, sotto. 1: Brescia – Esplosione – Affari Varie, S. 8.

¹¹⁰ Camera, VI Leg., Discussioni, 28. 5. 1974, S. 14597-14598; Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 1974, in: ACS, PCM, Verbalì, 1974, 16. 3. 1974-7. 11. 1974, S. 1.

aus dem Gefängnis entlassen worden war¹¹¹. Erneut erhob die Polizei schwere Vorwürfe gegen die Justizbehörden. Auch linksgerichtete Kreise warfen der Justiz – anders als noch während der Entführung Sossis – eine unverantwortliche Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen vor¹¹².

In der noch am selben Tag geführten Parlamentsdebatte erhoben die Opposition und Abgeordnete des *PSI* schwere Vorwürfe gegen das christdemokratisch geführte Innenministerium¹¹³. Sie warfen dem Ministerium vor, nicht in der Lage zu sein, die Sicherheit für eine friedliche Demonstration von Studenten, Arbeitern und Bürgern zu gewährleisten¹¹⁴. Innenminister Taviani verwahrte sich gegen die Anschuldigungen. Allein die Aushebung des faschistischen Terrornetzwerks *MAR* um Carlo Fumagalli im Mai sei ein eindeutiger Beleg für den entschlossenen Kampf der Behörden gegen den Rechtsterrorismus¹¹⁵. Ferner sei unmittelbar vor Beginn der Veranstaltung der gesamte Platz von Ordnungshütern kontrolliert worden¹¹⁶. Auch Vincenzo Aurigemma widersprach dem Vorwurf, die Sicherheitskräfte hätten nicht genügend gegen die neofaschistischen Gewalttäter im Vorfeld des Attentats unternommen¹¹⁷.

Obwohl der Anschlag in Brescia im Vergleich zum Attentat auf der Piazza Fontana weniger Menschenleben forderte, hatte er vor allem aus zwei Gründen weit größere Auswirkungen auf die italienische Anti-Terrorismus-Politik: Erstens war Brescia kein singuläres Ereignis, sondern ein erster Höhepunkt des letzten groß angelegten Versuchs Rechtsextremer, mittels der *strategia della tensione* einen reaktionären Umsturz auszulösen. Bis zum vorläufigen Schlusspunkt, dem Anschlag auf den Zug *Italicus* am 8. August 1974, häuften sich die neofaschistischen Gewalttaten und es kursierten unzählige Gerüchte über Putschversuche reaktionärer und rechtsextremer Kreise¹¹⁸. Zweitens zeigte der Anschlag, dass die Auflösung neofaschistischer Gruppen – anders als von den Linksparteien erhofft – weder die Gewalt auf den Straßen noch die Terroranschläge verhindern konnte. Denn am 23. November 1973 hatte Innenminister Taviani nach einem Urteil des Tribunals in Rom die Gruppe *Ordine Nuovo* verboten und deren Besitz konfisziert¹¹⁹. Nur

¹¹¹ Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi una cronologia 1968–1975 (Sen. Mantica, On. Fragalà), in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. I, Tom. III, S. 1–329, hier S. 259–260; FAZ: Sondervollmachten für Italiens Innenminister, 1.6.1974, S. 2.

¹¹² Senato, VI Leg., Assemblea, 25.6.1974, S. 14572.

¹¹³ So monierte Balzamo (*PSI*), dass vor und während der Kundgebung keine angemessene Überwachung des Platzes stattgefunden habe. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 28.5.1974, S. 14605.

¹¹⁴ Ebd., S. 14601.

¹¹⁵ Ebd., S. 14597–14598. Auch einen Monat nach dem Attentat in Brescia verwies Taviani auf die Erfolge der Sicherheitskräfte im Kampf gegen den Rechtsterrorismus. Vgl. Senato, VI Leg., Assemblea, 25.6.1974, S. 14556–14559. Zur Episode Fumagalli vgl. Elaborati presentati dai Commissari: Il contesto delle stragi. Una cronologia 1968–1975 (Sen. Mantica, On. Fragalà), in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. I, Tomo III, S. 1–329, hier, S. 256.

¹¹⁶ Camera, VI Leg., Discussioni, 28.5.1974, S. 14597.

¹¹⁷ „Da esso chiaramente si evince che nessuna indulgenza è stata posta nel perseguire e denunciare nella competente sede ogni atto di violenza o di violazione alle norme di pubblica sicurezza che pervenisse da quel settore delle attività politiche.“ Prefettura di Brescia: Strage di Piazza della Loggia, in Brescia, 5.6.1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 7, fasc. 11001/16/2, sotto. 1: Brescia – Esplosione – Affari Varie, S. 15.

¹¹⁸ Ferraresi: Minacce alla democrazia, S. 252.

¹¹⁹ Ebd., S. 111.

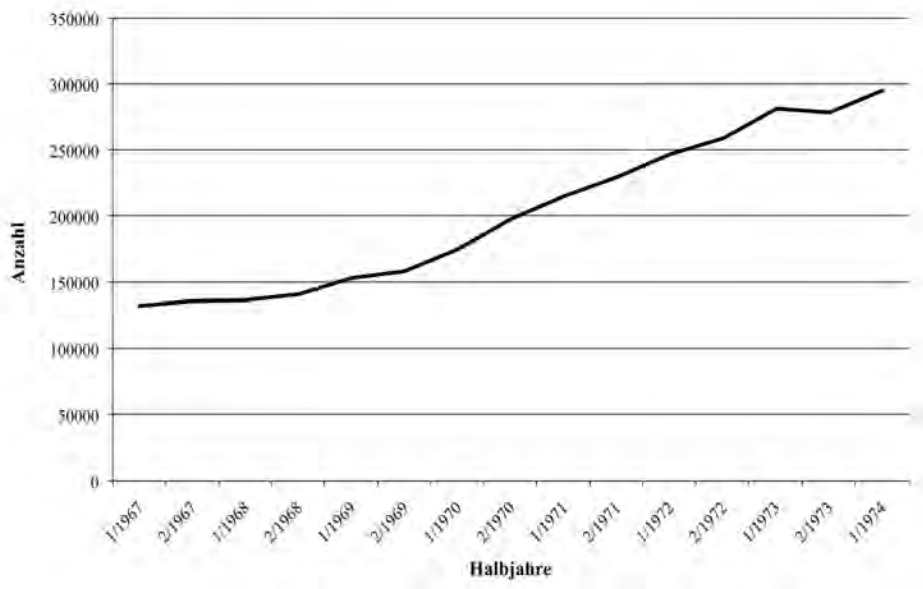


Abb. 11: Anzahl der nicht politisch motivierten Straftaten in Italien (1967–1974)¹²⁰

kurze Zeit später meldeten einige Präfekten dem Innenministerium die Gründung neuer rechtsextremer Organisationen wie *Anno Zero* oder *Ordine Nero*¹²¹. Damit schienen weder die *Legge Scelba* noch die antifaschistischen Normen der Verfassung auszureichen, um den Extremismus und Terrorismus der Rechten effektiv zu bekämpfen.

1.3 Die allmähliche Abkehr von der Liberalisierung: Die Legge Bartolomei

Bislang beschränkte sich die Forschung darauf, das Paradox zwischen der Liberalisierung des Strafrechts auf der einen und der steigenden Kriminalität und dem Terrorismus auf der anderen Seite zu konstatieren. Für das erste Halbjahr 1967 verzeichneten die Behörden noch 132.425 Straftaten im Bereich der gewöhnlichen Kriminalität, für das erste Halbjahr 1974 belief sich die Zahl bereits auf 295.180 Delikte (vgl. Abb. 11).

Die Anzahl terroristischer Attentate erhöhte sich im gleichen Zeitraum von 214 auf 482 Anschläge¹²². Mit dieser Zunahme an gewöhnlichen und politischen Straftaten schienen die Justiz- und Sicherheitsbehörden überfordert. Ihnen gelang le-

¹²⁰ Die Zahlen für die Jahre 1967 bis 1970 stammen aus ACS, MI GAB, 1967–70, b. 57, fasc. 11031. Die Angaben für 1971 bis 1974 sind entnommen aus ACS, MI GAB, 1971–75, b. 54, fasc. 11001/99/2.

¹²¹ Prefettura di Pisa: Gruppo „Ordine Nero“ – servizi di vigilanza, 2.6.1974, in: ACS, MI GAB, Partiti, b. 28, fasc. 373P; Prefettura di Verona: Gruppo politico „Anno Zero“, 31.1.1974, in: ACS, MI PS, Associazioni, G, b. 331, fasc. G5/35/223.

¹²² Ministero dell'Interno, Il Prefetto, Capo di Gabinetto: Attentati terroristici, 1975, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 49, fasc. 11001/95 (1).

diglich in 18,73 Prozent der Fälle, die Täter der terroristischen Aktionen zu ermitteln. Die Aufklärungsrate für alle Verbrechen sank von 46,07 Prozent (1970) auf 41,37 Prozent (1971)¹²³.

Angesichts dieser angespannten Sicherheitslage versuchten die den strafrechtlichen Reformen skeptisch gegenüberstehenden Politiker eine Kehrtwende einzuleiten. Ihr Ziel war es, mittels repressiverer Gesetze wieder für Ruhe und Ordnung auf den Straßen und Plätzen zu sorgen. Im Juli 1971 forderte Franco Restivo (DC), Innenminister und Dozent für Verfassungsrecht, vor Abgeordneten seiner Partei, die liberalen Novellierungen rückgängig zu machen und die Gesetze der realen Situation anzupassen¹²⁴. Er befürchtete ansonsten eine weitere Verunsicherung der Sicherheitskräfte.

Obwohl in den frühen 1970er Jahren rechte Gruppen die meisten terroristischen und politisch motivierten Verbrechen verübten, ergriff zunächst der *MSI* die Initiative. Gestärkt durch ihren Wahlerfolg im Frühjahr 1972, unterbreitete die Partei ihren ersten Vorschlag am 25. Mai 1972¹²⁵. Der Entwurf sah eine Straferhöhung und die Möglichkeit eines Schnellverfahrens für schwerwiegende Straftaten wie „Bewaffneter Aufstand gegen die Staatsgewalt“ (Art. 284 *CP*), „Bildung und Beteiligung bewaffneter Haufen“ (Art. 306 *CP*) oder „Raub“ (Art. 628 *CP*) vor. Es verwundert nicht, dass die Neofaschisten gerade die Normen verschärfen wollten, die besonders von der faschistischen Ideologie geprägt waren. Ferner sollten die Sicherheitskräfte die Möglichkeit erhalten, Personen vorübergehend in Gewahrsam zu nehmen, die im Verdacht standen, eine Straftat durchführen zu wollen (*fermo di polizia*)¹²⁶. Italien, so die Initiatoren, sei wegen eines Bündnisses zwischen dem katholischen und dem linken Lager zu einem „Paradies für Kriminelle“ geworden. Ihr Vorstoß habe zum Ziel, die steigende Gewalt- und Kriminalitätsspirale zu bremsen¹²⁷.

Der Zeitpunkt des neofaschistischen Vorschlags erklärt sich auf der einen Seite mit der politischen Konstellation, schienen doch nach den Parlamentswahlen 1972 die reaktionär-konservativen Kräfte in Italien gegenüber den Linken wieder die Oberhand zu gewinnen. Dies drückte sich im Stimmenzuwachs für den *MSI* und in der neuen Regierung aus Christdemokraten, Liberalen und Sozialdemokraten unter Giulio Andreotti aus. Auf der anderen Seite kam es auch zu einem quantitativen und qualitativen Anstieg linksextremer Gewalttaten¹²⁸. Im Frühjahr 1972 wurde Giangiacomo Feltrinelli, der Gründer der Organisation *GAP*, tot aufgefunden.

¹²³ Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Ufficio Statistica: Dati relativi all'ordine pubblico e alla criminalità, Anno 1971, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 54, fasc. 11001/99, S. 15 und S. 19.

¹²⁴ Esposizione del Ministro Restivo al Gruppo D. C. della Camera dei Deputati, 7.7.1971, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 50, fasc. 11001/97 (1). Noch im Februar 1971 hatte sich Restivo gegen eine Kehrtwende im Reformprozess ausgesprochen. Vgl. Senato, V Leg., Assemblea, 25.2.1971, S. 21332.

¹²⁵ Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, n. 16: Tutela dell'ordine e misure di prevenzione contro la criminalità.

¹²⁶ Ebd., S. 4-5.

¹²⁷ Ebd., S. 1 und S. 3.

¹²⁸ Auch wenn nach wie vor die Gewalttaten rechtsextremer Gruppen dominierten, stiegen diejenigen linksextremer Gruppen von zwölf im Jahr 1969 auf 88 im Jahr 1972. Vgl. Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 106.

den, die *BR* sorgten durch ihre ersten Entführungen für Schlagzeilen, und Unbekannte ermordeten Kommissar Luigi Calabresi¹²⁹. Vor diesem Hintergrund versuchte der *MSI*, sich mit seinem legislativen Vorstoß in den Augen der besorgten Öffentlichkeit als Ordnungspartei und als Interessensvertreter der Sicherheitskräfte zu profilieren. Seine Pläne stießen bei den Behörden aber nicht auf ungeteilte Zustimmung. Der als liberal geltende Polizeichef Angelo Vicari sah in den Bestimmungen politisch motivierte Vorschläge und bezweifelte ihre Durchführbarkeit¹³⁰.

Die Regierung Andreottis (*DC*) schien gegenüber den Plänen des *MSI* nicht vollkommen abgeneigt zu sein. Der Ministerpräsident bezog sich in seiner Regierungsansprache am 4. Juli 1972 indirekt auf die neofaschistische Initiative. Er betonte, dass der umstrittene *fermo di polizia* mit Art. 13 *Cost.* vereinbar sei und fügte hinzu, dass auch andere europäische Länder wie die Bundesrepublik Deutschland oder Großbritannien über ähnliche strafrechtliche Bestimmungen verfügten¹³¹. Obwohl seine Ausführungen beim *PCI* und *PSI* auf heftige Kritik stießen¹³², bereitete er zusammen mit dem Innenministerium und der *Direzione Generale della Pubblica Sicurezza* die Einführung des *fermo di polizia* vor¹³³. Der Gesetzesentwurf wurde dem Senat unabhängig von der neofaschistischen Initiative im Dezember 1972 vorgelegt¹³⁴. Obwohl auch die Justizbehörden das Projekt unterstützten, scheiterte diese erste strafrechtliche Verschärfung am geschlossenen Widerstand der Kommunisten und Sozialisten¹³⁵. Im Mai 1973 machte sich Innenminister Rumor erneut für eine Verschärfung der Strafprozessordnung stark – abermals vergeblich¹³⁶.

Einer der Gründe für das Scheitern der Regierungspläne lag in der Struktur des politischen Systems Italiens. Wollte die christdemokratische Partei ihre politische Vormachtstellung bewahren, so mussten ihre Parteifunktionäre stets das Stimmungsbild sowohl der eigenen *correnti* wie auch möglicher Koalitionspartner im Blick haben. Dabei spielten zwei Faktoren eine wichtige Rolle: Die Parteieinheit

¹²⁹ Zum Tode Feltrinelli vgl. Die Zeit: Tod vor Mailand, 24. 3. 1972, S. 12; Generalkonsul Seibt, Mailand, an AA, Bonn, Betr.: Extremistische Unruhen in Mailand; hier: der Fall Feltrinelli, 21. 3. 1972, in: PAAA, Bestand B24, Bd. 439; Botschafter Lahr, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Terroraktionen und italienischer Wahlkampf, 14. 4. 1972, in: PAAA, Bestand B24, Bd. 439.

¹³⁰ Ministero dell'Interno, Direzione della Pubblica Sicurezza: Proposta di legge del Sen. Nencioni ed altri: „Tutela dell'ordine pubblico e misure di prevenzione contro la criminalità“ (Atto Senato n. 16), 22. 9. 1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/96 (3).

¹³¹ Camera, VI Leg., Discussioni, 4. 7. 1972, S. 87.

¹³² Camera, VI Leg., Discussioni, 5. 7. 1972, S. 246.

¹³³ Ministero dell'Interno, Direzione della Pubblica Sicurezza: Schema di nuove disposizioni sulla tutela preventiva della sicurezza pubblica, 20. 7. 1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/96 (2). Der Entwurf wurde am 14. November vom Kabinett verabschiedet. Vgl. The Times: Return of Powers to Police Causes Disquiet in Italy, 16. 11. 1972, S. 6.

¹³⁴ Ministero dell'Interno, Ufficio Centrale per gli Affari legislativi e le Relazioni internazionali: Disegno di Legge recante norme per la tutela preventiva della sicurezza e della pubblica incolumità, 15. 12. 1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 50, fasc. 11001/96. Das Kabinett beschloss den Gesetzesentwurf bereits am 14. November 1972. Vgl. The Times: Return of Powers to Police Causes Disquiet in Italy, S. 6.

¹³⁵ Botschaft Rom an AA, Bonn, Betr.: Misere der italienischen Justiz, 5. 2. 1973, in: PAAA, Bestand B83, Nr. 843, S. 4–5.

¹³⁶ Ministero dell'Interno, Ufficio centrale per gli affari legislativi e le relazioni internazionali: Telegramma urgentissimo, 23. 5. 1973, in: ACS, MI GAB, 1971–1975, b. 49, fasc. 11001/96.

sollte bewahrt und eine Annäherung zwischen Sozialisten und Kommunisten verhindert werden. Die Furcht vor einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Linksparteien verstärkte sich insbesondere mit dem Amtsantritt des neuen sozialistischen Parteisekretärs De Martino (*PSI*). Der *PSI*, der wie keine andere Partei für die freiheitlichen Rechte eintrat, besaß damit ein großes politisches Gewicht. Ein Beharren auf einer Abkehr vom strafrechtlichen Reformprozess, so die Befürchtung einiger *DC*-Mitglieder, könne möglicherweise zu einer Entfremdung zwischen *PSI* und *DC* und einer Annäherung zwischen *PCI* und *PSI* führen. Deshalb wurde die Verschärfung des Strafrechts nur mit Zurückhaltung verfolgt und sollte mit Rücksichtnahme auf den *PSI* und auf die linken *correnti* innerhalb der *DC* nicht rigoros durchgesetzt werden¹³⁷. Dass diese Vorsicht geboten war, zeigte sich im Dezember 1972. Während der Widerstand der Linksparteien die Regierungsinitiative zu Fall brachte, verbuchten *PSI* und *PCI* mit der Verabschiedung der *Legge Valpreda* einen gemeinsamen Erfolg, den sie auf Kosten der *DC* propagandistisch auskosteten.

Im Frühjahr 1973 setzte Innenminister Rumor eigens eine Arbeitsgruppe ein, um die Auswirkungen der strafrechtlichen Reformgesetze auf die Kriminalitätsbekämpfung zu analysieren¹³⁸. Dieses Gremium attestierte den Reformen zwar einen „zivilisatorischen Fortschritt“, schloss sich aber ansonsten dem Urteil Restivos an und bewertete den Zeitpunkt ihrer Verabschiedung als vollkommen unangemessen. Eine soziologische Ursachenanalyse unterließ jedoch¹³⁹.

Die Situation der inneren Sicherheit entspannte sich auch zu Beginn des Jahres 1973 nicht. Gewaltsame Ausschreitungen auf öffentlichen Plätzen gehörten beinahe schon zum alltäglichen Bild in den italienischen Metropolen. Am 17. Mai 1973 warf Gianfranco Bertoli, dem später Verbindungen zu rechtsradikalen Kreisen nachgewiesen werden konnten, vor der Quästur in Mailand eine Bombe in eine Menschenmenge. Der Anschlag galt angeblich Innenminister Mariano Rumor (*DC*), der kurze Zeit zuvor die Polizeistation verlassen hatte. Die Bombe tötete vier Personen und verletzte 45 weitere¹⁴⁰. Ferner deckten Untersuchungsrichter immer mehr die eigentlichen Ausmaße und Hintergründe der *strategia della tensione* auf. Dabei verdichteten sich nicht nur die Indizien für eine Täterschaft rechtsterroristischer Vereinigungen, sondern auch für eine zumindest partielle Involvierung staatlicher Behörden – allen voran des italienischen Geheimdienstes *SID*. Auch die Angst vor einem reaktionären Staatsstreich beunruhigte die linke Öffentlichkeit – eine Angst, die, wie die Enthüllungen um die Gruppe *Rosa dei Venti* im Oktober 1973 zeigen sollten, nicht vollkommen unbegründet gewesen ist.

Vor diesem Hintergrund kündigte Rumor an, die präventiven Möglichkeiten der Sicherheitskräfte auszubauen¹⁴¹. Obwohl den Christdemokraten gerade nach dem fehlgeschlagenen Attentat eine Umsetzung umso mehr am Herzen lag, er-

¹³⁷ Vor allem Vertreter der linksgerichteten *correnti* waren gegenüber einer Verschärfung des Strafrechts skeptisch eingestellt.

¹³⁸ Brief Mariano Rumors an Guido Gonella, Ministro di Grazia e Giustizia, Rom, 24.3.1973, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 49, fasc. 11001/95 (2).

¹³⁹ Brief Mariano Rumors an Guido Gonella, Ministro di Grazia e Giustizia, Rom, 24.3.1973, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 49, fasc. 11001/95 (2), All. 3, S. 12.

¹⁴⁰ Zum Anschlag vgl. Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 248–249. Vgl. ebenso Kapitel I.3.2.

¹⁴¹ Camera, VI Leg., Discussioni, 16.7.1973, S. 8118.

schien das Vorhaben aufgrund der erneuten Regierungsbeteiligung des *PSI* utopisch. So stießen christdemokratische Minister zunächst keine neuen Gesetzesinitiativen an, um das fragile Regierungsbündnis nicht zu belasten. Stattdessen versuchten sie, den Vorwürfen entgegenzutreten, auf dem „rechten Auge blind zu sein“ und faschistische Gruppen zu tolerieren. In diese Phase fielen die Auflösung der Gruppe *ON* sowie das Ermittlungsverfahren gegen Giorgio Almirante (*MSI*). Mit diesen Gesten warb die *DC* beim sozialistischen Koalitionspartner für Vertrauen, um möglicherweise eine Verschärfung der Strafgesetze einleiten zu können¹⁴².

Einen neuen Gesetzesvorschlag mit dem Titel *Nuove norme contro la criminalità* präsentierte schließlich die Senatsfraktion der *DC* am 11. Dezember 1973¹⁴³. Die dort aufgeführten gesetzlichen Maßnahmen sollten eine bessere Bekämpfung der organisierten Kriminalität ermöglichen, wobei Personenentführungen und bewaffnete Raubüberfälle als die Kernprobleme betrachtet wurden¹⁴⁴. Die Initiatoren verfolgten eine Doppelstrategie: Auf der einen Seite sah das Gesetz eine Erhöhung für das Verbrechen „Personenentführung zum Zweck des Raubs oder der Erpressung“ (Art. 630 *CP*) vor. Auf der anderen Seite erhielt ein Entführer, der maßgeblich zur Freilassung des Opfers beitrug, für den gleichen Straftatbestand eine Haftminderung. Ferner sollte der Kriminalpolizei bei den *sommatorie indagini* wieder das Recht übertragen werden, in Dringlichkeitsfällen das Verhör eines Verdächtigen durchzuführen – ein Recht, das im Dezember 1969 allein dem Staatsanwalt übertragen worden war¹⁴⁵. Auch die Bestimmungen für den Gebrauch der Schusswaffe seitens der Sicherheitskräfte bei Überfällen und Entführungen sollten gelockert werden¹⁴⁶. Im Gesetzesentwurf wurde zwischen politisch motivierten Entführungen – die *BR* hatte nur einen Tag zuvor den Personalchef von *FIAT*, Ettore Amerio, in Turin gekidnappt – und Entführungen zum Zwecke der Lösegelderpressung nicht unterschieden. In beiden Fällen vertrauten die *DC*-Senatoren auf das Zusammenspiel zwischen Straferhöhung und Strafminderung sowie auf eine allmähliche Revidierung der Strafrechtsreformen¹⁴⁷. Zu einer Debatte über den Vorschlag kam es jedoch während des IV. Kabinetts Rumor nicht mehr.

Im März 1974 bildete Rumor sein fünftes Kabinett, wobei die Besetzung der wichtigsten Ministerien unverändert blieb¹⁴⁸. Neu hingegen war seine Ankündi-

¹⁴² Taviani: *Politica a memoria d'uomo*, S. 383–384; Giannuli: *Bombe a inchiostro*, S. 287.

¹⁴³ Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 11. 12. 1973, n. 1422: *Nuove norme contro la criminalità*.

¹⁴⁴ Ebd., S. 1.

¹⁴⁵ Ebd., S. 2. Vgl. ebenso Osservazioni formulate da Magistratura Democratica sul d.-l. 21 marzo 1978, n. 59, in data 15 aprile 1978, in: Grevi: *Le sommatorie informazioni*, S. 104–107, hier S. 105.

¹⁴⁶ Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 11. 12. 1973, n. 1422: *Nuove norme contro la criminalità*, Art. 6.

¹⁴⁷ Grevi: *Sistema penale*, S. 23–24.

¹⁴⁸ Aus der vorherigen Regierungskoalition *DC-PSI-PSDI-PRI* waren die Republikaner zwar ausgeschieden, sie unterstützten aber auch die neue Regierung (vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 23. 3. 1974, S. 13854). Innerhalb des Kabinetts kam es auf den wichtigen Ministerposten zu folgenden Veränderungen: Durch das Ausscheiden der Republikaner ging das Amt des Schatzministers von Ugo La Malfa (*PRI*) an Emilio Colombo (*DC*) über, der in der Vorgängerregierung das Finanzministerium leitete. Dieses übernahm Mario Tanassi (*PSI*), der zuvor das Amt des Verteidigungsministers innehatte, welches an Giulio Andreotti überging.

gung, dass die Regierung neue Gesetze plane, um eine bessere Verbrechensprävention und eine effektivere Arbeit der Kriminalpolizei zu ermöglichen. Er wollte zwei einstige Prestigeprojekte der Sozialisten – die Gewährung der provisorischen Freiheit und die Dauer der Untersuchungshaft – wieder stärker reglementieren¹⁴⁹. Eine derart deutliche öffentliche Abkehr gegenüber den Säulen der Strafrechtsreform hatte es zuvor weder von Seiten einer Mitte-Links-Regierung noch von den Sozialisten gegeben. Letztere votierten nicht nur geschlossen für die neue Regierung, sondern waren in Person des Justizministers Mario Zagari (*PSI*) maßgeblich für die Kehrtwende mitverantwortlich¹⁵⁰.

Dem Richtungswechsel in der Strafrechtsgesetzgebung lag zum einen ein Kompromiss zwischen den Christdemokraten und den Sozialisten zu Grunde: Während die Regierung eine Einschränkung der Untersuchungshaft und der *libertà provvisoria* ankündigte, wurde die Reform des *Codice Penale* und des *Codice di Procedura Penale* offiziell noch nicht ad acta gelegt. Davon zeugt nicht nur die Regierungserklärung, sondern auch die Verabschiedung der gesetzlichen Vollmacht für die Regierung, eine Reform der Strafprozessordnung auszuarbeiten¹⁵¹. Zum anderen zwang der *compromesso storico* des *PCI* die Sozialisten zu einer weiteren Annäherung an die Regierung, wollten sie am Ende nicht der Verlierer im politischen Machtspiel sein. Gerade als Mitglied der Regierungskoalition mussten sie unter Beweis stellen, dass sie eng und konstruktiv mit der *DC* zusammenarbeiten konnten. Die Sicherheitspolitik im Inneren bot sich als Kooperationsgebiet an, da die Sozialisten spätestens im Frühjahr 1974 erkannten, dass ihre bisherige Strategie – die Auflösung rechtsextremer Gruppen – den „schwarzen“ Terror nicht eindämmen konnte. Außerdem mussten zahlreiche inhaftierte Schwerverbrecher wegen der *Legge Valpreda* aus den Strafanstalten entlassen werden. Dies wurde als eine Gefahr für das Gemeinwesen eingestuft und als rechtliche Lücke im Kampf gegen die gewöhnliche und politische Kriminalität wahrgenommen¹⁵². So wurde nun sukzessive das einstige Primat sozialistischer Strafrechtspolitik, die Bewahrung der bürgerlichen Freiheiten, in den Hintergrund gedrängt.

Im März 1974 schlug der *PSI* sogar vor, die *carcerazione preventiva* zu verlängern¹⁵³. Am 11. April ergriff Justizminister Zagari die Initiative und erließ ganz im Sinne der Regierungserklärung das Gesetzesdekret *Provvedimenti urgenti sulla giustizia penale*. Die Dringlichkeitsverordnung verlängerte die maximale

¹⁴⁹ Camera, VI Leg., Discussioni, 21.3.1974, S. 13727–13728.

¹⁵⁰ So kann für das Innenministerium nachgewiesen werden, dass dieses dem Ministerpräsidenten für die Regierungserklärung eine Vorlage ausarbeitete, die schließlich dem Sinn nach unverändert in die Erklärungen einfluss. Vgl. Kapitel II.2.1, Anm. 51.

¹⁵¹ Hierzu vgl. Kap. III.1.1.

¹⁵² Camera, VI Leg., Discussioni, 21.3.1974, S. 13727–13728; NZZ: Italien nach dem Attentat in Brescia, 31.5.1974, S. 2.

¹⁵³ Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 14.3.1974, n. 2837: Modificazioni all'articolo 272 del codice di procedura penale. Durata massima della custodia preventiva. Sie folgten damit einigen Abgeordneten des *PLI* und dem Abgeordneten Cesare Terranova (*Sin. Ind.*), die bereits einen Monat zuvor ähnliche Entwürfe eingebracht hatten. Vgl. Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 8.2.1974, n. 2740: Modifica dell'articolo 272 del codice di procedura penale relativo alla durata della custodia preventiva; Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 28.2.1974, n. 2806: Modificazione dell'articolo 272 del codice di procedura penale.

Dauer der Untersuchungshaft von vier auf acht Jahre¹⁵⁴. Eine Woche nach dem Anschlag in Brescia fand die endgültige Abstimmung über die Annahme des Dekrets in der *Camera dei Deputati* statt. Ganz ohne Kritik an der bisherigen Regierungspolitik mochte der *PSI* dem Dekret aber dennoch nicht seinen Segen erteilen. Zwar sei es eine „positive“ und „unmittelbare“ Antwort auf die Bitten der Justiz, aber man dürfe eine Reform der Strafprozessordnung und eine bessere finanzielle Ausstattung der Justizbehörden nicht aus den Augen verlieren. Denn nur so sei eine Verkürzung der langen Dauer der Prozesse möglich¹⁵⁵. Das Abstimmungsverhalten der Kommunisten konnte indes weniger vorhergesagt werden. Ihr Sprecher, Veniero Accreman (*PCI*), stufte den Erlass des *decreto di legge* als „ungewöhnlich“ ein und warf den Regierungen Versäumnisse bei der Reform des Justizapparats vor¹⁵⁶. Dennoch votierten die Kommunisten für die Umwandlung des Dekrets. Accreman begründete dies mit dem „grundlegenden Motiv“ der Verordnung, Personen die Rückkehr in die Gesellschaft ohne Verbüßen der Strafe zu verwehren, bei denen sich die „Vermutung der Schuld“ bestätigt habe¹⁵⁷. Auch bei den Kommunisten saß der Schock über das Blutbad in Brescia tief, so dass sie ihren Widerstand gegen eine Strafrechtsverschärfung aufgaben. Am Ende wurde der Antrag der Regierung mit einer überwältigenden Mehrheit in der Abgeordnetenversammlung angenommen. Insgesamt stimmten 328 Abgeordnete dafür und nur 19 dagegen¹⁵⁸.

Bis zu diesem Zeitpunkt war das Gesetzgebungsverfahren bezüglich des christdemokratischen Vorschlags *Nuove norme contro la criminalità* vom Dezember 1973 noch nicht weiter vorangeschritten, obwohl das Innenministerium gerade letzteren positiv aufgenommen hatte und auf eine zügige Verabschiedung drängte¹⁵⁹. Innenminister Emilio Taviani (*DC*) bedankte sich in einem Schreiben an Senator Giuseppe Bartolomei (*DC*) ausdrücklich für die Initiative¹⁶⁰. Ihre Bedeutung unterstrich er auch gegenüber dem Präsidenten der *DC*, Flaminio Piccoli, und dem christdemokratischen Parteisekretär, Amintore Fanfani. Sie sei ein ernsthafter Beitrag, um die schwierige Aufgabe der Sicherheitskräfte zu erleichtern, und zeige, dass sich die *DC* der Verteidigung der Freiheit der Bürger sowie der Stärkung des demokratischen Systems verschrieben habe¹⁶¹.

¹⁵⁴ Decreto-legge 11 aprile 1974, n. 99: Provvedimenti urgenti sulla giustizia penale, in: GU, 12. 4. 1974, n. 97, S. 2597–2599, Art. 1.

¹⁵⁵ Camera, VI Leg., Discussioni, 6. 6. 1974, S. 14990.

¹⁵⁶ Accreman (*PCI*) sprach den amtierenden Justizminister Zagari (*PSI*) dabei explizit von jeglicher Schuld frei. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 6. 6. 1974, S. 14987.

¹⁵⁷ „La ragione fondamentale per la quale è stato varato questo decreto-legge è stata quella di evitare il pericolo che persone, già progressivamente raggiunte da una presunzione di colpevolezza [...] ritornino in circolazione.“ Ebd.

¹⁵⁸ Ebd., S. 15006. Die Gegenstimmen kamen wohl sämtliche von Seiten der Liberalen, die anstatt kleinerer Änderungen eine umfassende Reform des *Codice Penale* und des *Codice di Procedura Penale* forderten. Vgl. ebd., S. 14991.

¹⁵⁹ Brief Emilio Tavianis an On.le Sen.re Giuseppe Bartolomei, Presidente del Gruppo D.C. del Senato della Repubblica, 4. 4. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971–1975, b. 55, fasc. 11001/99.

¹⁶⁰ Ebd.

¹⁶¹ Brief Emilio Tavianis an Amintore Fanfani, Segretario Politico della democrazia Cristiana, 4. 4. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971–1975, b. 55, fasc. 11001/99; Brief Emilio Tavianis an Flaminio Piccoli, Presidente del Gruppo D.C. della Camera dei Deputati, 4. 4. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 55, fasc. 11001/99.

Trotz der terroristischen Aktionen in der ersten Jahreshälfte 1974, des Drängens der Regierung und des zunehmenden Drucks im Parlament und in der Öffentlichkeit, ein Umdenken in der Kriminalitätsbekämpfung einzuleiten, ging der Gesetzgebungsprozess nur schleppend voran¹⁶². Am Ende erfüllte sich die Hoffnung Tavianis, das Gesetz noch vor der parlamentarischen Sommerpause zu verabschieden, nicht¹⁶³. Erst im September begann die Debatte im Justizausschuss der Abgeordnetenversammlung. Zuvor hatte eine Bombe am 4. August im Zug *Italicus* zwölf Personen getötet und über hundert Menschen verletzt. Angesichts des rechtsterroristischen Anschlags wichen bei den Sozialisten und Kommunisten die letzten Zweifel. Mitglieder beider Parteien betonten den Ausnahmecharakter der Situation und sahen in der Vorlage eine „erste Hilfe“, um die angespannte Lage wieder in den Griff zu bekommen¹⁶⁴. Sie setzten sich für eine Annahme des „moderaten“ Gesetzes ein, um die Gefahr einer autoritären Lösung zu reduzieren, wie sie die Hintermänner des Attentats herbeisehnten¹⁶⁵. Besonders lobten die kommunistischen Abgeordneten, dass die Möglichkeit des erweiterten Schusswaffengebrauchs für die Sicherheitskräfte fallengelassen worden war¹⁶⁶. Zum ersten Mal erhofften sich die Linksparteien von einer Verschärfung des Strafrechts eine Stabilisierung des demokratischen Staates. Trotz dieses positiven Gesamturteils sahen sie in dem Gesetz nicht die ultimative Lösung, um die chaotische Lage in den Griff zu bekommen. Sie verlangten überdies, die Struktur und Ausrüstung der Sicherheitskräfte zu modernisieren sowie die Zugriffsmöglichkeiten der Kriminalpolizei und der Staatsanwaltschaft auszuweiten¹⁶⁷. Entsprach die erste Forderung ihren traditionellen Wünschen nach institutionellen Reformen und damit nach einer Bekämpfung der Ursachen des Terrorismus, so war die letztgenannte bislang weder vom *PCI* noch vom *PSI* in dieser Art geäußert worden.

Die Christdemokraten blieben weiterhin ihrer Strategie der öffentlich zelebrierten Politik des Kompromisses treu. Nachdem sie sich das Plazet der Linksparteien zugesichert hatten, bekannte sich die *DC* und mit ihr die Regierung zur Fortführung der strafrechtlichen Reformen¹⁶⁸. Erminio Pennacchini (*DC*), Staatssekretär im Justizministerium, beteuerte in seinem Plädoyer, dass trotz des Gesetzes die Bemühung um eine neue Strafprozessordnung weitergehe. Die von den Neofaschisten diagnostizierte „riesige Richtungsänderung“ verwies er in das Reich der Spekulationen und begründete dies mit der zweijährigen Laufzeit des Gesetzes¹⁶⁹.

¹⁶² Neben dem christdemokratischen Antrag standen noch die neofaschistische Initiative vom Mai 1972 sowie ein sozialistischer Entwurf zur Diskussion. Vgl. Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 1.2.1974, n. 1497: Nuove norme per la prevenzione e repressione della criminalità organizzata.

¹⁶³ Brief Emilio Tavianis an Giuseppe Bartolomei, Presidente del Gruppo D.C. del Senato della Repubblica, 4.4.1974, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 55, fasc. 11001/99, S.2. Lediglich der Senat hatte am 11. Juli dem Gesetz zugestimmt. Vgl. Camera, VI Leg., IV Commissione, 26.9.1974, S.659.

¹⁶⁴ Ebd., S.660.

¹⁶⁵ Ebd., S.659.

¹⁶⁶ Ebd., S.660.

¹⁶⁷ Ebd., S.662.

¹⁶⁸ Camera, VI Leg., IV Commissione, 2.10.1974, S.688.

¹⁶⁹ Camera, VI Leg., IV Commissione, 26.9.1974, S.672-673.

Am Ende votierten 21 Ausschussmitglieder für und nur einer gegen das Gesetz, so dass die *Legge Bartolomei* am 14. Oktober 1974 verabschiedet wurde¹⁷⁰.

Die sich wandelnden politischen Verhältnisse nach der Erklärung des „Historischen Kompromisses“, die symbolischen Gesten der *DC* im Kampf gegen den Rechtsterrorismus und der Anstieg der Kriminalität und des Terrorismus ebneten den Weg für eine erste Verschärfung des Strafrechts – eine Verschärfung, die einige Christdemokraten und Neofaschisten bereits seit 1971 angestrebt hatten. Trotzdem wurde auch die Liberalisierung des *Codice Penale* und des *Codice di Procedura Penale* offiziell nicht aufgegeben. So existierte in Italien in den Jahren 1973/74 eine Strafrechtspolitik, die zwischen Reform einerseits und Verschärfung andererseits schwankte.

Hinter dem Gesetzesdekret vom 11. April 1974 und der *Legge Bartolomei* verbarg sich kein durchdachtes strategisches Konzept sicherheitspolitischer Überlegungen. Beide Gesetze und die Aufrechterhaltung der Strafrechtsliberalisierung zeugen vielmehr von einer überforderten und unschlüssigen politischen Elite, die gezwungen war, auf eine Gewalteskalation zu reagieren. Unter dem Druck der Ereignisse im Frühjahr und Sommer 1974 wurde die Schuld für die Situation allein den Strafrechtsreformen angelastet und eine Analyse der sozialen Spannungen und Probleme kam zu kurz. Folglich berücksichtigte der Staat bei seiner Politik der inneren Sicherheit die Besonderheiten der unterschiedlichen Formen der Kriminalität nicht und versuchte auch nicht, die strukturellen Defizite im Strafverfolgungsapparat zu beseitigen¹⁷¹.

1.4 Personeller Ausbau der Polizeikräfte

Die Liberalisierung des *Codice di Procedura Penale* und des *Codice Penale* stieß nicht nur in rechtskonservativen Politikerkreisen, sondern auch bei den Sicherheitskräften auf Kritik. Sie warnten vor einer weiteren Eskalation der Gewalt, wenn ihre Möglichkeiten einer präventiven Verbrechensbekämpfung weiter beschnitten würden¹⁷². Die christdemokratisch geführten Regierungen befanden sich damit in einer Zwickmühle. Weder konnten sie die Warnungen der Behörden ignorieren, noch wollten und konnten sie aus den genannten Gründen den Reformprozess aussetzen. Als Ausweg aus diesem Dilemma zogen die zuständigen Minister eine personelle Aufstockung der Polizeikräfte in Betracht. Eine derartige Strategie war in der Geschichte Italiens kein Novum. Auch bei anderen innenpolitischen Krisen, wie nach der „Roten Woche“ 1914, neigten die Regierungen dazu, mittels eines massiven personellen Ausbaus des *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza* und der *Carabinieri* die angespannte Situation wieder in den Griff zu bekommen. Die gewünschten Erfolge blieben jedoch zumeist aus.

¹⁷⁰ Legge 14 ottobre 1974, n.497: Nuove norme contro la criminalità, in: GU, 22.10.1974, S.7225–7227.

¹⁷¹ Grevi: Sistema penale, S.21.

¹⁷² Ministero dell'Interno: Le Brigate Rosse. Analisi di un nucleo di guerriglia urbana, 15.3.1972, in: Commissione Moro, Vol. CXXIV, S.462–482, hier S.482.

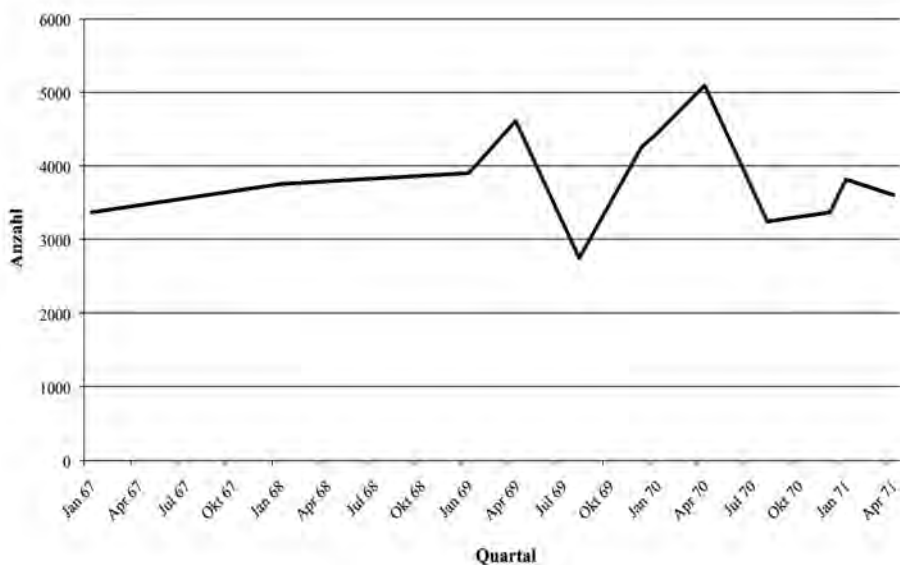


Abb. 12: Differenz zwischen Soll- und Ist-Stärke der Staatspolizei (Januar 1967 – April 1971)¹⁷³

Das Gesetz n. 1116 vom 20. Dezember 1966 setzte die personelle Stärke des *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza* auf insgesamt 78450 Mann fest¹⁷⁴. Die anvisierte Personalstärke wurde zwischen 1967 und 1971 jedoch nie erreicht (vgl. Abb. 12).

Die Ursachen für diese Differenz lagen vor allem an einem schlechten öffentlichen Image der Sicherheitskräfte und in der Rekrutierungspraxis für den Polizeidienst. Anstatt diese Probleme zu lösen, plante die Mitte-Links-Regierung unter Emilio Colombo (DC) eine zusätzliche Erhöhung des *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza* bis zum Jahr 1976 um weitere 5000 Mann¹⁷⁵. Der Vorschlag scheiterte jedoch am Ende der Legislaturperiode. Obwohl Italien bereits über die größte Polizeidichte im europäischen Vergleich verfügte, wagte die nachfolgende Regierung Andreottis (DC) einen erneuten Vorstoß¹⁷⁶. Etwa zeitgleich mit dem Versuch, den *fermo di polizia* einzuführen, unterbreitete sie am 20. Oktober 1972 dem Senat den Vorschlag, 5000 neue Stellen bis zum Jahr 1978 zu realisieren¹⁷⁷. Nach Meinung der Regierung war die Anzahl der Polizeibeamten, die sich mit

¹⁷³ Die Zahlen für den Zeitraum Januar 1967 bis April 1971 sind entnommen aus ACS, MI GAB, 1967–70, b. 77, fasc. 11070/98 und ACS, MI GAB, 1971–75, b. 113, fasc. 11070/101.

¹⁷⁴ Legge 20 dicembre 1966, n. 1116: Modifiche agli ordinamenti del personale della pubblica sicurezza, in: GU, 27. 12. 1966, n. 325, S. 6517–6521, hier S. 6521.

¹⁷⁵ Camera, V Leg., Documenti, Disegno di Legge, 11. 5. 1971, n. 3373: Aumento dell'organico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.

¹⁷⁶ In Italien kamen auf einen Polizeibeamten 246 Einwohner, in der Bundesrepublik Deutschland waren es 343 Einwohner. Vgl. Hess: Die ambivalente Revolte, S. 45.

¹⁷⁷ Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 20. 10. 1972, n. 477: Aumento dell'organico del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.

den Problemen der öffentlichen Ordnung befasste, zu gering, um der steigenden Kriminalitätsrate zu trotzen¹⁷⁸. Die Strafrechtsreform habe die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden maßgeblich erschwert, so dass ein personeller Ausbau nötig sei¹⁷⁹. Mit Hilfe der vom Finanzministerium genehmigten 5 000 neuen Polizisten sollte die Sicherheit der Bürger und eine bessere präventive und repressive Strafverfolgung gewährleistet werden¹⁸⁰. Der Abgeordnete Mauro Bubbico (*DC*) sah es als Pflicht des Parlaments an, den Wünschen der Regierung nachzukommen¹⁸¹.

Sowohl kommunistische als auch neofaschistische Politiker übten Kritik am Gesetzesvorschlag – freilich aus ganz unterschiedlichen Motiven. Für die Politiker des *MSI* ging die geplante Aufstockung nicht weit genug. Sie forderten 10 000 neue Stellen und eine rechtliche wie wirtschaftliche Aufwertung der Sicherheitskräfte¹⁸². Es sei Aufgabe der Regierung, die in einer „Atmosphäre des Hasses“ arbeitenden Polizisten zu schützen¹⁸³. Indem sich die Neofaschisten zum Sprecher der Belange der Polizei machten, versuchten sie sich – wie bereits während der Diskussion über die Verschärfung des Strafrechts und der Strafprozessordnung –, auch in dieser Frage als Ordnungspartei zu profilieren¹⁸⁴.

Ziel des *PCI* war es hingegen, die Diskussion über den Gesetzesantrag hinauszuzögern. Die Kommunisten beanstandeten, dass die Regierung dem Parlament nicht ausreichend Informationen über den Zustand der Sicherheitskräfte, deren geografische Verteilung und fachliche Spezialisierung unterbreitet habe. Ohne diese Angaben sei eine fundierte Diskussion nicht möglich¹⁸⁵. Die Kommunisten erkannten das Problem, dass die größte Polizeidichte nicht zwangsweise in den Gebieten zu finden war, in denen Terrorismus und Gewalt am massivsten vorkamen. In den am stärksten betroffenen Regionen – Piemont, Lombardei und Venetien – war die Polizeidichte sogar am geringsten (vgl. Abb. 13). Diese Defizite wurden auch in den nächsten Jahren nicht behoben¹⁸⁶.

Obwohl die Regierung die angeforderten Informationen teilweise lieferte, lehnte der *PCI* weiterhin eine personelle Aufstockung ab. Diese Haltung der Kommunisten beruhte auf ihrem äußerst gespannten Verhältnis zu den italienischen Sicherheitskräften. Die Parlamentarier des *PCI* machten grundsätzlich das Verhalten der Polizei für die Eskalation oder für die Todesfälle bei den Demonstrationen verant-

¹⁷⁸ Camera, VI Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 16.5.1973, n. 1585-A, S.2-3.

¹⁷⁹ Ebd., S.4. So äußerte sich u.a. auch der Abgeordnete Giuseppe Zamberletti (*DC*) im Innenausschuss: „Sono questi elementi di cui occorre tenere conto quando si valuta la congruità degli attuali organici delle forze di polizia nel nostro Paese: la mancanza di controlli repressivi e coercitivi rende necessario disporre di maggiore personale per far fronte alla esigenze che concretamente si presentano per la lotta contro la criminalità.“ Vgl. Camera, VI Leg., Bollettino, 21.3.1973, S.7.

¹⁸⁰ Camera, VI Leg., Bollettino, 7.3.1973, S.3-4; Camera, VI Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 16.5.1973, n. 1585-A, S.6-7.

¹⁸¹ Camera, VI Leg., Bollettino, 7.3.1973, S.4.

¹⁸² Camera, VI Leg., Bollettino, 21.3.1973, S.9.

¹⁸³ Ebd.

¹⁸⁴ Camera, VI Leg., Bollettino, 4.4.1973, S.9.

¹⁸⁵ Camera, VI Leg., Bollettino, 7.3.1973, S.3-4.

¹⁸⁶ Der Spiegel: Bachab in Richtung Bangladesh, 15.9.1978, S.140-150, hier S.149.

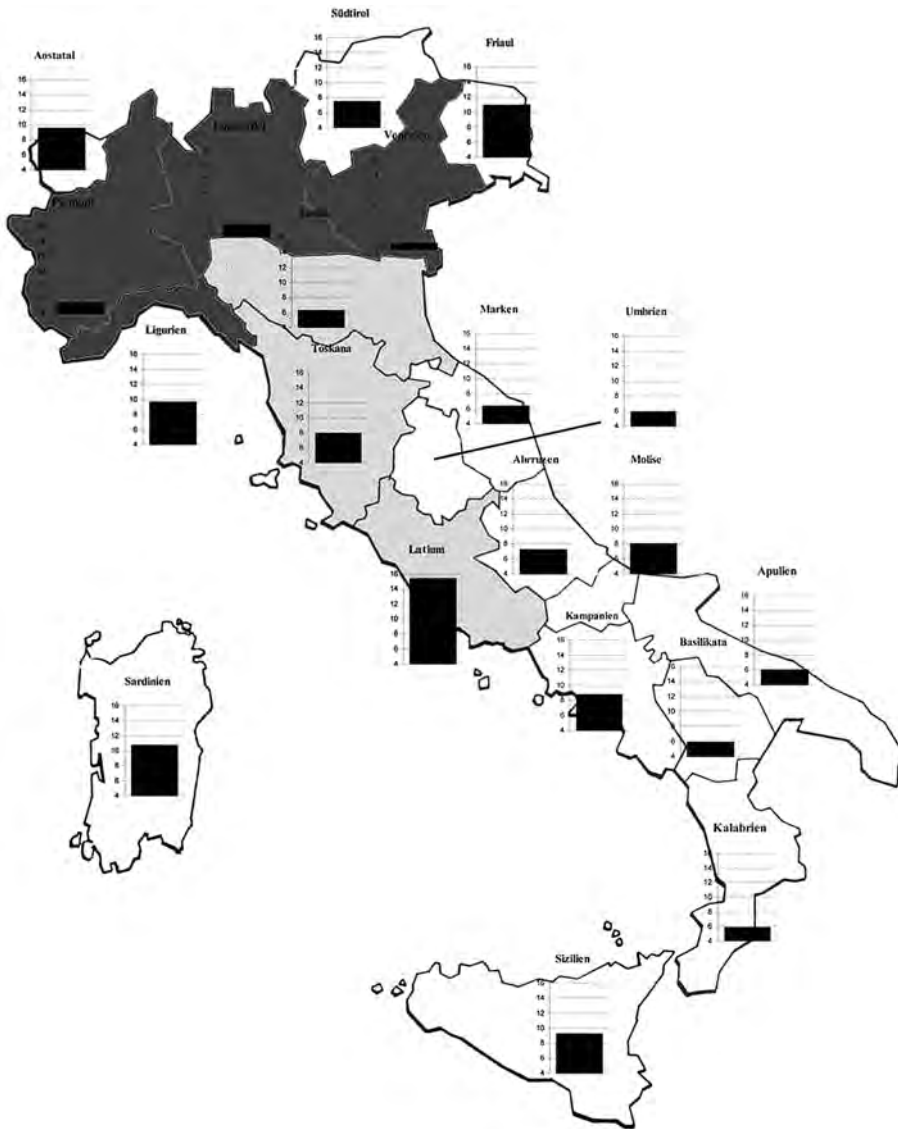


Abb. 13: Geografische Verteilung der Polizeikräfte¹⁸⁷

¹⁸⁷ Die Balkendiagramme geben die durchschnittliche Anzahl von Beamten der Staatspolizei pro 10000 Einwohner in jeder italienischen Region in den Jahren 1971 bis 1975 an. Die Zahlen zur Personalstärke sind entnommen aus ACS, MI GAB, 1971-75, b. 113, fasc. 11070/101. Die Angaben zu den Einwohnerzahlen entstammen der Volkszählung aus dem Jahr 1971 und finden sich in Istituto Centrale di Statistica: Annuario Statistico Italiano, 1972. Die Regionen sind nach der Anzahl der politisch motivierten Straftaten unterschiedlich eingefärbt (dunkelgrau = viel; grau = mittel; farblos = wenig). Vgl. hierzu Generale Umberto Cappuzo e Generale Pietro Corsini: Risposta ai quesiti, con allegati, 8.9.1980, in: Commissione Moro, Vol. XXVI, S. 9-1086, hier S. 733.

wortlich, selbst wenn ein Beamter zu Tode kam¹⁸⁸. In ihren Augen waren die Sicherheitskräfte nicht in der Lage, für Ruhe und Ordnung zu sorgen. Sie forderten deshalb, dass die Ordnungskräfte der Gewerkschaften und des *PCI* zukünftig diese Aufgabe übernehmen sollten¹⁸⁹. Damit stellten die Kommunisten das alleinige Gewaltmonopol des Staates in Frage. Außerdem unterstellten sie der Polizei, Verbindungen zu neofaschistischen sowie rechtsterroristischen Vereinigungen zu unterhalten¹⁹⁰.

Die Polizei galt in linken Kreisen als ein reaktionäres Instrument, das einem „demokratischen Fortschritt“ im Wege stand und einen autoritären Staat einführen wollte. Eine personelle Erhöhung und damit eine Stärkung des „inneren Feindes“ kam logischerweise für die kommunistische Partei nicht in Frage¹⁹¹. Stattdessen propagierte sie eine andere Lösung: Professionalisierung, Vereinheitlichung, bessere Koordinierung der Sicherheitskräfte, Entwaffnung der Polizei und eine Polizeigewerkschaft – kurz gesagt: eine grundlegende Reform des italienischen Sicherheitsapparates, die eine längere Zeit in Anspruch genommen hätte¹⁹².

Als die Bombe am 28. Mai 1974 in Brescia detonierte, befand sich der Regierungsvorschlag bereits seit eineinhalb Jahren im Gesetzgebungsverfahren. Zwar war es der Regierung Andreotti gelungen, ihren Plan relativ zügig und ohne große Änderungen im Senat zu verabschieden, aber mit dem neuerlichen Eintritt des *PSI* in die Regierung im Juli 1973 hatten sich neue Probleme ergeben. Die Sozialisten taten sich besonders schwer, eine Balance zwischen Regierungsverantwortung und Solidarisierung mit der außerparlamentarischen Linken zu finden. Dies führte dazu, dass sie einerseits die strafrechtlichen Verschärfungen unterstützten, sich andererseits aber zunächst gegen eine Aufstockung der Polizeikräfte stellten¹⁹³. Ihre Polemik gegen die Sicherheitskräfte war vielfach absichtlich überzogen. Sie wollten sich als Fürsprecher der linken Bewegung profilieren, um sie nicht gänzlich an den *PCI* oder die Neue Linke zu verlieren. Dieses Taktieren brachte den Sozialisten am Ende viel Unmut ein¹⁹⁴.

Die Diskussion in der Abgeordnetenkammer am 30. Mai stand noch ganz im Zeichen des Anschlags von Brescia. Die Christdemokraten nutzten den anhaltenden Schock geschickt aus, um auf eine Verabschiedung zu drängen¹⁹⁵. Sie bezeichneten die Personalerhöhung als einen ersten und unabdingbaren Schritt, um die Kriminalität in all ihren Formen besser bekämpfen zu können. Es wurde von einer

¹⁸⁸ Senato, V Leg., Assemblea, 19. 11. 1969, S. 11187. Vgl. ebenso Brambilla: *L'eskimo in redazione*, S. 37–42.

¹⁸⁹ Senato, V Leg., Assemblea, 19. 11. 1969, S. 11186–11187.

¹⁹⁰ Vgl. u. a. Senato, V Leg., Assemblea, 25. 2. 1971, S. 21346 und S. 21362; Senato, V Leg., Assemblea, 26. 2. 1971, S. 21438 und 21451; Camera, VI Leg., Discussioni, 30. 5. 1974, S. 14750.

¹⁹¹ Die kommunistische Partei erklärte sich lediglich bereit, einer Erhöhung um 500 Mann zuzustimmen. Dies wurde jedoch von den anderen politischen Parteien abgelehnt. Vgl. Camera, VI Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 16. 5. 1973, n. 1585-A, S. 8.

¹⁹² Camera, VI Leg., Bollettino, 14. 3. 1973, S. 7 und S. 9. Vgl. ebenso Furlong: *Political Terrorism*, S. 80.

¹⁹³ Della Porta, Reiter: *Polizia e protesta*, S. 257.

¹⁹⁴ Camera, VI Leg., Discussioni, 30. 5. 1974, S. 14745.

¹⁹⁵ Gerade die Äußerung linker Politiker, die bis dahin eine Aufstockung strikt ablehnten, zeugen von einer emotional sehr aufgeladenen Stimmung. Einige von ihnen sehnten sich förmlich nach einem Ende der Gewalt und waren nun auch bereit, eine Aufstockung der Polizei hinzunehmen. Vgl. ebd., S. 14739–14740 und S. 14750.

„neuen Qualität“ des Verbrechens gesprochen, ja es fielen sogar der Begriff „Terrorismus“ und Gruppennamen wie *BR* und *SAM*¹⁹⁶. Nun stimmten auch Sozialisten und Neofaschisten dem Entwurf zu¹⁹⁷. Die Kommunisten beharrten nach wie vor auf einer grundlegenden Reform der Sicherheitskräfte¹⁹⁸. Nicht die Quantität, sondern die Qualität der Sicherheitskräfte sei ihrer Ansicht nach für eine bessere Effizienz entscheidend¹⁹⁹. Ihre Kritik schlug sich aber nicht in einer generellen Ablehnung des Gesetzes nieder. Am Ende enthielten sich die Kommunisten bei der Abstimmung²⁰⁰.

Die Gründe für diesen Sinneswandel sind komplex und nur vor dem Hintergrund der politischen Konstellation zu verstehen. Vor der Abstimmung über das Gesetz verabschiedete das Plenum einen Entschließungsantrag der Parteien *DC*, *PCI*, *PSDI*, *PLI* und *PSI*, der die Regierung zu einer sorgfältigeren Rekrutierung und Ausbildung der Polizisten sowie zu einer Aufgabenverteilung zu Gunsten der Kriminalpolizei verpflichtete²⁰¹. Damit griff der Antrag zwei wesentliche Kritikpunkte der kommunistischen Partei auf²⁰². Durch diese Geste erkaufen sich die Parteien der *maggioranza* die Enthaltung der Kommunisten. Dem *PCI* wiederum ermöglichte der Entschließungsantrag, sein Gesicht vor den eigenen Wählern zu wahren, obwohl die ursprüngliche Oppositionshaltung gegen eine Aufstockung der Polizeikräfte aufgegeben wurde.

Außerdem begann sich das Verhältnis der Kommunisten zu den Sicherheitskräften im Zuge des *compromesso storico* allmählich zu wandeln. Die angestrebte Allianz mit dem katholischen Lager erforderte ein Umdenken gegenüber den Polizeikräften. Die bisherige feindliche Haltung wäre mit diesen Vorhaben nicht vereinbar gewesen. So wurde das einstige negative Image der Sicherheitskräfte als „reaktionäres Instrument“ langsam aber stetig von einer neuen Wahrnehmung verdrängt. Im Vordergrund stand der Beamte als „Bediensteter des Staates“, der zudem aus den ärmsten Schichten der italienischen Bevölkerung stamme. Die Wahrung von Recht und Ordnung rückte immer stärker ins Zentrum kommunistischer Politik. Während sich auch die sozialistische Partei dieser neuen Richtung anschloss, vergrößerte sich der Graben zwischen den beiden Linksparteien und den Gruppen der Neuen Linken immer mehr. Dabei war gerade den Kommunis-

¹⁹⁶ Ebd., S. 14730–14731 und S. 14767.

¹⁹⁷ Ebd., S. 14728 und S. 14754. Auch die Liberalen bezeichneten 5 000 neuen Polizeistellen als das absolute Minimum. Vgl. ebd., S. 14743.

¹⁹⁸ Ebd., S. 14739–14741 und S. 14749–14752.

¹⁹⁹ Ebd., S. 14730–14731 und S. 14780.

²⁰⁰ Ebd., S. 14730–14731 und S. 14783.

²⁰¹ Der wichtigste Abschnitt des Entschließungsantrags lautete: „La Camera, esaminando il disegno di legge sugli organici del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, impegna il Governo: 1) a garantire un sempre più adeguato sistema di reclutamento, formazione e aggiornamento del personale di pubblica sicurezza, capace, anche per le elevate specializzazioni, di far fronte, con la necessaria tempestività ed efficienza, alla lotta contro la criminalità e la nuova delinquenza; 2) a destinare ai vari servizi i contingenti di personale necessario, in specie alla polizia giudiziaria.“ Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 30.5.1974, S. 14779.

²⁰² Noch in seinem Plädoyer machte der Abgeordnete Sergio Flamigni (*PCI*) auf die vollkommen unzureichende personelle Lage der Kriminalpolizei aufmerksam. Lediglich 5 145 Polizisten – dies entsprach 6,6 Prozent des Polizeikorps – waren als *polizia giudiziaria* tätig. Die Kommunisten forderten mindestens 30 Prozent. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 30.5.1974, S. 14752.

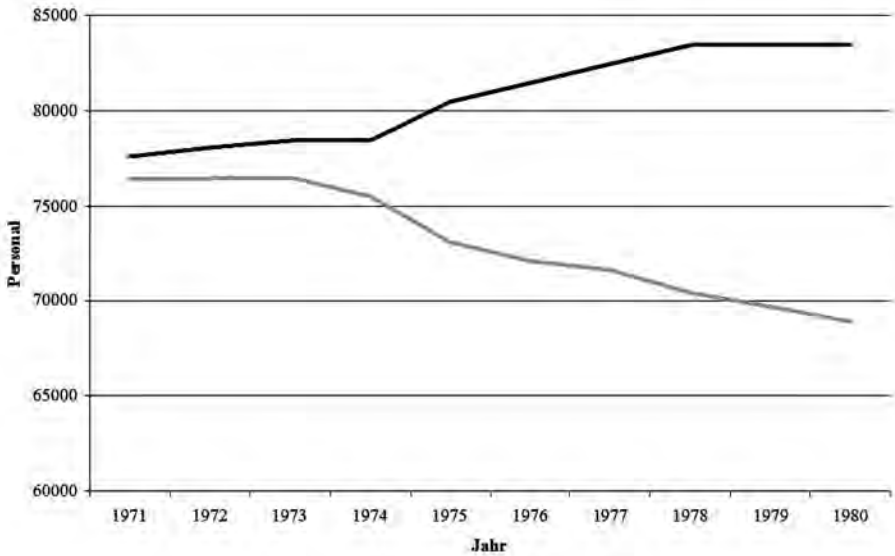


Abb. 14: Entwicklung der tatsächlichen Personalstärke der Staatspolizei (graue Linie) im Vergleich zur Sollstärke (1971–1980)²⁰³

ten der teilweise aggressive Aktionismus der Neuen Linken seit längerem ein Dorn im Auge gewesen²⁰⁴.

Die letztendliche Umsetzung des am 11. Juni 1974 in Kraft getretenen Gesetzes wurde von Regierungsseite jedoch nicht mit der Vehemenz verfolgt, die aufgrund der intensiven Bemühungen um seine Verabschiedung zu erwarten gewesen wäre²⁰⁵. Vergleicht man die Soll- mit der Realstärke des Personals der Staatspolizei in den Jahren 1971 bis 1980, so zeigt sich, dass sich die bereits im April 1970 vorhandene Differenz noch weiter vergrößerte (vgl. Abb. 14).

Wie schon zu Beginn der 1970er Jahre offenbarte auch diese Entwicklung, dass das eigentliche Problem in der Attraktivität des Polizeidienstes lag und damit in den Bereichen Rekrutierung, Ausbildung, Ausstattung und Bezahlung. All diese Themen wurden in den ersten Jahren der terroristischen Herausforderung von Regierungsseite nicht aufgegriffen. Erst Innenminister Luigi Gui (DC), der das Amt in den Jahren 1974 bis 1976 ausübte, nahm diese Problemfelder in Angriff, ohne jedoch grundlegende Änderungen durchzusetzen²⁰⁶. So konnte auch er den Negativtrend nicht stoppen. Erst im Zuge der Polizeireform von 1981 konnte die Zahl von ungefähr 15 000 vakanten Stellen auf 5 000 reduziert werden²⁰⁷.

²⁰³ Die Zahlen für die Grafik sind entnommen aus ACS, MI GAB, 1971–75, b. 113, fasc. 11070/101 und Camera, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 2.6.1980, n. 895-109-145-148-157-343-559-590-729-795-A, S. 12-13.

²⁰⁴ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 259.

²⁰⁵ Legge 11 giugno 1974, n. 253: Aumento dell'organico del Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza, in: GU, 8.7.1974, n. 117, S. 4520-4521.

²⁰⁶ Hierzu vgl. Kap. III.4.1.

²⁰⁷ Senato, IX Leg., Giunte, 5.10.1983, S. 4. Die gesunkene Zahl an vakanten Stellen war in erster Linie durch eine Herabsetzung der Sollstärke bedingt. Belief sich die gesetzlich geregelte Zahl

Die Mannschaftsstärke der *Arma dei Carabinieri* belief sich zu Beginn des Jahres 1970 auf 79 000 Mann²⁰⁸. Seit Sommer 1971 gab es mehrere Pläne, die Anzahl der *Carabinieri* zu erhöhen. Ein Versuch seitens des Generalkommandos im Juli 1971, das Personal um 10 000 Mann zu verstärken, scheiterte an der Weigerung des *Ministero del Tesoro*. Auch ein zweiter Vorstoß wurde im Mai 1974 zurückgewiesen. Nur drei Monate zuvor, im Januar 1974, versuchte das Verteidigungsministerium, 2 000 Wehrdienstleistende in die *Carabinieri* zu integrieren. Erneut lehnte das *Ministero del Tesoro* wegen der zu erwartenden finanziellen Belastung des Staatshaushalts ab²⁰⁹. Italien wies im Sommer 1974 eine Staatsverschuldung von über 11 Milliarden US-Dollar auf²¹⁰. Dennoch beanstandete das Innenministerium die Haltung des *Ministero del Tesoro* und betonte, dass die Personalstärke der *Carabinieri* für die gestiegenen Anforderungen vollkommen unzureichend sei²¹¹. Aufgrund der regierungsinternen Meinungsverschiedenheiten gelang zwischen 1970 und 1974 keine personelle Aufstockung der *Carabinieri*.

Den ersten parlamentarischen Vorstoß unternahm der Abgeordnete Constantino Belluscio (*PSDI*). Am 28. Februar 1974 schlug er vor, 5 000 *Carabinieri* in den Jahren 1975/76 neu einzustellen²¹². Trotz der wirtschaftlichen und fiskalischen Schwierigkeiten müsse seiner Meinung nach der Schutz des Gemeinwohls vor der Kriminalität absolute Priorität besitzen – ein Anliegen, das auch die Öffentlichkeit unterstütze:

„Die nationale Presse und die öffentliche Meinung fordern täglich mit mehr Nachdruck sofortige Schutzmaßnahmen, die jedoch die *Carabinieri* nicht immer angemessen und unverzüglich bieten können.“²¹³

Das Innen- und Verteidigungsministerium unterstützten den Vorstoß Belluscios. In einem Brief an Außenminister Aldo Moro (*DC*) äußerte Innenminister Taviani (*DC*) am 15. Juli 1974 seine Hoffnung, dass der Entwurf ebenso wie das Gesetz

der Polizeibeamten noch bis zum April 1982 auf 83 450, so setzte sie ein Dekret des Staatspräsidenten vom 24. April 1982 auf 74 402 fest (vgl. Decreto del Presidente della Repubblica, 24 aprile 1982, n. 335: Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia, in: Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, 10. 6. 1982, n. 158, S. 8–19). Im Zuge der neuen Bedrohung durch die Mafia in den 1980er Jahren gab es wieder neue Regierungsinitiativen, die eine Erhöhung der Personalstärke forderten. Vgl. Camera, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 7. 12. 1984, n. 2356: Aumento dell'organico del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia; Camera, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 1. 1985, n. 2460: Adeguamento dell'organico del personale della Polizia di Stato, che espleta funzioni di polizia, alle esigenze della lotta alla criminalità.

²⁰⁸ Legge 11 febbraio 1970, n. 56, in: GU, 9. 3. 1970, n. 61, Art. 1. Hierbei handelte sich um die Sollstärke. Anders als im Fall der *PS* liegen genaue Daten über die Realstärke der *Carabinieri* nicht vor. Aufgrund der rechtlich und wirtschaftlich besseren Stellung der *Carabinieri* ist aber anzunehmen, dass die Differenz zwischen Real- und Sollstärke nicht so groß war wie bei der Staatspolizei.

²⁰⁹ Zu den verschiedenen Initiativen vgl. Ministero dell'Interno, Gabinetto del Ministro: Appunto, 14. 2. 1975, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 121, fasc. 11071/1.

²¹⁰ Die Zeit: Rote Zahlen – rote Hoffnung?, 21. 6. 1974, S. 3.

²¹¹ Ministero dell'Interno, Gabinetto del Ministro: Appunto, 14. 2. 1975, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 121, fasc. 11071/1.

²¹² Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di legge, 28. 2. 1974, n. 2805: Aumento degli organici dei sottoufficiali e dei militari di truppa dell'Arma dei Carabinieri.

²¹³ „La stampa nazionale e l'opinione pubblica reclamano ogni giorno con maggiore insistenza urgenti provvedimenti protettivi, che l'Arma dei carabinieri non può sempre assicurare in modo adeguato e tempestivo.“ Ebd., S. 3.

zur Aufstockung der Staatspolizei verabschiedet werde²¹⁴. Taviani hoffte aber vergebens. Die Initiative scheiterte letztendlich an denselben Hürden wie zuvor die Versuche des Generalkommandos und des Verteidigungsministeriums.

Auch den Anträgen des *MSI*, in der VII. beziehungsweise VIII. Legislaturperiode 6000 neue Stellen zu schaffen, war kein Erfolg beschieden²¹⁵. Ähnlich wie Belluscio argumentierten auch die Neofaschisten damit, dass aufgrund der steigenden Kriminalität ein derartiger Schritt unerlässlich sei. Die bisherige Obstruktionspolitik des Finanzministeriums leuchtete den Antragstellern nicht ein und wurde heftig kritisiert:

„Im Bewusstsein, dass die Mehrausgaben, die in den angesprochenen Maßnahmen enthalten sind [...], kein Hindernis sein dürfen, und dass es notwendig ist, die Freiheit der Bürger und die Sicherheit der demokratischen Institutionen unseres Landes zu schützen, bitten wir die ehrenwerten Kollegen, der Gesetzesvorlage ihre Zustimmung zu geben.“²¹⁶

Obwohl auch bei den *Carabinieri* Anfang des Jahres 1980 ungefähr 13 000 Planstellen unbesetzt waren, fanden sich bis dahin keine weiteren Gesetzesinitiativen, diese Lücken zu füllen²¹⁷.

In den Jahren 1969 bis 1974 drängten vor allem Politiker der Parteien *PSDI* bis *PLI* auf eine personelle Aufstockung der Sicherheitskräfte, um einen Gegenpart zur Strafrechtsliberalisierung zu etablieren. Sie erhofften sich eine bessere Bekämpfung der Kriminalität und eine Eindämmung der gewaltsamen Demonstrationen. Die öffentlichen Unruhen sollten wie in den 1950/60er Jahren durch polizeistaatliche Gegengewalt unterdrückt werden²¹⁸. Eine besondere Rolle im Kampf gegen den Terrorismus maßen sie der personellen Aufstockung offensichtlich aber nicht bei, da ein direkter Terrorismusbezug in den Anträgen und Diskussionen nur sehr selten vorkam.

Die Linksparteien hingegen stellten sich schon früh gegen diese Pläne und stellten den Nutzen einer rein personellen Erhöhung in Frage. Sie vertraten genau die diametrale Haltung: „Qualität statt Quantität“ war ihr Motto. Diesen Leitgedanken gaben sie nur kurzzeitig nach der terroristischen Frühjahrsoffensive 1974 auf, so dass im Mai 1974 die Personalstärke der Staatspolizei erhöht wurde²¹⁹.

²¹⁴ Brief Emilio Taviani an Aldo Moro, Rom, 15.7.1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 55, fasc. 11001/99, S.2.

²¹⁵ Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 18.4.1977, n. 1372: Aumento dell'organico dei sottoufficiali e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri; Camera, VIII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 28.6.1979, n. 209: Aumento dell'organico dei sottoufficiali e dei militari di truppa dell'Arma dei carabinieri.

²¹⁶ „Nella convinzione che le maggiori spese richieste dai provvedimenti in argomento [...] non possono essere di ostacolo di fronte alla necessità di salvaguardare la libertà dei cittadini e la sicurezza delle istituzioni democratiche del nostro Paese, confidiamo che gli onorevoli colleghi vorranno dare il loro voto favorevole alla presente proposta di legge.“ Ebd., S.2.

²¹⁷ Die Zeit: Neue Welle der Gewalt, 18.1.1980, S.7. Die Anzahl freier Planstellen, die von der Zeitung „Die Zeit“ angegeben wurde, ähnelte sehr der Zahl an unbesetzten Stellen bei der *PS*. Es könnte somit durchaus an eine Verwechslung zu denken sein. Dennoch wird es auch bei den *Carabinieri* offene Planstellen gegeben haben.

²¹⁸ In den Jahren 1970 bis 1975 sind sieben Personen bei Einsätzen der Sicherheitskräfte ums Leben gekommen. Vgl. Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S.249–250.

²¹⁹ Ob die Linksparteien zu diesem Zeitpunkt auch einer personellen Aufstockung der *Carabinieri* zugestimmt hätten, bleibt fraglich. Anders als im Falle der Staatspolizei behielten gerade die *Carabinieri* bei den Linksparteien noch für längere Zeit ihr Image als reaktionäres, staatliches Instrument.

Vor allem die fehlende Umsetzung, die wegen des massiven Drängens der Mitte-Rechts-Parteien und der Regierung überrascht, spricht dafür, dass zum Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung die eigentliche Motivation wohl weniger in der Hoffnung auf eine effektivere Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung lag. In erster Linie sollte die Personalaufstockung das gegenseitige Vertrauen zwischen den stark in die Kritik geratenen Polizeikräften und den Politikern unter Beweis stellen. Nicht nur Politiker der *DC* oder der Neofaschisten, sondern zum ersten Mal auch Mitglieder der *PCI* und des *PSI* lobten immer wieder die gute Arbeit der Sicherheitskräfte²²⁰. Ferner bot sich den Parteien des *arco costituzionale* die Möglichkeit, der Öffentlichkeit zu zeigen, dass man angesichts der Kriminalität und des Terrorismus parteipolitische Differenzen außer Acht lassen könne, um zum Wohle Italiens gemeinsam zu handeln. Diesen symbolischen Zusammenschluss repräsentierte der Entschließungsantrag vom 30. Mai 1974. So blieb die personelle Aufstockung der Staatspolizei im Mai 1974 ein in erster Linie auf symbolischen Nutzen beschränktes Mittel im Kampf gegen Kriminalität und Gewalt. Während der Eskalation des Terrorismus nach 1976 spielte der personelle Ausbau des polizeilichen Fahndungsapparats in Regierungs- und Parlamentskreisen – sieht man von der neofaschistischen Partei ab – keine Rolle. Die politische Elite sah in der quantitativen Aufrüstung der Sicherheitskräfte scheinbar kein geeignetes Instrument für die Bekämpfung terroristischer Gruppen²²¹.

1.5 Aufbau von Sondereinheiten gegen den Terrorismus

Die Sicherheitsbehörden besaßen bereits Anfang der 1970er Jahre erste Kenntnisse über die *Brigate Rosse*²²². Ein Bericht des Innenministeriums vom März 1972 listete detaillierte Informationen über die bereits durchgeführten Aktionen der *BR* auf. Die Anzahl der Brigadisten wurde auf 40 bis 50 Personen beziffert. Selbst Renato Curcio, Mario Moretti, Alberto Franceschini, Alfredo Buonavita und Giorgio Semeria waren den Behörden bekannt²²³. Jedoch fehlte es an Beweisen, um ein Strafverfahren gegen diese Personen einzuleiten²²⁴. Ferner stuften die Beamten den „politischen Terrorismus“ der *BR* als ein ernstzunehmendes Phänomen ein. Denn es sei schwierig, alle potenziellen Ziele der Terroristen zu schützen, und die Ermittlungsarbeit gegenüber kleinen Untergrundgruppen sei mühsam und

²²⁰ Vgl. u.a. Camera, VI Leg., Discussioni, 30.5.1974, S.14741; Camera, VI Leg., Discussioni, 30.5.1974, S.14750.

²²¹ Selbst nach der Ermordung Aldo Moros (*DC*) spielte eine Erhöhung der Personalstärke keine Rolle. Ministerpräsident Andreotti (*DC*) wollte in erster Linie die Rekrutierungspraxis verbessern. Vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 23.5.1978, S.11691.

²²² Auch über den *CPM*, die Vorgängergruppe der *BR*, besaßen die Behörden Informationen. Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: „Collettivo Politico Metropolitano“ di Milano, 19.2.1970, in: ACS, MI PS, Associazioni, G, b. 310, fasc. G5/8/38, S.1; Questura di Milano: „Collettivo Politico Metropolitano“ di Milano, 6.4.1970, in: ACS, MI PS, Associazioni, G, b. 310, fasc. G5/8/38.

²²³ Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Informazioni Generali e Sicurezza Interna: *Brigate Rosse*, 1.6.1974, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S.111–122, hier S.116–120.

²²⁴ Ministero dell'Interno: *Le Brigate Rosse. Analisi di un nucleo di guerriglia urbana*, 15.3.1972, in: Commissione Moro, Vol. CXXIV, S.462–482, hier S.477.

kompliziert²²⁵. Ähnlich äußerte sich der Leiter des *SIGSI*, Federico Umberto D'Amato. Das eigentliche Problem sah er darin, dass die Richter die festgenommenen Terroristen stets nach kurzer Zeit wieder freiließen²²⁶.

Trotz dieser Kenntnisse konnte die Entführung Mario Sossis weder verhindert noch schnell aufgeklärt werden. Angesichts dieser Berichte mag man nicht recht an eine Unterschätzung der *BR* durch die Sicherheitsbehörden in den frühen 1970er Jahren denken. Warum wurde die *BR* aber nicht frühzeitig zerschlagen? Gab es möglicherweise Personen in staatlichen Institutionen, die die terroristische Gruppe weiterhin für politische Zwecke zu instrumentalisieren gedachten²²⁷? Insbesondere D'Amato geriet unter derartigen Verdacht. Ihm, dessen Name Anfang der 1980er Jahre auf der Liste der Geheimloge *P2* auftauchte, wurden Verbindungen zu rechtsterroristischen Organisationen sowie zahlreiche Putschabsichten unterstellt²²⁸. Neben den Streitigkeiten zwischen Justiz- und Sicherheitsbehörden, die eine effiziente Strafverfolgung hemmten²²⁹, verkannten diese Theorien freilich, dass die Informationen der Behörden entscheidende Lücken aufwiesen. Sie verfügten nicht über eine vollständige Liste aller Mitglieder der *BR*. Sogar Namen einiger Führungspersönlichkeiten der ersten Stunde waren nicht bekannt, wie zum Beispiel Roberto Ognibene²³⁰. Auch hatte der *SIGSI* nur einen Monat zuvor den möglichen Kreis der Entführungsoffer auf Personen aus der Industrie und aus dem Umfeld neofaschistischer Organisationen eingegrenzt²³¹. Somit besaßen die Sicherheitsbehörden über das Phänomen „Terrorismus“ und über die Motive, die eine terroristische Gruppe antrieb, nur geringe bis gar keine Kenntnisse.

An diesem Problem setzte eine Idee des *Carabinieri*-Generals Carlo Alberto Dalla Chiesa an. Nachdem der Kassationsgerichtshof in Rom die Untersuchungen im Entführungsfall Sossi der Generalstaatsanwaltschaft in Turin übertragen hatte, schlug er dem eigenen Generalkommando vor, eine kleine Einheit zu bilden, die sich speziell mit dem Fall befassen und die Turiner Staatsanwaltschaft unterstützen sollte²³². Der Oberbefehlshaber der *Carabinieri*, Enrico Mino, willigte ein

²²⁵ Ebd., S. 480–481.

²²⁶ Satta: *Odissea nel caso Moro*, S. 178.

²²⁷ Galli: *Storia del partito armato*, S. 73.

²²⁸ Zur nach wie vor umstrittenen Rolle D'Amatos vgl. u.a. La controversa figura di Giorgio Conforto (On. Valter Bielli), 6. 10. 2000, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. I, Tomo VI, S. 227–325, hier S. 237–240.

²²⁹ Vgl. u.a. Anhörung Coronas, 27. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 99; Senato, VI Leg., Assemblea, 28. 5. 1974, S. 14072; Nese, Serio: *Il generale Dalla Chiesa*, S. 49.

²³⁰ So fehlte Roberto Ognibene unter anderem in der Namensliste des Berichts vom 1. Juni 1974. Vgl. Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Informazioni Generali e Sicurezza Interna: *Brigate Rosse*, 1. 6. 1974, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 111–122, hier S. 116–120.

²³¹ Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Informazioni Generali e Sicurezza Interna: *Modus Operandi delle Brigate Rosse*, 18. 3. 1974, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 107–109, hier S. 108. Am 10. 5. 1974 bestätigte die Behörde, dass die *Brigate Rosse* nach wie vor nach dem gleichen *modus operandi* verfare. Lediglich den möglichen Opferkreis zog die Behörde nun nach der Entführung Sossis weiter. Es seien nun alle Personen bedroht, die in den Augen der *BR* ein „Symbol für die Repression der Revolution“ darstellten. Vgl. Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Informazioni e Sicurezza Interna: *Modus operandi delle Brigate Rosse*, 10. 5. 1974, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 110.

²³² Anhörung Dalla Chiesa, 8. 7. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 290; Armeni: *La strategia del generale Dalla Chiesa*, S. 55.

und schuf am 24. Mai 1974 einen *Nucleo Speciale di Polizia Giudiziaria* mit der expliziten Aufgabe, im „Fall Sossi“ auf landesweiter Ebene zu ermitteln²³³. Die Einheit bestand aus 39 Offizieren der *Carabinieri* und wurde von Oberstleutnant Giuseppe Franciosa geleitet, der direkt Dalla Chiesa unterstellt war. Unterstützt wurde die Gruppe von zwei Mitarbeitern des Geheimdienstes *SID* und von zwei Beamten der Staatspolizei²³⁴. Die Führungsebene der *Carabinieri* reagierte mit der Gründung des *Nucleo Speciale* auf die Misserfolge der Sicherheitskräfte während der Entführung Sossis. Außerhalb der hierarchischen Strukturen der *Carabinieri* schufen sie eine Sondereinheit, die in der Funktion einer *Polizia Giudiziaria* bei einer schnellen Aufklärung des Falls helfen sollte. Ein Mitwirken der Regierung an Planung und Umsetzung ist ebenso wenig überliefert wie die Absicht des Generalkommandos, den Aufgabenbereich über die Aufklärung des „Fall Sossi“ hinaus auf eine landesweite Bekämpfung des Terrorismus auszudehnen.

Die Einheit Dalla Chiasas konzentrierte ihre Ermittlungen auf die Städte Mailand, Turin sowie Genua und versuchte so viele Informationen wie möglich über die *BR* zu sammeln²³⁵. Während des gut einjährigen Bestehens erwarben sich ihre Mitarbeiter detaillierte Kenntnisse. Dabei gelangten sie zu der Feststellung, dass die *BR* kein geografisch begrenztes, sondern ein landesweites Phänomen war²³⁶. Zum anderen versuchte Dalla Chiesa, einen V-Mann in der *BR* zu platzieren, um die Aufenthaltsorte der mittlerweile im Untergrund lebenden Terroristen ausfindig zu machen und zugreifen zu können²³⁷. Nachdem Brigadisten im Juni 1974 in Padua zwei Angehörige des *MSI* getötet hatten, glückte die Einschleusung des 35-jährigen Silvano Girotto. Auf Girotto, einem ehemaligen Priester und Guerillakämpfer in Bolivien, waren die Behörden offenbar durch einen Artikel des Senators Giorgio Pisanò (*MSI*) aufmerksam geworden. Dieser hatte am 23. Mai 1974 in seiner Zeitschrift „Candido“ einen Bericht über Girotto mit dem Titel „Der Mann, der Sossi retten kann“ veröffentlicht²³⁸. Der erste Kontakt zwischen dem ehemaligen Geistlichen und den *BR* fand im Juli 1974 statt. Nach den Vorstellungen Renato Curcios sollte Girotto, der erst im Frühjahr 1974 aus Südamerika nach Italien zurückgekehrt war, die Mitglieder der terroristischen Gruppe im Umgang mit Waffen schulen²³⁹. Beim dritten Zusammentreffen Girottos mit Curcio schlugen die *Carabinieri* zu und verhafteten neben Curcio auch Alberto Franceschini²⁴⁰.

²³³ Commando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Nucleo Speciale di Polizia Giudiziaria, 23. 5. 1974, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 259–260.

²³⁴ Ebd., S. 260. Vgl. ebenso Armeni: La strategie del generale Dalla Chiesa, S. 55.

²³⁵ Ebd.

²³⁶ Die Aussage Dalla Chiasas vor der parlamentarischen Untersuchungskommission, er sei bereits vor der Tätigkeit seiner Spezialeinheit von einer landesweit operierenden Gruppe ausgegangen, müssen relativiert werden, da die *BR* selbst erst seit Sossi dieses Ziel wirklich ernsthaft verfolgte. Vgl. Anhörung Dalla Chiasas, 8. 7. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 292. Zu den Erkenntnissen der Einheit Dalla Chiasas vgl. Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Torino: Procedimento Penale n. 594/74 dell'Ufficio Istruzione del Tribunale di Torino – Elogio, 14. 11. 1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 111, fasc. 11070/95 (2).

²³⁷ Nese, Serio: Il generale Dalla Chiesa, S. 52–53.

²³⁸ Anhörung Girottos, 10. 2. 2000, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo V, S. 2–3; Girotto: Mi chiamavano frate mitra, S. 368–369.

²³⁹ Ebd., S. 374.

²⁴⁰ Nese, Serio: Il generale Dalla Chiesa, S. 54. Vgl. ebenso Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 58–68.

Giroto beklagte sich rückblickend über den frühen Zeitpunkt des Zugriffs. Dadurch sei die Chance vertan worden, die Terroristengruppe gänzlich zu zerschlagen²⁴¹. Seine Aussagen schienen die These einer politischen Instrumentalisierung der *BR* zu bestätigen. Dabei gingen erneut näherliegende Gründe für das Eingreifen der *Carabinieri* in einer neuen Flut von Verschwörungstheorien unter. So war und ist eines der Hauptprobleme bei der Einschleusung von V-Männern die Frage, inwieweit diese sich an Straftaten beteiligen dürfen, um ihre Tarnung aufrechterhalten zu können²⁴². Als Giroto die *BR* infiltrierte, gab es in Italien für verdeckte Ermittler keinen Schutz vor einer Strafverfolgung. Die *Carabinieri* befürchteten aber, dass Giroto früher oder später eine Straftat begehen müsse, um seine Tarnung aufrechtzuerhalten²⁴³. Ferner verstießen die *Carabinieri* gegen das bestehende Strafrecht. Über Giroto standen sie längere Zeit in Kontakt mit gesuchten Kriminellen, ohne die Justizbehörden davon in Kenntnis zu setzen²⁴⁴. Außerdem gingen die Behörden davon aus, dass mit der Festnahme Franceschinis und Curcios den *BR* ein schwerer Schlag zugefügt wurde. Sie hofften, dass nun die Gruppe in die Bedeutungslosigkeit versinken werde. Für die Sicherheitsbeamten stellte der Terrorismus nach wie vor eine unsichtbare politische Bedrohung dar. Sie übertrugen schlichtweg das hierarchische System ihrer Institutionen auf die terroristischen Gruppen und verkannten die Motivation der Linksterroristen, die es diesen erlaubte, sich von dem Schlag zu erholen und neu zu formieren²⁴⁵.

Auch die christdemokratisch geführte Regierung drängte auf einen frühen Zugriff, um im Vorfeld der Regional- und Kommunalwahlen im Sommer 1975 den Fahndungserfolg auskosten zu können. Nicht das Weiterleben der *BR* sollte politisch instrumentalisiert werden, sondern eine frühzeitige Festnahme ihrer Protagonisten. Als Innenminister Taviani (*DC*) unmittelbar nach der Festnahme sichtlich stolz die Öffentlichkeit unterrichtete, kam es zu Meinungsverschiedenheiten zwischen ihm und Dalla Chiesa. Der General wollte die Verhaftungen möglichst lange geheim halten, um weitere Mitglieder der *BR* verhaften zu können²⁴⁶. Neben Dalla Chiesa warnten nur vereinzelte Mitarbeiter der Sicherheits- und Justizbehörden, die mit dem General eng zusammenarbeiteten, vor einem verfrühten Siegestaumel²⁴⁷.

Dalla Chiasas Spezialeinheit erzielte binnen eines Jahres beträchtliche Resultate im Kampf gegen die *BR*²⁴⁸: Nach der Verhaftung Curcios und Franceschinis konnte sie am 14. Oktober Roberto Ognibene nach einem Schusswechsel festneh-

²⁴¹ Anhörung Girottos, 10.2.2000, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo V, S. 7; Giroto: *Mi chiamavano frate mitra*, S. 368–369 und S. 374.

²⁴² Cohen, Dudai: *Human Rights Dilemmas*, S. 229.

²⁴³ Anhörung Dalla Chiasas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 302; Armeni: *La strategia del generale Dalla Chiesa*, S. 66.

²⁴⁴ Anhörung Dalla Chiasas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 302.

²⁴⁵ Weinbauer: *Staatsmacht ohne Grenzen?*, S. 223.

²⁴⁶ Anhörung Dalla Chiasas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 302. Vgl. ebenso De Lutiis: *Il golpe di via Fani*, S. 69.

²⁴⁷ Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Torino: *Procedimento Penale n. 594/74 dell'Ufficio Istruzione del Tribunale di Torino – Elogio*, 14.11.1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 111, fasc. 11070/95 (2).

²⁴⁸ Vgl. Armeni: *La strategia del generale Dalla Chiesa*, S. 58.

men²⁴⁹. Trotz seiner Effektivität wurde – folgt man dem Präsidenten der *Commissione Stragi*, Giovanni Pellegrino (DS), – der *Nucleo Antiterrorismo* im Jahr 1975 ohne ersichtlichen Grund aufgelöst²⁵⁰. Zahlreiche Wissenschaftler, Journalisten und Politiker vor und nach Pellegrino wunderten sich ebenso über die scheinbar unbegründete Auflösung der Einheit und sahen sich, sofern sie Anhänger der Instrumentalisierungsthese waren, in ihren Ansichten bestätigt²⁵¹.

Die Aussagen Dalla Chiesas und die bereits zugänglichen Dokumente liefern jedoch ein weniger mysteriöses Bild. Mit der Verhaftung der führenden Brigadisten und der Entdeckung des „Volksgefängnisses“ von Mario Sossi war die eigentliche Aufgabe des *Nucleo Antiterrorismo* beendet²⁵². Entgegen dem im kollektiven Gedächtnis verankerten Bild löste das Generalkommando der *Carabinieri* aber die Einheit nicht auf. Stattdessen schuf es am 11. Juli 1975 innerhalb der *Nuclei Investigativi* der Divisionen in Rom, Mailand und Neapel jeweils eine *Sezione Speciale per la Lotta alla Criminalità Organizzata*²⁵³. Die Turiner Spezialeinheit sollte nach Mailand verlegt werden und die dortige *Sezione Speciale* bilden²⁵⁴. Dalla Chiesa befürwortete stattdessen eine divisionsunabhängige Aufteilung seiner Einheit auf die Städte Neapel, Rom, Mailand und Genua. Dadurch sollten alle *Sezioni Speciali* von den Erfahrungen profitieren und so eine schnellere Aufnahme der operativen Arbeit ermöglicht werden²⁵⁵. Jedoch konnte er sich nicht durchsetzen. Mailand erhielt letztlich die komplette ehemalige Einheit aus Turin, während die *Sezione Speciale* in den anderen Städten ohne Vorkenntnisse ihren Betrieb aufnehmen mussten.

Die schwierige Aktenlage lässt noch keine definitiven Aussagen über die Motive dieser Entscheidung zu. Fest steht, dass außerhalb der hierarchischen Strukturen der *Carabinieri* keine Sondereinheit mehr bestehen sollte. Deswegen erhielten die Kommandanturen der Divisionen wieder die direkte Befehlsgewalt. Die Stadt Turin befand sich dabei im Kompetenzbereich der I. Brigade der *Carabinieri*, die ihren Sitz in Mailand hatte. Die Versetzung innerhalb einer Division konnte schneller und unbürokratischer durchgeführt werden als eine Verteilung der Mitarbeiter auf drei Divisionen²⁵⁶. Dass auch niedere, persönliche Beweggründe wie Neid und Missgunst zwischen den Offizieren der *Carabinieri* eine Rolle gespielt

²⁴⁹ Ebd.

²⁵⁰ Anhörung Pellegrino, 11.4.1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 511. Diese Feststellung äußerte bereits Stefano Rodotà (*Sin. Ind.*) vor der *Commissione Moro*. Vgl. Osservazioni dell'onorevole Stefano Rodotà alla Relazione di maggioranza (Gruppo Misto – Indipendente di Sinistra), in: Commissione Moro, Vol. I, S. 171–176, hier S. 176.

²⁵¹ Vgl. Della Porta: Institutional Response, S. 159; De Lutiis: Il golpe di via Fani, S. 22; Galli: Staatsgeschäfte, S. 254.

²⁵² Stortoni-Wortmann: Police Response, S. 158.

²⁵³ Bei dieser Entscheidung handelte das Generalkommando der *Carabinieri* autonom und hielt keine Rücksprache mit der Regierungsebene. Vgl. Anhörung Cossigas, 21.12.1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 387.

²⁵⁴ Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Costituzione di speciali sezioni per la lotta alla criminalità organizzata, 11.7.1975, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 261–262. Vgl. ebenso Morelli: Anni di piombo, S. 54.

²⁵⁵ Anhörung Dalla Chiesas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 292.

²⁵⁶ Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Costituzione di speciali sezioni per la lotta alla criminalità organizzata, 11.7.1975, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 261–262, hier S. 262.

haben mögen, kann nicht ausgeschlossen werden. Dies deuten zumindest die Journalisten Marco Nese und Ettore Serio an²⁵⁷. Ein weiteres Indiz hierfür könnte sein, dass durch die Direktive vom 11. Juli 1975 Dalla Chiesa als Leiter der Einheit abgesetzt wurde²⁵⁸.

Der aber vielleicht ausschlaggebende Grund war, dass das Generalkommando auf die sich geographisch ausbreitenden Aktivitäten der Terroristen reagieren wollte. Mailand galt dabei als die Großstadt, in der die öffentliche Sicherheit am meisten bedroht war²⁵⁹. Daneben stuften die *Carabinieri* die Regionen Latium und Neapel als besonders gefährdete Gebiete ein. Deshalb entschlossen sie sich dazu, „das Konzept auszuweiten, das der Gründung des *Speciale Nucleo* der Kriminalpolizei von Turin zu Grunde lag, um eine operative Linie einzurichten, [...] um ausschließlich die neue Form der organisierten Kriminalität in jedem Ort, in dem sie auftaucht, zu bekämpfen“²⁶⁰. In den nächsten Jahren wurden deshalb in den Städten Genua, Turin, Padua, Bologna und Bari (1. Februar 1976), in Catania (2. März 1976), in Florenz (20. April 1976) sowie in Catanzaro (9. März 1977) *Sottosezione Speciale Anticrimine* gebildet, die den jeweiligen *Sezione Speciale* der drei Divisionen unterstanden (vgl. Abb. 15). Deren Personalstärke variierte zwischen zwei und sieben Mitarbeitern²⁶¹.

Trotz dieser Neugründungen nahm in den Jahren 1975/76 das Wissen über die terroristischen Gruppen ab. Dies lag zum einen an der Einbettung der Einheiten in die bürokratische und hierarchische Struktur der *Carabinieri*. Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Leitern der *Sezione Speciale* und deren Vorgesetzten, den Befehlshabern der *Nuclei Investigativi*, führten zu einer Abnahme der Effizienz sowie einer mangelnden Koordination zwischen den *Sezione Speciale* untereinander²⁶². Zum anderen wurde das Bedrohungspotenzial der BR und anderer terroristischer Organisationen nach den anfänglichen Erfolgen herabgestuft²⁶³. Folglich beschäftigten sich die *Sezione Speciale* – wie auch schon der Name und die Aufgabenbeschreibung nahelegten – zusehends mit der gesamten Bandbreite der orga-

²⁵⁷ Nese, Serio: Il generale Dalla Chiesa, S. 56–57.

²⁵⁸ Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Costituzione di speciali sezioni per la lotta alla criminalità organizzata, 11.7.1975, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 262.

²⁵⁹ Zur Situation in Mailand und der Einschätzung seitens des Innenministers Luigi Gui (DC) vgl. Senato, VI Leg., Assemblea, 15.5.1975, S. 21314.

²⁶⁰ „di ampliare i concetti che hanno informato la costituzione dello Speciale Nucleo di P.G. di Torino, al fine di disporre una linea operativa esclusivamente diretta a combattere tale nuova forma di criminalità organizzata, in ogni luogo ove essa si manifesti“. Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Costituzione di speciali sezioni per la lotta alla criminalità organizzata, 11.7.1975, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 261.

²⁶¹ Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Istituzione delle sottosezioni speciali anticrimine, 20.1.1976, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 263; Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Istituzione di una sottosezione speciale anticrimine a Catania, 2.3.1976, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 264; Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Proposta di istituzione di una sottosezione speciale anticrimine a Firenze, 20.4.1976, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 265; Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, S.M. Ufficio Ordinamento: Proposta di istituzione di una sottosezione speciale anticrimine in Catanzaro, 9.3.1977, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 266; Anhörung Juccis, 1.2.1989, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 235.

²⁶² Morelli: Anni di piombo, S. 56 und S. 59.

²⁶³ Stortoni-Wortmann: Police Response, S. 158.



Abb. 15: Geografische Verteilung der Sezione Speciale und der Sottosezione Speciale Anticrimine der Carabinieri (die Zuständigkeitsbereiche der Divisionen sind durch drei Graustufen gekennzeichnet)

nisieren Kriminalität. Die ehemalige Spezialisierung auf terroristische Gruppen war lediglich ein kurzes Intermezzo und wurde binnen eines Jahres zugunsten einer umfassenden Verbrechensbekämpfung wieder aufgegeben²⁶⁴.

²⁶⁴ Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Torino: Procedimento Penale n. 594/74 dell'Ufficio Istruzione del Tribunale di Torino – Elogio, 14.11.1974, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 111, fasc. 11070/95 (2).

Enttäuschte im „Fall Sossi“ der Sicherheitsapparat in seiner Funktion als investigatives Instrument, da es ihm nicht gelang, das „Volksgefängnis“ ausfindig zu machen, so versagte er in seinen präventiven Aufgaben beim Anschlag in Brescia. Trotz einer hohen Alarmbereitschaft und reichlichen Informationen über die rechtsterroristische Szene in der Lombardei konnte das Blutbad nicht verhindert werden. Zog die Entführung Sossis die Bildung einer Spezialeinheit im Bereich der *Carabinieri* nach sich, so führte der Anschlag in Brescia zu einem ähnlichen Vorgang innerhalb der *Direzione Generale di Pubblica Sicurezza*²⁶⁵.

Gleich zu Beginn der Ermittlungen geriet das *SIGSI* unter Leitung Federico Umberto D'Amato in die Kritik²⁶⁶. Innenminister Taviani löste daraufhin am 29. Mai 1974 die umstrittene Abteilung auf und kündigte einen Tag später in einer Ministerratssitzung die Gründung des *Ispettorato Generale per il Coordinamento dell'Azione Antiterroristica* an²⁶⁷. Die neue Behörde, die am 1. Juni ihre Arbeit aufnahm, war dem Polizeichef unterstellt, wobei *Carabinieri* und *Guardia di Finanza* explizit zur Mitarbeit aufgefordert wurden²⁶⁸. Ihr Chef wurde Emilio Santillo, der sich bereits während der Ausschreitungen in Reggio Calabria und während der Entführung Sossis als Quästor einen guten Ruf erworben hatte²⁶⁹. Der Großteil der Mitarbeiter des *Ispettorato* stammte aus den Reihen des aufgelösten *SIGSI*. Ebenso gingen die meisten Daten und Archivalien des *SIGSI* an die neue Behörde über²⁷⁰.

Die Zentrale des *Ispettorato* befand sich in Rom, besaß landesweite Kompetenzen und gliederte sich in vier Divisionen²⁷¹. Die erste Abteilung war auf operative Aufgaben spezialisiert und übernahm die Funktion einer Kriminalpolizei. Die restlichen drei Divisionen beschäftigten sich jeweils mit nachrichtendienstlichen Tätigkeiten in Bezug auf den linken, den rechten sowie den internationalen Terrorismus. In den kommenden Monaten wurden an den Quästuren neben den politi-

²⁶⁵ Anhörung Parlato, 20.6.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 355; Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 465.

²⁶⁶ Galli: Storia del partito armato, S. 80.

²⁶⁷ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 1974, in: ACS, PCM, Verbali, 16.3.1974-7.11.1974, S. 3. Vgl. ebenso Senato, VI Leg., I Commissione, 5.6.1974, S. 300.

²⁶⁸ Ministero dell'Interno: Decreto Ministeriale, 1.6.1974, in: ACS, MI GAB, 1971-75, b. 111, Fasc. 11070/95, Sotto. 3: Forze di Polizia, Ispettorato Generale per l'azione contro il terrorismo.

²⁶⁹ In dieser Funktion rief Santillo während der Entführung Sossis eine Sonderkommission ins Leben. Vgl. Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 175.

²⁷⁰ Anhörung Parlato, 20.6.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 355. Um welche Materialien es sich dabei im Einzelnen handelte, kann aufgrund der Aktenlage noch nicht näher geklärt werden. Vergleicht man jedoch einige Aussagen Santillos mit den Dokumenten des *SIGSI*, die durch die *Commissione Moro* veröffentlicht wurden, ergeben sich einige Fragen. So berichtete Santillo, dass Mario Moretti dem *Ispettorato* vollkommen unbekannt war (vgl. Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 469), während ein Dokument des *SIGSI* vom 1. Juni 1974 Moretti eindeutig als Mitglied der *BR* nannte (vgl. Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Informazioni Generali e Sicurezza Interna: Brigate Rosse, 1.6.1974, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 111-122, hier S. 118). Aus diesem Widerspruch ergeben sich grundsätzlich zwei Interpretationsmuster, die nach Öffnung der Archive eingehend geprüft werden müssen: Entweder sind die Aussagen Santillos auf ihren Wert hin weitaus kritischer zu betrachten, als dies bislang der Fall war, oder aber es unterliefen bei der Dokumentenüberführung Fehler, so dass auch die neue Behörde nicht gänzlich auf das bereits angesammelte Wissen zurückgreifen konnte.

²⁷¹ Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S. 54.

schen Büros 13 regionale Einheiten des *Ispettorato* eingerichtet, die von Rom aus koordiniert wurden²⁷². Wie die Zentrale in Rom besaßen die Dependancen nachrichtendienstliche sowie polizeiliche Aufgaben²⁷³. Mit dieser Organisation hob Taviani die in demokratischen Staaten übliche Trennung zwischen Geheimdienst- und Polizeiaufgaben auf und etablierte eine Art Geheimpolizei in Italien²⁷⁴. Die Gründung des *Ispettorato* symbolisierte den Übergang von einer rein informativen Aufgabe, wie sie der *SIGSI* ausübte, zu einer Mischung aus einer informativen und operativen Tätigkeit²⁷⁵. Die Behörde arbeitete weitgehend autonom und war nicht den Rivalitäten und den vorhandenen Bürokratien ausgesetzt, die bislang die Effizienz des hierarchisch strukturierten Sicherheitsapparats Italiens gehemmt hatte. In dieser eigenständigen und zentralisierten Arbeitsweise lag einer der großen Vorteile der Behörde und ein entscheidender Grund für ihre erfolgreiche Arbeit²⁷⁶. Politiker linker Parteien lehnten jedoch die Zusammenlegung von Polizei- und Geheimdienstarbeit ab. Sie plädierten für bessere Kontrollmöglichkeiten über die Behörde und sahen in ihr eine wenig erfolgsversprechende Maßnahme²⁷⁷.

Die Informationen, die die regionalen Mitarbeiter über terroristische Gruppen und Personen sammelten, wurden an die Zentrale weitergegeben. Dort erfolgte eine Analyse und die Ergebnisse wurden an die verbleibenden zwölf Regionalbehörden weitergeleitet. Durch diese Arbeitsweise erhielt jeder Leiter und jeder Unteroffizier der regionalen Einheiten ein umfassendes Bild über das Terrorismusphänomen²⁷⁸. Auch die Analyse von Zeitungen und Zeitschriften extremistischer Gruppen sowie von Büchern ehemaliger in- und ausländischer Terroristen gehörte zum Aufgabengebiet des *Ispettorato*²⁷⁹.

Mitte April 1975 arbeiteten 243 Personen für die Behörde – eine viel zu geringe Anzahl, um den Rechtsterrorismus wirkungsvoll zu bekämpfen, wie der Abgeordnete Sergio Flamigni (*PCI*) monierte²⁸⁰. Er beanstandete indes nicht nur die Quantität der Mitarbeiter, sondern in erster Linie deren Ausbildung und Spezialisierung²⁸¹. Während die zugänglichen Quellen keine Hinweise über eine Ausbildungsverbesserung enthalten, nahm die Regierung die Kritik an der dünnen Personaldecke zum Anlass, seit August 1975 die regionalen Einheiten sukzessive personell zu verstärken²⁸².

Die neue Behörde erzielte im Kampf gegen den Rechtsterrorismus beachtliche Erfolge²⁸³. Bis Mitte August 1974 konnten über 140 Rechtsextreme verhaftet werden, denen Putschversuche oder terroristische Aktionen zur Last gelegt wur-

²⁷² Ebd., S. 54–55; Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 475; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 175.

²⁷³ Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 477.

²⁷⁴ Zur üblichen Trennung in demokratischen Staaten vgl. Graulich: Justizgewährung und Geheimdienste, S. 153–154.

²⁷⁵ Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 465.

²⁷⁶ Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 176.

²⁷⁷ Senato, VI Leg., Assemblea, 25.6.1974, S. 14578; Senato, VI Leg., Assemblea, 15.5.1975, S. 21321; De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 198.

²⁷⁸ Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 477.

²⁷⁹ Ebd., S. 478.

²⁸⁰ Camera, VI Leg., II Commissione, 23.4.1975, S. 451.

²⁸¹ Ebd.

²⁸² Die Zahlen sind entnommen aus ACS, MI GAB, 1971–75, b. 113, fasc. 11070/101.

²⁸³ Sobieck: *Democratic Responses*, S. 128.

den²⁸⁴. Die Festnahme der Schlüsselfiguren gelang aber auch Santillo nicht, da sich diese zumeist schon ins Ausland abgesetzt hatten²⁸⁵. Dennoch verkündete Andreotti im Dezember 1977 gegenüber dem deutschen Bundeskanzler Helmut Schmidt mit Stolz, dass der rechte Terrorismus nahezu besiegt sei²⁸⁶. Diese Behauptung Andreottis traf jedoch nur bedingt zu. Zwar war die Zahl rechtsterroristischer Bombenanschläge 1974 stark gesunken, die Gesamtzahl rechtsterroristischer Anschläge stieg jedoch seit 1976 wieder an.

Nach der Entführung Moros beanstandeten die Neofaschisten eine einseitige Arbeitsweise des *Ispettorato*. Während der Linksterrorismus vollkommen vernachlässigt worden sei, sei jedes Mitglied rechter Vereinigungen unter den Generalverdacht geraten, ein Terrorist zu sein²⁸⁷. Diese Polemik traf allerdings nicht zu. Obwohl die Behörde durch ihre Geburtsstunde bedingt in erster Linie gegen den Rechtsterrorismus ermittelte, konnte sie auch Erfolge gegen linksterroristische Organisationen – insbesondere gegen die Gruppe *NAP* – vorweisen. Gegen die national operierenden *BR* entfaltete der *Ispettorato* jedoch weniger Wirkung²⁸⁸.

Am 31. Juli 1976 wurde der *Ispettorato in Servizio di Sicurezza (SdS)* umbenannt. Die Namensänderung erfolgte im Zuge einer engeren Zusammenarbeit mit ausländischen Inlandsgeheimdiensten²⁸⁹. Sie trug außerdem der Tatsache Rechnung, dass die Behörde schon seit längerem nicht mehr ausschließlich gegen terroristische Gruppen im Einsatz war, wie dies noch ihr alter Name suggeriert hatte. Vielmehr ermittelte sie auch bei gewöhnlichen Verbrechen und gegen die organisierte Kriminalität, obwohl einige höhere Sicherheitsbeamte diese Entwicklung mit Sorge verfolgten²⁹⁰. Im Oktober 1977 wurde der *SdS* aufgelöst und sein Personal und seine Akten in die neuen Behörden *SISDE* und *UCIGOS* überführt²⁹¹. Obwohl diese Umstrukturierung die Folge der Reform des nachrichtendienstlichen Apparats war,²⁹² führte auch sie – wie im Falle der Einheit Dalla Chiesas – zu zahlreichen und teils abstrusen Verschwörungstheorien²⁹³.

Es war die Ineffizienz der Sicherheitskräfte während der Entführung Moros, die das Bild der ersten beiden Antiterrorismuseinheiten nachhaltig prägte. Es fand eine Glorifizierung ihrer Arbeit statt, die zu der Anschuldigung führte, die Regierung habe die einzigen Behörden, die im Kampf gegen den Terrorismus Erfolg gehabt hätten, ohne erkennbaren Grund aufgelöst. Zwar dominiert diese verzerrte Wahrnehmung nach wie vor die öffentliche und wissenschaftliche Diskussion, sie

²⁸⁴ The Times: Nine Fascist Plots Put Down in Italy this Year, 13.8.1975, S.4.

²⁸⁵ Stortoni-Wortmann: Police Response, S.158.

²⁸⁶ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minicio, 1.12.1977, in: AAPD, 1977, Band II, Dok. 345, S.1650-1666, hier S.1657.

²⁸⁷ Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S.11744.

²⁸⁸ Anhörung Dalla Chiesas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol.IV, S.292; Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.176.

²⁸⁹ Anhörung Santillos, 18.7.1980, in: Commissione Moro, Vol.IV, S.472.

²⁹⁰ Anhörung Parlatos, 20.6.1980, in: Commissione Moro, Vol.III, S.342; Stortoni-Wortmann: Police Response, S.157.

²⁹¹ Ebd. Zur Geheimdienstreform und den neuen Behörden *SISDE* und *UCIGOS* vgl. Kapitel III.2.4.

²⁹² Hierzu vgl. Kapitel III.2.4.

²⁹³ Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol.I, S.54; Rodotà: La risposta dello stato al terrorismo, S.86.

widerspricht jedoch der Realität. Denn beide Einheiten wurden nicht vollständig aufgelöst, sondern nach erfolgreicher Arbeit umstrukturiert und wieder in die hierarchische Struktur der bestehenden Sicherheitsbehörden eingegliedert. Sie sollten nun auch gegen andere Formen der Kriminalität vorgehen, die den Behörden und Politikern zu dieser Zeit mehr Kopfzerbrechen bereiteten. Die terroristischen Gruppen konnten sich reorganisieren, da weder ihre Struktur zerschlagen noch sämtliche Anführer verhaftet worden waren²⁹⁴. Die Kompetenzausdehnung ist ein Indiz für das mangelnde Verständnis der behördlichen und politischen Entscheidungsträger über das Terrorismusphänomen, nicht jedoch für eine politische Instrumentalisierung terroristischer Gruppen²⁹⁵.

Die Einheiten verbesserten nicht die mangelnde Zusammenarbeit zwischen Staatspolizei, *Carabinieri* und Justizbehörden²⁹⁶. Anstatt dieses strukturelle Problem zu lösen, das die Effizienz der Strafverfolgungsbehörden entschieden hemmte, entstanden zwei Sonderheiten, die nahezu autonom agierten und weder untereinander noch zu den Justizbehörden engen Kontakt pflegten²⁹⁷. Sowohl Santillo als auch Dalla Chiesa monierten des Öfteren einen mangelnden Kooperationswillen der Justiz und unterstellten dieser teils eine Komplizenschaft mit terroristischen Gruppen²⁹⁸.

Das Ansehen der Einheiten übertrag sich im Lauf der Zeit immer mehr auf ihre Leiter. Gerade als das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik und in die staatlichen Institutionen aufgrund zahlreicher Skandale weiter sank, wurden Dalla Chiesa und Santillo zu Symbolen eines nicht-korrupten Staates, die sich dem Schutz der Bürger und der Bewahrung der Demokratie verschrieben hatten. Mit ihren Erfolgen begann jene Personifizierung und Mythisierung der Arbeit Dalla Chiasas und Santillos, die sich immer weiter verstärkte und verselbstständigte.

1.6 Die Legge Reale

Die Weichen für die *Legge Reale*, deren Erlass am 12. Mai 1975 die endgültige Abkehr von der Strafrechtsliberalisierung darstellte, wurden unmittelbar nach dem Attentat in Brescia in der Ministerratssitzung vom 30. Mai 1974 gestellt. Obwohl die *Legge Bartolomei* noch nicht verabschiedet worden war, erging an den Justizminister Zagari der Auftrag, legislative Pläne auszuarbeiten, um den Kampf gegen den Terrorismus und die politische Gewalt effizienter zu gestalten²⁹⁹. Es

²⁹⁴ Nur eine Verhaftung der gesamten Führungsriege hätte wohl ein Ende der *Brigate Rosse* bedeutet. Vgl. Cronin: *How Terrorism Ends*, S. 31–34.

²⁹⁵ Anders als im Falle der Einheit Dalla Chiasas ist anhand der derzeit zugänglichen Quellen noch nicht zu eruieren, ob die Schwerpunktverlagerung in der Verbrechensbekämpfung von politischer Seite oder von Seiten der Sicherheitsbehörden ausging.

²⁹⁶ Dies beanstandete bereits der Abgeordnete Sergio Flamigni im November 1975. Vgl. Camera, VI Leg., Bollettino, 27. 11. 1975, S. 5.

²⁹⁷ Eine Zusammenlegung beider Sondereinheiten wurde vom Generalkommando der *Carabinieri* abgelehnt. Vgl. Anhörung Cossigas, 21. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 387.

²⁹⁸ *The Times*: *Nine Fascist Plots Put Down in Italy this Year*, 13. 8. 1974, S. 4.

²⁹⁹ Verbalì della Riunione del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 1974, in: ACS, PCM, Verbalì, 1974, 16. 3. 1974–7. 11. 1974, S. 3 und S. 5. Der Innenminister leitete daraufhin die Gründung des *Ispettorato generale per il coordinamento dell'azione antiterroristica* ein. Vgl. Kap. III.1.5.

handelt sich hierbei um den ersten in Quellen fassbaren Kabinettsbeschluss, ein gezieltes Gesetz gegen den Terrorismus und nicht nur gegen die allgemeine Kriminalität zu erlassen. Dass gerade ein sozialistischer Minister mit dieser Aufgabe betraut wurde, unterstreicht die Bedeutung dieser Sitzung.

Der Regierung unter Ministerpräsident Rumor (*DC*) und Justizminister Zagari (*PSI*) gelang es jedoch nicht rechtzeitig, neue Konzepte auf die politische Tagesordnung zu bringen. Dies blieb der Nachfolgeregierung aus Christdemokraten und Republikanern unter Aldo Moro (*DC*) vorbehalten. Auch wenn Moros Regierungserklärung keinen Anhaltspunkt für eine strafrechtliche Verschärfung geliefert hatte, präsentierte Justizminister Oronzo Reale (*PRI*) am 20. Februar 1975 seine ersten Pläne³⁰⁰. Darin bezog er sich aber nicht mehr auf den Terrorismus im Speziellen, sondern er hatte eine umfassende Kriminalitätsbekämpfung im Sinn. Den Schlüssel für eine erfolgreichere Strafverfolgung sah Reale in einer Neuregelung und Einschränkung der *Legge Valpreda*. Der Minister kritisierte in erster Linie die uneingeschränkte Ermessensfreiheit des Richters bei der Entscheidung, einem Inhaftierten die provisorische Freiheit zu gewähren. Da bindende Ausführungsbestimmungen in der *Legge Valpreda* fehlten, schlug Reale drei Änderungen vor: Die Ermessensfreiheit des Richters sollte limitiert und Schwerverbrechern die Freilassung auf Kaution verwehrt werden. Ferner sollten Staatsanwälte die *libertà provvisoria* aussetzen können³⁰¹. Der Ministerrat erklärte sich mit diesen Plänen einverstanden³⁰².

Reale wollte mit seinem Vorstoß die Macht der Richter deutlich einschränken und die Position des Staatsanwalts und damit indirekt auch des Justizministeriums stärken³⁰³. Damit konkretisierte er Ankündigungen, die Mariano Rumor bereits in seiner Regierungserklärung im März 1974 geäußert und auf dem Höhepunkt der Sossi-Entführung wiederholt hatte. Gerade die *Legge Valpreda*, der einstige Glanzpunkt der Strafrechtsliberalisierung und Stolz der Linksparteien, erschien vielen Ministern und Politikern als das eigentliche Übel, das einer effektiven Sicherheitspolitik im Inneren im Weg stand. Sowohl Links- wie Rechtsterroristen waren zum Leidwesen der Beamten immer wieder vorzeitig aus der Haft entlassen worden³⁰⁴.

Am 6. März 1975 legte Reale der *Camera dei Deputati* die Regierungspläne vor³⁰⁵. Bereits drei Wochen später, am 27. März, gab er gegenüber seinen Kabinettskollegen aber zu, dass sein Entwurf nicht mehr der aktuellen Situation entspreche. Unmittelbar danach erläuterte er ihnen einen neuen, viel umfangreicheren

³⁰⁰ Bereits im Januar 1975 legte die Regierung einen Entwurf zur Verschärfung des Waffengesetzes vor, das schließlich im April 1975 als Gesetz verabschiedet wurde. Vgl. Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 14.1.1975, n. 1873: Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi; Legge 18 aprile 1975, n. 110: Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi, in: GU, 21.4.1975, n. 105, S. 2618–2627. Vgl. ebenso Grevi: Sistema penale, S. 24.

³⁰¹ Ebd., S. 13.

³⁰² Verbalì della Riunione del Consiglio dei Ministri del 20 febbraio 1975, in: ACS, PCM, Verbalì, 1975, 27.11.1974–1.10.1975, S. 14.

³⁰³ Zur Position der Staatsanwaltschaft vgl. Certoma: Italian Legal System, S. 71–75.

³⁰⁴ Hierzu vgl. Kap. III.1.2.

³⁰⁵ Camera, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 6.3.1975, n. 3562: Modificazioni delle norme del codice di procedura penale in materia di libertà provvisoria.

Vorschlag, der zusammen mit dem Innenministerium erarbeitet worden war³⁰⁶. Was hatte diesen Sinneswandel bewirkt? Seine Neupositionierung stand in Verbindung mit den bevorstehenden Regionalwahlen im Juni 1975 und der Präsentation vier weiterer parlamentarischer Gesetzesvorschläge, die sich nicht nur auf eine Revision der *Legge Valpreda* beschränkten. Sozialdemokratische Abgeordnete schlugen die Einführung des *fermo di polizia* vor, den sie als eines der tauglichsten – wenn auch heikelsten – Instrumentarien zum Schutz der öffentlichen Sicherheit einstufte³⁰⁷. Der Entwurf des Deputierten Edoardo Speranza (DC) gewährte den Sicherheitskräften für die Dauer von zwei Jahren Straffreiheit beim Schusswaffengebrauch während der Ausübung ihres Dienstes. Damit wollte er das angeschlagene Vertrauen zwischen Polizeibeamten und Politikern wiederherstellen³⁰⁸. Andere Abgeordnete der DC wollten die Dauer der Untersuchungshaft weiter reglementieren³⁰⁹. Der Entwurf des PLI enthielt neben einer Straferhöhung für Personenentführungen, einer Limitierung der *libertà provvisoria* und der Einführung des *fermo di polizia* die Einrichtung einer parlamentarischen Kommission, die über Straftaten der Sicherheitskräfte urteilen sollte³¹⁰.

All diese Vorschläge übertrafen in ihren repressiven und präventiven Bestimmungen den ursprünglichen Plan Reales. Sie waren darüber hinaus – gerade was den *fermo di polizia* oder eine mögliche Gerichtsbarkeit des Parlaments betraf – in ihrer Verfassungskonformität umstritten. Die Regierung hinkte augenscheinlich den Forderungen des Parlaments hinterher und lief Gefahr, vor den Regionalwahlen die einstige Deutungshoheit über das Politikfeld innere Sicherheit zu verlieren. Deshalb fügte Reale seinem ursprünglichen Gesetzesentwurf zwei Kernpunkte der parlamentarischen Anträge hinzu: eine abgeschwächte Form des *fermo di polizia*, nämlich den *fermo di indiziati*, und die Lockerung des Schusswaffengebrauchs³¹¹.

Im *Palazzo Montecitorio* stellte Reale seinen neuen Vorschlag *Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico* am 8. April vor³¹². Der Gesetzgebungsprozess wurde

³⁰⁶ Verballi della Riunione del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 1975, in: ACS, PCM, Verballi, 1975, 27.11.1974–1.10.1975, S.12.

³⁰⁷ Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 16.1.1975, n. 2281: Norme sulla tutela preventiva della sicurezza pubblica. Am 28. April 1974 präsentierte die neofaschistische Partei ihre Vorstellungen zur Einführung der *fermo di polizia*. Vgl. Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 28.4.1975, n. 3686: Fermo di polizia.

³⁰⁸ Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 27.2.1975, n. 3532: Norma integrativa dell'articolo 53 del codice penale.

³⁰⁹ Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 6.3.1975, n. 3561: Provvedimenti per la repressione della criminalità.

³¹⁰ Camera, VI Leg., Documenti, Proposta di Legge, 26.3.1975, n. 3641: Nuove norme contro la criminalità; regolamentazione dell'uso delle armi da parte delle forze dell'ordine; istituzione di una Commissione parlamentare per l'autorizzazione a procedere per i reati commessi da appartenenti alle forze dell'ordine; tutela preventiva della sicurezza pubblica; provvidenze a favore degli appartenenti alle forze dell'ordine e dei loro familiari; istituzione di agenti di quartiere.

³¹¹ Während der *fermo di polizia* die Festnahme erlaubte, ohne dass eine Straftat begangen worden war, war dies bei der *fermo di indiziati* nur nach einem erfolgten Verbrechen möglich. Hierfür reichten jedoch Indizien aus. Vgl. Budde: Das Recht der Untersuchungshaft, S.78.

³¹² Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 4.8.1975, n. 3659: Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico. In der gleichen Lesung zog der Minister seinen ursprünglichen Entwurf n. 3562 zurück. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 8.4.1975, S.21209.

durch gewaltsame und bisweilen tödliche Ausschreitungen auf den Straßen, durch die Entführung des Staatsanwalts Giuseppe De Gennaro und durch die Verwundung des DC-Funktionärs und Anwalts Massimo De Carolis überschattet. Die Gesetzesbefürworter rechtfertigten die vorgesehenen Bestimmungen insbesondere mit der angespannten Situation der öffentlichen Sicherheit. Der Staat sei von einem Anstieg der Kriminalität bedroht und befinde sich in einem Ausnahmezustand. Insbesondere der „politische Terrorismus“ beunruhige die Öffentlichkeit und erfordere ein rasches Handeln des Staates³¹³.

Am 21. Mai 1975 erfolgte schließlich die Verabschiedung des 36. Artikel umfassenden und gegenüber der ursprünglichen Version Reales stark modifizierten Gesetzeswerks³¹⁴. Am Ende stimmte lediglich der *PCI* geschlossen gegen den Gesetzestext, der allgemein als *Legge Reale* bekannt wurde³¹⁵.

Die *Legge Reale* lässt sich in drei Abschnitte unterteilen: erstens eine Verschärfung des *CPP*, die bis zum Erlass der neuen Strafprozessordnung in Kraft bleiben sollte; zweitens eine Ausweitung der präventiven und repressiven Möglichkeiten der Sicherheitskräfte und drittens eine Novellierung der *Legge Scelba*³¹⁶.

Die Verschärfung des *Codice di Procedura Penale* fand sich insbesondere im ersten Artikel des Gesetzes. Bei schwerwiegenden Delikten konnte der Richter nun keine vorzeitige Freilassung mehr auf Kautionsanordnung³¹⁷. Nachdem bereits die Dauer der Untersuchungshaft ausgeweitet worden war, wurde nun mit der *libertà provvisoria* eine weitere Errungenschaft der Strafrechtsreform wieder eingeschränkt.

Mit Hilfe neuer präventiver Mittel für die Polizeikräfte hofften die Gesetzesbefürworter, potenzielle Kriminelle vor möglichen Straftaten abzuschrecken, um damit einen besseren Schutz der Bürger zu gewährleisten³¹⁸. Die Sicherheitskräfte,

³¹³ „La ratio che sta dietro questa normativa è da ricercarsi nella situazione obiettiva del paese. Che è certamente non esagerato definire di emergenza e di fronte alla quale un provvedimento di legge che è chiaramente di emergenza perché ne dichiara la sua temporaneità [...], questo tipo di normativa eccezionale è la risposta necessaria ad uno stato eccezionale del paese.“ Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 6.5.1975, S.21877. Vgl. ebenso Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S.21757, S.21788–21789 und S.21884.

³¹⁴ Legge 22 maggio 1975, n. 152: Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico, in: GU, 24.5.1975, n. 136, S. 3274–3278.

³¹⁵ Insgesamt stimmten am 7. Mai 1975 in der Abgeordnetenversammlung 187 Personen gegen das Gesetz, wobei der *PCI* lediglich über 179 Sitze verfügte. In der Abstimmung im Justiz- und Innenausschuss der *Camera dei Deputati* am 21. Mai 1975 votierten 44 Parlamentarier für und 19 gegen das Gesetz. Vgl. Camera, VI Leg., 7.5.1975, S.22041; Camera, VI Leg., Commissione Riunite, 21.5.1975, S.24.

³¹⁶ Legge 22 maggio 1975, n. 152: Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico, in: GU, 24.5.1975, n. 136, S. 3274–3279. Im Folgenden: *Legge Reale*.

³¹⁷ *Legge Reale*, Art. 1. Dabei handelte es sich um folgende Verbrechen: Anschlag auf den Präsidenten der Republik (Art.276 *CP*), Anschlag auf die Verfassung des Staates (Art.283 *CP*), Bewaffneter Aufstand gegen die Staatsgewalten (Art.284 *CP*), Verwüstung, Plünderung und Blutbad (Art.285 *CP*), Bürgerkrieg (Art.286 *CP*), Bewaffneter Haufen: Bildung und Beteiligung (Art.306 *CP*), Blutbad (Art.422 *CP*), Eisenbahnunglück (Art.430 *CP*), Gefahr eines Eisenbahnunglücks als Folge einer Sachbeschädigung (Art.431 *CP*), Anschlag auf die Transport-sicherheit (Art.432 *CP*), Epidemie (Art.438 *CP*), Vergiften von Trinkwasser oder Nahrungsmitteln (Art.439 *CP*), Vorsätzliche Tötung (Art.575 *CP*), Freiheitsberaubung (Art.605 *CP*), Raub (Art.628 *CP*), Erpressung (Art.629 *CP*), Freiheitsberaubung zum Zwecke der Erpressung (Art.630 *CP*) sowie die Reorganisation der aufgelösten faschistischen Partei (Art.1 und Art.2 der *Legge Scelba*).

³¹⁸ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S.21753.

so Constantino Belluscio (*PSDI*), seien trotz der *Legge Bartolomei* immer noch nicht in der Lage, die politische Kriminalität erfolgreich zu bekämpfen³¹⁹. Aus diesem Grund konnten die Sicherheitskräfte nun in Dringlichkeitsfällen Hausdurchsuchungen ohne richterliche Anordnung durchführen³²⁰. Ferner wurden die erst ein Jahr alten Bestimmungen zur Telefonüberwachung gelockert, indem ab sofort in Dringlichkeitsfällen eine mündliche Anordnung durch die Justizbehörden ausreichte³²¹. Des Weiteren sicherte Art. 3 der Kriminalpolizei die Möglichkeit zu, nach einem Verbrechen Personen für 48 Stunden festzuhalten, sollte Fluchtgefahr und ein begründeter Verdacht bestehen (*fermo di indiziati*)³²². Die kommunistische Partei erkannte keinen Unterschied zur *fermo di polizia* und lehnte die Bestimmung ab. Wie die Todesstrafe, so Enrico Berlinguer (*PCI*), sei die präventive Festnahme eine „verwerfliche Verlockung“, die nur die Ursachenanalyse und die Suche nach einer wirksamen Lösung behindere³²³.

Die Ausweitung des Schusswaffengebrauchs für die Sicherheitskräfte wurde in Art. 14 geregelt. Einer Amtsperson wurde ein Strafverfahren erspart, wenn diese von Waffen oder von einem anderen Mittel des körperlichen Zwangs Gebrauch machte, um die Begehung eines schweren Verbrechens zu verhindern³²⁴. Ermittlungen wegen möglicher Vergehen lagen nun im Zuständigkeitsbereich des Generalstaatsanwalts³²⁵. Neben Art. 3 wurden diese Bestimmungen von den Kommunisten am heftigsten kritisiert. Auch wenn sie einen Vergleich mit der „Todesstrafe“ ablehnten, so verdammt Alberto Malagugini (*PCI*) dennoch die neue Regelung als „barbarisch“ und „ineffizient“³²⁶. Die Ablehnung kam für die anderen Parteien nicht überraschend. Bereits bei der *Legge Bartolomei* wandte sich der *PCI* – damals erfolgreich – gegen derartige Pläne³²⁷. Auch Rechtswissenschaftler beanstandeten, dass diese Regelung einen dualen Strafprozess einführe und dadurch das Prinzip des Rechtsstaates außer Kraft setze³²⁸.

Der dritte Bereich des Gesetzes verschärfte die Bestimmungen der *Legge Scelba*, indem sämtliche darin enthaltenen Strafen erhöht wurden³²⁹. Ferner konnten nun nicht nur „Vereinigungen“ und „Bewegungen“ sondern auch „Gruppen“ aufgelöst werden. Die Mindestanzahl von Mitgliedern für derartige Organisationen

³¹⁹ Ebd., S. 21788; Camera, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8. 4. 1975, n. 3659; Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico, S. 1–2.

³²⁰ Legge Reale, Art. 4.

³²¹ Legge Reale, Art. 33. Diese Bestimmung fand sich nicht im ursprünglichen Regierungsentwurf. Sie wurde als Vorschlag der Kommission in der Sitzung der Abgeordnetenkammer am 7. Mai 1974 aufgenommen. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 7. 5. 1975, S. 22017.

³²² Legge Reale, Art. 3.

³²³ Camera, VI Leg., Discussioni, 6. 5. 1975, S. 21836.

³²⁴ Legge Reale, Art. 14. Vgl. ebenso Art. 53 *CP*.

³²⁵ Galli: Storia del partito armato, S. 85.

³²⁶ Camera, VI Leg., Discussioni, 5. 5. 1975, S. 21801.

³²⁷ Auch diesmal forderte der *PCI* eine Streichung des Artikels. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 7. 5. 1975, S. 21978. Für einen nochmaligen Erfolg fehlte den Kommunisten die Unterstützung der sozialistischen Partei, die sich noch am 24. Januar 1974 gegen diese Bestimmung in der *Legge Bartolomei* ausgesprochen hatte. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 24. 1. 1974, S. 12570. Der Antrag des *PCI* scheiterte schließlich mit 182 zu 302 Stimmen. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 7. 5. 1975, S. 21981.

³²⁸ Ferrari: Symbolischer Nutzen, S. 107.

³²⁹ Legge Reale, Art. 8, Art. 11, Art. 12 und Art. 13.

wurde auf fünf Personen festgesetzt. Voraussetzung war jedoch immer noch ein rechtskräftiges Urteil oder in Dringlichkeitsfällen ein Gesetzesdekret³³⁰.

Art.	Inhalt der <i>Legge Reale</i>
Art. 1	Verbot der Freilassung auf Kautions für schwere Straftaten
Art. 3	<i>Fermo di indiziati</i>
Art. 4	Hausdurchsuchung ohne richterlichen Beschluss in Dringlichkeitsfällen
Art. 7	Verschärfung der <i>Legge Scelba</i> : Festlegung der Mindestzahl für neofaschistische Gruppen auf fünf Personen
Art. 8	Verschärfung der <i>Legge Scelba</i>: Haftstrafen zwischen zwei und zwölf Jahren und Geldstrafen zwischen einer und zehn Millionen Lire
Art. 9	Verschärfung der <i>Legge Scelba</i>: Möglichkeit für den Innenminister, eine neofaschistische Gruppe aufzulösen
Art. 11	Verschärfung der <i>Legge Scelba</i>: Geld- und Haftstrafen (bis zu drei Jahren) für Teilnahme an einer öffentlichen Kundgebung einer offiziell aufgelösten neofaschistischen Gruppe
Art. 12	Verschärfung der <i>Legge Scelba</i>: Möglichkeit eines Schnellverfahrens bei Vergehen gegen die <i>Legge Scelba</i>
Art. 13	Verschärfung der <i>Legge Scelba</i>: Strafe für finanzielle Unterstützung aufgelöster neofaschistischer Gruppen
Art. 14	Erweiterter Schusswaffengebrauch für die Sicherheitskräfte
Art. 27	Ermittlungen gegen Beamte der <i>PS</i> nur durch Generalstaatsanwalt möglich
Art. 33	Mündliche Anordnung für die Telefonüberwachung in Fällen der Dringlichkeit

Tab. 1: Die wichtigsten Bestimmungen der *Legge Reale* (hervorgehoben sind die Artikel, die im Regierungsentwurf fehlten)

Politikwissenschaftler und Juristen stuften die *Legge Reale* vielfach als bloßes Mittel gegen die neofaschistische Subversion ein und warfen der Regierung vor, keine Strategie im Kampf gegen den Rechts- wie Linksterrorismus gehabt zu haben³³¹. Diese allgemein anerkannte Forschungsmeinung muss jedoch differenziert werden. Die ursprüngliche Regierungsvorlage richtete sich gegen jegliche gewaltbereite Gruppe³³². Sie beinhaltete nur geringfügige Novellierungen der *Legge Scelba* und bezog sich nicht explizit auf die rechtsextreme Gewalt³³³. Erst im Laufe des Gesetzgebungsprozesses wurde der antifaschistische Aspekt akzentuiert. Die ursprünglich zwei Artikel des Entwurfs, die eine Verschärfung der *Legge*

³³⁰ Ebd., Art. 9.

³³¹ Ferrari: Symbolischer Nutzen, S.103–107; Della Porta: Institutional Responses, S.155–156; Grevi: Sistema penale, S.28.

³³² Camera, VI Leg., Discussioni, 7.5.1975, S.22023.

³³³ Lediglich zwei Artikel des Regierungsentwurfs (Art. 5 und Art. 6) sahen eine Verschärfung der *Legge Scelba* vor. Vgl. Camera, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8.4.1975, n. 3659, S.3 und S.6–7.

Scelba vorsahen, wurden durch fünf weitere ergänzt³³⁴. Am Ende konnte Oronzo Reale glaubhaft beteuern, dass sich die *Legge Reale* vor allem gegen die faschistische Kriminalität richte. Dies verdeutliche, so der Justizminister, den unbedingten Willen der Regierung, gegen die rechtsextremen und -terroristischen Kreise vorzugehen³³⁵.

Diese Veränderung wurde vor allem von der neofaschistischen Partei kritisiert. Sie warf den Sozialisten vor, die neuen Artikel auf Druck der kommunistischen Partei eingebracht zu haben. Aus diesem Grund könne es sich nur um ein Provisorium handeln, das aus der politischen Konstellation heraus entstanden sei³³⁶. Der Gesetzgebungsprozess und die abschließende Abstimmung sprachen allerdings dagegen, dass die Zusammenarbeit zwischen sozialistischer und kommunistischer Partei so harmonisch war. Zwar befürworteten auch die Kommunisten eine Verschärfung der *Legge Scelba*, die nach ihrer Ansicht den Anforderungen nicht mehr genügte³³⁷. Doch im Gegensatz zur Auffassung des *PSI* war die geplante Modifizierung der *Legge Scelba* zu keiner Zeit ausreichend, um die Kommunisten von ihrer grundsätzlichen Ablehnung der *Legge Reale* abzubringen³³⁸.

Sozialistische Politiker hingegen forderten einen starken antifaschistischen Charakter und machten davon ihre Zustimmung abhängig³³⁹. Nur so konnte der *PSI* seine Zustimmung gegenüber seiner Wählerschaft erklären. Die Behauptung Ferraris, dass der „antifaschistische Rahmen [...] das rhetorische Mittel [war], das von der Mehrheit zur Rechtfertigung dieses Gesetzes benutzt wurde“³⁴⁰, traf somit in erster Linie auf die Sozialisten zu. Der Antifaschismus bildete damit nicht den gemeinsamen Nenner für Kommunisten und Sozialisten, sondern für Sozialisten und Christdemokraten.

Die starke Oppositionshaltung der kommunistischen Partei ist vor dem Hintergrund der bevorstehenden Regional- und Kommunalwahl im Sommer 1975 zu sehen. Die zeitliche Nähe der Verabschiedung der *Legge Reale* zur Wahl ist bisher in der Forschung vernachlässigt worden. Die *Legge Reale* wurde vielmehr losgelöst von den innenpolitischen Entwicklungen als Mittel im Kampf gegen den Faschismus angesehen und nicht als taktisches Wahlkampfinstrument. Dies verwundert umso mehr, da in den Parlamentsdebatten nahezu alle Parteien der *DC* vorwarfen, dieses Gesetz zu Wahlkampfszwecken zu missbrauchen³⁴¹.

Sowohl der *PCI* als auch die *DC* nutzten die Diskussionen, um vor der Wahl erneut auf ihre unterschiedlichen Konzepte im Kampf gegen die gewöhnliche und

³³⁴ Die ursprünglichen Normen des Regierungsentwurfs fanden sich in Art. 7 und 10 der *Legge Reale* wieder. Die Artikel 8, 9, 11, 12 und 13 wurden von der Regierung beziehungsweise vom Ausschuss am 7.5.1975 zur Abstimmung eingebracht und angenommen. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 7.5.1975, S. 21969 und S. 21973.

³³⁵ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S. 21887–21888. Vgl. ebenso Camera, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8.4.1975, n. 3659, S. 3.

³³⁶ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S. 21778.

³³⁷ Ebd., S. 21803.

³³⁸ Camera, VI Leg., Discussioni, 6.5.1975, S. 21836.

³³⁹ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S. 21807; Camera, VI Leg., Discussioni, 7.5.1975, S. 22032.

³⁴⁰ Ferrari: Symbolischer Nutzen, S. 105.

³⁴¹ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S. 21758 und S. 21781; Camera, VI Leg., Discussioni, 7.5.1975, S. 22028. Gegen diesen Vorwurf bezog der Abgeordnete Constantino Belluscio Position. Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S. 21786.

politische Kriminalität hinzuweisen – ein Unterschied, der im Zuge des *compromesso storico* und der terroristischen Eskalation im Frühjahr und Sommer 1974 kurzzeitig kaschiert worden war³⁴². Die Christdemokraten forderten eine repressivere Gesetzgebung, um wieder für Ruhe und Ordnung sorgen und gegen die Faschisten vorgehen zu können³⁴³. Diese Strategie der *DC* lehnte der *PCI* noch kategorischer ab als zu Zeiten der *Legge Bartolomei*, da er nun die Bürger- und Menschenrechte, für die man sich jahrelang eingesetzt habe, wieder in Gefahr wähnte³⁴⁴. Der *PCI* prangerte erneut den fehlenden politischen Willen der Christdemokraten an, die faschistische Subversion zu bekämpfen, und plädierte für umfassende Reformen der staatlichen Behörden. Unmittelbar vor der Wahl gingen somit Kommunisten und Christdemokraten neuerlich auf Konfrontationskurs, um den Wählern die unterschiedlichen Konzepte für die innere Sicherheit vor Augen zu führen. Vor dem Hintergrund der Wahlen darf somit die Weigerung des *PCI* bei der Verabschiedung der *Legge Reale* nicht nur als ein Lippenbekenntnis gewertet werden³⁴⁵.

Mit der *Legge Reale* reagierten die Gesetzgeber auf das Phänomen „Terrorismus“ im Rahmen einer allgemeinen Verbrechensbekämpfung. Im Mittelpunkt stand der Versuch, Straftäter, die besonders schwerwiegende Verbrechen begangen hatten, durch eine repressivere Behandlung zu isolieren³⁴⁶. Dies spiegelt sich in den eigentlichen Vorschriften wider, die sich entgegen den ursprünglichen Absichten nicht explizit gegen terroristische Untergrundgruppen, sondern allgemein gegen die Kriminalität richteten³⁴⁷. Auch die antifaschistischen Bestimmungen richteten sich in erster Linie gegen rechtsextreme Gruppen wie *AN* und nicht gegen terroristische wie *SAM* oder *Anno Zero*, da diese nie als offizielle Vereinigungen juristisch fassbar waren. Doch gerade die Bekämpfung der öffentlichen Ausschreitungen und die antifaschistische Stoßrichtung konnten von der *DC* wahltaktisch hervorragend instrumentalisiert werden. Beide Phänomene waren in der Bevölkerung wesentlich präsenter als Einzelaktionen terroristischer Organisationen³⁴⁸.

Einige Bestimmungen der *Legge Reale* waren aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich. Neben dem Vorwurf eines dualen Strafsystems und der starken Einschränkung der Autonomie der Richter muss vor allem Art. 14 des Gesetzes erwähnt werden³⁴⁹. Dieser sanktionierte nicht nur einen sorgloseren Schusswaffengebrauch der Sicherheitskräfte, sondern legitimierte auch indirekt die Anwendung der Folter, da er die Anwendung „körperlichen Zwangs“ gestattete, um schwere Verbrechen zu verhindern.

³⁴² Camera, VI Leg., Discussioni, 6.5.1975, S.21844 und S.21846.

³⁴³ Di Palma: Christian Democracy, S. 138.

³⁴⁴ Camera, VI Leg., Discussioni, 6.5.1975, S.21838 und S.21840–21842; Camera, VI Leg., Discussioni, 7.5.1975, S.22029. Unterstützung erhielten die Kommunisten vom Abgeordneten Aldo Masullo (*Sim. Ind.*). Vgl. Camera, VI Leg., Discussioni, 7.5.1975, S.22020–22021.

³⁴⁵ Zur Interpretation Ferraris vgl. Ferrari: Symbolischer Nutzen, S. 105.

³⁴⁶ Diese Politik wurde bereits durch die Novellierung des Waffengesetzes im Jahre 1974 begonnen und durch die *Legge Reale* fortgeführt. Vgl. Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 145.

³⁴⁷ Grevi: Sistema penale, S. 25–26.

³⁴⁸ Di Palma: Christian Democracy, S. 138.

³⁴⁹ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S.21755; Grevi: Sistema penale, S. 26.

Abb. 16: Plakat des PR für das Referendum zur Abschaffung der Legge Reale



Mit der erfolgreichen Verabschiedung verstummten die Kritiker an dem Gesetzeswerk nicht, auch wenn die Trägergruppe des Protests wechselte. Die meisten Attacken kamen nun nicht mehr vom *PCI* sondern vom *Partito Radicale*. Diese kleine Partei ließ nahezu keine Parlamentsdebatte aus, die sich auch nur entfernt mit dem Problem der inneren Sicherheit beschäftigte, um das Gesetz zu kritisieren. Insbesondere wandten sich die Radikalen gegen Art. 3 und 14. Letzterer galt als Ursache für den Tod von 87 Zivilisten, die von den Sicherheitskräften in den Jahren 1975 bis 1980 erschossen wurden³⁵⁰. Höhepunkt ihrer Kampagne war ein Referendum zur Abschaffung der *Legge Reale* am 11. und 12. Juni 1978, das auch vom *PSI* und vom *MSI* unterstützt wurde (vgl. Abb. 16)³⁵¹.

Obwohl die Aussichten für eine Annullierung unmittelbar nach der Ermordung Aldo Moros sehr gering waren und alle drei Parteien nur auf einen Anteil von 13,5 Prozent der Wählerstimmen kamen, votierten am Ende dennoch 23,5 Prozent für die Abschaffung des Gesetzes. Da sich die Kontroverse über die *Legge Reale* vor allem in linken Kreisen zutrug, werteten Beobachter jede Stimme, die über die 13,5 Prozent hinausging, als eine Niederlage für den *PCI*³⁵². Zuvor hatte die christdemokratische Regierung noch versucht, das Referendum durch eine Novellierung und Liberalisierung der *Legge Reale* zu kippen. Jedoch gab sie nach der

³⁵⁰ Camera, VI Leg., Discussioni, 26.1.1981, S.22825. Cesare Bermanni spricht von über 250 Opfern in den Jahren 1975 bis 1989. Vgl. Bermanni: *Il nemico interno*, S.334–336.

³⁵¹ Grevi: *Sistema penale*, S.25.

³⁵² *L'Espresso*: Tanti sì. Tutti contro il Pci?, 18.6.1978, S.10–11.

Entführung Moros diesen Plan auf und vertraute darauf, dass die Bevölkerung den Antrag des *PR* ablehnte³⁵³.

Auch das Scheitern des Referendums bedeutete kein Ende der Kritik³⁵⁴. Im Januar 1981 fand erneut eine ausführliche Diskussion über den Schusswaffengebrauch der Sicherheitskräfte in der *Camera dei Deputati* statt. Regierungsvertreter nahmen die Polizeibeamten in Schutz und verwiesen auf den enormen Stress, unter dem ein Beamter seine Pflicht ausübe sowie auf einen „menschlichen Makel“³⁵⁵. Ferner führten sie das Rundschreiben n. 111/725 des Innenministeriums vom 21. Februar 1978 an, in dem die Sicherheitskräfte angewiesen wurden, nur mit äußerster Vorsicht und Zurückhaltung von der Waffe Gebrauch zu machen³⁵⁶. Linke Politiker wie Francesco De Cataldo (*Misto*) schreckten nun auch nicht davor zurück, Art. 14 der *Legge Reale* mit der Todesstrafe zu vergleichen³⁵⁷. Selbst in einem Interview, das Oronzo Reale im Jahr 1989 gab, sah er sich genötigt, das Gesetz als Schutzmaßnahme für die Sicherheitskräfte zu verteidigen:

„Die ‚*Legge Reale*‘ war ein Akt der Notwendigkeit und des extremen Mutes. Wir haben sie vorgeschlagen, weil wir an einem Punkt angelangt waren, an dem die Polizei nicht mehr aus ihren Kasernen wollte und jedes Mal, wenn Polizeibeamte die Waffen benutzen, um sich selber zu verteidigen, gegen sie wie gegen Verbrecher gerichtlich vorgegangen wurde. Deshalb mussten Maßnahmen ergriffen werden, damit sie besser geschützt werden.“³⁵⁸

Auch heute ist im *Codice Penale* der durch Art. 14 der *Legge Reale* modifizierte Art. 53 gültig.

2. Der Staat rüstet sich (1976/77)

2.1 Das Juliabkommen 1977

Die politische Elite sonnte sich im Erfolg, den die Sondereinheiten unter Führung Dalla Chiesas und Santillos im Sommer 1976 gegen den Terrorismus erzielt hatten, als mit dem Prozessbeginn in Turin gegen den „historischen Kern“ der *Brigate Rosse* eine neue Welle der Gewalt ausbrach. Die terroristischen Gruppen hatten

³⁵³ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 15.4.1978, n. 2117: Nuove disposizioni in materia penale, processuale e di repressione delle attività fascista. Das Gesetz wurde bereits am 13. April 1978 vom Senat verabschiedet. Die letzte Diskussion im Justizausschuss der *Camera dei Deputati* fand am 30. November 1978 statt. Zur öffentlichen Diskussion über den Gesetzesentwurf vgl. L'Espresso: Questa legge è un po' di più Reale di prima, 26.2.1978, S. 19; L'Espresso: Reale bis: istruzioni per l'uso, 19.3.1978, S. 27–28; L'Espresso: Storia surreale delle Legge Reale, 7.5.1978, S. 23. Über die Kopplung der *Legge Reale II* an das Referendum vgl. Botschafter Arnold an das Auswärtige Amt, Rom, 26.10.1978, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.237.

³⁵⁴ Nachdem sich die Kommunisten seit Januar 1979 wieder in der Opposition befanden, stimmten sie offen in die Kritik an der *Legge Reale* mit ein. Vgl. L'Espresso: In nome della legge, 24.3.1985, S. 6–9.

³⁵⁵ Camera, VI Leg., Discussioni, 26.1.1981, S. 22838 und S. 22859.

³⁵⁶ Ebd., S. 22837.

³⁵⁷ Ebd., S. 22848.

³⁵⁸ „La ‚legge Reale‘ fu un atto di necessità e di estremo coraggio. La presentammo perché eravamo arrivati al punto che la polizia non voleva più uscire sul campo e ogni volta che i poliziotti usavano le armi per difendersi venivano processati come delinquenti. Quindi furono adottate misure che li rendevano più protetti.“ Zit. nach Melchionni: Oronzo Reale, S. 184.

sich von den Rückschlägen erholt und starteten eine blutige Offensive. Am 8. Juni 1976 erschossen die *BR* den Generalstaatsanwalt Genuas, Francesco Coco. Im November 1976 tauchte erstmals das Zeichen der Gruppe *Prima Linea* in Turin auf, und im Dezember starben zwei Polizisten durch die Hand von Brigadisten. Rechtsterroristen ermordeten am 24. Juli 1976 den Staatsanwalt Vittorio Occorsio.

Vor diesem Hintergrund begann am 25. Januar 1977 in der Abgeordnetenkommission eine mehrtägige Debatte über die öffentliche Ordnung. Ministerpräsident Andreotti (*DC*) sprach von einer Eskalation rechts- und linksextremer Gewalt und des Terrorismus³⁵⁹. Um die demokratischen Institutionen gegen die Bedrohung besser zu schützen, schlug er vor, Geheimdienst, Staatspolizei und Justizapparat zu reformieren sowie Spezialgefängnisse für Schwerverbrecher einzurichten. Obwohl bislang in der Tradition Beccarias eine bloße Erhöhung der Strafe als vollkommen ungeeignet galt, um die Kriminalität und den Terrorismus einzudämmen, sollte auch die Strafe für Kapitalverbrechen erhöht werden³⁶⁰. Der Ministerpräsident präziserte die Vorhaben nicht näher und schloss seine Rede mit einem Appell an alle Parteien, die Minderheitsregierung zum Wohle eines demokratischen Italiens bei der Terrorismusbekämpfung zu unterstützen³⁶¹.

Die Diskussion endete am 27. Januar mit der Annahme eines Entschließungsantrags der Parteien des *arco costituzionale* und des *SVP*³⁶². Seine Verfasser sahen in der Isolierung der terroristischen und gewaltbereiten Gruppen den einzigen Ausweg aus der Krise. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte es den Behörden ermöglicht werden, den Besitz verdächtiger Vereinigungen einfacher zu beschlagnahmen³⁶³. Außerdem sollten Schwerverbrecher in Hochsicherheitsgefängnissen untergebracht werden, wobei das Parlament noch über die genauen Modalitäten beraten sollte³⁶⁴. Ähnlich wie die Aussagen Andreottis blieb der Entschließungsantrag in seinen Ausführungen unpräzise. So wurden Änderungen im Strafgesetz, wie sie Andreotti noch in Aussicht gestellt hatte, gar nicht und die Reform der Staatspolizei und des Geheimdienstes lediglich kurz erwähnt³⁶⁵.

Während die Deputierten im *Palazzo Montecitorio* über den Antrag berieten, überschattete ein erneuter Skandal Italien, der das Vertrauen der Bürger in die Politik weiter erschütterte. Der Auslöser für die Krise kam aus den Vereinigten Staaten. Zur Jahreswende 1975/76 befasste sich ein Untersuchungsausschuss des amerikanischen Senats mit Bestechungsvorwürfen gegen die Flugzeugfirma Lockheed. Die Firma hatte 22 Millionen US-Dollar an befreundete Regierungen gezahlt, um den Verkauf ihrer Flugzeuge zu begünstigen. Die Enthüllungen führten unter anderem in der Bundesrepublik Deutschland und in Italien zu einem Aufschrei der Entrüstung³⁶⁶. In Italien richteten sich die Vorwürfe in erster Linie gegen Politiker der *DC*. Ihr Parteisekretär, Aldo Moro, verwahrte sich im März 1977

³⁵⁹ Camera, VII Leg., Discussioni, 25. 1. 1977, S. 4621.

³⁶⁰ Camera, VI Leg., Discussioni, 6. 5. 1975, S. 21849.

³⁶¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 25. 1. 1977, S. 4621–4625 und S. 4628.

³⁶² Camera, VII Leg., Discussioni, 27. 1. 1977, S. 4810.

³⁶³ Ebd., S. 4787.

³⁶⁴ Ebd., S. 4788–4789.

³⁶⁵ Ebd., S. 4788.

³⁶⁶ Zu den Auswirkungen des Skandals in der Bundesrepublik Deutschland vgl. Der Spiegel: Das sind Brüder, kann ich Ihnen sagen!, 16. 2. 1976, S. 80–88; Schmidt: Starfighter/Lockheed.

in ungewohnt deutlicher Weise gegen die seiner Meinung nach unberechtigte Hetzkampagne³⁶⁷.

Das kämpferische Auftreten Moros konnte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die durch politische Skandale isolierte Regierung bereits einem „Prozess auf den Plätzen“ gegenüber sah. Seit dem Frühjahr 1977 gehörten Proteste gegen das politische Establishment, die oftmals in blutigen Straßenschlachten und mutwilliger Zerstörungswut endeten, zum Alltag. Die aufgeheizte Atmosphäre des *movimento del '77* stärkte die links- und rechtsterroristischen Gruppen. Die Tumulte bewirkten, „dass Christdemokraten und Kommunisten, denen die Furcht vor dem Chaos in den Gliedern steckt, nicht erstarren, sondern immer mehr aufeinander zugehen“³⁶⁸. Der *PCI*, bei dem Staatsräson über Parteiräson siegte, war bereit, ein übergreifendes politisches Konzept in Kooperation mit der *DC* auszuarbeiten, ohne eine unmittelbare Regierungsbeteiligung zu fordern³⁶⁹.

Seit April 1977 fanden Gespräche zwischen den Spitzen der Parteien des *arco costituzionale* statt, um ein gemeinsames politisches Programm auszuarbeiten. Angesichts der Vielzahl unterschiedlichster Probleme war es weniger von Bedeutung, dass sich in den Sondierungsgesprächen nicht sämtliche Unstimmigkeiten ausräumen ließen³⁷⁰. Was zählte, war die öffentlich zur Schau gestellte parteiübergreifende Solidarität. Ziel sei es, so unterstrich der Referent Giovanni Galloni (*DC*), einen demokratischen Beitrag zu leisten, um die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Probleme in den Griff zu bekommen³⁷¹. Bevor die Vereinbarung in Form eines Entschließungsantrags am 12. Juli 1977 der *Camera dei Deputati* zur Diskussion unterbreitet wurde, war die offizielle Zustimmung der Regierung eingeholt worden³⁷².

Im „Abkommen der Sechs“, wie der Antrag auch hieß, wurden in den Bereichen „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“, „Wirtschaftspolitik“, „Politisches Verhältnis zwischen Staat und Regionen“, „Schule und Universität“ sowie „Presse und Fernsehen“ Lösungswege aufgezeigt und Empfehlungen gegeben³⁷³. Die Vorschläge, die in der Rubrik „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ enthalten waren, sollten dazu dienen, die kriminellen Gruppen zu isolieren sowie eine landesweite Solidarität im Kampf gegen den Terrorismus zu erzeugen³⁷⁴. Sie reichten von Änderungen im Strafrecht über eine Reform des Strafvollzugs sowie der Justiz- und Sicherheitsbehörden bis hin zu wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reformen³⁷⁵.

³⁶⁷ Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 510.

³⁶⁸ *Die Zeit*: Schüsse gegen den Kompromiss, 10. 6. 1977, S. 12.

³⁶⁹ *Die Zeit*: „Strategie der Spannung“ für Italien, 11. 2. 1977, S. 8; *Die Zeit*: Die römische Rebellion, 29. 4. 1977, S. 2.

³⁷⁰ Fernschreiben Mühlen, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Innenpolitische Entwicklung in Italien, 13. 4. 1977, in: PAAA, Bestand AV Neues Amt, Nr. 13092.

³⁷¹ *Camera*, VII Leg., *Discussioni*, 12. 7. 1977, S. 8899.

³⁷² Ebd.

³⁷³ Ebd., S. 8903. Die Regionen waren die zentrale Streitfrage zwischen der *DC* und den restlichen Parteien. Die Christdemokraten wollten den Regionen nur wenig Kompetenzen und Befugnisse zugestehen und beharrten weiterhin auf einer starken Zentralisierung. Vgl. SZ: Italiens Parteien grenzen sich ab, 16./17. 7. 1977, S. 5.

³⁷⁴ *Camera*, VII Leg., *Discussioni*, 12. 7. 1977, S. 8914–8915.

³⁷⁵ Im Gegensatz zu den anderen Rubriken des Abkommens wurde der Bereich „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ während der Verhandlungen sukzessive erweitert. Vgl. FAZ: La Malfa: Italien in der Hand der beiden großen Parteien, 9. 7. 1977, S. 3.

Zunächst schlugen die Antragsteller eine Erweiterung der präventiven Befugnisse der Polizeikräfte vor, die bis zum Inkrafttreten des neuen *Codice di Procedura Penale*, längstens aber zwei Jahre, Gültigkeit besitzen sollten. In dieser Zeitspanne hofften sie, die Krise der öffentlichen Ordnung zu überwinden. Die Empfehlungen betrafen die Feststellung der Identität verdächtiger Personen, die Möglichkeit der vorbeugenden Festnahme (*fermo di polizia*) sowie eine weitere Lockerung der Hausdurchsuchung und der Telefonüberwachung³⁷⁶.

Im Bereich des Strafvollzugs legten die Initiatoren der Regierung erneut die Einrichtung von Hochsicherheitsgefängnissen für „gefährliche Häftlinge“ nahe. Für den äußeren Schutz dieser Anstalten sollten die *Carabinieri* sorgen. Ferner empfahlen sie eine bessere Rekrutierung und Ausbildung der Gefängniswärter und plädierten für einen personellen Ausbau der Kriminalpolizei sowie für eine Konzentration der Staatsanwaltschaft in den großen städtischen Zentren. Besonderen Wert legten sie auf einen optimierten Informationsaustausch zwischen den Justizbehörden untereinander sowie auf die Einrichtung einer zentralen Datenbank, um mehr Wissen über die verschiedenen kriminellen und terroristischen Gruppen zu sammeln³⁷⁷. Auch die Reformen der Staatspolizei und der Geheimdienste fanden Erwähnung im Juliabkommen, ohne jedoch konkrete Informationen über den Stand der bereits laufenden Debatten preiszugeben. Es wurde lediglich die Zuversicht ausgedrückt, dass trotz der Meinungsverschiedenheiten die Reformgesetze zügig verabschiedet werden können³⁷⁸.

Auf neue wirtschaftliche und gesellschaftliche Reformen zur Terrorismusbekämpfung wurde nicht näher eingegangen. In den Diskussionen verwiesen mehrere Politiker lediglich auf das bereits im Juni erlassene Gesetz gegen die Jugendarbeitslosigkeit³⁷⁹. Die Perspektivlosigkeit der Jugend wurde als eine zentrale Ursache für die Gewalt eingestuft. Die Politiker wollten durch dieses Gesetz einer sozialrevolutionären Agitation den Boden entziehen und das Vertrauen der Jugend in die Politik wiederherstellen³⁸⁰.

Die Diskussion über den Entschließungsantrag erstreckte sich vom 12. bis zum 15. Juli. Insbesondere die Abgeordneten des *MSI* und des *PR* beanstandeten die Vorschläge im Abschnitt „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“³⁸¹. Die Radikalen erkannten weder in der Einführung des *fermo di polizia* noch in der Verschärfung des Strafgesetzes einen Sinn. Die Vorschläge seien kriminell, würden die Freiheit

³⁷⁶ Camera, VII Leg., Discussioni, 12.7.1977, S. 8915–8916.

³⁷⁷ Ebd., S. 8917–8918.

³⁷⁸ Ebd., S. 8916–8917.

³⁷⁹ Legge 1° giugno 1977, n. 285: Provvedimenti per l'occupazione giovanile, in: GU, 11.6.1977, n. 158, S. 4386–4390.

³⁸⁰ Zur Diskussion über das Gesetz n. 158/1977 vgl. Camera, VII Leg., XIII Commissione, 11.5.1977, S. 47–64; Camera, VII Leg., XIII Commissione, 12.5.1977, S. 65–97; Camera, VII Leg., XIII Commissione, 19.5.1977, S. 99–126.

³⁸¹ Die Radikalen wurden dabei vom *PdUP* unterstützt. Auch die *SVP*, die noch beim Antrag im Januar mitgewirkt hatte, verweigerte ihre Zustimmung. Zwar erkannte ihr Sprecher, Roland Riz, die Notwendigkeit der meisten Empfehlungen an, aber er lehnte den *fermo di polizia* ab. Ein derartiges „Polizeisystem“ müsse, wie dies die Geschichte Südtirols nach dem Zweiten Weltkrieg gezeigt habe, zu erzwungenen Geständnissen und Todesfällen während der Untersuchungshaft führen und sei aus diesen Erfahrungen heraus abzulehnen. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 15.7.1977, S. 9266–9267.

des Individuums einschränken und die Gewalt weiter schüren³⁸². Den Kommunisten unterstellten sie, ihre einstige Gegnerschaft aus rein parteitaktischen Gründen zu verleugnen und damit ihre Ideale zu verraten³⁸³. Einzig eine Demokratisierung der Institutionen und des Sicherheitsapparats könne die Kriminalität und den Terrorismus stoppen³⁸⁴. Die Neofaschisten hingegen befürworteten einerseits Einzelheiten des Entschließungsantrags, wie zum Beispiel den *fermo di polizia*³⁸⁵. Andererseits beklagten sie die bisherige Untätigkeit der Regierung und wollten aus Prinzip ein Abkommen nicht gutheißen, an dem Kommunisten und Sozialisten beteiligt waren. Aus diesem Grund stimmten sie gegen den Antrag³⁸⁶. Dieses „Nein“, so erläuterte Franco Franchi (*MSI*), sei gegen die aktuelle Regierung und insbesondere gegen die Allianz zwischen dem *PCI* und der *DC* gerichtet³⁸⁷.

Giovanni Galloni und Ministerpräsident Andreotti verwahrten sich persönlich gegen die Kritik. Weder ersetze das Abkommen die Regierungserklärung Andreottis noch symbolisiere es eine neue politische Allianz oder gar eine neue parlamentarische Mehrheit³⁸⁸. Auch der Vorwurf der Untätigkeit sei nicht gerechtfertigt. Eine Gewalteskalation, wie sie sich in der ersten Jahreshälfte abgespielt habe, sei nicht vorhersehbar gewesen³⁸⁹.

Am 15. Juli erfolgte die Abstimmung zunächst über die einzelnen Passagen und schließlich über den gesamten Antrag. Während der Abschnitt über die „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ mit 412 gegen 92 Stimmen angenommen wurde, votierten für das ganze Abkommen 442 Abgeordnete bei 87 Gegenstimmen³⁹⁰. Ein Blick auf die Sitzverteilung in der *Camera dei Deputati* zeigt, dass in beiden Fällen auch Politiker der unterzeichnenden Parteien dagegen stimmten³⁹¹. Aufgrund der Geheimabstimmung kann über die Motive der Abweichler und ihre Parteizugehörigkeit nur spekuliert werden. Denkbar wären sowohl die Ablehnung einzelner Maßnahmen als auch eine Abneigung gegen eine engere politische Zusammenarbeit zwischen Kommunisten und Christdemokraten³⁹².

³⁸² Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 7. 1977, S. 9230–9231 und S. 9266. Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Discussioni, 12. 7. 1977, S. 8868 und S. 8898.

³⁸³ Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 7. 1977, S. 9265.

³⁸⁴ Ebd., S. 9232; Camera, VII Leg., Discussioni, 12. 7. 1977, S. 8898.

³⁸⁵ Die eigenen Empfehlungen – die Einrichtung einer parlamentarischen Untersuchungskommission über die Ursachen des Terrorismus, die Reformen von Geheimdienst und Staatspolizei sowie die Modifizierungen des Art. 53 *CP* (Schusswaffengebrauch der Sicherheitskräfte) und des Art. 103 *Cost.* (Militärgerichtsbarkeit) – präsentierten die Neofaschisten in schriftlicher Form. Vgl. ebd., S. 8873.

³⁸⁶ Camera, VII Leg., Discussioni, 13. 7. 1977, S. 8961.

³⁸⁷ Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 7. 1977, S. 9307.

³⁸⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 12. 7. 1977, S. 8899–8904; Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 7. 1977, S. 9255; SZ: Programm-Debatte in Rom, 14. 7. 1977, S. 5.

³⁸⁹ Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 7. 1977, S. 9223.

³⁹⁰ Ebd., S. 9324. Die anderen Bereiche wurden folgendermaßen angenommen: erster Teil des Vorworts mit 421:50; zweiter Teil des Vorworts mit 414:61; „Wirtschaftspolitik“ mit 401:68; „Politisches Verhältnis zwischen Staat und Regionen“ mit 386:110; „Schule und Universität“ mit 397:91; „Presse und Fernsehen“ mit 397:98.

³⁹¹ Die Oppositionsparteien *MSI*, *PR*, *DN* und *PdUP* verfügten über 56 Sitze, wobei die Partei *Destra Nazionale* für den Entschließungsantrag im Bereich der „Öffentlichen Sicherheit“ stimmte. Somit kamen die Parteien, die die Vorschläge ablehnten, lediglich auf 41 Stimmen. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 7. 1977, S. 9264.

³⁹² Vgl. Fernschreiben Mühlen, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Italienische Innenpolitik, hier: Zustimmung des Abgeordnetenhauses zur sogenannten Programmabsprache der „Verfassungs-

Das Zustandekommen und die Bedeutung des Juliabkommens sorgten nicht nur national, sondern auch international für Diskussionsstoff. So urteilte die britische Zeitung „The Times“, dass zum ersten Mal in der italienischen Parlamentsgeschichte ein „Regierungsprogramm“ nicht von der Regierung eingebracht worden sei, sondern als Antrag der Parteien³⁹³. Folgt man dieser Interpretation, so kann die Singularität des Textes nicht angezweifelt werden. Wird das Abkommen jedoch als ein gemeinsames, parteiübergreifendes Strategiepapier begriffen, so relativiert sich die Einzigartigkeit. Es fügte sich dann in die politische Annäherung zwischen Christdemokraten und Kommunisten im Zuge des „historischen Kompromisses“ ein. Bereits 1974 und im Januar 1977 griff man auf Entschließungsanträge als Zeichen der Zusammenarbeit zurück. Auch wenn das Juliabkommen gegenüber den früheren Vereinbarungen wesentlich umfangreicher war, so war es ein derartiges politisches Mittel. Angesichts der innenpolitischen Krise schien diese Art der politischen Mediation geboten, sollten eine Regierungskrise und mögliche Neuwahlen verhindert werden³⁹⁴.

Der DC gelang es, die eigene Position zu wahren und andere Parteien in die politische Verantwortung zu nehmen. Dies betraf insbesondere den *PCI* und den *PSI*, die nun offiziell an der Gestaltung der Regierungspolitik teilnahmen, obwohl ihnen nach wie vor der Eintritt in die Regierung verwehrt blieb. Das Juliabkommen sicherte einen vorläufigen „Burgfrieden“ im Bereich der italienischen Innenpolitik³⁹⁵. Die Kehrseite dieser Zusammenarbeit war jedoch eine Aushöhlung des parlamentarischen Kräftespiels zwischen Opposition und Regierung³⁹⁶. Die eigentliche Oppositionsrolle wurde nur noch von kleinen Parteien wie dem *Partito Radicale* oder den Neofaschisten ausgeübt. Meist boten diese Gruppen aber keine konstruktive Alternative zur Regierungspolitik, sondern machten vor allem durch ihre Obstruktionshaltung auf sich aufmerksam.

Die Rubrik „Öffentliche Ordnung und Sicherheit“ nahm neben der „Wirtschaftspolitik“ die wichtigste Stellung innerhalb des Abkommens ein. Um ihre Bedeutung herauszuarbeiten, verglich der Rechtssoziologe Ferrari sie mit der *Legge Reale*. Er kam zu dem Ergebnis, dass im Gegensatz zu 1975 die Politiker nun gänzlich auf soziologische Rechtfertigungen verzichteten. Im Vordergrund habe die schlichte Repression der gewöhnlichen und politischen Kriminalität

parteien“, 18.7.1977, in: PAAA, Bestand AV Neues Amt, Nr. 13092; NZZ: Gestärkte Stellung Andreottis nach der Kammerdebatte, 20.7.1977, S.1. Auch Politiker der DC wie Giuseppe Costamagna übten Kritik am Zustandekommen des Entschließungsantrags. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 15.7.1977, S. 9286.

³⁹³ The Times: Debate on Six-Party Pact Opens in Italy, 13.7.1977, S.7. Die Christdemokraten waren darauf bedacht, diesen Eindruck zu zerstreuen, indem zentrale Punkte eines Regierungsprogramms fehlten (z.B. die Außenpolitik) und das Abkommen nicht beiden Parlamentskammern vorgelegt wurde.

³⁹⁴ Zurückhaltender äußerte sich der deutsche Botschafter in Rom, Hans Arnold. Er bezeichnete das Abkommen lediglich als einen „Waffenstillstand“ zwischen den Parteien. Vgl. Botschafter Arnold, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Italienische Innenpolitik, hier: Parlamentarische Behandlung der Programmabsprache, 8.7.1977, in: PAAA, Bestand AV Neues Amt, Nr. 13092. Vgl. ebenso Die Zeit: Schüsse gegen den Kompromiss, 10.6.1977, S. 12.

³⁹⁵ Fernschreiben Mühlen, Rom, an AA, Bonn, Betr.: Wertung der sogenannten Programmabsprache der sechs italienischen „Verfassungsparteien“, 19.7.1977, in: PAAA, Bestand AV Neues Amt, Nr. 13092.

³⁹⁶ FAZ: Gegen das Parteiabkommen regt sich Opposition, 22.7.1977, S.3.

gestanden. Die Beteuerung der Verfassungskonformität habe zudem nur rein formalen Charakter besessen³⁹⁷. In der Tat unterblieb eine soziologische Ursachenforschung und es wurde lediglich auf eine „Argumentation des Notstands“ zurückgegriffen. Bei Ferraris Kritik kommen aber drei wichtige Aspekte zu kurz:

Wegen der unterschiedlichen politischen und ideologischen Richtungen liegt erstens die Vermutung nahe, dass sich die sechs Parteien auf keine gemeinsame soziologische Erklärung hätten einigen können. Beim Juliabkommen stand der Kompromissgedanke im Vordergrund. Allein der Versuch, eine gemeinsame soziologische Erklärung zu formulieren, hätte das Projekt gekippt.

Zweitens beschränkten sich die Initiatoren nicht ausschließlich auf repressive Empfehlungen. Vielmehr schlugen sie auch präventive Maßnahmen wie die Institutionalisierung einer zentralen Datenbank vor und versuchten, vermeintliche Gründe für die Gewalt und den Terrorismus zu benennen und zu bekämpfen. Sie schöpften damit fast das gesamte Spektrum der Anti-Terrorismus-Konzepte von der Ursachen- bis zur Symptombekämpfung aus und verzichteten lediglich auf die Militarisierung (*war model*) der Terrorismusbekämpfung.

Drittens gingen die Hinweise auf die Verfassungskonformität über einen rein formalen Charakter hinaus. Vielmehr besaßen sie, wie bereits im Kapitel über die Wahrnehmung des Terrorismus angedeutet, eine nicht zu unterschätzende Funktion. Gerade nach den Bestechungsvorwürfen im „Fall Lockheed“ zog die Bevölkerung die Legitimität der Regierung und des politischen Establishments in Zweifel. Die Politik versuchte nun diesen Vertrauensschwund zu egalisieren, indem man deutlich machte, dass man auch in Krisenzeiten nicht martialischen Lösungen vertraue, sondern im Rahmen der Verfassung agiere.

Vergleicht man die Anträge vom Januar 1977 und vom Juli 1977, so zeigt sich, dass die ursprünglich vagen Vorschläge immer konkretere Formen annahmen³⁹⁸. Damit war das Juliabkommen nicht nur bei der Zusammenarbeit zwischen *DC* und *PCI* ein Meilenstein, sondern auch in der staatlichen Anti-Terrorismus-Politik. Es handelt sich um die erste offizielle und konkrete Positionierung der Parteien, welche Strategie künftig eingeschlagen werden sollte. Die Empfehlungen basierten dabei auf den Erfahrungen mit der Gewalt des *terrorismo diffuso* des *movimento del '77* sowie mit dem steigenden Linksterrorismus während des Prozesses gegen die *BR* in Turin. Auch wenn keine strafrechtliche Definition von „Terrorismus“ erarbeitet worden war, so wurden zum ersten Mal Maßnahmen ins Auge gefasst, die sich explizit gegen den Terrorismus richteten. Jedoch sollte der Terrorismus im Gesamten bekämpft werden, d.h. es wurden keine unterschiedlichen Empfehlungen in Bezug auf den Links- bzw. den Rechtsterrorismus gemacht.

³⁹⁷ Ferrari: Symbolischer Nutzen, S.108–109. Dabei spricht Ferrari fälschlicherweise von „der Vereinbarung im Juni“.

³⁹⁸ Auch in der Regierungserklärung im Juni 1976 waren die Ankündigungen noch unpräzise. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 4. 8. 1976, S.227–229.

2.2 Ausweitung der präventiven Zugriffsmöglichkeiten der Sicherheitskräfte

Bereits im Frühjahr 1977 registrierten die Behörden einen alarmierenden Anstieg an konfiszierten Pistolen und Revolvern sowie an Munition und Sprengstoff. Die Regierung sah in der Zunahme des illegalen Waffenbesitzes und -handels eine der zentralen Ursachen für die Gewalteskalation³⁹⁹. Justizminister Francesco Paolo Bonifacio (*parteilos*) erläuterte deshalb dem Kabinett im Februar 1977 seine Ideen, um diese Entwicklung zu stoppen. Zum einen sollten die Geld- und Haftstrafen für illegalen Waffenbesitz und -handel erhöht werden und zum anderen sollten die Sicherheitskräfte bei Wohnungsdurchsuchungen mehr Freiheiten erhalten⁴⁰⁰. Die Vorschläge Bonifacios wurden am Ende der Ministerratsitzung als Gesetzesentwurf unter dem Titel *Nuove disposizioni per il controllo delle armi* verabschiedet⁴⁰¹.

Der *Camera dei Deputati* wurde die Regierungsinitiative am 24. Februar 1977 vorgelegt und im März an die Justizkommission übertragen⁴⁰². Entgegen der Hoffnung der Regierung zeigte sich sehr schnell, dass der Gesetzgebungsprozess komplizierter und langsamer als erwartet verlaufen werde. Die Kommunisten forderten die Einsetzung einer Expertenkommission, um die Waffen und Sprengstoffe genau zu klassifizieren⁴⁰³. Die Regierung und die Christdemokraten stellten sich gegen diesen Vorschlag, da sie eine unnötige Verzögerung befürchteten. Sie argumentierten, dass die Bevölkerung sofort eine Antwort des Gesetzgebers auf die Gewalteskalation erwarte und man sich nicht hinter einer Expertenkommission verstecken dürfe⁴⁰⁴. Diese Einwände stießen jedoch bei den anderen Parteien auf keine Resonanz. Am Ende votierte der Justizausschuss für den Antrag des *PCI*⁴⁰⁵.

Während sich die Experten nicht einigen konnten, kam es auf den Straßen Italiens zu weiteren blutigen Ereignissen. Bei Ausschreitungen in Rom und Mailand kamen Polizeibeamte ums Leben, und in Turin erschossen die *BR* Fulvio Croce, den Präsidenten der Anwaltskammer. Vor diesem Hintergrund schlug die Kommission vor, den ursprünglichen Regierungsvorschlag zu spalten, um eine Verabschiedung der unumstrittenen Artikel zu erreichen⁴⁰⁶. Regierung und Christdemokraten beharrten aber nach wie vor auf einer Diskussion des gesamten Textes. Sie versuchten vergeblich, den Schock über die neuen terroristischen Aktionen auszunutzen, um den Entwurf doch noch in seiner Gesamtheit zügig durchzubringen⁴⁰⁷. Am Ende stimmten sie aufgrund des großen Widerstands der anderen Parteien einer Teilung des Entwurfs zu⁴⁰⁸. So wurde der neue Gesetzesentwurf

³⁹⁹ L'Espresso: La patria in armi, 5.6.1977, S. 6–9.

⁴⁰⁰ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 18 febbraio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8.1.1977–29.7.1977, S. 9.

⁴⁰¹ Ebd.

⁴⁰² Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 24.2.1977, n. 1197: Nuove disposizioni per il controllo delle armi; Camera, VII Leg., Discussioni, 24.3.1977, S. 6164.

⁴⁰³ Camera, VII Leg., IV Commissione, 20.4.1977, S. 83.

⁴⁰⁴ Ebd., S. 89.

⁴⁰⁵ Ebd.

⁴⁰⁶ Camera, VII Leg., IV Commissione, 18.5.1977, S. 151. Es handelte sich dabei um die Art. 13, 14 und 17 der ursprünglichen Regierungsinitiative.

⁴⁰⁷ Ebd.

⁴⁰⁸ Ebd., S. 160.

Nuove disposizioni per la tutela dell'ordine pubblico auf den Weg gebracht, der die Art. 13, 14 und 17 des originären Textes enthielt⁴⁰⁹. Es dauerte jedoch noch bis zum 8. August, bis das endgültige Gesetz als n. 533/1977 in der *Gazzetta Ufficiale* erscheinen konnte⁴¹⁰. Die *libertà provvisoria* durfte nun auch nicht mehr gewährt werden, wenn ein Verbrechen mit Sprengstoff oder ein illegaler Waffenhandel vorlag (Art. 1). Ferner wurden die Haftstrafen für das Tragen von Kleidungsstücken, die eine Identifizierung der Person erschwerten, bei Demonstrationen verdoppelt (Art. 2)⁴¹¹. Um vermeintliche Waffendepots schneller ausheben zu können, konnten Wohnungen und Gebäude von Gruppen leichter durchsucht werden, die in ein Verbrechen mit Sprengstoff oder Waffen verwickelt waren (Art. 3)⁴¹².

Das Gesetz entsprach zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung nicht mehr den eigentlichen Erfordernissen. In erster Linie richtete es sich gegen gewaltbereite Gruppen wie AO, die für die Ausschreitungen des *movimento del '77* mitverantwortlich waren⁴¹³. Als nach knapp sieben Monaten das Gesetz in Kraft trat, hatte sich jedoch das Gefahrenpotenzial der Autonomen auf die terroristischen Untergrundgruppen verlagert. Gerade die Kommunisten bezweifelten, ob auch gegen diese Bedrohung bloße repressive Maßnahmen wie Straferhöhungen zum Erfolg führen würden. Trotz dieser Bedenken stimmte der PCI am Ende dem Gesetz zu⁴¹⁴.

Das Gesetz setzte freilich nur einen geringen Teil der strafrechtlichen Empfehlungen des Juliabkommens um. Deswegen stellte die Regierung am 18. Oktober 1977 unter dem Titel *Disposizioni in materia penale e di prevenzione* ihr nächstes Konzept für den Ausbau der präventiven und repressiven Mittel des Staates vor⁴¹⁵. Der Entwurf gliederte sich in drei Abschnitte: Im ersten Bereich, der sich auf Veränderungen des *Codice Penale* bezog, sollte der Straftatbestand „Anschlag gegen öffentliche Einrichtung“ eingeführt werden. Die vorgesehene Haftstrafe belief sich auf sechs Monate bis vier Jahre⁴¹⁶. Die Regierung begründete diese Bestimmung mit den vermehrten Anschlägen gegen derartige Institutionen⁴¹⁷. Der zweite Abschnitt umfasste Modifizierungen des *Codice di Procedura Penale*. Es sollte zum Beispiel die Dauer der Telefonüberwachung auf 80 Tage ausgedehnt werden und der Innenminister die Möglichkeit erhalten, selbige auch präventiv anzuord-

⁴⁰⁹ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.5.1977, n. 1197-ter: Nuove disposizioni per la tutela dell'ordine pubblico. Die verbleibenden Artikel des ursprünglichen Regierungsentwurfs vom Februar blieben vorläufig unter dem gleichen Namen im Gesetzgebungsprozess. Vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.5.1977, n. 1197-bis: Nuove disposizioni per il controllo delle armi; Camera, VII Leg., IV Commissione, 18.5.1977, S. 150.

⁴¹⁰ Legge 8 agosto 1977, n. 533: Disposizioni in materia di ordine pubblico, in: GU, 20.8.1977, n. 226, S. 6096–6098.

⁴¹¹ Entgegen der Meinung Della Portas wurde diese Bestimmung nicht neu eingeführt, sondern lediglich verstärkt. Vgl. Della Porta: Institutional Response, S. 156.

⁴¹² Legge 8 agosto 1977, n. 533: Disposizioni in materia di ordine pubblico, in: GU, 20.8.1977, n. 226, S. 6096–6098.

⁴¹³ Grevi: Sistema penale, S. 32.

⁴¹⁴ Camera, VII Leg., IV Commissione, 18.5.1977, S. 159.

⁴¹⁵ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.10.1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, S. 2.

⁴¹⁶ Ebd., S. 3–4.

⁴¹⁷ Ebd., S. 3.

nen⁴¹⁸. Um die Strafprozesse zu beschleunigen, sah der Plan der Regierung vor, den Austausch von Materialien zwischen den Staatsanwaltschaften, den Sicherheitsbehörden und dem Innenministerium zu erleichtern und die Funktion der Laienrichter (*giudici popolari*) im Strafprozess neu zu regeln⁴¹⁹. Der dritte Bereich beinhaltete schließlich die im Juliabkommen angekündigten Modifizierungen der Art. 4 und 18 der *Legge Reale*. Die Kriminalpolizei sollte bei dringendem Tatverdacht für schwerwiegende Verbrechen, ohne richterliche Anordnung Personen und Versammlungen durchsuchen dürfen⁴²⁰. Ferner war geplant, die präventive Festnahme (*fermo di polizia*) einzuführen⁴²¹.

Im Vergleich zu den turbulenten Ereignissen der vergangenen Monate ging der Präsentation der Regierungsinitiative im Oktober 1977 eine verhältnismäßig ruhige Phase der inneren Sicherheit voraus⁴²². Nachdem ein Ende des *movimento del '77* abzusehen war, erschienen die Regierungspläne vielen Politikern zu weitreichend. Folglich scheiterte in der Abgeordnetenversammlung eine Übertragung des Gesetzesentwurfs an die Justizkommission *in sede legislativa* genauso wie eine zügige Beratung⁴²³. Obwohl im November die Zahl terroristischer Aktionen wieder anstieg, verloren sich die Abgeordneten in Streitigkeiten darüber, ob der Innen- oder der Justizausschuss über die Initiative beraten sollte⁴²⁴. Angesichts der politischen Scharmützel war Innenstaatssekretär Nicola Lettieri (*DC*) von einigen Politikern enttäuscht, die eine Gesetzesverabschiedung absichtlich herauszögern würden⁴²⁵. Dabei betonte er, dass sämtliche Maßnahmen nicht nur verfassungskonform, sondern auch dringend erforderlich seien, um die dramatische Situation in den Griff zu bekommen⁴²⁶. Im Laufe der Diskussionen zeigten sich die bereits zur Tradition gewordenen Argumentationsmuster. Während die Gesetzesbefürworter wiederholt auf die angespannte Situation und den Notstand verwiesen, stellten die Gegner die Verfassungskonformität der geplanten Bestimmungen in Frage. Daneben fanden sich auch teils neue, teils in der Form neuartig vorgebrachte Argumente für oder gegen den Gesetzesentwurf.

Das Gesetz sei nach Ansicht von Giuseppe Gargani (*DC*) eine „rationale Vorbeugungsmaßnahme und keine emotionale Reaktion“⁴²⁷ und diene nach Meinung des Abgeordneten Ugo Spagnoli (*PCI*) vor allem dazu, die Bevölkerung zu beruhigen⁴²⁸. Der Politiker Francesco Mazzola (*DC*) verwahrte sich gegen einen Vergleich mit der „überzogenen“ und „verfassungsfeindlichen“ Anti-Terrorismus-

⁴¹⁸ Ebd., Art. 4 und 8.

⁴¹⁹ Ebd., Art. 3 sowie 15, 16 und 17.

⁴²⁰ Ebd., Art. 19 und 20.

⁴²¹ Ebd., Art. 22.

⁴²² In den Monaten September und Oktober verzeichneten die Behörden nur wenige terroristische Aktionen und gewaltsame Ausschreitungen auf den Straßen. Lediglich die Ermordung Walter Rossis, eines Mitglieds von *Lotta Continua*, am 30. September 1979 sorgte für einen Aufschrei der Empörung.

⁴²³ Camera, VII Leg., Bollettino, 24. 11. 1977, S. 9.

⁴²⁴ Ebd., S. 8–9.

⁴²⁵ Ebd., S. 8.

⁴²⁶ Ebd., S. 9. Bereits die Regierung verwies in ihrem Antrag auf die Verfassungskonformität. Vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 10. 1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, S. 3.

⁴²⁷ Camera, VII Leg., Bollettino, 24. 11. 1977, S. 10.

⁴²⁸ Camera, VII Leg., Bollettino, 14. 12. 1977, S. 20.

Politik der Bundesrepublik Deutschland. Italien begnüge sich nicht mit einer „rein repressiven“ Reaktion, sondern versuche, vor allem durch Reformen die Ursachen des Terrorismus zu beseitigen. Dies sei aber erst möglich, wenn mittels einer effizienten Repression und verstärkten Prävention der Frieden in der Gesellschaft wieder hergestellt sei⁴²⁹. Diese Argumentation wies große Parallelen zur Reformpolitik der Mitte-Links-Regierungen in den 1960er Jahren auf. Auch Aldo Moro (DC) hatte der Herstellung von Ruhe und Stabilität den Vorrang vor sozioökonomischen Reformen eingeräumt.

Die Gegner des Gesetzes, die sich um den *Partito Radicale* formierten, verlangten eine genaue Untersuchung der Auswirkungen der *Legge Reale*. Sie hofften, den Gesetzesentwurf zu kippen oder zumindest dessen Verabschiedung hinauszuzögern. Ihrer Meinung nach war es absurd, ein Gesetz weiter zu verschärfen, das keinerlei positive Resultate im Kampf gegen den Terrorismus erbracht und nur zur weiteren Radikalisierung der außerparlamentarischen Gruppen geführt habe⁴³⁰.

Ungeachtet der rechtsstaatlichen Bedenken stellte der Entwurf *Disposizioni in materia penale e di prevenzione* den ersten Versuch der Regierung dar, ein weitreichendes, präventives und gegen den Terrorismus gerichtetes Gesetz zu erlassen. Viele der Bestimmungen, wie zum Beispiel die Lockerung der Telefonüberwachung, entsprachen dabei den Empfehlungen des Juliabkommens. Die von der Regierung beschworene Dringlichkeit stieß jedoch nur bei wenigen Politikern auf Verständnis. Ein erschütternder terroristischer Anschlag, das sowohl die verfassungsrechtlichen als auch die verfahrenstechnischen Bedenken ausgeräumt hätte, fand nicht statt. Als die terroristischen Aktionen zur Jahreswende 1977/78 wieder deutlich zunahmen, hatte sich die politische Landschaft weiter zuungunsten für die Regierungsinitiative gewandelt⁴³¹: Da zentrale Punkte des Juliabkommens noch immer nicht umgesetzt worden waren, gingen die Linksparteien wieder auf Konfrontationskurs zur christdemokratischen Minderheitsregierung⁴³². Im Dezember 1977 stürzte das Kabinett Andreotti in eine Krise, nachdem das Zentralkomitee des *PCI* eine direkte Beteiligung an der Regierung gefordert hatte⁴³³. Der nun eintretende politische Schwebezustand zwischen sofortigen Neuwahlen und monatelanger Führungslosigkeit hatte zur Folge, dass die Beratungen über das Gesetz auf unbestimmte Zeit verschoben wurden⁴³⁴.

2.3 Der Prozess gegen den „historischen Kern“ der Brigade Rosse in Turin

Die zaghaften Versuche des Staates zu Beginn der 1970er Jahre, die Strafprozessordnung zu reformieren, führten das Justizsystem nicht aus der Krise. Justiz-

⁴²⁹ Ebd., S. 21.

⁴³⁰ Camera, VII Leg., Bollettino, 24.11.1977, S. 11; Camera, VII Leg., Bollettino, 14.12.1977, S. 20.

⁴³¹ Erinnert sei insbesondere an das Attentat auf den Journalisten der Zeitung „La Stampa“, Carlo Casalegno (16.11.1977).

⁴³² SZ: Rom verfolgt Notstandsmaßnahmen, 22.3.1978, S. 6.

⁴³³ Die Zeit: Andreotti spielt auf Zeit, 13.1.1978, S. 8; Die Zeit: Schwarz-Rot: Italiens Zwickmühle, 20.1.1978, S. 1.

⁴³⁴ Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della IV Commissione permanente sul disegno di Legge Conversione in Legge del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise, 2.3.1978, S. 2.

behörden, Sicherheitskräfte und Politiker gaben sich gegenseitig die Schuld am desolaten Zustand. Die gegenseitige Polemik begann sich erst zu legen, als der Terrorismus im Laufe der Jahre 1976/77 eskalierte. Im Juliabkommen versprachen die Politiker im Einvernehmen mit den Justizbehörden eine rasche Modifizierung und Optimierung des Justizsystems, um nicht nur die gerichtlichen Instanzen aus der Krise zu führen, sondern auch die innere Sicherheit wiederherzustellen.

Der Auslöser für dieses Umdenken hatte bereits ein gutes Jahr zuvor in Turin stattgefunden. Am 17. Mai 1976 hatte dort der Prozess gegen den „historischen Kern“ der *Brigate Rosse* begonnen, bei dem 46 Personen angeklagt waren⁴³⁵. Er stellte nach der Verurteilung der Gruppe *XXII Ottobre* in Genua den ersten Versuch dar, eine linksterroristische Organisation durch ein normales Strafverfahren zu verurteilen⁴³⁶. Das Gerichtsverfahren, das sich maßgeblich auf die Perzeption des Terrorismus auswirkte, entwickelte sich zu einem wahren Mammutprozess. Das Urteil konnte erst nach über zwei Jahren, am 23. Juni 1978, gesprochen werden. Für die lange Dauer der Verhandlung waren vor allem zwei Probleme ursächlich: Zum einen ging es um die Frage, ob der Angeklagte sich vor Gericht selber verteidigen darf, sollte sich kein Rechtsbeistand finden. Zum anderen gab es große Schwierigkeiten, die von der Strafprozessordnung vorgeschriebene Anzahl von sechs *giudici popolari* zu rekrutieren⁴³⁷.

Gleich zur Prozesseröffnung erklärten sich die Brigadisten zu politischen Gefangenen und lehnten die Legitimität des Gerichts ab. Sie verweigerten die Zusammenarbeit mit dem Gericht sowie mit ihren Anwälten und bedrohten jeden mit dem Tod, der ihre Verteidigung übernehmen wollte⁴³⁸. Nach der italienischen Verfassung konnte ein Gericht jedoch nur tagen, wenn die Angeklagten über einen Rechtsbeistand verfügten⁴³⁹. Konfrontiert mit diesem Dilemma, wandte sich der Präsident des Turiner Schwurgerichts (*Corte d'Assise*), Guido Barbaro, an den Vorsitzenden der Turiner Anwaltskammer, Fulvio Croce. Mit dessen Hilfe sollten genügend Pflichtverteidiger für den Prozess engagiert werden. Die Resonanz seitens der Juristen war jedoch äußerst mäßig. Lediglich 10 Prozent der eingetragenen Anwälte erklärten sich bereit, die Aufgabe zu übernehmen. Viele sahen es als unmöglich an, einen Klienten unter Morddrohungen zu vertreten. Nach ihrer Meinung müsse das Gericht die Haltung der Terroristen und der Anwälte akzeptieren und den Angeklagten das Recht auf Selbstverteidigung gewähren. Kritische Stimmen befürchteten, dass in einem solchen Fall die Brigadisten den Gerichtssaal noch mehr als Propagandaplattform benutzen würden, als sie dies ohnehin schon

⁴³⁵ Von diesen 49 Personen befanden sich 15 in Haft. Vgl. Time: The Blood-Hungry Red Brigades, 27.3.1978, S. 16. Zum Verlauf des Prozesses vgl. La Stampa: I brigatisti rifiutano la difesa e minacciano i legali d'ufficio, 18.5.1976, S. 11; Papa: Il processo alle Brigate Rosse.

⁴³⁶ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 229.

⁴³⁷ Nach italienischem Recht saßen einem *Corte d'Assise* zwei Berufs- und sechs Laienrichter vor. Vgl. Certoma: Italian Legal System, S. 225. Mit ähnlichen Problemen sah sich auch das Gericht in Neapel beim Prozess gegen die linksterroristische *NAP* im November 1976 konfrontiert. Vgl. Die Welt: Terroristen in Italien machen Prozess zur Farce, 25.11.1976, S. 8.

⁴³⁸ La Stampa: I brigatisti rifiutano la difesa e minacciano i legali d'ufficio, 18.5.1976, S. 11.

⁴³⁹ Art. 24 *Cost.*.

taten⁴⁴⁰. Andere Rechtsanwälte begründeten ihre Ablehnung mit der Abscheu, die sie gegenüber den Taten der *BR* hegten⁴⁴¹.

Die Turiner Anwaltskammer unter Croce schlug nun verschiedene Wege ein, um die festgefahrene Situation zu lösen. Zunächst versuchte sie, unter Hinweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention beim *Corte Costituzionale* eine Annullierung der aus dem Jahr 1931 stammenden Regelung zur Pflichtverteidigung zu erwirken. Ferner bemühte sich Croce bei der Staatsanwaltschaft um eine Erklärung, die die Unmöglichkeit der Verteidigung bei Gefahr für das eigene Leben bestätigen sollte. Des Weiteren nahm er persönlich Kontakt zu Politikern auf. Er appellierte an sie, mittels eines legislativen Eingriffs die Problematik zu lösen. Schließlich rief Croce die Nationale Anwaltskammer an. Er erhoffte sich damit eine landesweite Ausweitung des Problems, um den Forderungen mehr Gewicht zu verschaffen. Obwohl alle diese Initiativen scheiterten, nahmen trotzdem 19 Anwälte aus moralischen Gründen am Prozess als Beobachter teil⁴⁴². Croce bezahlte sein Engagement bei der Suche nach Strafverteidigern schließlich mit dem Leben. Die *BR* erschossen ihn am 28. April 1977 in Turin.

Die Brigadisten sprachen ihre Morddrohungen nicht nur gegen Anwälte aus, sondern auch gegen alle potenziellen *giudici popolari*. Die Besetzung der Laienrichter war nicht nur ein rechtliches und verfahrenstechnisches Problem, sondern besaß auch eine symbolisch-moralische Dimension. Denn nur eine Beteiligung der Bevölkerung an der Gerichtsverhandlung erlaubte eine Fortführung des Prozesses. Sie war eine Probe, inwieweit die Bevölkerung bereit war, den Staat in seinem Kampf gegen den Terrorismus zu unterstützen – einen Staat und eine politische Führung, die viele Italiener aufgrund der zahlreichen Skandale, Eskapaden und wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen Missstände nicht mehr als den ihren ansahen⁴⁴³. Die Regierung war sich dieser Problematik durchaus bewusst und versuchte, durch eine öffentliche Solidaritätserklärung mit den am Prozess beteiligten Amtsträgern bei der Bevölkerung um Unterstützung zu werben⁴⁴⁴. Noch am 30. April 1977 zeigte sich Justizminister Bonifacio (parteilos) bei der Beerdigung Fulvio Croces kämpferisch: „Die Regierung wird nicht untätig bleiben. Seit euch sicher, dass dieser Prozess stattfindet“⁴⁴⁵. Im Gegensatz zu den Verlautbarungen der Regierung verfehlten die Einschüchterungen der Terroristen jedoch nicht ihre Wirkung. Zahlreiche Turiner Bürger meldeten sich aus Angst krank, um die Laienrichterfunktion nicht ausüben zu müssen⁴⁴⁶. Lediglich vier Personen erklärten sich bereit, das Amt zu übernehmen. Daraufhin gab Guido Barbaro am 3. Mai 1977 die Vertagung des Prozesses auf unbestimmte Zeit bekannt⁴⁴⁷. Er übte dabei

⁴⁴⁰ L'Espresso: Le Brigate Rosse e il processo di Torino, 8.5.1977, S. 10–12. Vgl. ebenso La Palombara: Die Italiener, S. 297; Die Zeit: Mönchskutte und Jakobinermütze, 14.4.1978, S. 2.

⁴⁴¹ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 233.

⁴⁴² L'Espresso: Quei quattordici nostri concittadini, 19.3.1978, S. 11–20, hier S. 12.

⁴⁴³ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 232.

⁴⁴⁴ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8.1.1977–29.7.1977, S. 2.

⁴⁴⁵ Zit. nach L'Espresso: Non è solo per paura, 15.5.1977, S. 11–12, hier S. 11.

⁴⁴⁶ L'Espresso: Le Brigate Rosse e il processo di Torino, 8.5.1977, S. 10–12.

⁴⁴⁷ Zit. nach L'Espresso: R. Curcio, presidente di tribunale, 8.5.1977, S. 10–12, hier S. 11.

Kritik an der politischen Führung des Landes und warf ihr Versäumnisse und ein völliges Versagen bei der Reform der Strafjustiz vor⁴⁴⁸.

Die Unterbrechung des Prozesses war „ein neues Alarmzeichen für die Institutionen des italienischen Staats“⁴⁴⁹. In der öffentlichen Meinung sah man darin eine ernstzunehmende Niederlage der staatlichen Institutionen und ein deutliches Zeichen für den Mangel an Vertrauen in den Staat⁴⁵⁰. Nach dem „Fall Sossi“ schien die *BR* einen weiteren Sieg für sich verbuchen zu können – einen Sieg, der aber nur mit Mord und Einschüchterung zustande gekommen war⁴⁵¹.

Zwischen dem Prozessbeginn und der Unterbrechung am 3. Mai sah sich die italienische Judikative nach dem „Fall Sossi“ zum zweiten Mal direkt durch die *BR* herausgefordert. Dabei gelang es dem Turiner Gericht zunächst nicht, innerhalb der gültigen strafrechtlichen Verfahrensregeln einen Prozess gegen eine terroristische Gruppe zu initiieren. Die Haltung der Regierung und des Parlaments wiesen dabei Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu ihrem Handeln während der Entführung des Genueser Staatsanwalts auf. In beiden Fällen griffen sie zunächst nicht durch Gesetze in die Belange der Justiz ein, obwohl dies Staatsanwaltschaft und Anwälte forderten. Während im „Fall Sossi“ diese Haltung die gesamte Zeit dominiert hatte, setzte sich seit Jahresbeginn 1977 im Kabinett die Ansicht durch, dass diesmal die Justiz nicht alleine gelassen werden dürfe⁴⁵². Angesichts der immer diffuseren Gewalt auf den Straßen wollte die Regierung Geschlossenheit mit der Justiz demonstrieren. Ein erfolgreicher Abschluss des Verfahrens gegen den „historischen Kern“ der *BR* wurde so nicht nur zu einem Hauptanliegen der Turiner Justizbehörde, sondern auch der Politik.

Am 18. Februar 1977 stellte Justizminister Bonifacio dem Ministerrat einen Gesetzesentwurf vor, der den Mechanismus des italienischen Strafprozesses flexibler und damit funktionsfähiger gestalten sollte⁴⁵³. Der Minister billigte darin den Richtern das Recht zu, Prozesse mit vielen Angeklagten zu trennen. Ferner sollte es vereinfacht werden, Prozessakten miteinander verwobener Gerichtsverhandlungen auszutauschen. Ebenso schlug der Minister vor, die geographischen Zuständigkeitsbereiche der Gerichte neu zu ordnen⁴⁵⁴. Dadurch erhoffte er sich eine Beschleunigung der Prozesse und folglich eine zügigere Verurteilung. Hatte sich Andreotti (*DC*) im Januar 1977 noch für eine Straferhöhung als zentrales Mittel im Kampf gegen den Terrorismus ausgesprochen, so galt nun in der Tradition Beccarias die Gewissheit auf einen Schuldspruch als das geeignete Mittel zur Abschreckung⁴⁵⁵.

⁴⁴⁸ Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 224.

⁴⁴⁹ NZZ: *Eingeschüchterte Geschworene in Turin*, 5. 5. 1977, S. 1.

⁴⁵⁰ Fernschreiben Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an AA, Bonn, Betr.: *Innenpolitische Entwicklung in Italien*, 4. 5. 1977, in: PAAA, Bestand AV Neues Amt, Nr. 13092.

⁴⁵¹ L'Espresso: *Dopo la sospensione del Processo alle BR*, 15. 5. 1977, S. 11–12.

⁴⁵² Grevi: *Sistema penale*, S. 30.

⁴⁵³ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 18 febbraio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8. 1. 1977–29. 7. 1977, S. 9. Vgl. ebenso Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8. 1. 1977–29. 7. 1977, S. 2.

⁴⁵⁴ Ebd., S. 2–3. Ferner wurde ein zweiter Gesetzesentwurf auf den Weg gebracht, der die Verwaltung der Gerichte modifizierte. Das Gesetz trat am 8. August 1977 in Kraft. Vgl. Legge 8 agosto 1977, n. 532: *Provvedimenti urgenti in materia processuale e di ordinamento giudiziario*, in: GU, 20. 8. 1977, n. 226, S. 6096.

⁴⁵⁵ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 24. 2. 1977, n. 1196: *Modificazioni al codice di procedura penale*, S. 1; Camera, VII Leg., IV Commissione, 30. 3. 1977, S. 49.

Die ausgearbeitete Initiative legte die Regierung am 24. Februar der *Camera dei Deputati* vor. Obwohl sie von vielen Parlamentariern positiv aufgenommen wurde, kam es wegen innenpolitischer Krisen und der Debatten über das Juliabkommen zu keiner schnellen Verabschiedung. Erst am 8. August 1977 wurde das Gesetz mit dem Titel *Modificazioni al codice di procedura penale* verabschiedet⁴⁵⁶.

Die Ermordung Fulvio Croces war der Auslöser für weitere legislative Schritte der Regierung. Noch am gleichen Tag forderte der *Consiglio Superiore della Magistratura* (CSM) die Politiker auf, Möglichkeiten zu schaffen, die Dauer der Untersuchungshaft im Falle einer Störung des Prozessverlaufs auszusetzen⁴⁵⁷. Die Regierung griff diesen Vorschlag bereitwillig auf. Am 30. April erließ Justizminister Bonifacio ein Gesetzesdekret, das die Forderung des Obersten Richterrats umsetzte⁴⁵⁸. Mit Hilfe der neuen Verordnung konnte die Dauer der Untersuchungshaft suspendiert werden, wenn der Prozess aufgrund fehlender Laienrichter oder Anwälte oder wegen höherer Gewalt verschoben werden musste⁴⁵⁹. So sollte es verhindert werden, dass gemeingefährliche Personen wegen eines Ablaufs der Untersuchungshaftdauer freigelassen werden mussten⁴⁶⁰.

Die große Mehrheit der Parlamentarier war von der Notwendigkeit und der Verfassungskonformität der Regierungsinitiative überzeugt. Sie erinnerten in ihren Stellungnahmen an den Prozess in Turin im Allgemeinen und an das Schicksal Croces im Speziellen⁴⁶¹. Der Abgeordnete Alessandro Reggiani (PSDI) brachte die Haltung seiner Kollegen in einem Satz auf den Punkt: „Die zu prüfende Maßnahme [...] stellt demnach eine gebührende Antwort auf die Rechtswidrigkeit und auch auf den überhand nehmenden Terrorismus dar.“⁴⁶²

Auch wenn die Politiker der *Democrazia Nazionale* (DN) und des *PLI* für eine Konvertierung des Dekrets stimmten, so warfen sie der Regierung dennoch Versäumnisse bei der Terrorismusbekämpfung und der Reform der Justiz vor⁴⁶³. Raffaele Costa (PLI) unterstellte dem Justizminister sogar, das Dekret nur aus Angst vor den Terroristen erlassen zu haben. Der Staat sei weder in der Offensive noch in der Defensive – der Staat offenbare vielmehr seine völlige Hilflosigkeit gegenüber der terroristischen Bedrohung⁴⁶⁴. Als einzige Partei lehnte der *Partito Radicale* eine Konvertierung ab. Die Radikalen warfen der Regierung puren Aktionismus vor, der den Brigadisten in die Hände spiele und den demokratischen

⁴⁵⁶ Legge 8 agosto 1977, n. 534: *Modificazioni al codice di procedura penale*, in: GU, 20.8.1977, n. 226, S. 6098–6100.

⁴⁵⁷ La Stampa: *Sospendere i termini di custodia preventiva*, 29.4.1977, S. 1; Andreotti: *Diari*, S. 99.

⁴⁵⁸ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 2.5.1977, n. 1414: *Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 1977, n. 151, concernente cause di sospensione della durata della custodia preventiva*.

⁴⁵⁹ Decreto-Legge 30 aprile 1977, n. 151: *Cause di sospensione della durata della custodia preventiva*, in: GU, 2.5.1977, n. 117, S. 3031, Art. 1. Vgl. ebenso Della Porta: *Institutional Responses*, S. 156.

⁴⁶⁰ Ebd., S. 1. Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Discussioni, 12.5.1977, S. 7447.

⁴⁶¹ Ebd., S. 7447, S. 7455, S. 7456 und S. 7458.

⁴⁶² „Il provvedimento in esame [...] costituisce dunque una risposta dovuta all'illegalità ed anche al terrorismo dilagante.“ Ebd., S. 7454.

⁴⁶³ Ebd., S. 7457.

⁴⁶⁴ Ebd., S. 7458.

Rechtsstaat beschädige⁴⁶⁵. Ihr Protest konnte jedoch die Annahme des *decreto di legge* am 7. Juni nicht verhindern⁴⁶⁶.

Die Dringlichkeitsverordnung verhinderte weder die Vertagung des Prozesses in Turin am 3. Mai, noch löste sie die Frage der Verteidigung bzw. der Selbstverteidigung der Angeklagten oder die Problematik der *giudici popolari*. Sie verschaffte den Politikern lediglich Zeit, um über mögliche Auswege zu beraten. Während sich die Politiker in der Folgezeit nicht näher mit dem Thema der Selbstverteidigung befassten⁴⁶⁷, einigten sie sich im Juliabkommen darauf, die Auswahlkriterien für die Laienrichter flexibler zu gestalten⁴⁶⁸. Diese Empfehlung griff die Regierung in ihrem Entwurf *Disposizione in materia penale e di prevenzione* vom 18. Oktober 1977 auf⁴⁶⁹. Viel Zeit blieb den Gesetzgebern und der Regierung jedoch nicht. Die Fortsetzung des Prozesses gegen den „historischen Kern“ war auf den 9. März 1978 terminiert worden und eine gestiegene Bereitschaft der Bevölkerung, sich am Prozess als *giudici popolari* zu engagieren, hatte sich noch nicht bemerkbar gemacht. Mittlerweile war der Prozess zu einem prestigeträchtigen Ereignis geworden. So bezeichnete ihn die Zeitschrift „L'Espresso“ als „eine besondere Feuerprobe für die Institutionen und eine generelle Probe für die Zivilcourage“⁴⁷⁰. Insbesondere die Gewerkschaften und der PCI versuchten im Vorfeld, die Turiner Bevölkerung zur Teilnahme am Prozess zu bewegen. Ein wiederholtes Scheitern sollte unter allen Umständen vermieden werden. Das Motto in diesen Tagen lautete: „Questo processo va fatto ad ogni costo“⁴⁷¹. In zahlreichen öffentlichen Veranstaltungen und Flugblättern appellierten sie immer wieder an die Bürgerpflichten. In einer Unterschriftenkampagne forderten sie die Fortsetzung der Gerichtsverhandlung und drückten ihre Solidarität mit den am Prozess beteiligten Richtern, Anwälten und Sicherheitskräften aus. Diese Petition stieß auf große Resonanz und war gerade für die kommunistische Partei ein Erfolg. Bis zum 8. März trugen sich über 150 000 Personen in die Listen ein⁴⁷².

Auch die Regierung blieb nicht untätig, als sich ein Scheitern oder zumindest eine weitere Verzögerung des Gesetzesentwurfs *Disposizione in materia penale e di prevenzione* abzeichnete. Angesicht der nahenden Wiederaufnahme des Prozesses erließ sie am 14. Februar 1978 ein Gesetzesdekret, um die Regelung der Laien-

⁴⁶⁵ Ebd., S. 7450.

⁴⁶⁶ Legge 7 giugno 1977, n. 296: Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 1977, n. 151, concernente cause di sospensione della durata della custodia preventiva, in: GU. 14.6.1977, n. 160, S. 4448.

⁴⁶⁷ Erst in einem Urteil des Verfassungsgerichts im Jahr 1979 wurde das Recht auf Selbstverteidigung als unbegründet abgewiesen. Vgl. Corte Costituzionale: Sentenza, 3. 10. 1979, n. 125, in: GU, 17. 10. 1979, n. 284, S. 8514.

⁴⁶⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 12. 7. 1977, S. 8870.

⁴⁶⁹ Die Art. 15 bis 18 befassten sich mit einer Neuregelung der Auswahl und Besoldung der *giudici popolari*. Vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 10. 1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, Art. 14–18.

⁴⁷⁰ L'Espresso: Il giudice popolare si chiama Torino, 5. 3. 1978, S. 10–12, hier S. 10; Papa: Il processo alle Brigate Rosse, S. 131.

⁴⁷¹ L'Espresso: Il giudice popolare si chiama Torino, 5. 3. 1978, S. 10.

⁴⁷² Ebd. S. 10–11. Vgl. ebenso Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 235. In der Provinz Piemont trugen sich sogar über 300 000 Personen in die Liste ein. Vgl. Scalabrino: Il fascino oscuro, S. 394.

richter zu modifizieren⁴⁷³. Die zentralen Bestimmungen des Dekrets entsprachen dabei den Art. 15, 16 und 17 des Gesetzesentwurfs vom Oktober 1977⁴⁷⁴. Die Anzahl der potenziellen *giudici popolari* wurde erhöht, um bei Ausfällen schneller einen Ersatz finden zu können. Ferner konnten Laienrichter, die nicht zum Prozess erschienen, durch im Vorfeld ernannte Stellvertreter ersetzt werden⁴⁷⁵.

Die meisten Parlamentarier nahmen den Vorstoß der Regierung positiv auf und plädierten wegen der Ausnahmesituation für eine Gesetzeskonvertierung⁴⁷⁶. Neben diesem schon zur Tradition gewordenen Argumentationsmuster brachten die Befürworter noch zwei Änderungsvorschläge in die Parlamentsdiskussion ein, die ausgiebig diskutiert wurden. Zum einen wollten vor allem Mitglieder rechter Parteien eine Abschaffung oder zumindest eine Reduzierung der Anzahl der Laienrichter⁴⁷⁷. Dieser Plan wurde schließlich mit dem Argument zurückgewiesen, dass in der Verfassung die Beteiligung des Volks bei der Rechtsprechung verankert sei⁴⁷⁸. Zum anderen sollte die materielle Entschädigung für die Laienrichter angehoben werden, um dieses Amt zumindest aus finanzieller Sicht attraktiver zu gestalten – eine Idee, die bereits im Gesetzesentwurf vom Oktober 1977 enthalten war⁴⁷⁹. Dadurch sollte den *giudici popolari* mehr Prestige und Würde verliehen werden⁴⁸⁰. Der Vorschlag wurde schließlich in den Gesetzestext aufgenommen⁴⁸¹.

Lediglich der *Partito Radicale* versuchte das Gesetzesdekret zu stürzen. Nach seiner Ansicht sei keine Dringlichkeit gegeben, wie sie Art. 77 *Cost.* vorschreibe. Diese Meinung stieß auf Unverständnis und breite Ablehnung. Luigi Preti (*PSDI*) warf der Partei Obstruktionspolitik vor und bezeichnete es als großen Fehler, die Notwendigkeit eines solchen Erlasses nicht zu akzeptieren⁴⁸². Die Radikalen

⁴⁷³ Decreto-Legge 14 febbraio 1978, n. 31: Modificazioni alle norme sul funzionamento delle corte di assise, in: GU, 14.2.1978, n. 44, S. 1135.

⁴⁷⁴ Ebd., Art. 3, 4 und 6. Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.10.1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, Art. 15, 16 und 17.

⁴⁷⁵ Decreto-Legge 14 febbraio 1978, n. 31, Modificazioni alle norme sul funzionamento delle corte di assise, in: GU, 14.2.1978, n. 44, S. 1135, Art. 3 bis 6. Vgl. ebenso Grevi: Sistema penale, S. 31.

⁴⁷⁶ Zum Konvertierungsantrag der Regierung vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge n. 2049: Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise.

⁴⁷⁷ Camera, VII Leg., Discussioni, 17.3.1978, S. 14650.

⁴⁷⁸ Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della IV Commissione permanente sul Disegno di Legge Conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise, 2.3.1978, n. 2049-A, S. 2.

⁴⁷⁹ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.10.1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, Art. 18.

⁴⁸⁰ Ebd., S. 3.

⁴⁸¹ Legge 24 marzo 1978, n. 74: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise, in: GU, 29.3.1978, n. 86, S. 2282–2283, Art. 3. Im Regierungsentwurf n. 1798 vom Oktober 1977 befand sich zumindest ein Teil dieser Regelungen. Die Zeitschrift „*L'Espresso*“ strich in einem Kommentar über den Prozess in Turin die Bedeutung dieser Neuerung ebenso heraus. Vgl. *L'Espresso*: Il giudice popolare si chiama Torino, 5.3.1978, S. 12.

⁴⁸² Camera, VII Leg., Discussioni, 17.3.1978, S. 14648. Vgl. ebenso Relazione della IV Commissione permanente sul disegno di legge conversione in legge del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise, 2.3.1978, n. 2049-A, S. 1.

hatten mit ihren Einwänden erneut keinen Erfolg, so dass das Gesetzesdekret am 24. März 1978 konvertiert wurde⁴⁸³.

Sowohl die propagandistischen Aktionen der Gewerkschaften und des *PCI* in Turin als auch die legislativen Maßnahmen der Regierung ermöglichten schließlich die Fortsetzung des mittlerweile zum Prestige-Prozess hochstilisierten Verfahrens gegen die *BR*⁴⁸⁴. Am 9. März 1978 fanden sich insgesamt 14 Turiner Bürger ein, die die Ämter der *giudici popolari* übernahmen. Ihre Bereitschaft führte zu einer Sympathiewelle in der nationalen Presse. Die Zeitschrift „L'Espresso“ druckte einen ausführlichen Artikel mit dem Titel „Diese 14 – unsere Mitbürger“⁴⁸⁵. Ebenso verzichteten die Printmedien auf eine Namensnennung der 14 Personen, um diese nicht unnötig möglichen Repressalien seitens der Terroristen auszusetzen⁴⁸⁶. Der Turiner Bürgermeister Diego Novelli (*PCI*) bezeichnete die Wiederaufnahme des Prozesses als die einzig richtige Antwort, die ein demokratischer Staat geben könne⁴⁸⁷.

Als das Verfahren fortgesetzt wurde, glich Turin einer Festung. Aus Angst vor möglichen terroristischen Anschlägen und um der Öffentlichkeit die Staatsmacht zu demonstrieren, hatte man nicht nur weitere Sicherheitskräfte in die Stadt beordert, sondern auch den Gerichtssaal maßgeblich umgebaut⁴⁸⁸. So befanden sich die Hauptangeklagten im Gerichtssaal hinter Gitterstäben, die teilweise durch schussistentes Glas verstärkt waren⁴⁸⁹. Nach über 100 Stunden Beratung – die längste Zeit, die bis dahin jemals ein italienisches Gericht tagte – schloss am 23. Juni 1978 die Verhandlung⁴⁹⁰. Der Richter folgte in seinen Urteilen weitestgehend den Forderungen der Staatsanwaltschaft. 29 Personen wurden verurteilt, sechzehn freigesprochen. Renato Curcio und Pietro Bassi erhielten mit 15 Jahren Gefängnis die höchsten Strafen⁴⁹¹.

Keine der verabschiedeten legislativen Maßnahmen überschritt die Vereinbarung vom Juli 1977. Aber aus rechtsstaatlich-demokratischer Sicht erscheint die Art und Weise des Verabschiedungsprozesses zunächst bedenklich. Bei der Konvertierung des Gesetzesdekretes *Cause di sospensione della durata della custodia preventiva* im Juni 1977 gab es keine starke parlamentarische Opposition⁴⁹². Lediglich der *Partito Radicale* versuchte dieses Vakuum auszufüllen, das durch die

⁴⁸³ Insgesamt stimmten in der Abgeordnetenkammer 330 Personen für und 19 gegen die Konvertierung. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 17.3.1978, S. 14650.

⁴⁸⁴ Zur selben Zeit traten über 5500 Richter Italiens aus Protest gegen die Regierungspolitik in einen Streik. Die Richter in Turin beteiligten sich an dieser Arbeitsniederlegung jedoch nicht, um den Prozess gegen die *Brigate Rosse* rechtzeitig wieder aufnehmen zu können. Vgl. SZ: Rote Brigaden erschießen Polizisten, 22.6.1978, S. 9.

⁴⁸⁵ L'Espresso: Quei quattordici nostri concittadini, 19.3.1978, S. 15.

⁴⁸⁶ Ebd. Vgl. ebenso Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 16.

⁴⁸⁷ Time: The Blood-Hungry Red Brigades, 27.3.1978, S. 16.

⁴⁸⁸ Anhörung Cossigas, 23.5.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 227–228. Bereits vor Wiederaufnahme des Prozesses wurden im Februar 1978 die ansässigen Sicherheitskräfte durch 500 Mann verstärkt. Vgl. Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Ordine Pubblico e Stranieri: Rinforzi assegnati alle Questure per il giorno 1 Febbraio 1978, in: ACS, MI PS, Associazioni, G, b. 341, G15/42/90, S. 3; Vgl. ebenso Drake: Red Brigades, S. 111.

⁴⁸⁹ L'Espresso: Quei quattordici nostri concittadini, 19.3.1978, S. 15.

⁴⁹⁰ SZ: Höchststrafen für Rotbrigadisten, 24./25.6.1978, S. 1.

⁴⁹¹ Drake: Red Brigades, S. 111; Papa: Il processo alle Brigate Rosse, S. 127.

⁴⁹² Ferrari: Symbolischer Nutzen, S. 108.



Abb. 17: Prozess gegen Mitglieder der Brigate Rosse 1978 (v. l. n. r.: Pier Luigi Zuffada, Attilio Casaletti, Fabrizio Pelli, Renato Curcio und Paola Besuschio)

kommunistische und sozialistische Unterstützung der Minderheitsregierung Andreottis entstanden war. Gemäß dem liberalen Parlamentarismusverständnis fehlte eine das System legitimierende, kritisch-konstruktive Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition⁴⁹³. Die Gesetzesdiskussion wurde aus dem Parlamentsplenum und damit aus der Sphäre der Öffentlichkeit in die nicht öffentlichen Gespräche zwischen den Spitzen der Parteien verlagert. Die Initiative für legislative Maßnahmen übernahm dabei immer mehr die Regierung, indem sie Gesetzesdekrete erließ⁴⁹⁴.

Die vermeintliche Schwäche des Parlaments versuchte die Regierung auszunutzen, um von einem rein reaktiven zu einer vorbeugenden Gesetzgebung überzugehen. Der rein reaktive Charakter zeigte sich noch deutlich beim Dekret *Cause di sospensione della durata della custodia preventiva*. Erst nach der Aufforderung durch den Obersten Richterrat erließ die Regierung eine Verordnung. Diese setzte nicht an den Wurzeln des Problems an, sondern lediglich an seinen Symptomen. Den Grund für das Übel sahen die Minister in der Liberalisierung der frühen 1970er Jahre. Ein eigenes Versäumnis, die bekannten Probleme nicht rechtzeitig

⁴⁹³ Ebd., S. 112.

⁴⁹⁴ Diese Entwicklung ist nicht nur bei den Anti-Terrorismus-Gesetzen zu beobachten, sondern ein Charakteristikum der Gesetzgebung der 1960er bis 1980er Jahre. Vgl. Kreppel: *Impact of Parties*, S. 346.

behaben zu haben, wurde nicht eingestanden⁴⁹⁵. Ein erstes Anzeichen für eine vorbeugende Gesetzgebung war der Regierungsentwurf vom Oktober 1977. Die Regierung versuchte, ein umfassendes Gesetzespaket auf den Weg zu bringen, das sich gegen akute und befürchtete terroristische Straftaten richtete und die damit verbundenen strafrechtlichen Probleme aufgriff. Das Parlament verschloss sich jedoch diesem Plan und stimmte erst unmittelbar vor der Wiedereröffnung des Turiner Prozesses Teilaspekten des Gesetzesentwurfs zu – diesmal erneut ohne viele Gegenstimmen⁴⁹⁶.

Zwar übernahm die Minderheitsregierung Andreotti in den Jahren 1976/77 die Funktion des Entscheidungsträgers und gab damit die Richtlinien für die Politik vor. Aber einen legislativen Alleingang ohne die im Parlament vertretenen Parteien konnte sie nicht durchführen. Vielmehr musste sich die Minderheitsregierung mit den übrigen Parteien – insbesondere mit den Kommunisten und Sozialisten – im Vorfeld abstimmen und einen Grundkonsens herbeiführen.

In den Jahren 1976/77 zeigte sich ein weiteres Novum in der italienischen Anti-Terrorismus-Politik. Dadurch, dass die Funktion der Laienrichter beibehalten und nicht durch eine Verfassungsänderung abgeschafft wurde, sollte das Volk direkt in die Terrorismusbekämpfung eingebunden werden. Die Bevölkerung wurde zu einer Größe im Kampf gegen den Terrorismus, dessen sich die Regierung und die politischen Parteien erst langsam bewusst wurden. Galt bisher eine Beteiligung der Bevölkerung im Bereich der inneren Sicherheit – quasi als einem Privileg der Exekutive – als eher unerwünscht, so begann im Jahr 1976 langsam ein von kommunistischer und gewerkschaftlicher Seite besonders geförderter Prozess des Umdenkens. Die propagierte Isolierung des Terrorismus konnte nur durch das aktive Mitwirken der Bevölkerung erreicht werden. Damit erkannte die politische Elite erstmals, dass terroristische Kampagnen und somit auch deren erfolgreiche Bekämpfung „involve *three* strategic actors – the group, the government, and the audience – arrayed in a kind of terrorist ,triad“⁴⁹⁷.

2.4 Die Geheimdienstreform (1977) und ihre Folgen

Im Juliabkommen verwiesen die Verfasser auf die herausragende Bedeutung eines einsatzfähigen Nachrichtendienstes im Kampf gegen den Terrorismus⁴⁹⁸. Dieser Hinweis mag banal klingen, besaß aber im Fall Italiens eine besondere Brisanz: Der italienische Geheimdienst galt und gilt immer noch als Förderer sowie als Komplize rechtsterroristischer und bisweilen auch linksterroristischer Gruppen, und nicht als ein Instrument, um diese zu bekämpfen⁴⁹⁹. Gerade die Rolle, die der *SID* bei

⁴⁹⁵ Ferrari: Symbolischer Nutzen, S. 111.

⁴⁹⁶ Grevi: Sistema penale, S. 29.

⁴⁹⁷ Cronin: How Terrorism Ends, S. 7.

⁴⁹⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 12. 7. 1977, S. 8917.

⁴⁹⁹ Der späteren Forschung bleibt es vorbehalten zu klären, in welchem Maße der italienische Geheimdienst oder die geheime NATO-Organisation Gladio den Rechtsextremismus bewusst förderten und instrumentalisierten. Es scheint, dass Gladio nach amerikanischer Weisung gegen die italienischen Kommunisten vorging – was aber noch lange nicht heißt, dass die Organisation Gladio mit rechtsterroristischen Gruppen zusammenarbeitete und deren Aktivitäten unterstützte oder gar koordinierte. „Einige Indizien dafür gibt es, harte Beweise aber nicht“, so Hans

der *strategia della tensione* spielte, ist bis heute umstritten⁵⁰⁰. Nachweislich konnte der *SID* nur wenig zur Aufklärung der Anschläge beitragen und verhalf sogar verdächtigen Terroristen zur Flucht ins Ausland⁵⁰¹. Im Lauf der Zeit mussten sich zahlreiche Geheimdienstmitarbeiter für solche verdeckten Aktionen vor Gericht verantworten⁵⁰². Trotz der *Commissione Alessi*, die eine Reform des *SID* mit eindeutigen Kompetenzrichtlinien und einer parlamentarischen Kontrolle gefordert hatte, sowie des immer stärker werdenden parlamentarischen und öffentlichen Drucks unternahm die politischen Entscheidungsträger vorerst keine Schritte, um der undurchsichtigen Geheimdienstpolitik Einhalt zu gebieten⁵⁰³. Bis zum Sommer 1976 wurde dem Parlament kein Reformentwurf vorgelegt. In den Jahren zwischen 1972 bis 1976 kam es aber sowohl auf internationaler wie auf nationaler Ebene zu Veränderungen, die schließlich den Weg für eine Reform ebneten.

Dank amerikanischer Unterstützung führte der *SID* ein nahezu autonomes Leben. Er verfolgte – einer Art „Staat im Staate“ gleich – eine eigenständige Politik, die ganz im Sinne des amerikanischen Mentors gegen die linken Kräfte im Land gerichtet war⁵⁰⁴. Mit der Eröffnung der „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE) am 22. November 1972 begann jedoch eine Phase der Entspannung im Ost-West-Konflikt, die reaktionär arbeitende Geheimdienste überflüssig erscheinen ließ. Die *Central Intelligence Agency* (*CIA*), der bisherige Protegé des italienischen Geheimdienstes, geriet in einen Reformprozess. Seit der Watergate-Affäre fanden mehrere interne Untersuchungen über illegale Machenschaften der *CIA* statt, die unter anderem verdeckte Aktionen in befreundeten Staaten wie Italien ans Tageslicht brachten⁵⁰⁵. Es folgte ein Umdenken in der amerikanischen Geheimdienstpolitik, das sich auch auf die Beziehungen zum *SID* auswirkte. Die Gelder und die Unterstützung an den *SID* wurden reduziert und die politisch-ideologischen Fesseln gelockert⁵⁰⁶. Außerdem bröckelten die europäischen Netzwerke, als die letzten reaktionären Diktaturen zerfielen. Im Frühjahr 1974 stürzte das von Antonio Salazar etablierte autoritäre Regime in Portugal („Nelkenrevolution“), im Sommer folgte das Militärregime in Griechenland und auch das faschistische Spanien Francos war im Niedergang begriffen⁵⁰⁷.

Woller. Vgl. Woller: Geschichte Italiens, S. 309. Noch weniger plausibel erscheinen die Thesen, wonach geheime Organisation linksterroristische Gruppen gesteuert hätten. Hier finden sich nur spekulative Überlegungen und keinerlei aussagekräftige Beweise. Vgl. Anhörung Cossigas, 21. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto Stenografici delle sedute, S. 386.

⁵⁰⁰ Hierzu vgl. Giannuli: *Storie di intrighi*.

⁵⁰¹ Stortoni-Wortmann: *Police Response*, S. 155.

⁵⁰² Anhörung D'Ambrosios, 16. 1. 1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 133–134.

⁵⁰³ Camera, VI Leg., *Bolettino*, 4. 7. 1974, S. 7.

⁵⁰⁴ Zu These des *doppio stato* vgl. Cucchiarelli, Giannuli: *Lo Stato parallelo*. Kritisch äußerte sich Giovanni Sabbatucci. Vgl. Sabbatucci: *Il golpe in agguato*, S. 203–216.

⁵⁰⁵ Weiner: *CIA*, S. 436–437.

⁵⁰⁶ Bereits mit dem Amtsantritt von Botschafter Reinhardt im Jahr 1966 wurden die Gelder für *covert actions* zurückgefahren. Vgl. Memorandum from the Ambassador to Italy (Reinhardt) to the Under Secretary of State for Political Affairs (Johnson), Washington, 12. 9. 1966, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S. 259–260, hier S. 259; Memorandum for the Record, Washington, 22. 8. 1967, in: FRUS, 1964–1968, Bd. XII, S. 279.

⁵⁰⁷ Anhörung D'Ambrosios, 16. 1. 1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 134; Aussage Pellegrinos, 11. 4. 1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 510–512; Aussage Pellegrinos, 18. 4. 1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 589–590.

Neben den internationalen Ereignissen müssen ebenso die innenpolitische Entwicklung in Italien und der öffentliche Aufschrei nach dem rechtsterroristischen Attentat in Brescia berücksichtigt werden. Die 68er-Bewegung hatte Mitte der 1970er Jahre ihren Schwung verloren. Die ursprüngliche Angst und Beunruhigung in weiten Kreisen des konservativen Establishments war mittlerweile der Überzeugung gewichen, dass die Bewegung nun ohne größere Probleme in das System eingebunden werden könnte. Eine weitere Tolerierung oder gar Unterstützung der Hardliner, die nach wie vor die *strategia della tensione* einsetzen wollten, um die linken Kräfte zu neutralisieren, erschien nur noch den Wenigsten geboten. Vielmehr sahen sie nun in Anschlägen wie in Brescia eine Gefährdung des mühsam zustande gebrachten status quo⁵⁰⁸. Den symbolischen Bruch mit dem umstrittenen Geheimdienst vollzog die Regierung in den Monaten Mai/Juni 1974. Davon war auch der *SIGSI* betroffen, den Innenminister Taviani (*DC*) auflöste⁵⁰⁹. Der größte Überraschungscoup gelang jedoch Verteidigungsminister Giulio Andreotti (*DC*). In einem Interview am 20. Juni 1974 in der Zeitung „Il Mondo“ lüftete er die Identität Guido Giannettis als Mitarbeiter des *SID*, der in Bezug auf das Attentat auf der Piazza Fontana per Haftbefehl gesucht wurde⁵¹⁰. Es folgten geheimdienstinterne Untersuchungen über den Putschversuch Borgheses und die Gruppe *Rosa dei Venti*, die zur kurzzeitigen Verhaftung des Chefs des *SID*, General Vito Miceli, führten⁵¹¹. Mit diesen Aktionen verband sich jedoch kein radikaler Reformwunsch. Vielmehr sollten die Hardliner ausgemustert werden, um den Geheimdienst aus der Schusslinie der Kritik zu bringen, ihn enger an die Regierung zu binden und bei der politischen Linken für mehr Vertrauen zu werben. Ansonsten sollten Struktur und Personal des Geheimdienstes nur unwesentlich verändert werden⁵¹².

Durch seine Enthüllung löste Andreotti eine Debatte im Verteidigungsausschuss der Abgeordnetenversammlung aus. Politiker der Linksparteien forderten, endlich die Empfehlungen der *Commissione Alessi* umzusetzen⁵¹³. Sie unterstellten dem italienischen Geheimdienst eine Zusammenarbeit mit rechtsextremistischen

⁵⁰⁸ Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 264.

⁵⁰⁹ Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 175.

⁵¹⁰ Folgt man den Aussagen von D'Ambrosio vor der parlamentarischen Untersuchungskommission, so ging der Druck auf Andreotti, das Staatsgeheimnis zu lüften, maßgeblich von Justizminister Zagari (*PSI*) aus. Vgl. Anhörung D'Ambrosio, 16.1.1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 124–125.

⁵¹¹ Galli: *Storia del partito armato*, S. 87; De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 120–121. Auch die Polizeikräfte erzielten im Mai und Juni 1974 ihre ersten großen Erfolge gegen den Rechtsterrorismus: Carlo Fumagalli, der Führer der Gruppe *MAR*, wurde verhaftet und dessen rechte Hand, Giovanni Esposti, starb in einem Feuergefecht mit den *Carabinieri*.

⁵¹² Nach Ferraresi handelte es sich bei den folgenden Ereignissen vor allem um eine Auseinandersetzung zwischen „Falken“ auf der einen und „Tauben“ auf der anderen Seite. Seiner Meinung nach waren die Maßnahmen der „Tauben“ gegen den Geheimdienst nur von zweitrangiger Bedeutung und konnten die Machtposition der „Falken“ innerhalb des Geheimdienstes nicht anfechten. Meines Erachtens verkennt diese Erklärung den symbolischen Gehalt, den allein die Anklage eines Geheimdienstchefs und die offizielle Opferung eines Geheimdienstmitarbeiters durch die Regierung besaßen. Ferraresi: *Minacce alla democrazia*, S. 264–269. Vgl. Anhörung Forlani, 18.4.1997, in: Commissione Stragi, XIII Leg., Vol. II, Tomo I, S. 594. Vgl. zu den Umbrüchen im Geheimdienstsektor ebenso Anhörung De Lutiis, 24.10.1995, in: Commissione Stragi, XII Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. II, S. 978–981.

⁵¹³ Ebd., S. 4.

Kreisen, die immer noch Bestand habe. Ziel dieser Verbindungen und Netzwerke sei es, die italienische Linke zu diskreditieren und die Reformen im Land zu torpedieren. Die nebulöse Rolle, die der italienische Geheimdienst bei der rechtsterroristischen Anschlagsserie seit 1969 gespielt habe, so der Abgeordnete Arrigo Boldrini (*PCI*), werfe zahlreiche beunruhigende Fragen auf⁵¹⁴. Verteidigungsminister Andreotti versuchte zu beschwichtigen und versprach, von einer „Phase der Beratungen“ in eine „Phase der Umsetzung“ überzugehen⁵¹⁵.

Nach dem Bombenanschlag auf den Zug *Italicus* am 8. August 1974 unterstellten Politiker der Linksparteien dem *SID* erneut, Interessenskonvergenzen mit den rechtsextremen Kräften im Land zu besitzen⁵¹⁶. Nur so sei zu erklären, warum der Geheimdienst nicht in der Lage sei, derartige Anschläge zu verhindern beziehungsweise aufzuklären. Um diese Verbindungen endlich unschädlich zu machen, sei ein radikaler Umbruch nötig. Zusätzlich zu den Empfehlungen der *Commissione Alessi* sollten die Verfassungstreue der Geheimdienstmitarbeiter überprüft, mögliche antidemokratische Elemente ausgemustert und eine strengere Auswahl der Rekruten durchgeführt werden⁵¹⁷. Ferner warf der Abgeordnete Luigi Anderlini (Liste *PCI*) Andreotti Untätigkeit vor. So habe der Verteidigungsminister trotz anders lautender Versprechungen bis heute keine Umstrukturierung in die Wege geleitet⁵¹⁸.

Neuen Zündstoff erhielt die Diskussion, als im Sommer 1976 die Ergebnisse der Pike-Kommission in Italien veröffentlicht wurden⁵¹⁹. Die darin enthaltenen Andeutungen über Geldzahlungen des amerikanischen Botschafters Graham Martin an den ehemaligen Chef des *SID*, Vito Miceli, erregten großes Aufsehen. Sie führten zu einem Imageverlust der USA und belebten die Debatte über die Arbeit der italienischen Geheimdienste aufs Neue⁵²⁰. Es folgte schließlich zu Beginn der VII. Legislaturperiode der erste Gesetzesvorschlag für eine Reform, den die Sozialisten am 5. Juli 1976 in der Abgeordnetenkammer vorstellten⁵²¹. Die als Denkanstoß gedachte Initiative basierte auf den Empfehlungen der *Commissione Alessi*. Nach-

⁵¹⁴ Camera, VI Leg., Bollettino, 5.7.1974, S.3.

⁵¹⁵ Camera, VI Leg., Bollettino, 4.7.1974, S.7; Camera, VI Leg., Bollettino, 5.7.1974, S.5. Als Vorbild für den neu zu strukturierenden Geheimdienst wurde vielfach der Bundesnachrichtendienst der Bundesrepublik Deutschland genannt, Vgl. Camera, VI Leg., Bollettino, 4.7.1974, S.9–10.

⁵¹⁶ De Lutiis: Storia dei servizi segreti, S.225–232.

⁵¹⁷ Camera, VI Leg., Bollettino, 24.10.1974, S.9.

⁵¹⁸ Camera, VI. Leg., Discussioni, 5.8.1974, S.16562. Auch die Liberalen machten sich für eine Reform des Nachrichtendienstes stark, wenn auch aus anderen Motiven heraus. Sie hofften, dass ein reformierter und voll funktionsfähiger Geheimdienst besser für die Sicherheit des Staates sorgen könne.

⁵¹⁹ Zur Veröffentlichung des Kommissionsberichts vgl. Fernschreiben Botschaft Washington an AA, Nr.33, Betr.: Unterstützung demokratischer Parteien Italiens durch die CIA, 7.1.1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.233; Fernschreiben Botschaft Rom an AA, Nr.28, o.D., Betr.: Italienische Innenpolitik, 9.1.1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.233; Fernschreiben Botschaft Washington an AA, Nr.71, 9.1.1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.233.

⁵²⁰ Gardner: Mission Italy, S.12; The Times: \$800 000 for Italy's Intelligence Chief in Spite of CIA Objections, 31.1.1976, S.3.

⁵²¹ Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 5.7.1976, n.15: Ristrutturazione del Servizio informazioni difesa (*SID*).

dem bekannt wurde, dass die Regierung einen eigenen Vorschlag vorbereitete, zogen die Sozialisten ihren Antrag nach drei Monaten wieder zurück⁵²².

Am 2. November 1976 präsentierte Ministerpräsident Andreotti der Camera schließlich die Reformvorstellungen der Regierung. Unter der politischen Verantwortung des Ministerpräsidenten sollten der *SID* und der *SdS* zu einem zivilen Geheimdienst (*Servizio per le Informazioni e la Sicurezza*) zusammengelegt werden⁵²³. Als Beratungsgremium für den Regierungschef in nachrichtendienstlichen Belangen sollte der *Comitato Interministeriale per le Informazioni e la Sicurezza (CIIS)* eingerichtet werden, dem der Innen-, Außen-, Verteidigungs- und Justizminister angehören sollten⁵²⁴. Durch die geplante Struktur wären dem Verteidigungsministerium sämtliche Kompetenzen im Bereich Geheimdienst entzogen und dem Innenminister unterstellt worden. Dies wurde allgemein als eine Stärkung des Innenministeriums unter Cossiga gewertet. Ferner griff das Kabinett die Forderung nach einer parlamentarischen Kontrolle auf. Zum einen sollte die Regierung jedes halbe Jahr dem Parlament einen schriftlichen Bericht über die Geheimdienstarbeit vorlegen. Zum zweiten sah der Entwurf die Einrichtung eines parlamentarischen Kontrollkomitees vor⁵²⁵. Als Begründung für die Gesetzesvorlage wurde lediglich auf die Ergebnisse der *Commissione Alessi* verwiesen⁵²⁶. Die Bedeutung eines reformierten Geheimdienstes bei der Bekämpfung des Terrorismus kam ebenso wenig zur Sprache, wie die obskuren Verbindungen des *SID* zu rechtsextremen und rechtsterroristischen Vereinigungen. Die Regierung distanzierte sich immer noch nicht von den Machenschaften des *SID* und räumte auch keine eigenen Versäumnisse ein.

Aufgrund des komplexen Sachverhalts richtete die Abgeordnetenkammer eine *commissione speciale* ein⁵²⁷. Die Beratungen der Kommission, die Erminio Pennacchini (*DC*) leitete, zogen sich über das erste Halbjahr 1977 hin. Am 20. Juli, gut eine Woche nach der Verabschiedung des Juliabkommens, legte Pennacchini den Abschlussbericht vor⁵²⁸. Darin zeigte sich in nahezu dreister Form die Umkehrung der eigentlichen Reformgründe. Nicht die offensichtlichen Kompetenzüberschreitungen des *SID* galten als Auslöser, sondern die Kritik und die Aufdeckung

⁵²² Camera, VII Leg., Discussioni, 15. 10. 1976, S. 1320.

⁵²³ Neben den strukturellen Veränderungen sah der Gesetzesentwurf ebenso eine Modifizierung der bisherigen Regelung des Staatsgeheimnisses vor.

⁵²⁴ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 2. 11. 1976, n. 696: Istituzione e ordinamento del Servizio per le informazioni e la sicurezza, S. 1.

⁵²⁵ Ebd., Art. 9.

⁵²⁶ Ebd., S. 1.

⁵²⁷ Neben dem Regierungsentwurf lag der Kommission ein Vorschlag des *MSI* vor (Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 2. 2. 1977, n. 1086: Riordinamento dei servizi informazioni e difesa). Die Neofaschisten beabsichtigten die beiden Dienste *SID* und *SdS* in ihrer ursprünglichen Form zu belassen und lediglich die Kompetenzen des *SID* zu konkretisieren. Drei weitere Gesetzesinitiativen bezogen sich lediglich auf die Regelung des Staatsgeheimnisses. Vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 2. 11. 1976, n. 385: Revisione del segreto di Stato; Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 19. 1. 1977, n. 1033: Modifiche ai codici penali e di procedura penale in materia di segreto politico militare; Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 2. 2. 1977, n. 1087: Attività informativa e tutela del segreto nell'interesse della difesa e della sicurezza dello Stato: organizzazione e attribuzioni.

⁵²⁸ Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della Commissione Speciale concernente istituzione e ordinamento del servizio per la informazione e la sicurezza, 20. 7. 1977, n. 696-385-1033-1086-1087-A, S. 1-2.

der Skandale. Die unfundierte Polemik, die gegen den Geheimdienst vorgebracht werde, und die laufenden gerichtlichen Verfahren würden derzeit eine effiziente Geheimdienstarbeit gegen terroristische Gruppen behindern⁵²⁹.

Dass die Parteien der politischen Mitte eine derartige Argumentation unterstützten, um mögliche Hardliner in den eigenen Reihen beziehungsweise in denen der Geheimdienstmitarbeiter zu besänftigen, mag nicht verwundern. Erstaunlich hingegen mutet die Zustimmung des *PSI* und des *PCI* an. Schließlich waren es diese beiden Parteien, die durch ihre Kritik den Reformprozess erst ins Rollen gebracht hatten. Wie so häufig in der italienischen Politik lag wohl auch hier ein Kompromiss zu Grunde. Während auf der einen Seite die Arbeit des ehemaligen Geheimdienstes beschönigt wurde, konnten auf der anderen Seite die Linksparteien viele ihrer Ideen durchsetzen. Entgegen den Regierungsplänen wurde so die Einrichtung zweier Geheimdienste – der militärisch ausgerichtete *SISMI* und der zivile *SISDE* – und einer Koordinierungsbehörde – des *Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e di Sicurezza (CESIS)* – beschlossen⁵³⁰. Am Ende seines Berichts betonte Pennacchini, dass es nun an den Parlamentariern liege, den noch unfertigen Referentenentwurf zu optimieren⁵³¹.

Innenminister Francesco Cossiga (*DC*) unterstützte den Entwurf, da er so schnell wie möglich wieder über einen funktionstüchtigen Geheimdienst verfügen wollte, um im Inneren die Bekämpfung jeglicher subversiver Kräfte voranzutreiben⁵³². Die Reform, so Cossiga, liege im Interesse aller demokratischen Kräfte des Landes und diene dem Schutz der Allgemeinheit⁵³³. Die Bedeutung des Nachrichtendienstes zur Wahrung der öffentlichen Ordnung wurde auch von Politikern anderer Parteien herausgestellt, wie die Aussage Maria Magnani Noyas (*PSI*) belegt:

„Der derzeitige Ernst der Lage der öffentlichen Ordnung in Italien, das Vorhandensein einer neuen Strategie der Spannung, zwingt dazu, dass die maximale Effizienz dieser Behörden garantiert ist, aber vor allem, dass diese Sicherheitsbehörden die größtmögliche Loyalität gegenüber der Verfassung und gegenüber dem demokratischen Staat haben.“⁵³⁴

In ihrer Stellungnahme lassen sich feine Unterschiede zur offiziellen schriftlichen Reformbegründung ausmachen. Die Erwähnung der *strategia della tensione* sowie der Verfassung ließen noch einmal die eigentlichen Beweggründe für eine Geheimdienstreform deutlich werden⁵³⁵.

⁵²⁹ Ebd., S. 3 und S. 12.

⁵³⁰ Camera dei Deputati (Hrsg.): *I servizi di sicurezza in Italia. L'indagine conoscitiva della I Commissione affari costituzionali e le relazioni del Governo al Parlamento*, Rom 1988 (= *Testi Parlamentari* 3), S. 8 und S. 37; Andreotti: *Diari*, S. 150.

⁵³¹ Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della Commissione Speciale concernente istituzione e ordinamento del servizio per la informazione e la sicurezza, 20.7.1977, n. 696-385-1033-1086-1087-A, S. 12. Vgl. ebenso *Atti Parlamentari*, Camera dei Deputati, VII Leg., Discussioni, 26.7.1977, S. 9814.

⁵³² Ebd., S. 9820.

⁵³³ Ebd.

⁵³⁴ „La gravità della situazione dell'ordine pubblico oggi in Italia, il manifestarsi di una nuova strategia della tensione impongono che sia garantita la massima efficienza di questi servizi, ma soprattutto la massima lealtà da parte dei servizi di sicurezza alla Costituzione ed alla Stato democratico.“ Camera, VII Leg., Discussioni, 25.7.1977, S. 9726.

⁵³⁵ Aus diesem Grund nahmen gerade auch die gemäßigten Linken die geplanten Kontrollmöglichkeiten der Geheimdienstarbeit durch das Parlament besonders positiv auf. Vgl. ebd., S. 9728.

Sowohl in den Parlamentsdebatten wie in zwei schriftlichen Stellungnahmen attackierten der *Partito Radicale* und der *MSI* die Kommissionsvorlage⁵³⁶. Die neofaschistische Partei verteidigte die Arbeit des in Misskredit geratenen Geheimdienstes *SID*. Sie warf der *DC* vor, den *SID* zu opfern, um einen politischen Ausgleich mit dem *PCI* einzuleiten⁵³⁷. Dabei sei es überaus unverantwortlich, so Franco Franchi (*MSI*), in der jetzigen Situation auf die Arbeit eines Nachrichtendienstes zu verzichten⁵³⁸. Dem *Partito Radicale* gingen die Vorschläge nicht weit genug und er befürchtete eine Fortführung der *strategia della tensione*. Ausdrücklich lobte die Partei die Ermittlungsarbeit der Staatsanwälte, die die Skandale aufdeckten⁵³⁹. Wie die Neofaschisten lehnten auch die Radikalen die Einrichtung des *CESIS* ab, den sie als „Super-Geheimdienst“ bezeichneten⁵⁴⁰. Ferner warfen sie der Regierung vor, die Bedrohung seitens der *Brigate Rosse* zu mystifizieren, um die Errichtung eines Inlandsgeheimdienstes und den Übergang in einen autoritären Überwachungsstaat zu rechtfertigen⁵⁴¹.

Als sich die Diskussion über den Kommissionsentwurf dem Ende näherte, waren die Fronten geklärt. So überraschte auch das Abstimmungsergebnis in der *Camera* nicht. Der vor allem in formalen, aber nicht in grundsätzlichen Fragen modifizierte Gesetzesentwurf der *commissione speciale* wurde gegen die Stimmen von *MSI* und *PR* angenommen⁵⁴². Die Geheimdienstreform war damit in erster Linie ein Tauschgeschäft zwischen Kommunisten und Christdemokraten. Der Zeitpunkt der Reform wurde dabei bewusst gewählt, um die Zusammenarbeit zwischen beiden Parteien aufrechtzuerhalten, nachdem der Kompromiss des Juliabkommens bereits nach wenigen Monaten bröckelte.

Nachdem auch der Senat seine Zustimmung gab, wurde das Gesetz *Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di stato* am 24. Oktober 1977 verabschiedet. Die politische Richtlinienkompetenz lag allein beim Ministerpräsidenten, der für die Koordinierung der Geheimdienst- und Sicherheitspolitik im Interesse und zur Verteidigung des demokratischen

⁵³⁶ Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della Commissione Speciale concernente istituzione e ordinamento del servizio per la informazione e la sicurezza (Relatore Miceli Vito di minoranza), 20.7.1977, n. 696-385-1033-1086-1087-A-bis; Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della Commissione Speciale concernente istituzione e ordinamento del servizio per la informazione e la sicurezza (Relatore Emma Bonino di minoranza), 20.7.1977, n. 696-385-1033-1086-1087-A-ter.

⁵³⁷ Camera, VII Leg., Discussioni, 26.7.1977, S. 9808-9810.

⁵³⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 25.7.1977, S. 9762.

⁵³⁹ Camera, VII Leg., Discussioni, 27.7.1977, S. 9895.

⁵⁴⁰ Ebd., S. 9723; Camera, VII Leg., Discussioni, 26.7.1977, S. 9806-9808. Zur Haltung des *MSI* vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Relazione della Commissione Speciale concernente istituzione e ordinamento del servizio per la informazione e la sicurezza (Relatore Miceli Vito di minoranza), 20.7.1977, n. 696-385-1033-1086-1087-A-bis, S. 10.

⁵⁴¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 25.7.1977, S. 9723; Camera, VII Leg., Discussioni, 26.7.1977, S. 9806-9807.

⁵⁴² 386 Abgeordnete nahmen das Gesetz an, 50 lehnten ab. 10 Politiker enthielten sich. Die Parteien *MSI* und *PR* kamen lediglich auf 22 Stimmen, so dass auch Politiker anderer Parteien mit „Nein“ gestimmt haben müssen. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 28.7.1977, S. 10039. Die Partei *DN* enthielt sich bei der Abstimmung. Sie begründete ihr Verhalten damit, dass die Reform einerseits nicht ausgereift sei, und andererseits Italien aber in der jetzigen Situation unbedingt einen Geheimdienst brauche. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 27.7.1977, S. 9905.

Staates zuständig war⁵⁴³. Ihm zur Seite stand ein bereits im Regierungsentwurf vorgesehenes beratendes interministerielles Komitee (*CIIS*). Es sollte in erster Linie eine bessere Kommunikation zwischen allen Ministerien ermöglichen, die von der Geheimdienstarbeit betroffen waren⁵⁴⁴. Der *CESIS* war dem Ministerpräsidenten direkt unterstellt, fungierte als Bindeglied zwischen dem Regierungschef und dem *SISMI* bzw. dem *SISDE* in Fragen der Koordination und pflegte die Kontakte zu ausländischen Geheimdiensten. Der Ministerpräsident führte den Vorsitz, ernannte den Generalsekretär des *CESIS* und legte die Organisation und die weitere Zusammensetzung des Komitees fest⁵⁴⁵. Der *SISMI* unterstand dem Verteidigungsminister. Er war für die geheimdienstliche Tätigkeit im Bereich der militärischen Verteidigung der Unabhängigkeit und der Integrität des Staates gegen jegliche Gefahr zuständig. Dem Minister oblag die Festlegung der Organisation im Einzelnen sowie die Ernennung des Chefs und der Funktionäre des Dienstes nach vorheriger Anhörung des *CIIS*⁵⁴⁶. Der *SISDE* war für die Sicherheit und Verteidigung des demokratischen Staates und der Institutionen gegen jede Form von Umsturzversuchen verantwortlich. Er unterstand dem Innenminister, der beim *SISDE* die gleichen Funktionen ausübte wie der Verteidigungsminister beim *SISMI*. Beide Geheimdienste waren verpflichtet, jegliche Informationen an das jeweilige Ministerium und an den *CESIS* weiterzuleiten sowie eng miteinander zu kooperieren⁵⁴⁷.

Das Personal sollte sich aus Zivilisten sowie Militärs rekrutieren, deren Verfassungstreue gesichert sein musste. Unter diesen Voraussetzungen konnten auch Mitarbeiter des *SID* und *SdS* übernommen werden⁵⁴⁸. Im Gegensatz zum Vorläufer *SdS* besaßen die Angestellten nicht den Status von Kriminalpolizisten. Der Informationsaustausch zwischen den Geheimdiensten und der Kriminalpolizei verlief über die Leiter des *SISDE* und des *SISMI*⁵⁴⁹. Außerhalb der im Gesetz festgelegten Strukturen durfte keine andere Behörde nachrichtendienstliche Tätigkeiten ausführen⁵⁵⁰.

Die Regierung verpflichtete sich außerdem, das Parlament halbjährlich über die Arbeit der Geheimdienste zu unterrichten und ein parlamentarisches Kontrollgremium (*Comitato Parlamentare sui Servizi di Informazione e Sicurezza e sul Segreto di Stato*) einzurichten⁵⁵¹. Die neuen Behörden erhielten eine Übergangszeit von sechs Monaten, um ihre Organisation aufzubauen und das benötigte Per-

⁵⁴³ Legge 24 ottobre 1977, n. 801: Istituzioni e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato, in: GU, 7. 11. 1977, n. 303, S. 8055–8058, Art. 1.

⁵⁴⁴ Ebd., Art. 2. Neben dem Außenministerium, dem Innenministerium, dem Justizministerium und dem Verteidigungsministerium, wie es der Vorschlag aus dem Jahr 1976 vorgesehen hatte, nahm nun auch das Ministerium für Industrie an diesem Komitee teil. Vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8601.

⁵⁴⁵ Legge 24 ottobre 1977, n. 801: Istituzioni e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato, in: GU, 7. 11. 1977, n. 303, S. 8055–8058, Art. 3.

⁵⁴⁶ Ebd., Art. 4.

⁵⁴⁷ Ebd., Art. 6.

⁵⁴⁸ Ebd., Art. 7 und 8.

⁵⁴⁹ Ebd., Art. 9.

⁵⁵⁰ Ebd., Art. 10.

⁵⁵¹ Ebd., Art. 11.

sonal zu rekrutieren. In dieser Zeit bestanden die alten Strukturen von *SID* und *SdS* weiter.

Nicht einmal einen Monat nach Inkrafttreten des Gesetzes wurde angesichts steigender terroristischer Aktivitäten neue Kritik laut. Mancher Politiker begann zu zweifeln, ob der richtige Zeitpunkt für die Umstrukturierung gewählt worden sei. Skepsis regte sich auch gegenüber den Motiven, die zum „Massaker“ an den Geheimdiensten führten. Giovanni Spadolini (*PRI*) räumte zwar ein, dass einige Beweggründe durchaus „nobel“ gewesen seien. Zugleich monierte er aber auch die vollkommene Zerstörung der Nachrichtendienste. Das einzige wirkungsvolle Instrument gegen den Terrorismus sei aufgrund puren Aktionismus, zerstört worden⁵⁵². Vertreter der Regierung und des *PCI* wehrten sich zunächst unisono gegen diese Unterstellungen. Innenminister Cossiga und Ugo Pecchioli (*PCI*) lobten die Reform als einen positiven und wichtigen Schritt, der eine bessere Bekämpfung des Terrorismus ermöglichen werde⁵⁵³. Beide Politiker waren sich einig, dass nun die gesetzlichen Vorgaben schnell umgesetzt werden müssten⁵⁵⁴.

Als im Januar 1978 Innenminister Cossiga erkannte, dass die neuen Strukturen immer noch nicht ihre Arbeit aufgenommen hatten und die terroristischen Aktionen weiter anstiegen, reagierte er auf die wachsende Kritik⁵⁵⁵. Ohne Abstimmung mit dem Parlament gründete er am 31. Januar 1978 im Zuständigkeitsbereich der *Direzione della Pubblica Sicurezza* den *Ufficio Centrale per le Investigazioni Generali e per le Operazioni Speciali (UCIGOS)*. Die neue Behörde hatte ihren Sitz in Rom und sollte in Zusammenarbeit mit den Geheimdiensten die Sicherheit des Staates gegen den Terrorismus gewährleisten. Sie bestand aus vier Divisionen und der speziellen Eingreiftruppe *Nucleo Operativo Centrale di Sicurezza (NOCS)*⁵⁵⁶. In den Hauptstädten der Regionen ersetzten die *Divisioni Investigazioni Generali e Operazioni Speciali (DIGOS)* die politischen Büros, in allen anderen Quästuren wurden die *Ufficio Investigazioni Generali e Operazioni Speciali (UIGOS)* eingerichtet. Sie untergliederten sich in *Sezione Investigazioni Generali*, *Sezione Operazioni Speciali* und *Sezione Antiterrorismo*⁵⁵⁷. Die Koordination der *DIGOS* und *UIGOS* oblag der Zentrale in Rom (vgl. Abb. 18)⁵⁵⁸.

⁵⁵² „Dobbiamo prendere atto, almeno con speranza e con fiducia, che in futuro comincerà una strada nuova perché è chiaro che il massacro dei servizi segreti, come l'abbiamo compiuto noi, sulla base di motivazioni, alcune delle quali serie e nobili, come quelle che alimentarono l'iniziale impostazione del presidente Saragat, porta alla totale disarticolazione degli strumenti delle forze dell'ordine, atti a colpire soprattutto questo tipo di terrorismo che ha una connotazione internazionale.“ (Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8666). Vgl. ebenso die Aussage Giuseppe Balbos (*PLI*): „I servizi di informazione, dei quali il Governo poteva disporre per avere tempestive informazioni su quanto si tramava, sono stati da noi pressoché distrutti, privati della loro possibilità di agire, ed oggi non hanno ancora ripreso l'efficienza necessaria.“ (Senato, VII Leg., Assemblea, 6. 10. 1977, S. 7808).

⁵⁵³ Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8597.

⁵⁵⁴ Ebd., S. 8643 und S. 8702; Senato, VII Leg., Assemblea, 16. 11. 1977, S. 8726.

⁵⁵⁵ Documento conclusivo sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta dal presidente senatore Paolo Guzzanti, in: Commissione Mithrokin, n. 374, S. 198. Zu finden unter <http://www.parlamento.it/parlam/bicam/14/Mitrokhin/documenti/documentoconclusivo.pdf> (Stand: 26. 2. 2009).

⁵⁵⁶ Decreto Istitutivo dell'UCIGOS, in: Paloscia, Salticchioli: I Capi della polizia, S. 198, Art. 1.

⁵⁵⁷ Ebd., Art. 2.

⁵⁵⁸ Anhörung Coronas, 27. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 111.

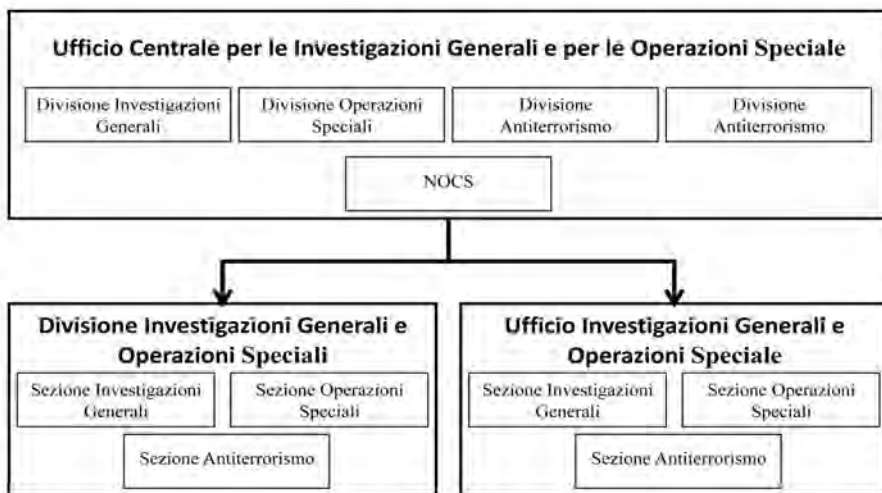


Abb. 18: Struktur des UCIGOS, DIGOS und UIGOS

Der Aufgabenbereich des *UCIGOS*, der *DIGOS* und des *UIGOS* umfasste vier Bereiche:

- Informationsbeschaffung über die politische, soziale und wirtschaftliche Lage des Landes
- Sammeln von Informationen zur Wahrung der öffentlichen Ordnung
- Prävention und Repression schwerwiegender Verbrechen und des Terrorismus
- Ausüben von Tätigkeiten aus dem Bereich der Sicherheits- und Kriminalpolizei auf Anfrage und in Zusammenarbeit mit dem *SISDE* und *SISMI* sowie Unterstützung der besagten Dienste⁵⁵⁹

Damit wurden nachrichtendienstliche und polizeiliche Aufgaben wieder zusammengelegt, nachdem sie durch die Geheimdienstreform kurzzeitig getrennt worden waren. Formell verstieß damit die Einrichtung des *UCIGOS* gegen das Reformgesetz vom Oktober 1977, stellte aber aus strukturellen Gesichtspunkten die eigentliche Vollendung des Umstrukturierungsprozesses dar⁵⁶⁰. Denn bislang besaßen *SISDE*, *SISMI* und *CESIS* lediglich nachrichtendienstliche Aufgaben, wohingegen die Vorgängerorganisation *SdS* auch polizeiliche Tätigkeiten wahrgenommen hatte.

Die Skepsis der Politiker gegenüber den neuen Strukturen verschwand in den folgenden Monaten nicht⁵⁶¹. Die Regierung, die *DC* und der *PCI* sahen sich immer wieder in Erklärungsnot, wenn die Funktionalität der Geheimdienste in Frage gestellt wurde. Angesichts der erfolglosen Suche der Sicherheitskräfte nach Aldo

⁵⁵⁹ Decreto Istitutivo dell'UCIGOS, in: Paloscia, Salticchioli: *I Capi della polizia*, S. 198, Art. 3.

⁵⁶⁰ Nach Art. 10 des Gesetzes war die nachrichtendienstliche Arbeit außerhalb der Strukturen *CESIS*, *SISDE* und *SISMI* ausdrücklich untersagt worden. Vgl. Legge 24 ottobre 1977, n. 801: *Istituzioni e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato*, in: GU, 7.11.1977, n. 303, S. 8055–8058, Art. 10.

⁵⁶¹ Auch ein Jahr nach der Bildung des *UCIGOS* stellten Parlamentarier immer wieder Fragen nach der eigentlichen Funktion der Behörden. Vgl. hierzu Camera, VII Leg., Bollettino, 30.1.1979, S. 3–4.

Moro schienen ihnen die Argumente allmählich auszugehen⁵⁶². Die Verantwortlichen der Staatspolizei und der *Carabinieri* ließen dabei keine Gelegenheit aus, das eigene Unvermögen den Nachrichtendiensten anzulasten. Vor der *Commissione Moro* fasste der Polizeichef Giuseppe Parlato dies in folgende Worte:

„Es erscheint mir wichtig zu sagen, dass wir uns in diesem Moment in einer Situation befanden, in der zwei große Organe – die Polizei und die *Carabinieri* –, ohne Augen und Ohren waren.“⁵⁶³

Im Parlament hagelte es erneut scharfe Kritik vom *MSI*. „Die Geheimdienste agieren kopflos“, so resümierte ihr Abgeordneter Enzo Trantino, „sind konfus und ineffizient“⁵⁶⁴. Damit wiederholten die Neofaschisten ihre bekannten Einwände und blieben auch in der Schuldfrage ihren Überzeugungen treu. Erst das „unheilige Bündnis“ zwischen der *PCI* und der *DC* habe zum jetzigen Dilemma geführt⁵⁶⁵. Auch der *Partito Radicale* hielt an seinen Stereotypen fest. Für die Radikalen stellte die Entführung des Politikers ein perfekt durchgeführtes und vom Geheimdienst unterstütztes Unternehmen dar⁵⁶⁶.

Angesichts des tragischen Todes Moros und des augenscheinlichen Versagens der Sicherheitsbehörden erhoben sich nur noch wenige Stimmen, die eine Ehrenrettung der Geheimdienstreform unternahmen⁵⁶⁷. Es war viel einfacher, sich der allgemeinen Polemik anzuschließen, als sich den in der Tat unangenehmen Fragen über die mangelnde Effizienz zu stellen⁵⁶⁸. Dem *SISMI* und dem *SISDE* wurde die zweifelhafte Ehre zuteil, für das Versagen des gesamten Sicherheitsapparats sowie für die politische Elite als Sündenbock herhalten zu müssen. Bezeichnenderweise finden sich zu dieser Zeit weder Äußerungen, die den Zeitpunkt der Reform kritisierten, noch wurde auf Art. 10 des Gesetzes verwiesen, nach dem erst im April 1978 mit dem Einsatz des Geheimdienstes gerechnet wurde – und damit einen Monat nach der Entführung Aldo Moros⁵⁶⁹.

In der Folge entwickelte sich die Geheimdienstreform zu einer politischen Schlammschlacht. Nachdem die Zusammenarbeit zwischen Kommunisten und Christdemokraten im Januar 1979 beendet worden war, zeigte sich, dass die Reform von 1977 ein sehr fragiler Kompromiss zwischen ganz unterschiedlichen

⁵⁶² Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 17 maggio 1978, in: ACS, PCM, Verbalì, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978.

⁵⁶³ „Ritengo opportuno di dover dire che noi ci trovavamo in quel momento nella situazione di due grossissimi organismi – polizia e carabinieri – che erano senza occhi e senza orecchie.“ Anhörung Parlato, 20. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 343.

⁵⁶⁴ „I servizi interni tecnicamente acefali, capaci solo di confusione e di inefficienza.“ Camera, VII Leg., Discussioni, 18. 5. 1978, S. 17807.

⁵⁶⁵ Ebd., S. 17795. Vgl. ebenso Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11725.

⁵⁶⁶ Camera, VII Leg., Discussioni, 19. 5. 1978, S. 17872–17876.

⁵⁶⁷ So äußerte sich u. a. Senator Antonino Occhipinti (*DC*): „Lo smantellamento dei servizi segreti [...] andava fatto con le dovute cautele per non privarsi del tutto dello strumento informativo.“ Senato, VII. Leg., Assemblea, 25. 5. 1978, S. 11802.

⁵⁶⁸ So u. a. Michele Cifarelli (*PR*): „In Italia faccio sempre come colui che insieme all'acqua del bagno butta il bambino che c'è dentro: invece di eliminare le disfunzioni abbiamo distrutto gli organismi.“ Vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 25. 5. 1978, S. 11792.

⁵⁶⁹ Ferner blieb bislang unberücksichtigt, dass ein Geheimdienst grundsätzlich präventive Aufgaben wahrnimmt: Es liegt an ihm, mögliche Anschläge zu verhindern, und weniger, diese aufzuklären. Vgl. hierzu Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 17 maggio 1978, in: ACS, PCM, Verbalì, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 10–11.

Interessen war. Die Regierung und die Christdemokraten gaben dem Parlament und insbesondere den Linksparteien eine Teilschuld an der Misere. Entgegen den Vorstellungen der Regierung habe sich das Parlament für zwei Geheimdienste entschieden. Jedoch sei die Aufteilung der Kompetenzen versäumt worden, was die Arbeit der Dienste erheblich behindert habe und noch behindere⁵⁷⁰. Der *PCI* verwarnte sich gegen diese Schuldzuweisung und begann seinerseits, die einst gelobte Geheimdienstreform zu kritisieren. Jedoch stand dabei nicht die nach wie vor als positiv bewertete Struktur im Mittelpunkt, sondern die zu langsame Umsetzung. Damit gaben die Kommunisten der Regierung und den Behörden die eigentliche Schuld am desolaten Zustand von *SISMI*, *SISDE* und *CESIS*. Es sei nicht nachvollziehbar, so Ugo Pecchioli im Dezember 1979, dass der *SISDE* auch nach zwei Jahren noch nicht voll einsatzfähig sei⁵⁷¹. Im Frühjahr 1980 waren von den 1200 geplanten Stellen beim *SISDE* lediglich 800 besetzt, beim *SISMI* waren noch 650 Planstellen offen⁵⁷². Diese allgemeine Unzufriedenheit führte dazu, dass nach nur gut zwei Jahren wieder Stimmen laut wurden, die eine erneute Reform verlangten⁵⁷³.

Die Forschung folgte in ihrer Beurteilung der Geheimdienstreform meist der negativen Bewertung, die vor allem durch den „Fall Moro“ geprägt wurde. Die eigentliche Umsetzung der Reform, die Rolle der Parteien und die Rechenschaftsberichte über die Geheimdienstarbeit fanden keine oder nur wenig Beachtung. Waren die Polizeikräfte im März 1978 tatsächlich auf sich allein gestellt und agierten sie wirklich „ohne Augen und ohne Ohren“⁵⁷⁴? Welche Bedeutung spielten die Behörden *CESIS*, *SISDE*, *SISMI* und *UCIGOS* im Kampf gegen den Terrorismus?

In den ersten Regierungsberichten dominierten organisatorische Fragen, die einen guten Einblick in die Aufbauphase erlauben. Die Chefs der Geheimdienste wurden im Januar 1978 ernannt. Am 13. Januar übernahm der *Carabinieri*-General Giulio Grassini die Leitung des *SISDE* und am 31. Januar folgte Giuseppe Santovito, ebenfalls ein General der *Carabinieri*, als Chef des *SISMI*. Der Präfekt Gaetano Napoletano wurde am 13. Januar zum Geschäftsführer des *CESIS* ernannt⁵⁷⁵. Der Präfekt Antonio Fariello nahm seine Arbeit als Chef des *UCIGOS*

⁵⁷⁰ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 17 maggio 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 3–4; Senato, VII Leg., Assemblea, 23. 5. 1978, S. 11691; Anhörung Finocchiaro, 23. 6. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 84.

⁵⁷¹ Senato, VIII. Leg., Assemblea, 11. 12. 1979, S. 3183. Vgl. ebenso Senato, VII. Leg., Assemblea, 17. 1. 1979, S. 16106.

⁵⁷² L'Espresso: Dietro front: Ora domando il Super-Sifar, 20. 4. 1980, S. 31.

⁵⁷³ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 13 febbraio 1980, in: ACS, PCM, Verbali, 1980 7. 8. 1979–30. 9. 1980, S. 3. Im Jahr 1988 wurde erneut eine Kommission eingesetzt, die sich mit einer Optimierung der Geheimdienststrukturen auseinandersetzte. Die Protokolle der Sitzungen finden sich in: Camera dei deputati (Hrsg.): I servizi di sicurezza in Italia. Im Jahr 2007 wurde schließlich der Geheimdienst erneut reformiert. Vgl. FAZ: Italien: Reform der Geheimdienste, 3. 8. 2007, S. 8; L'Espresso: Che cretino quel Sisde disse il Sismi, 7. 1. 1979, S. 12–13, hier S. 13. Auch der damalige Innenminister Cossiga bezeichnete die Reform im Nachhinein als unverantwortlich. Vgl. Anhörung Cossiga, 15. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 334.

⁵⁷⁴ Vgl. Kap. III.2.4, Anm. 578.

⁵⁷⁵ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, Semestre 22 novembre 1977 – 22 maggio 1978, 21. 7. 1978, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VII Leg., Doc. LI, n. 1, S. 5–7.

am 31. Januar 1978 auf⁵⁷⁶. Der Grund für die teils späte Berufung lag in persönlichen und machtpolitischen Interessen führender kommunistischer und christdemokratischer Politiker sowie leitender Funktionäre der Sicherheitsbehörden⁵⁷⁷. Dabei gelang es insbesondere den *Carabinieri*, trotz neuer Strukturen ihre Monopolstellung im Geheimdienstsektor zu bewahren⁵⁷⁸.

Die Organisation der drei Behörden wurde erst Anfang Mai 1978 durch ministeriale Dekrete geregelt. Die eigentliche Arbeit konnten die reformierten Geheimdienste erst ab diesem Zeitpunkt aufnehmen⁵⁷⁹. Ein weiteres zentrales Problem war die Kompetenzverteilung zwischen den drei Diensten⁵⁸⁰. Insbesondere die Frage, wer für den nationalen Terrorismus zuständig war und die diesbezüglichen Materialien des *SID* erbt, sorgte für Kontroversen. Während Santovito behauptete, der *SISMI* habe keinerlei relevantes Material erhalten, betonte General Grassini, dass der *SISMI* alles vom *SID* geerbt habe⁵⁸¹.

Bei der Rekrutierung des Personals erhielten sowohl der Verteidigungs- wie der Innenminister die ausdrückliche Erlaubnis, ehemalige Mitarbeiter des *SID* und des *SdS* zu übernehmen, um eine mögliche operative Lücke in der Übergangsphase zu minimieren⁵⁸². Die meisten ehemaligen Mitarbeiter des *SID* traten auf diesem Weg in den *SISMI* ein, ohne dass eine genauere Überprüfung der Personen stattfand⁵⁸³. Die Angestellten des *SdS*, die zuvor in der Zentrale in Rom für die Informationsbeschaffung zuständig waren, kamen zum *SISDE*⁵⁸⁴. Die insgesamt 58 operativ tätigen Personen der Zentrale des *SdS* – von denen 32 als Leibwächter fungiert hatten – wechselten zum *UCIGOS*⁵⁸⁵. Die Mitarbeiter der regionalen Abteilungen des *SdS* wurden den neuen Büros *DIGOS* und *UIGOS* unterstellt. Auf diese Weise erhielt nach Meinung Fariellos der *SISDE* alle Experten des *SdS*, die sich zuvor mit dem Terrorismus befasst hatten⁵⁸⁶. Giulio Grassini bestritt dies vehement. Er bezeichnete den *UCIGOS* als eigentlichen Erben des *SdS*⁵⁸⁷. Die widersprüchlichen

⁵⁷⁶ Anhörung Fariellos, 7.11.1980, in: Commissione Moro, Vol. VI, S. 79.

⁵⁷⁷ De Lutiis: Storia dei servizi segreti, S. 255–257.

⁵⁷⁸ Die Ernennung des *Carabinieri*-Generals Grassini zum Chef des zivilen Geheimdienstes *SISDE*, der zudem einen niedrigeren Rang als Santovito besaß, galt zumindest als eine symbolische Unterordnung des *SISDE* unter den *SISMI*. Vgl. Di Francesco: Un Commissario, S. 180; Galli: Storia del partito armato, S. 152.

⁵⁷⁹ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, Semestre 22 novembre 1977 – 22 maggio 1978, 21.7.1978, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VII Leg., Doc. LI, n. 1, S. 5–7.

⁵⁸⁰ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, Semestre 22 novembre 1977 – 22 maggio 1978, 21.7.1978, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VII Leg., Doc. LI, n. 1, S. 6.

⁵⁸¹ Anhörung Santovitos, 1.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 159; Anhörung Grassinis, 1.7.1980, in: ebd., S. 217.

⁵⁸² Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, Semestre 22 novembre 1977 – 22 maggio 1978, 21.7.1978, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VII Leg., Doc. LI, n. 1, S. 3.

⁵⁸³ Anhörung Grassinis, 1.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 217. Dieser Aussage steht der Bericht der Regierung über die Arbeit der Geheimdienste entgegen, der eine sorgfältige Überprüfung der Mitarbeiter konstatierte. Vgl. Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, Semestre 22 novembre 1978 – 22 maggio 1979, 23.6.1979, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VII Leg., Doc. LI, n. 1, S. 14.

⁵⁸⁴ Anhörung Grassinis, 1.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 224.

⁵⁸⁵ Anhörung Fariellos, 7.11.1980, in: Commissione Moro, Vol. VI, S. 81.

⁵⁸⁶ Ebd. Vgl. ebenso Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 177.

⁵⁸⁷ Anhörung Grassinis, 1.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 217.

Aussagen sollten vor allem eine mögliche Schuld beim Versagen des eigenen Sicherheitsapparats verschleiern und andere Institutionen belasten.

Ferner zeugen die Regierungsberichte von einer langsamen Umsetzung der Reformvorhaben. Selbst die von den Gesetzgebern vorgesehene Übergangszeit von sechs Monaten wurde weit überschritten. Erst Ende des Jahres 1980 attestierte die Regierung dem *SISDE* seine „volle Einsatzfähigkeit“⁵⁸⁸. Ein Grund für die Verzögerung mögen die Regierungskrisen 1977/78 und 1979 gewesen sein. Aber auch ein gewisser Unwillen seitens der christdemokratischen Regierung, die vom Parlament durchgesetzte Struktur rasch umzusetzen, kann nicht gänzlich ausgeschlossen werden. So fehlten bei Arbeitsbeginn geeignete Räumlichkeiten – Bedingungen, die bei einem politischen Willen ohne größere Probleme auch bereits vor dem Inkrafttreten der eigentlichen Reform hätten geschaffen werden können. Auch Fariello sah sich organisatorischen Problemen gegenüber. Die Zusammenlegung der politischen Büros mit den regionalen Dependancen des *SdS* stieß auf hartnäckigen Widerstand und blockierte eine zügige Aufnahme der Arbeit des *UCIGOS* und seiner regionalen Büros⁵⁸⁹.

Die Ineffizienz der neuen Dienste in ihrer Frühzeit muss nach derzeitigem Kenntnisstand nicht der eigentlichen Arbeit, sondern vielmehr den Politikern angelastet werden, die es versäumten, klare Vorgaben zu erlassen und günstige Voraussetzungen zu schaffen⁵⁹⁰. Die Kritik an der politischen Führungsschicht darf dabei nicht an den Intentionen, die zur Reform führten, ansetzen, sondern an der eigentlichen Durchführung. Dabei stand bereits der Gesetzgebungsprozess unter einem schlechten Stern. Die Halbherzigkeit oder Unsicherheit der Politiker bei der Reform zeigte sich bereits bei der Präsentation des Kommissionsentwurfs durch Pennacchini, der auf den unausgereiften Charakter des Entwurfs hinwies. Große Änderungen an dem Gesetzestext wurden dennoch nicht vorgenommen.

Die auf legislativer Ebene bisher anzutreffende Flickschusterei bei der Terrorismusbekämpfung, mit der immer wieder kleinere oder größere Defizite bereinigt werden sollten, wurde auch bei der Geheimdienstreform angewandt und erwies sich als fatal. Angesichts steigender terroristischer Aktionen ergriff die politische Elite zudem eine Panik, die schließlich in einer überhasteten und wenig aufeinander abgestimmten Reform des gesamten Sicherheitsapparates mündete. Es entstand ein Konglomerat unterschiedlicher Nachrichtendienste, die ohne konkrete Vorgaben ihre Aufgaben entweder noch fortsetzen oder neu aufnehmen sollten. Nicht der Mangel an Behörden war das eigentliche Problem, sondern das Fehlen von Vorgaben und das Vorhandensein zu vieler Geheimdienste (vgl. Abb. 19)⁵⁹¹. Zwar war mit dem *CESIS* eine offizielle Koordinierungsstelle eingerichtet worden, die aber aufgrund ihrer Besetzung stark politischen Strömungen ausgesetzt war.

⁵⁸⁸ Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, Semestre 22 maggio 1980 – 22 novembre 1980, 22. 11. 1980, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. LI, n. 4, S. 11. Vgl. ebenso Anhörung Parisi, 14. 12. 1988, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 190.

⁵⁸⁹ Aussagen Fariellos, 7. 11. 1980, in: Commissione Moro, Vol. VI, S. 81.

⁵⁹⁰ L'Espresso: Dopo di lui pediluvio, 21. 5. 1978, S. 21–23, hier S. 23.

⁵⁹¹ Osservazioni dell'onorevole Stefano Rodotà alla Relazione di maggioranza (Gruppo Misto – Indipendente di Sinistra), in: Commissione Moro, Vol. I, S. 171–177, hier S. 176; Dobson: Counterattack, S. 137.

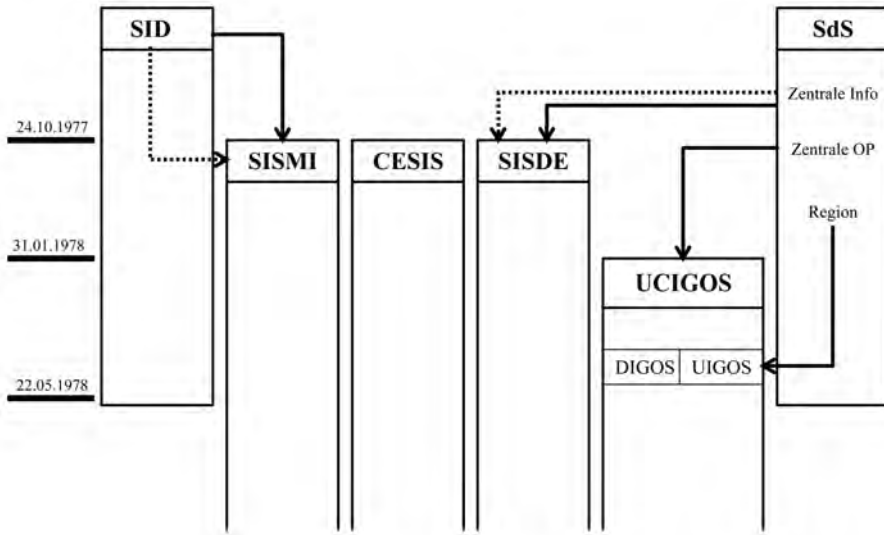


Abb. 19: Geheimdienststrukturen in Italien zwischen Sommer 1977 und Sommer 1978⁵⁹²

Erst als die politischen Richtungskämpfe langsam abnahmen, konnten die Geheimdienste *CESIS*, *SISDE* und *SISMI* sowie die neue Sicherheitsbehörde *UCIGOS* zum Jahreswechsel 1979/80 ihre Arbeit aufnehmen. Dabei lag der Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf drei Gebieten. Erstens sollte nach bundesdeutschem Vorbild die italienische Bevölkerung mehr in die Bekämpfung der terroristischen Gruppen eingebunden werden⁵⁹³. Zweitens wurde begonnen, eine zentrale Datenbank über den nationalen und internationalen Terrorismus aufzubauen. Und drittens sollten die Kenntnisse über das Phänomen „Terrorismus“ verbessert werden. Zu diesem Zweck wurde innerhalb des *CESIS* nach dem Attentat auf die Turiner Industrieschule im Dezember 1979 eine eigene Arbeitsgruppe eingerichtet⁵⁹⁴.

Die ersten Erfolge stellten sich in den frühen 1980er Jahren ein. Die Geheimdienste verfügten über eine immer bessere Kenntnis des Terrorismus. Dies wird in den Rechenschaftsberichten deutlich, in denen Spezifika des Rechts- und Linksterrorismus, des internationalen Terrorismus und des wieder auflebenden ethnisch-nationalistischen Terrorismus in Südtirol ausführlich behandelt werden. Auch die kommunikative Dimension des Terrorismus, die Instrumentalisierung der Massenmedien und der Versuch, die Gefängnisse als Rekrutierungsbasen zu missbrauchen, fanden explizit Erwähnung⁵⁹⁵. Diese Kenntnisse führten zu sichtbaren Fahndungserfolgen. Im April 1981 gelang einer Einheit des *DIGOS* die

⁵⁹² Die gepunktete Linie symbolisiert die Übergabe der Akten und Dokumente, die durchgezogene die personelle Kontinuität.

⁵⁹³ Vgl. Anhörung Fariellos, 7.11.1980, in: Commissione Moro, Vol. VI, S. 84.

⁵⁹⁴ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 14 dicembre 1979, in: ACS, PCM, Verbali, 1980, 7.8.1979–30.9.1980, S. 4.

⁵⁹⁵ Vgl. Kap. II.

Verhaftung des meistgesuchten Terroristen Italiens, Mario Moretti. Der Mythos der unbesiegbaren *BR* erhielt dadurch einen schweren Schlag⁵⁹⁶. Der für die Öffentlichkeit augenscheinlichste Erfolg war die Befreiung des amerikanischen Generals James L. Dozier durch die Antiterrorismuseinheit *NOC5*⁵⁹⁷. Trotz dieser positiven Ergebnisse wurde in den frühen 1980er Jahren auch deutlich, dass den Geheimdiensten Grenzen gesetzt sind und nicht alle terroristischen Aktionen verhindert werden können. Den Behörden gelang es weder, den Anschlag in Bologna an Weihnachten 1984 noch die zeitgleiche Entführung von vier Personen durch die *BR* zu verhindern.

Ohne Skandale blieben aber auch die neuen Geheimdienste nicht. Während die Affäre um die Loge *P2* die größten politischen Konsequenzen nach sich zog, gab es noch zwei weitere Episoden, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung standen⁵⁹⁸. Der erste Skandal ereignete sich am 4. Mai 1980, als der Journalist Fabio Isman in der Zeitung „Il Messaggero“ das Verhör des Brigadisten Patrizio Peci veröffentlichte. Isman wurde daraufhin verhaftet, verschwieg aber seine Quelle. Am 13. Mai wurde das Geheimnis gelüftet. Es handelte sich um Silvano Russomanno, Vizechef des *SISDE*, der die geheimen Unterlagen an den Journalisten weitergegeben haben soll. Bis heute sind sowohl Motiv als auch Täterschaft umstritten, was jedoch an dem erneuten Ansehensverlust der Geheimdienste nichts änderte⁵⁹⁹.

Der zweite Skandal begann am 27. April 1981 mit der Entführung des neapolitanischen Regionalpolitikers Ciriaco De Mita (*DC*) durch die *BR*⁶⁰⁰. Anders als im „Fall Moro“ wurde versucht, über den in einem Hochsicherheitsgefängnis einsitzenden Chef der *Camorra*, Raffaele Cutolo, mit den Terroristen Kontakt aufzunehmen. Am 29. April führten Beamte des *SISDE* die ersten Gespräche mit Cutolo. Bei einer Besprechung am 9. Mai beim Direktor der *Istituti di Prevenzione e Pena*, Ugo Sisti, wurden alle weiteren Verhandlungen dem *SISMI* übertragen, obwohl der Fall nicht in seinem Kompetenzbereich lag. Auch die parlamentarische Kontrollkommission, die am 10. Oktober 1984 einen Bericht über die Affäre vorlegte, konnte keine zwingenden Gründe erkennen, warum der *SISDE* die Gespräche ab-

⁵⁹⁶ L'Espresso: Lui era svelto ma lei era drogata, 19. 4. 1981, S. 31–33, hier S. 31; L'Espresso: Il dopo-Moretti, 19. 4. 1981, S. 35–44, hier S. 35; L'Espresso: Io, l'infiltrato, 15. 1. 1984, S. 24–26.

⁵⁹⁷ Genova: Missione antiterrorismo, S. 97–112. Zum Lob der italienischen Politiker für den Einsatz vgl. Camera, Discussioni, 1. 2. 1982, S. 39902, S. 39909, S. 39926, S. 39930 und S. 39937. Zur internationalen Reaktion vgl. Time: Police! Marvelous!, 8. 2. 1982, S. 6–8; Der Spiegel: Der Schlag gegen die Roten Brigaden, 8. 2. 1982, S. 108–109; L'Espresso: Miracolo: i servizi segreti funzionano!, 14. 2. 1982, S. 6–9; L'Espresso: La sconfitta delle BR, 7. 2. 1982, S. 22–24.

⁵⁹⁸ Der Skandal um die Loge *P2* wird nicht näher ausgeführt, da er zunächst nicht direkt im Zusammenhang mit terroristischen Aktionen stand. Er besaß aber selbstverständlich einen maßgeblichen Einfluss auf die Bewertung gerade der Tätigkeit des *SISDE* und des *SISMI*. Zur Loge *P2* vgl. Relazione di Maggioranza, in: Commissione P2, n. 2; Relazione di Minoranza, in: Commissione P2, n. 2-bis/1.

⁵⁹⁹ De Lutiis: Storia dei servizi segreti, S. 245–247; L'Espresso: Servizi poco segreti, anzi pochissimo, 25. 5. 1980, S. 10–11.

⁶⁰⁰ Ciriaco De Mita war nach dem Erdbeben im November 1980 in Kampanien als Regionalminister maßgeblich am gigantischen Betrug beteiligt, der die Wiederaufbaugelder in mafiose und private Taschen umleitete. Vgl. L'Espresso: Brigate rosse colonna sud, 10. 5. 1981, S. 6–9; Der Spiegel: Tiger des Zorns, 24. 8. 1981, S. 105–106; Jansen: Italien seit 1945, S. 180–181.

getreten hatte⁶⁰¹. Sie kritisierte die mangelnde Koordination durch den *CESIS* und sprach von einer Perversion der eigentlichen Aufgabenverteilung zwischen den Geheimdiensten *SISDE* und *SISMI*. Auch monierte sie eine Anomalie der Kompetenzen innerhalb des *SISMI*, da sich Pietro Musumeci, der Chef der Abteilung *Ufficio Controllo e Sicurezza*, die über keinerlei operative Funktionen verfügte, der Sache annahm. Aufgrund fehlender schriftlicher Akten sind auch in diesem Fall bis heute die wahren Hintergründe nicht aufgedeckt worden. Nach 89 Tagen Gefangenschaft wurde schließlich Cirillo am 24. Juli nach einer Lösegeldzahlung von 1 400 000 Lire an die *BR* freigelassen⁶⁰².

Die beiden Fälle zeigen exemplarisch, dass es die Geheimdienstreform trotz einer Verbesserung der operativen Tätigkeit nicht schaffte – lässt man die persönliche Schuld der beteiligten Personen einmal bewusst außen vor –, Strukturen und Kontrollmechanismen zu etablieren, die einen Missbrauch durch die Politik oder durch einzelne Personen verhindern konnten.

2.5 Strafvollzug und Terrorismus: Die Errichtung der Hochsicherheitsgefängnisse

Seit den frühen 1960er Jahren befand sich der italienische Strafvollzug in einem desolaten Zustand. Als Konsequenz der langsamen Strafjustiz stiegen die Häftlingszahlen und dies führte zu einer Überbelegung der Gefängnisse⁶⁰³. Versorgungsengpässe, Sicherheitsdefizite, überforderte Wärter, Mängel im Sanitärbereich und immer wieder aufflammende Protestaktionen der Insassen waren die Folge. Nach einer Häftlingsrevolte in Neapel sah sich Justizminister Guido Gonella (*DC*) gezwungen, am 26. Juli 1968 vor dem Senat Stellung zu beziehen. Er kündigte eine Fortführung der Reformbemühungen an und stellte die zwei tragenden Prinzipien vor, auf denen der neue Strafvollzug beruhen sollte:

„Er ist zuallererst vom Prinzip des Respekts gegenüber dem Menschen inspiriert, ein Prinzip, auf dem unsere gesamte Verfassungsordnung basiert. [...] Das zweite konstituierende Prinzip, nach dem sich der Strafvollzug richtet, ist die Umerziehung des Häftlings.“⁶⁰⁴

⁶⁰¹ Relazione del Comitato parlamentare per i Servizi di Informazione e Sicurezza e per il Segreto di Stato sui problemi Relativi all'operato dei Servizi di Informazione e Sicurezza durante il sequestro dell'Assessore Democristiano della Regione Campania Ciro Cirillo (maggio-luglio 1981), 10.10.1984, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, IX Leg., Doc. XLVIII, n. 1. Auch die Aussagen Mazzolas (*DC*), wonach davon ausgegangen wurde, dass der *SISMI* die Situation besser meistern könnte, überzeugten nicht. Vgl. Anhörung Mazzolas, 27.4.1989, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 462.

⁶⁰² L'Espresso: Tre sensali targati Br, 2.5.1982, S. 21; L'Espresso: Gava e Scotti co offrirono..., 19.2.1984, S. 17–18. Nach Angaben der Zeitschrift „L'Espresso“ flossen weitere 3,5 Milliarden Lire an die *Camorra* und an die *DC*. Vgl. L'Espresso: cinque miliardi diviso tre, 4.3.1984, S. 18–20.

⁶⁰³ Im Jahr 1965 waren 38 905 Personen inhaftiert, von denen 15 160 auf ihren Prozess warteten. Vgl. Istituto Centrale di Statistica: Annuario Statistico Italiano, 1970, Tab. 133: Istituti di Prevenzione e di Pena. Movimento in entrata e in uscita; posizione giuridica dei presenti a fine anno, S. 127. Im Juli 1977 zählten die Behörden eine Überbelegung von 5000 Gefangenen. Vgl. SZ: Sartre polemisiert an Italiens Realitäten vorbei, 22.7.1977, S. 4.

⁶⁰⁴ „Innanzitutto si ispira al principio del rispetto della persona umana, principio che sta alla base di tutto il nostro ordinamento costituzionale. [...] Il secondo principio costituzionale al quale si ispira l'ordinamento penitenziario è la rieducazione del recluso.“ Senato, V Leg., Assemblea, 26.7.1968, S. 875.

Mitglieder der Linksparteien warfen der Regierung fehlenden Reformwillen vor und ließen sich in ihrer Kritik auch nicht von höheren Ausgaben und angeblich neuartigen Gefängnissen bremsen⁶⁰⁵. Es sei verwunderlich, so Senator Angelo Tomassini (*PR*), dass die ganze Welt die kriminalistische Schule eines Cesare Beccaria bewundere, das Strafvollzugssystem in Italien den eigenen Ansprüchen aber nicht gerecht werde⁶⁰⁶.

Am 31. Oktober 1972 präsentierte die Regierung dem Parlament schließlich den lang erwarteten Entwurf zur Reform des Strafvollzugs⁶⁰⁷. Als terroristische Gruppen im Frühjahr 1974 eine Offensive gegen den Staat begannen, warnte mancher Minister vor einer weiteren Verschlechterung der öffentlichen Ordnung, sollte die Reform zu liberal ausfallen⁶⁰⁸. Am 18. Februar 1975 wurde zudem der Kopf der *BR*, Renato Curcio, von einem Kommando der *BR* unter Führung seiner Frau Mara Cagol aus dem Gefängnis Casale Montferrato befreit⁶⁰⁹. Justizminister Oronzo Reale (*PR*) war über den Ausbruch besorgt und stufte den Vorfall als ernstzunehmend ein⁶¹⁰. Angesichts dieser Ereignisse konnten sich die Gesetzgeber nicht zu einer radikalen Reform des Strafvollzugs durchringen. Deshalb übertrugen sie dem Justizminister die Befugnis, in Ausnahmefällen einzelne Bestimmungen des Reformgesetzes vorübergehend auszusetzen (Art. 90)⁶¹¹.

Am 26. Juli 1975 trat schließlich die Gefängnisreform (Gesetz n. 354/1975) in Kraft⁶¹². Sie war insbesondere vom Resozialisierungsgedanken und von der Einführung eines offenen Strafvollzugs inspiriert⁶¹³. Letzterer sollte ermöglichen, Straftäter aufgrund der unterschiedlichen Schwere der Verbrechen zu separieren, um eine Rekrutierung neuer Verbrecher innerhalb der Gefängnisse zu unterbinden⁶¹⁴. Aus diesem Grund könne auch nur jemand mit einer „autoritären und rückständigen Mentalität, der offensichtlich nur das Schlechte möchte [...], den

⁶⁰⁵ Ebd., S. 877.

⁶⁰⁶ Ebd., S. 879.

⁶⁰⁷ Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 31. 10. 1972, n. 538: Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà.

⁶⁰⁸ So äußerte sich u. a. Giuseppe Togni (*DC*), Minister für Post- und Telekommunikationswesen. Vgl. Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 1974, in: ACS, PCM, Verbali, 1974, 16. 3. 1974–7. 11. 1974, S. 5.

⁶⁰⁹ Galli: Storia del partito armato, S. 92; Burleigh: Blood & Rage, S. 200–201.

⁶¹⁰ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 20 febbraio 1975, in: ACS, PCM, Verbali, 1975, 27. 11. 1974–1. 10. 1975, S. 13; Franceschini, Fasanella: Che cosa sono le BR, S. 156–157.

⁶¹¹ Der Art. 90 des Reformgesetzes lautet: „Quando ricorrono gravi ed eccezionali motivi di ordine e di sicurezza, il Ministro per la grazia e giustizia ha facoltà di sospendere, in tutto o in parte, l'applicazione in uno o più stabilimenti penitenziari, per un periodo determinato, strettamente necessario, delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla presente legge che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza.“ Vgl. Legge 26 luglio 1975, n. 354: Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, in: GU, 9. 8. 1975, Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n. 212, Art. 90.

⁶¹² Legge 26 luglio 1975, n. 354: Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, in: GU, 9. 8. 1975, Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, n. 212.

⁶¹³ Die Alternativen im Strafvollzug waren geregelt in *Titolo I, Capo VI: Misure alternative alla detenzione e remissione del debito*. Hierunter fielen unter anderem der „Soziale Dienst“ (Art. 47) und der „offene Strafvollzug“ (Art. 48–52).

⁶¹⁴ Camera, VI Leg., Documenti, Relazione della IV Commissione Permanente, 10. 9. 1974, n. 2624-A, S. 1–3.

Ansatz ablehnen, auf dem das Reformgesetz beruht“⁶¹⁵. Das gesamte Reformgesetz sei eine demokratische und zivile Antwort auf die Probleme der Justiz – eine Antwort, die nicht nur den Gefängnissen und den Inhaftierten zum Wohle gereiche, sondern der gesamten Gesellschaft⁶¹⁶. Dieses Hohelied verschleierte jedoch gerade bei Zeitgenossen das Hintertürchen, das sich die Regierung mit Art. 90 zusicherte.

Trotz der Reform beruhigte sich die angespannte Lage im italienischen Strafvollzug nicht. Neben einer mangelnden Umsetzung der Bestimmungen war nach wie vor die Situation der Gefängniswärter desolat und eine Modernisierung der Strafjustiz fehlte. Folglich konnte weder die Überbelegung gebremst noch der Sicherheitsstandard verbessert werden⁶¹⁷. Beide Probleme, die sich gegenseitig bedingten, blieben weiterhin bestehen und führten zu einer weiteren Verschärfung der Situation in den Jahren 1976/77⁶¹⁸.

Ende Januar 1977 fehlten über 4000 Gefängniswärter⁶¹⁹. Der Personalmangel und die Frustration der Wärter, die ihrer Unzufriedenheit in Petitionen und Streiks Ausdruck verliehen, führten zu einer drastischen Verschlechterung der Sicherheit in den Strafanstalten und zu vermehrten Gefängnisausbrüchen. 1975 belief sich die Zahl entflohener Häftlinge auf 286, ein Jahr später waren es bereits 378⁶²⁰. Am 21. Januar 1977 waren Maria Pia Vianale und Franco Salerno, zwei führende Mitglieder der Gruppe *NAP*, aus dem Gefängnis von Pozzuoli ausgebrochen. Ferner kehrten von 24 172 Gefangenen, denen im Jahr 1976 Hafturlaub gewährt worden war, fast 550 Personen nicht mehr zurück. Diese Zahl stieg in den ersten zwanzig Tagen des Jahres 1977 auf 797⁶²¹.

Eine Ursache für die verfahrenere Situation wurde schnell gefunden: die Gefängnisreform des Jahres 1975⁶²². In ihrer Kritik verdrängten viele Politiker die grundsätzliche Notwendigkeit der damaligen Reform und die Beteiligung der eigenen Partei an ihrem Zustandekommen. Auch unangenehme Fragen wurden kommentarlos unter den Tisch gekehrt: Warum wurde die Gefängnisreform erst so spät umgesetzt? Warum wurde die Situation der Gefängniswärter und das Justizsystems nicht längst verbessert? Die Novellierung des Strafvollzugs wurde zum Sündenbock für die verfahrenere Situation. Sie habe, so der Abgeordnete Alessandro Reggiani (*PSDI*), die „Büchse der Pandora“ erst geöffnet⁶²³. Der Deputierte Raffaele Costa bezeichnete sie als unrealistisch, anmaßend und überheblich⁶²⁴.

⁶¹⁵ Ebd., S. 3.

⁶¹⁶ Ebd., S. 5.

⁶¹⁷ Camera, VI Leg., Documenti, Relazione della IV Commissione Permanente, 10.9.1974, n. 2624-A, S. 6. So bot das Gefängnis Poggio Reale für 900 Insassen Platz. Inhaftiert waren dort hingegen 1897 Personen. Vgl. *L'Espresso*: Siamo tutti nelle manette sue, 27.8.1978, S. 12–14, hier S. 14.

⁶¹⁸ *L'Espresso*: Manette ai polsi, ali ai piedi, 9.1.1977, S. 14–16.

⁶¹⁹ Camera, VII Discussioni, 25.1.1977, S. 4626. Der Abgeordnete Raffaele Costa (*PLI*) berichtete davon, dass im Gefängnis von Turin ein Wärter für 198 Häftlinge zuständig sei. Vgl. ebd., S. 4632.

⁶²⁰ Ebd., S. 4625. Vgl. ebenso Andreotti: Diari, S. 80.

⁶²¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 25.1.1977, S. 4625.

⁶²² *L'Espresso*: Un carcere così speciale che più speciale non ce né, 1.7.1979, S. 30–36.

⁶²³ Camera, VII Leg., Discussioni, 3.5.1977, S. 7187. Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Discussioni, 2.6.1977, S. 8066.

⁶²⁴ Camera, VII Leg., Discussioni, 25.1.1977, S. 4631.

Einzig die Radikalen machten die Regierung und die Behörden für die negative Entwicklung verantwortlich. Ihre Hauptkritik richtete sich gegen die Androhung von Ministerpräsident Andreotti (*DC*) vom Januar 1977, Art. 90 des Reformgesetzes anzuwenden. Angesichts der Drohung sei es nur zu verständlich, dass Inhaftierte, die sich auf Hafturlaub befänden, nicht mehr ins Gefängnis zurückkehren würden⁶²⁵. Der Plan Andreottis stieß auch beim *PCI* auf Ablehnung, so dass die Regierung am Ende von einem solchen Schritt absah und es bei der bloßen Drohgebärde beließ.

Wie die massive Kritik jedoch erwarten ließ, richtete sich die erste Regierungsinitiative gegen die einst gelobte Reform. Im Visier der Minister stand die Regelung des Hafturlaubs, die aufgrund fehlender Überwachung mittlerweile als eine rein verwaltungstechnische Direktive angesehen wurde. Die gestiegenen Ausbruchszahlen, so die Regierung, würden aber zeigen, dass Kontrolle unumgänglich sei⁶²⁶. Im Februar 1977 brachte sie deswegen einen Gesetzesentwurf auf den Weg, mit dessen Hilfe die Gewährung des Hafturlaubs strenger reglementiert und die Überwachungsmodalitäten verschärft wurden⁶²⁷. Die erhoffte zügige Verabschiedung stellte sich nicht ein. Zwar stimmten die meisten Parteien einer Neuregelung des Hafturlaubs zu, erbat sich aber – bis auf die *DC* – mehr Bedenkzeit⁶²⁸. Am 5. Mai nahm die *in sede legislativa* tagende Justizkommission der Abgeordnetenkammer den Regierungsentwurf mit überwältigender Mehrheit von 27 Stimmen zu einer an⁶²⁹. Nachdem auch der Senat seine Zustimmung gegeben hatte, wurde das Gesetz eine gute Woche nach der Verabschiedung des Juliabkommens am 20. Juli 1977 beschlossen⁶³⁰.

Eine weitere Maßnahme nahm in der Ministerratssitzung am 25. Februar 1977 ihren Anfang. Justizminister Bonifacio (*parteilos*) drängte auf eine schnellstmögliche Einrichtung von Sondergefängnissen, wie sie im Januar 1977 empfohlen worden war⁶³¹. Es sei dringend erforderlich, spezielle Maßnahmen für diejenigen Gefängnisse zu ergreifen, in denen eine hohe Anzahl von Personen inhaftiert seien, die wegen terroristischen Aktionen gegen den Staat angeklagt oder bereits verurteilt worden seien⁶³².

⁶²⁵ So äußerte sich der Abgeordnete Marco Panella (*PR*): „Lei sa e i direttori delle carceri sanno che l'uso dell'articolo 90 soprattutto come misura politica e demagogica. Per dimostrare all'opinione pubblica che si fa qualcosa, provocherà invece le scintille di nuove esplosioni e di nuove violenze.“ Camera, VII Leg., Discussioni, 26. 1. 1977, S. 4719. Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Discussioni, 25. 1. 1977, S. 4625.

⁶²⁶ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 24. 2. 1977, n. 1195: Modifiche al regime dei permessi ai detenuti ed agli internati previsto dall'articolo 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, S. 1.

⁶²⁷ Ebd., Art. 1 und 2. Justizminister Bonifacio hatte diesen Vorschlag dem Kabinett bereits am 18. Februar 1977 vorgelegt. Vgl. Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 18 febbraio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8. 1. 1977–29. 7. 1977, S. 8–9.

⁶²⁸ Camera, VII Leg., IV Commissione, 30. 3. 1977, S. 49.

⁶²⁹ Camera, VII Leg., IV Commissione, 5. 5. 1977, S. 117.

⁶³⁰ Legge 20 luglio 1977, n. 450: Modifiche al regime dei permessi ai detenuti ed agli internati previsto dall'art. 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, in: GU, 1. 8. 1977, n. 209, S. 5710–5711.

⁶³¹ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 25 febbraio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8. 1. 1977–29. 7. 1977, S. 4.

⁶³² Ebd. In dieser Sitzung wurde zum ersten Mal explizit der Strafvollzug in Italien mit dem Terrorismus in Verbindung gebracht.

Daraufhin einigte sich die Regierung, die äußere Überwachung der Strafanstalten an 2500 Mann der *Carabinieri* für einen begrenzten Zeitraum zu übertragen, um die hohe Anzahl an Ausbrüchen zu reduzieren⁶³³. Unter der Bedingung, dass die *Carabinieri* keinerlei Befugnisse innerhalb der Gefängnisse erhielten, erklärten sich auch die Kommunisten mit dem Vorschlag einverstanden⁶³⁴. Es waren erneut Politiker des *Partito Radicale*, die ihre Stimme erhoben. Das Vorhaben der Regierung sei lediglich symbolischer Natur, um der Bevölkerung Sicherheit vorzuspielen, und besitze keinerlei effektiven Schutz. Einzig eine Reform der gesamten Polizeikräfte sei in dieser Situation hilfreich⁶³⁵.

Bevor die *Carabinieri* ihre neue Aufgabe in Angriff nehmen konnten, sollte nach dem Willen Bonifacios noch eine Gesetzeslücke geschlossen werden. Nach bestehendem Recht durften nur Gefängniswärter bei einem Fluchtversuch von der Schusswaffe Gebrauch machen. Um diese Befugnis auch auf die *Carabinieri* auszudehnen, präsentierte der Minister Anfang März 1977 dem Kabinett einen neuen Gesetzesentwurf. Mit Hilfe dieser Änderung wollte er die Sicherheit und die Disziplin in den Gefängnissen verbessern und die steigende Anzahl von Ausbrüchen bekämpfen⁶³⁶. Im Parlament stimmten den Plänen bis auf den *Partito Radicale* alle Parteien zu, so dass das Gesetz im Juli 1977 in Kraft trat⁶³⁷.

Als sich abzeichnete, dass das Gesetz über den erweiterten Schusswaffengebrauch die parlamentarische Hürde nehmen werde, erließ am 4. Mai 1977 Minister Bonifacio in Zusammenarbeit mit Verteidigungsminister Attilio Ruffini (DC) und Innenminister Francesco Cossiga (DC) das ministeriale Dekret *Coordinamento del servizio di sicurezza esterna degli istituti penitenziari*⁶³⁸. Damit wurde bis zum 31. Dezember 1980 der äußere Schutz der Gefängnisse den *Carabinieri* unterstellt⁶³⁹. Das ministerielle Dekret wurde am 25. November 1980 und schließlich am 29. Dezember 1982 um jeweils weitere zwei Jahre verlängert⁶⁴⁰.

Unmittelbar nach dem Erlass betraute Verteidigungsminister Ruffini den General der *Carabinieri* Carlo Alberto Dalla Chiesa mit dieser Aufgabe⁶⁴¹. Dalla Chiesa inspizierte zahlreiche Gefängnisse in Italien, um sich von den realen Gegebenheiten vor Ort ein Bild zu machen. Was er vorfand, war für ihn äußerst ernüchternd.

⁶³³ Camera, VII Leg., Bollettino, 2.3.1977, S. 12.

⁶³⁴ Ebd., S. 13.

⁶³⁵ Ebd., S. 11–12.

⁶³⁶ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 4 marzo 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8.1.1977–29.7.1977, S. 6–7. Der ausgearbeitete und vom Kabinett angenommene Gesetzesentwurf findet sich in Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 22.3.1977, n. 1281: Estensione delle disposizioni dell'articolo 169 del regolamento per il Corpo degli agenti di custodia alle Forze armate in servizio esterno agli istituti penitenziari.

⁶³⁷ Camera, VII Leg., IV Commissione, 12.5.1977, S. 138–140; Legge 28 giugno 1977 n. 374: Estensione delle disposizioni dell'articolo 169 del regolamento per il Corpo degli agenti di custodia alle Forze armate in servizio esterno agli istituti penitenziari, in: GU, 9.7.1977, n. 186, S. 5121.

⁶³⁸ Ministro per la Grazia e Giustizia, Decret-Ministeriale: Coordinamento del servizio di sicurezza esterna degli istituti penitenziari, 4.5.1977, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 269.

⁶³⁹ Vgl. ebd., Art. 1 und Art. 5.

⁶⁴⁰ Prette (Hrsg.): Il carcere speciale, S. 71.

⁶⁴¹ Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 74. Zum Nachfolger Dalla Chiesa wurde am 14. Dezember 1979 der *Carabinieri*-General Alberto De Lellis bestimmt. Vgl. Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 14 dicembre 1979, in: ACS, PCM, Verbali, 1979, 7.8.1979–30.9.1980, S. 3.

In den Strafanstalten hatte das organisierte Verbrechen ein Netzwerk an Machtstrukturen etabliert und war in manchen Fällen sogar zur eigentlichen Autorität aufgestiegen. Zahlreiche Direktoren und Wärter kooperierten aus Eigennutz mit den Kriminellen. Ferner begannen inhaftierte Terroristen mit der Anwerbung neuer Rekruten⁶⁴². Als Ausweg schwebte Dalla Chiesa die Einrichtung von Hochsicherheitsgefängnissen vor, in denen insbesondere Terroristen und bedeutende Mitglieder des organisierten Verbrechens inhaftiert werden sollten⁶⁴³. Mit seiner Idee brachte er das Thema der Gefangenenseparation nach Schwere der Straftat, wie sie auch der Reform von 1975 zugrunde lag, zurück auf die politische Tagesordnung. Bislang fehlte in dieser Frage aber ein überparteilicher Konsens, der es der Minderheitsregierung erlaubt hätte, Sondergefängnisse einzurichten. So war die Januarvereinbarung bereits im März 1977 hinfällig geworden, nachdem sich die Sozialisten von einer derartigen Politik distanziert hatten⁶⁴⁴.

Das Juliabkommen repräsentierte schließlich den von Regierungs- und Behördenseite lang ersehnten Konsens. In ihm wurde explizit „die Zusammenlegung [...] der gefährlicheren Sträflinge in Gefängnissen, die sicherer und besser ausgestattet sind“⁶⁴⁵, festgehalten. In der Woche zwischen dem 13. und dem 20. Juli 1977 wurden unter Leitung Dalla Chiesas und unter größtmöglicher Geheimhaltung 606 Häftlinge in fünf Hochsicherheitsgefängnisse überführt⁶⁴⁶. Die Auswahl der Inhaftierten oblag den Gefängnisdirektoren sowie dem Justizministerium. Neben den fünf ursprünglichen Einrichtungen in Asinara, Cuneo, Favignana, Fossombrone und Trani wurden noch in Nuoro, Messina, Novara, Palmi sowie Termini Imerese weitere Hochsicherheitsgefängnisse eingerichtet⁶⁴⁷. Die Strafanstalten befanden sich auf Inseln, in Küstennähe oder in alten Festungsanlagen (vgl. Abb. 20). Am 22. Juli äußerte sich Justizminister Bonifacio zufrieden über die durchgeführte Aktion und lobte die Arbeit der Sicherheitskräfte, allen voran der *Carabinieri*⁶⁴⁸.

Die schnelle Umsetzung legt den Schluss nahe, dass bereits vor dem Konsens die genauen Pläne und Vorstellungen Dalla Chiesas in Regierungskreisen zirkulierten und dort ihre Zustimmung fanden. So datierte die Auswahl der ersten Hochsicherheitsgefängnisse bereits auf den 7. Juni 1977⁶⁴⁹. Die Regierung und die Sicherheitsbehörden maßten dem politischen Konsens keine lange Lebenszeit bei. Unmittelbar vor der parlamentarischen Sommerpause wurden vollendete Tatsachen geschaffen, um eine zeitnahe Diskussion im Parlament zu unterbinden.

Angesichts der bald einsetzenden Kritik an den Hochsicherheitsgefängnissen und der perzipierten terroristischen Bedrohung erschienen die Geheimhaltung

⁶⁴² L'Espresso: Carceri inquiete? Usate Dalla Chiesa. 31.7.1977, S. 19–22, hier S. 22.

⁶⁴³ Nese, Serio: Il generale Dalla Chiesa, S. 61–62.

⁶⁴⁴ Camera, VII Leg., Bollettino, 2.3.1977, S. 12.

⁶⁴⁵ Camera, VII Leg., Discussioni, 12.7.1977, S. 8870.

⁶⁴⁶ L'Espresso: Un carcere così speciale che più speciale non ce né, 1.7.1979, S. 30. Darunter befanden sich 128 Mitglieder der BR, 123 Mitglieder der Gruppe NAP und 343 Faschisten. Vgl. L'Espresso, Carceri inquiete? Usate Dalla Chiesa. 31.7.1977, S. 19; L'Espresso: Quell'Italia che sta dietro le sbarre, 11.9.1977, S. 12–14, hier S. 12.

⁶⁴⁷ Camera, VII Leg., Bollettino, 17.11.1977, S. 4. Die Auswahl der Hochsicherheitsgefängnisse oblag ebenfalls Dalla Chiesa. Vgl. Prette: Il carcere speciale, S. 70.

⁶⁴⁸ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 22 luglio 1977, in: ACS, PCM, Verbali, 1977, 8.1.1977–29.7.1977, S. 5.

⁶⁴⁹ Prette (Hrsg.): Il carcere speciale, S. 70.

Abb. 20: Geografische Verteilung der Hochsicherheitsgefängnisse



und die schnelle Durchführung aus Sicht der Regierung notwendig. Wortführer des Protests waren zu Beginn Politiker des *Partito Radicale*. Zunächst basierten ihre Einwände vor allem auf verfassungsrechtlichen Argumenten. Die „Deportation von Gefangenen“, wie sie die Verlegung im Sommer 1977 nannten, widerspreche ebenso der Verfassung wie der duale Strafvollzug, der durch die Einrichtung der Sondergefängnisse eingeführt worden sei⁶⁵⁰. Seit Herbst 1977 äußerten die Radikalen auch immer deutlicher humanitäre Bedenken. Die Hochsicherheitsgefängnisse, so der Abgeordnete Domenico Pinto (*PR*), seien eine Beleidigung gegenüber der menschlichen Würde. Die Verachtung der humanitären Werte seitens der Regierung sei der Grund, warum in der Gesellschaft immer mehr Menschen zum Terrorismus überlaufen⁶⁵¹. Ferner seien die Kriterien vollkommen willkürlich, die für eine Verlegung von Gefangenen in die Hochsicherheitsgefängnisse angesetzt würden⁶⁵². Senator Gianfranco Spadaccia (*PR*) monierte, dass die Hochsicherheitsgefängnisse weder zur Bewahrung der öffentlichen Ordnung noch im Kampf gegen den Terrorismus geeignet seien. Sie seien vielmehr „Universitäten des Terrorismus“ geworden⁶⁵³.

⁶⁵⁰ L'Espresso: Quell'Italia che sta dietro le sbarre, 11.9.1977, S.12.

⁶⁵¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S.17806. Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Bollettino, 23.11.1977, S.19.

⁶⁵² Camera, VII Leg., Bollettino, 15.4.1981, S.22.

⁶⁵³ Senato, VIII Leg., Giunte, 5.1.1981, S.12; Vgl. ebenso Camera, VII Leg., Bollettino, 29.11.1978, S.16 und S.18–19.

Die Regierung und die Christdemokraten zeigten sich von derartigen Bedenken unbeeindruckt und führten Statistiken an, um den Erfolg der Hochsicherheitsgefängnisse zu belegen. So sank die Anzahl der Ausbrüche von 737 im Jahr 1976 auf 487 im folgenden Jahr, und in den ersten vier Monaten des Jahres 1978 zählte man nur 56⁶⁵⁴. Des Weiteren sahen Regierungsvertreter keinen Verstoß gegen die Würde des Menschen. Denn die erhöhte Sicherheit beziehe sich lediglich auf die äußere Überwachung, während sich die inneren Verhältnisse im Vergleich zu den normalen Gefängnissen nicht unterschieden⁶⁵⁵. Zudem sei es wichtig, so Innenminister Cossiga im November 1977, in einem Rechtsstaat nicht nur die Rechte des Inhaftierten zu wahren, sondern auch die Gesellschaft vor den Gefangenen zu schützen⁶⁵⁶. Die Funktion des Rechtsstaates erhielt hier eine Umdeutung. Die Rechte des Bürgers sollten nicht mehr in erster Linie vor staatlicher Willkür, sondern der Staat und seine Bürger sollten vor „gefährlichen Elementen“ innerhalb der Gesellschaft geschützt werden. Auch vor der parlamentarischen Untersuchungskommission zum „Fall Moro“ verteidigte Bonifacio die Entscheidung und betonte, dass die Behandlung der Insassen in den Spezialgefängnissen human verlaufe⁶⁵⁷.

Wie bereits beim Strafgesetz oder der Strafprozessordnung führte auch im Bereich des Strafvollzugs ein jahrzehntelanges Reformversäumnis zu einer grotesken Situation: Die letztlich verabschiedete Reform geschah zu einem Zeitpunkt, als die desolate Lage der Gefängnisse und das überforderte Justizsystem die Aussicht auf eine erfolgreiche Umsetzung der neuen Bestimmungen von vornherein unwahrscheinlich erscheinen ließen. Als sich die Verhältnisse weiter verschlimmerten, antwortete die Regierung mit der Einrichtung von Hochsicherheitsgefängnissen, die nicht nur das Reformgesetz Lügen strafen, sondern auch aus verfassungsrechtlichen Gründen fraglich waren. So fußte die Errichtung nicht auf Art. 90 des Reformgesetzes, der nur einen „aussetzenden“ und nicht „ersetzenden“ Charakter besaß, sondern auf einer interministeriellen Verordnung. Besonders bedenklich war auch die Auswahl der Personen, die in Hochsicherheitsgefängnisse überführt wurden. Sie oblag in den ersten drei Jahren den Gefängnisdirektoren und dem Justizminister. Die Justizbehörden besaßen kein Mitspracherecht. Auch wenn die realen Lebensbedingungen der Inhaftierten in den Spezialgefängnissen an dieser Stelle nicht näher ausgeführt werden, so zeugen viele Berichte und Aussagen von menschlich unwürdigen Verhältnissen, die bei einer Bewertung nicht außer Acht gelassen werden dürfen⁶⁵⁸.

Ungeachtet dieser Probleme und der zeitgenössischen Bedenken rechtfertigte die Regierung die Hochsicherheitsgefängnisse stets mit dem Hinweis auf die angeblichen Erfolge im Kampf gegen den Terrorismus. Aber auch diese Argumentation hatte ihre Lücken. Zwar sank die Anzahl der Ausbrüche, zugleich konnte die

⁶⁵⁴ Senato, VII Leg., Assemblea, 23.5.1978, S. 11692.

⁶⁵⁵ Camera, VII Leg., Bollettino, 9.7.1980, S. 12.

⁶⁵⁶ Senato, VII Leg., Assemblea, 16.11.1977, S. 8723; Camera, VII Leg., 22.11.1978, S. 25.

⁶⁵⁷ Anhörung Bonifacios, 13.6.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 317.

⁶⁵⁸ L'Espresso: Un carcere così speciale che più speciale non ce né, 1.7.1979, S. 33–36; Prette (Hrsg.): Il carcere speciale, S. 21; Angehörige der Politischen Gefangenen in der BRD (Hrsg.): Widerstand in Italien, S. 1.

Isolierung der Terroristen in den Strafanstalten aber nur unzureichend erreicht werden. Dass es sich jedoch bei der Trennung von politischen und gewöhnlichen Gefangenen um eines der zentralen Motive für die Errichtung der Hochsicherheitsgefängnisse handelte, machte Innenminister Cossiga im November 1977 noch einmal deutlich⁶⁵⁹. Nur einen Tag später gestand der Minister ein, dass die Einrichtung der Hochsicherheitsgefängnisse lediglich einen kleinen Teil der Inhaftierten betreffe. Die sich weiter zuspitzende Tendenz – eine steigende Anzahl von Gefangenen und eine sinkende Anzahl von Gefängniswärtern – sei durch die Maßnahme nicht in den Griff zu bekommen⁶⁶⁰. Spätere Statistiken belegen die nüchternen Aussagen des Ministers. Im Mai 1979 befanden sich 705 politische und 603 gewöhnliche Kriminelle in den Hochsicherheitsgefängnissen⁶⁶¹, während das Innenministerium ein Jahr später bereits von knapp 1000 inhaftierten Terroristen sprach⁶⁶². Die Festnahmen von über 3000 vermeintlichen Linksterroristen aufgrund der Aussagen der *pentiti* verschärfte die Situation in den Strafanstalten. Sie führten die Vorstellung ad absurdum, dass die Hochsicherheitsgefängnisse eine gänzliche Abschottung der Terroristen von den gewöhnlichen Verbrechern ermöglichen würden⁶⁶³. Die neuerliche Angst vor einer „Politisierung“ der gewöhnlichen Kriminellen wurde in dieser Zeit wieder ein zentrales politisches Thema. So bezeichnete unter anderem die Abgeordnete Ersilia Salvato (*PCI*) die Strafanstalten als einen Nährboden für Terroristen⁶⁶⁴.

Die akute Lage des italienischen Strafvollzugssystems und das augenscheinliche Versagen des Staates Anfang der 1980er Jahre versuchten die Terroristen auszunutzen, um neue Mitglieder für ihren Kampf gegen das System zu rekrutieren⁶⁶⁵. Den Strafanstalten maßen die *Brigate Rosse* damit die gleiche Funktion im bewaffneten Kampf zu, wie zu Beginn ihres Bestehens den Fabriken⁶⁶⁶. Der Höhepunkt dieser neuen Kampagne ereignete sich zum Jahreswechsel 1980/81. Am 12. Dezember 1980, dem elften Jahrestag des Anschlags auf der Piazza Fontana, entführte die *BR* den Staatsanwalt Giovanni D'Urso in Rom. D'Urso war Mitarbeiter des Justizministeriums und dort für die Verlegung der Gefangenen in die Hochsicherheitsgefängnisse zuständig⁶⁶⁷. Obwohl die Terroristen erneut einen Schauprozess

⁶⁵⁹ Senato, VII Leg., Assemblea, 16. 11. 1977, S. 8723.

⁶⁶⁰ Camera, VII Leg., Bollettino, 17. 11. 1977, S. 4.

⁶⁶¹ Davon waren 215 Personen Mitglied der *BR*, 142 Mitglieder der Gruppe *NAP*, 57 gehörten zu *PL* und 252 waren Faschisten. Vgl. *L'Espresso*: Un carcere così speciale che più speciale non ce n'è, 1. 7. 1979, S. 30–36.

⁶⁶² Anhörung Cossigas, 23. 5. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 257.

⁶⁶³ Tangen Page: Prisons, Peace and Terrorism, S. 102.

⁶⁶⁴ Camera, VII Leg., Bollettino, 26. 3. 1981, S. 25. Auch die Geheimdienste warnten vor einer Politisierung der Gefangenen. Vgl. Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, 22. 11. 1980–22. 5. 1981, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. LI, n. 6, S. 4; Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, 23. 5. 1981–22. 11. 1981, in: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. LI, n. 7, S. 7.

⁶⁶⁵ Bereits im Mai 1978 hatte Justizminister Bonifacio vor einer weiteren Zuspitzung der Situation gewarnt. Vgl. Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 17 maggio 1978, in: ACS, PCM, Verbalì, 1978, 15. 3. 1978–12. 9. 1978, S. 9. Er wiederholte seine Warnung erneut im November des gleichen Jahres. Vgl. Camera, VII Leg., Bollettino, 22. 11. 1978, S. 22.

⁶⁶⁶ *L'Espresso*: D'Urso come Moro, 28. 12. 1980, S. 12–15, hier S. 13.

⁶⁶⁷ *FAZ*: Italien fürchtet einen zweiten Moro, 15. 12. 1980, S. 5; Drake: Revolutionary Mystique, S. 137.

veranstalteten, stellten sie im Gegensatz zu den Entführungen Sossis oder Moros schon früh ihre Forderungen. Sie verlangten die Schließung des Spezialgefängnisses Asinara, das aufgrund seiner Rückständigkeit, Abgeschiedenheit und seiner inhumanen Verhältnisse bereits in der Öffentlichkeit in die Kritik geraten war⁶⁶⁸. In ihrem vierten Communiqué vom 23. Dezember 1980 hieß es:

„Asinara darf für keinen Proletarier mehr existieren. Diese Waffe der Erpressung und der Folter muss ein für alle Mal ausgelöscht werden [...]. Niemand gebe sich der Illusion hin, dass wir für weniger kämpfen, als für die sofortige und definitive Schließung von Asinara.“⁶⁶⁹

Erneut sah sich die Regierung mit einem altbekannten Dilemma konfrontiert: „To negotiate or not to negotiate; that was the question dividing Italy, as always when terrorist kidnappings occurred“⁶⁷⁰.

Ende Dezember 1980 sickerte ein vertrauliches Rundschreiben durch, in dem stand, dass die Schließung des Gefängnisses Asinara bereits vor der Entführung D'Ursos beschlossen worden sei⁶⁷¹. Die Nachricht löste eine Welle der Entrüstung aus und spaltete die Parteienlandschaft. Zwar beanstandeten auch zahlreiche Politiker die schlechten Bedingungen in der Strafanstalt, zugleich warnten sie aber davor, Asinara unter diesen Umständen aufzugeben. Dies erwecke nur den Eindruck, die Regierung beuge sich den Forderungen⁶⁷². Der Abgeordnete Alfredo Pazzaglia (*MSI-DN*) appellierte an die Regierung, mit den Terroristen nicht zu verhandeln: „Mit Terroristen handelt man nicht [...], man bekämpft sie nur“⁶⁷³. Neben einigen sozialistischen Abgeordneten befürwortete vor allem der *Partito Radicale* die beschlossene Schließung Asinaras⁶⁷⁴. Schließlich gab am 26. Dezember die Regierung auf Drängen der Sozialisten die Aufgabe Asinaras auch offiziell bekannt⁶⁷⁵. Dabei versuchte sie jeglichen Eindruck zu vermeiden, sie habe dem Druck der Terroristen nachgegeben, und begründete ihr Vorgehen mit der angeblich schon beschlossenen Auflösung der Strafanstalt⁶⁷⁶. Auch ließ sie sich nicht durch Staatspräsident Sandro Pertini, der vehement gegen die Schließung der Strafanstalt protestierte, von ihrer Entscheidung abbringen⁶⁷⁷. Die *BR* hingegen

⁶⁶⁸ L'Espresso: Un carcere così speciale che più speciale non ce né, 1.7.1979, S. 30–36.

⁶⁶⁹ „L'Asinara non deve più esistere per nessun proletario. Quest'arma di ricatto e di tortura deve essere cancellata una volta per tutte e senza discriminazioni per nessuno. [...] Nessuno si illuda che combatteremo per qualcosa di meno della chiusura immediata e definitiva dell'Asinara.“ Zit. nach Casamassima: Il libro nero, S. 236.

⁶⁷⁰ Drake: Revolutionary Mystique, S. 137. So plädierten unter anderem die Direktoren der italienischen Strafanstalten dafür, Verhandlungen mit den Terroristen aufzunehmen. Vgl. L'Espresso: Carcere speciale carcerati specialissimi, 28. 12. 1980, S. 15–17, hier S. 15.

⁶⁷¹ Angeblich hatte Dalla Chiesa die Schließung des Gefängnisses bereits im Herbst vorgeschlagen. Vgl. Camera, VIII Leg., 9. 1. 1981, S. 22035; Anhörung Sartis, 27. 4. 1989, in: Commissione, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 441.

⁶⁷² Camera, VIII Leg., Discussioni, 16. 12. 1980, S. 21375 und S. 21373.

⁶⁷³ Ebd., S. 21369.

⁶⁷⁴ Ebd., S. 21357.

⁶⁷⁵ FAZ: Rom schließt Sicherheitsanstalt von Asinara, 29. 12. 1980, S. 2; NZZ: „Todesurteil“ der Entführer D'Ursos, 7. 1. 1981, S. 1.

⁶⁷⁶ Camera, VIII Leg., Discussioni, 9. 1. 1981, S. 22032 und S. 22037.

⁶⁷⁷ NZZ: Festere Haltung der Regierung im Kampf gegen D'Ursos Entführer, 8. 1. 1981, S. 1; Casamassima: Il libro nero, S. 230.

blieben vom Entgegenkommen des Staates unbeeindruckt und verweigerten, wie von den Verhandlungsgegnern befürchtet, eine Freilassung ihrer Geisel.

Zwei Tage später brach im Hochsicherheitsgefängnis Trani eine von inhaftierten Mitgliedern der *BR* initiierte Revolte aus. 19 Gefängniswärter wurden als Geiseln genommen. Die Aufständischen forderten das Ende der Vorbeugehaft und die Schließung aller Hochsicherheitsgefängnisse in Italien⁶⁷⁸. Bot während der Entführung Sossis der Aufstand in der Strafanstalt Alessandria der in Kritik geratenen Regierung die Chance, Entschlossenheit und Stärke zu zeigen, so galt dies nun auch für die Revolte in Trani. Nach Rücksprache mit den *Carabinieri* beschloss der *CESIS* die Erstürmung des Gefängnisses⁶⁷⁹. Die von der Spezialeinheit der *Carabinieri*, der *Gruppo Intervento Speciale (GIS)*, durchgeführte Aktion verlief äußerst erfolgreich. Alle Geiseln konnten unversehrt befreit werden, rund 85 aufständische Häftlinge wurden festgenommen. Im Gegensatz zur Erstürmung Alessandrias waren diesmal keinerlei Opfer zu beklagen⁶⁸⁰. „In Trani“, so wird Verteidigungsminister Lelio Lagorio zitiert, „hat sich erwiesen, dass der Staat [...] seine Autorität durchaus zur Geltung bringen kann, ohne die demokratischen Gesetze zu verletzen.“⁶⁸¹.

Am 31. Dezember rächten sich die *BR* und erschossen den *Carabinieri*-General Enrico Galvaligi⁶⁸². Am gleichen Tag kündigte die Zeitschrift „L'Espresso“ den Abdruck zweier brisanter Dokumente an: zum einen ein Interview zwischen dem Journalisten Mario Scialoja und dem Brigadisten Renato Curcio und zum anderen das Verhörprotokoll von Giovanni D'Urso durch die *BR*. Angesichts der Kritik nach der Schließung Asinaras und der Ermordung Galvaligis wollte der Staat erneut Stärke demonstrieren. Am 1. Januar 1981 verhafteten sie den Journalisten wegen Verdachts auf Begünstigung der *BR* und weil er seine Quellen verschwie⁶⁸³. Anders als die Erstürmung Tranis stieß diese Aktion weder in der Öffentlichkeit noch in politischen Kreisen auf ungeteilte Zustimmung⁶⁸⁴. Insbesondere die Anhänger des *PSI* sowie das linksgerichtete Milieu sahen die Pressefreiheit in Italien in

⁶⁷⁸ FAZ: Polizei stürmt das Gefängnis von Trani, 30.12.1980, S.4.

⁶⁷⁹ Camera, VIII Leg., Discussioni, 9.1.1981, S.22039; Senato, VIII Leg., Giunte, 14.1.1981, S.3. Nach den Aussagen des damaligen Justizministers Adolfo Sarti (*DC*) trafen die Entscheidung für die Erstürmung Ministerpräsident Forlani (*DC*), Verteidigungsminister Lelio Lagorio (*PSI*) und er. Vgl. Anhörung Sartis, 27.4.1989, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol.I, S.442.

⁶⁸⁰ Der Bericht der Quästur Bari befindet sich in Questura di Bari: Rapporto giudiziario concernente la rivolta di alcuni detenuti della Casa Circondariale di Trani avvenuta nei giorni 28 e 29 dicembre 1980, 31.12.1980, in: Commissione Moro, Vol.CII, S.80–86. Der Bericht der *Carabinieri* steht in Legione Carabinieri di Bari, Gruppo di Bari: Rapporto giudiziario relativo alla rivolta di n° 98 detenuti della sezione di massima sicurezza della Casa Circondariale di Trani, avvenuta nei giorni 28 e 29 dicembre 1980, 8.1.1980, in: Commissione Moro, Vol.CII, S.98–107. Ein Bericht der Revoltierenden (Comitato di Lotta di Trani, „Diario della Battaglia e Campagna D'Urso dal 28 dicembre 1980 al 14 gennaio 1981“, Trani, Febbraio 1981) ist abgedruckt in Prette (Hrsg.): Il Carcere speciale, S.292–296. Vgl. ebenso FAZ: Italien über Befreiung der Geisel erleichtert, 31.12.1980, S.1.

⁶⁸¹ Der Spiegel: Italien: Der Staat macht Front, 5.1.1981, S.80.

⁶⁸² L'Espresso: E Curcio mandò a dine, 18.1.1981, S.6–9; Drake: Revolutionary Mystique, S.138.

⁶⁸³ Weder ein Gesetz noch die Verfassung schützt in Italien das „Arbeitsgeheimnis“ der Journalisten. Vgl. Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.15; NZZ: Racheakt der „Roten Brigaden“ in Rom, 4./5.1.1981, S.1–2, hier S.2.

⁶⁸⁴ Camera, VIII Leg., Discussioni, 9.1.1981, S.22032.

Gefahr. Diese Meinungsverschiedenheiten nutzten wiederum die *BR* geschickt aus. Sie ließen verlauten, dass die inhaftierten Brigadisten in Trani und in Palmi über das Schicksal D'Ursos entscheiden sollten. Deren endgültiges Urteil solle in der Presse und im Fernsehen landesweit verbreitet werden⁶⁸⁵. Die Entführer wollten die bislang eingehaltene Presseblockade aufbrechen und die Medien bewusst als Vermittler für die eigenen propagandistischen Zwecke nutzen. Die *BR* offenbarten dabei ihren „zynischen“ wie auch „professionellen“ Umgang mit den Massenmedien und zeigten, dass sie sich der Bedeutung der Medien voll bewusst waren⁶⁸⁶.

Am 11. Januar 1981 veröffentlichte die Zeitschrift „L'Espresso“ trotz der Verhaftung Scialojas die beiden angekündigten Dokumente⁶⁸⁷. Die Forderungen der *BR* erfüllten am Ende vierzehn überwiegend regionale Zeitungen, darunter aber auch das sozialistische Parteiorgan „Avanti!“ und die nationale Zeitung „Il Messaggero“. Am 15. Januar 1981 ließen die *Brigate Rosse* schließlich Giovanni D'Urso frei. Die Diskussion über die Rechtmäßigkeit der Veröffentlichung war damit jedoch noch nicht beendet. Die schärfsten Kritiker kamen aus der Regierungspartei *PRI*. Sie warfen Ministerpräsident Arnaldo Forlani Untätigkeit vor und verlangten ein entschiedenes Vorgehen gegen die Redakteure und Journalisten, die auf die Erpressung der Terroristen eingegangen waren⁶⁸⁸. Sie verlangten sogar eine offizielle Ehrung aller Zeitungen, die standhaft geblieben waren⁶⁸⁹. Besonders hart gingen die Republikaner mit dem Koalitionspartner *PSI* ins Gericht. Das sozialistische Parteiorgan „Avanti!“ hatte nicht nur die Dokumente publiziert, sondern der Parteichef des *PSI*, Bettino Craxi, hatte diesen Schritt auch ausdrücklich gelobt⁶⁹⁰. Senator Libero Gualtieri (*PRI*) konstatierte daraufhin ernüchtert: Der „Fall D'Urso“ hat „leider gezeigt, dass es unmöglich ist, zusammen mit dem *PSI* einen gründlichen Kampf gegen den Terrorismus zu führen“⁶⁹¹.

Es blieb jedoch nicht nur bei diesen verbalen Angriffen gegen sozialistische Abgeordnete. Zwischen Kommunisten und Sozialisten kam es im und vor dem Parlament zu etlichen Handgreiflichkeiten⁶⁹². Auch die Radikalen waren das Ziel kommunistischer Kritik. Sie wurden, nachdem sie mit inhaftierten Terroristen Gespräche geführt hatten, als „Mörder“ und „Terroristen“ beschimpft und bespuckt⁶⁹³. Die derart bedrängten Zeitungsredakteure und Politiker begründeten ihr Handeln damit, dass ein Schweigen der Presse keinen Erfolg erzielt und die Veröffentlichung der Texte das Schicksal D'Ursos positiv beeinflusst habe⁶⁹⁴.

⁶⁸⁵ Die Zeit: Italien: Absurde Forderungen der Terroristen, 9.1.1981, S.8; Drake: Revolutionary Mystique, S. 138.

⁶⁸⁶ Senato, VIII Leg., I Commissione, 5.1.1981, S.11.

⁶⁸⁷ L'Espresso: Io, Giovanni d'Urso, a domanda delle Br rispondo..., 11.1.1981, S.74–90; L'Espresso: Noi, brigatisti raccontiamo che..., 11.1.1981, S.91–98.

⁶⁸⁸ Der Spiegel: Italien: Der Staat macht Front, 5.1.1981, S.84.

⁶⁸⁹ L'Espresso: La guerra fra i giornali, 25.1.1981, S.8–12, hier S.8.

⁶⁹⁰ Bettino Craxi schien autonom gehandelt zu haben. Denn offiziell kritisierte der *PSI* den Abdruck der Dokumente. Vgl. L'Espresso: Bettino Craxi, appena giusto a Roma, 18.1.1981, S.8–9.

⁶⁹¹ Zit. nach L'Espresso: Il caso D'Urso comincia adesso, 25.1.1981, S.6–8, hier S.8.

⁶⁹² NZZ: Ultimatum der Entführer D'Ursos, 13.1.1981, S.1.

⁶⁹³ NZZ: Hoffnungsschimmer für D'Urso?, 10.1.1981, S.1; NZZ: Freilassung D'Ursos, 16.1.1981, S.1.

⁶⁹⁴ Camera, VIII Leg., Discussioni, 9.1.1981, S.22134; Der Spiegel: Ein halber Sieg für die Roten Brigaden, 26.1.1981, S.112–113.

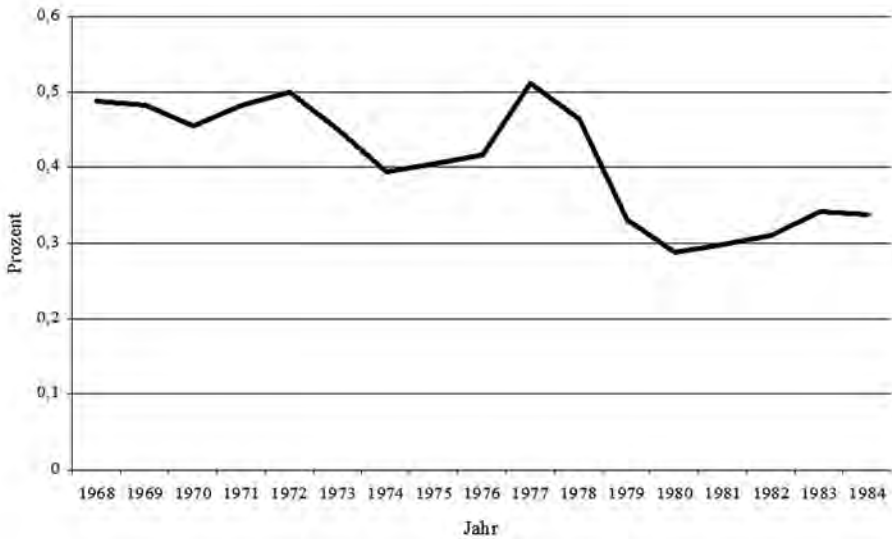


Abb. 21: Prozentualer Anteil der Ausgaben für den Sektor „Strafanstalten“ am Gesamthaushalt (1968–1984)⁶⁹⁵

Bei den ganzen Querelen wurde das eigentliche Problem, die prekäre Situation des italienischen Strafvollzugssystems, vollkommen in den Hintergrund gedrängt. Die Regierung bemühte sich nicht, die Gründe für die Missstände zu erfassen und diese zum Beispiel mit erhöhten finanziellen Ausgaben auszugleichen. Während sich die Anzahl der Inhaftierten in den Jahren 1970 bis 1984 nahezu verdoppelte⁶⁹⁶, sank der prozentuale Anteil der Ausgaben für die Strafanstalten im italienischen Haushalt im gleichen Zeitraum sukzessive ab (vgl. Abb. 21).

Auch nach der Freilassung D’Ursos versuchte die Regierung lediglich die Symptome und nicht die Ursachen für die Krise zu bekämpfen. So ordnete sie erneut die Anwendung von Art. 90 des Reformgesetzes an. Im Dezember 1983 waren von diesen massiven Einschränkungen noch 916 Häftlinge betroffen⁶⁹⁷. Auch die Gefängnispopulation überstieg nach wie vor die Kapazitäten der Strafanstalten. Im November 1981 waren die Strafanstalten immer noch mit fast 14 000 Häftlingen

⁶⁹⁵ Vgl. Legge 29 febbraio 1968, n. 61: Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario (im Folgenden: Bilancio) 1968, in: GU, 29.2.1968, n. 56, S.19 und S.161; Bilancio 1969, in: GU, 28.2.1969, n. 55, S.18 und S.158; Bilancio 1970, in: GU, 31.12.1969, n. 328, S.17 und S.160; Bilancio 1971, in: GU, 30.4.1971, n. 108, S.17 und S.167; Bilancio 1972, in: GU, 20.3.1972, n. 75, S.16 und S.168; Bilancio 1973, in: GU, 28.2.1973, n. 54, S.17 und S.160; Bilancio 1974, 28.2.1974, n. 56, S.18 und S.158; Bilancio 1975, in: GU, 30.4.1975, n. 113, S.23 und S.171; Bilancio 1976, in: GU, 31.12.1975, n. 343, S.22 und S.166; Bilancio 1977, in: GU, 31.12.1976, n. 348, S.24 und S.197; Bilancio 1978, in: GU, 29.4.1978, n. 118, S.24 und S.173; Bilancio 1979, in: GU, 30.3.1979, n. 89, S.22 und S.185; Bilancio 1980, in: GU, 30.4.1980, n. 117, S.26 und S.284; Bilancio 1981, in: GU, 30.4.1981, n. 118, S.40 und S.305; Bilancio 1982, in: GU, 30.4.1982, n. 118, S.38 und S.304; Bilancio 1983, in: GU, 30.4.1983, n. 117, S.39 und S.306; Bilancio 1984, in: GU, 30.12.1983, n. 357, S.38 und S.320.

⁶⁹⁶ 1970 zählte man 22 117 Gefangene, im Jahr 1984 bereits 42 711. Vgl. Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.264.

⁶⁹⁷ Senato, IX Leg., Giunte, 21.12.1983, S.10; Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.144.

überbelegt⁶⁹⁸. Selbst die Sicherheitsgefängnisse wiesen zu Beginn des Jahres 1982 eine Überbelegung auf⁶⁹⁹. Deswegen diskutierte die Politik in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren immer wieder über mögliche Amnestien für kleinere Delikte, ohne jedoch zu konkreten Ergebnissen zu kommen⁷⁰⁰.

Die fehlgeschlagene Politik sowie das mangelnde Problembewusstsein der Regierung und des Parlaments ermöglichte es den terroristischen Gruppen Anfang 1981 noch einmal, in ihrem Kampf gegen das „System“ Erfolge zu erzielen, indem sie sich als die Anwälte aller Gefangenen inszenierten. Damit blieb der Strafvollzug eine Achillesferse bei der Bekämpfung des Terrorismus. Dass die Terroristen letztendlich ihre Anhängerschaft wie Anfang der 1970er Jahre im Bereich der Fabriken nicht massiv ausdehnen konnten, war auch dem *Partito Radicale* zu verdanken. Die Partei setzte sich bereits früh für die Belange der Inhaftierten ein und machte deren Forderungen nach Reformen publik⁷⁰¹. Dadurch wurde die wirkliche Situation in den Gefängnissen weder in der Gesellschaft noch im Parlament tabuisiert. Somit entfiel die von den Terroristen beanspruchte alleinige Deutungshoheit über die Problematik der Strafanstalten, und sie erzielten deswegen außerhalb der Gefängnispopulation nicht den erhofften Zulauf⁷⁰².

3. Politik im „Belagerungszustand“ (1978–1981)

3.1 Entführung Aldo Moros – Verhandlungen mit Terroristen?

16. März 1978, kurz nach neun Uhr morgens: Der Präsident der *Democrazia Cristiana*, Aldo Moro, befindet sich mit fünf Leibwächtern auf dem Weg zur Abgeordnetenversammlung, in der die Vertrauensabstimmung über die zweite Minderheitsregierung Giulio Andreottis (DC) stattfinden soll. Als der aus zwei Autos bestehende Konvoi die Kreuzung Via Mario Fani – Via Stresa erreicht, blockiert ein weißer *FIAT* die Weiterfahrt. Die Insassen des *FIAT* – Mitglieder der *BR* – eröffnen urplötzlich das Feuer auf die Sicherheitsbeamten im Wagen Aldo Moros. Weitere in Uniformen der *Alitalia* gekleidete Brigadisten stürmen mit gezogenen Waffen herbei und nehmen die Leibwächter im zweiten Auto unter Beschuss. Nach wenigen Augenblicken ist die Schießerei vorbei. Alle fünf Leibwächter sind tot und Moro wird unverletzt in ein wartendes Auto gezerrt⁷⁰³.

⁶⁹⁸ Senato, VIII Leg., Giunte, 5. 11. 1981, S. 6.

⁶⁹⁹ L'Espresso: Ma Spadolini ha un segreto, 24. 1. 1982, S. 8–9. Zu Beginn des Jahres 1982 gab es acht Hochsicherheitsgefängnisse, die für 632 Männer und 40 Frauen Platz boten. Belegt waren sie mit 639 Männern und 99 Frauen.

⁷⁰⁰ The Times: Amnesty May Increase Tension in Italy's Jails, 20. 7. 1977, S. 5.

⁷⁰¹ NZZ: Hoffnungsschimmer für D'Urso, 10. 1. 1981, S. 1.

⁷⁰² L'Espresso: Né con la mafia né con le Br, 29. 11. 1981, S. 25–26; L'Espresso: O mi processo, o muoio, 6. 12. 1981, S. 32–34.

⁷⁰³ Die Wahl der Brigadisten fiel, glaubt man ihrem ersten Kommuniqué, auf Aldo Moro, da dieser für sie die über dreißigjährige christdemokratische Herrschaft personifizierte. Er galt als der „Strategie“, der „Kopf“ der DC. In dem Schreiben findet sich jedoch kein Hinweis darauf, dass Moro entführt wurde, weil er eine der Schlüsselpersonen im Ausgleich zwischen der DC und dem PCI war. (Vgl. *Brigate Rosse: Comunicato N° 1*, 16. 3. 1978, in: ASS, Commissione Stragi, Repertorio, Volantini, Sequestro Moro. Zu finden unter http://193.111.46.146/geaarchivio/Objects_SenArchivio/commissioni%20stragi/MoroXI-XIII/volantini/Moro_

Abb. 22: Aldo Moro in Gefangenschaft der BR am 19. April 1978



55 Tage lang hielten die Terroristen den Politiker in ihrer Gewalt, ohne dass es den Sicherheitskräften gelang, das „Volksgefängnis“ zu lokalisieren⁷⁰⁴. Die Aktion setzte „einen Staat unter Test, um dessen innere und äußere Verfassung es [...] seit längerem nicht mehr gut steht“⁷⁰⁵. Am 9. Mai wurde der Leichnam Moros im Kofferraum eines Renaults in der Via Caetani in Rom gefunden. Der Ort wurde von den *BR* bewusst gewählt: Er lag zwischen der Parteizentrale der *DC* an der Piazza del Gesù und dem Sitz des *PCI* in der Via Botteghe Oscure. Heute erinnert eine Gedenktafel an die Stelle des grausigen Funds⁷⁰⁶.

Mit dem scheinbar perfekt inszenierten Überfall begannen die zahlreichen Mystifizierungen im „Fall Moro“, die auch nach drei parlamentarischen Untersuchungskommissionen und etlichen Gerichtsprozessen noch nicht in allen Einzelheiten geklärt werden konnten und noch heute die italienische Öffentlichkeit

XI-XIII_com_01.pdf (Stand: 13. 2. 2009)). Auch taktische Überlegungen spielten bei der Wahl Moros eine Rolle. Im Gegensatz zu den Politikern Andreotti und Fanfani (*DC*), die ebenfalls potenzielle Opfer gewesen wären, erschien Aldo Moro das einfachere Ziel zu sein. Vgl. Clementi: *La „pazzia“ di Aldo Moro*, S. 52–54.

⁷⁰⁴ Zur Rekonstruktion der Ereignisse während der 55 Tage aus Sicht der *Brigate Rosse* vgl. Moretti: *Brigate Rosse*, S. 135–205.

⁷⁰⁵ NZZ: Italien im Notstand, 19. 3. 1978, S. 1. Die italienische Medienlandschaft reagierte mit Sondersendungen und -ausgaben auf das Ereignis. Vgl. *La Repubblica*: Moro rapito dalla Brigate Rosse, 16. 3. 1978, S. 1; *L'Avanti*: Rapito Aldo Moro – Difendere la Repubblica – Oggi sciopero generale, 16. 3. 1978, S. 1.

⁷⁰⁶ Der Fund von Moros Leiche wurde von Franco Alfano, einem damaligen Mitarbeiter eines lokalen Fernsehsenders, gefilmt. Allein die knapp 10-minütigen Aufnahmen geben einen guten Eindruck von den überforderten und sichtlich führungslosen Polizeibeamten. Vgl. Alfano: *Tutto sia calmo*.

entzweien⁷⁰⁷. Auch wenn es nach über 30 Jahren an der Zeit wäre, eine sachliche und unpolemische Auseinandersetzung mit den Mythen und Theorien anzustoßen, so soll dies nicht Sinn und Zweck der vorliegenden Arbeit sein⁷⁰⁸. Vielmehr geht es darum, die Reaktionen der Regierung, des Parlaments und der verschiedenen Parteien auf die Entführung zu rekonstruieren⁷⁰⁹.

Zum Zeitpunkt der Entführung war das Verhältnis zwischen Kommunisten und Christdemokraten gespannt. Im Dezember 1977 hatten die Kommunisten eine direkte Regierungsbeteiligung gefordert. Ministerpräsident Andreotti und der Parteisekretär der *DC*, Benigno Zaccagnini, waren durchaus geneigt, dem *PCI* in dieser Frage Konzessionen zu machen. Sie scheiterten jedoch an der ablehnenden Haltung Moros⁷¹⁰. Die Regierung der *non sfiducia* unter Giulio Andreotti musste schließlich am 16. Januar 1978 zurücktreten. Das neue Kabinett, das sich am 16. März der Vertrauensabstimmung stellte, glich in seiner Besetzung der Vorgängerregierung. Aus diesem Grund verweigerte die Führung des *PCI* Andreotti zunächst die Unterstützung⁷¹¹. Die Situation schien festgefahren, als der Präsident der *Camera*, Pietro Ingrao (*PCI*), die Entführung Moros meldete. Sogleich betonten führende Christdemokraten, dass es sich nicht nur um einen Anschlag gegen die *DC* handele, sondern um einen Angriff auf die Republik⁷¹². Sie wollten die Isolation der eigenen Partei in Parlament und Öffentlichkeit verhindern, indem sie die Tragweite des Ereignisses bewusst auf das gesamte demokratische System übertrugen. Die Sitzung der *Camera* wurde sofort unterbrochen und die Spitzen der Parteien des *arco costituzionale* trafen sich im *Palazzo Chigi*, um über die nächsten Schritte zu beraten. Im Mittelpunkt der Gespräche standen zwei Probleme: Erstens: Welcher neuen Regierung sollte das Vertrauen ausgesprochen werden, und zweitens: Wie sollte auf die Entführung reagiert werden⁷¹³?

Im ersten Fall einigten sich die Politiker auf eine erneute Auflage der Einparteienregierung der *DC* und auf eine drastische Verkürzung der Abstimmungsprozedur. Die neue Regierung sollte in die Lage versetzt werden, schnell und angemessen

⁷⁰⁷ Nach Meinung Vladimiro Satta befinden sich die darauf basierenden Verschwörungstheorien seit 2003 im Niedergang. Vgl. Satta: *Il caso Moro*, S. 1–2. Jedoch erschien erst 2007 wieder ein Buch Giuseppe De Lutiis', das ganz der Tradition dieser Erklärungsmuster verhaftet ist. Vgl. De Lutiis: *Il golpe di via Fani*. Auch der Abschlussbericht der *maggioranza* über den „Fall Mithrokin“ ist voll von Andeutungen und Verschwörungstheorien, so dass der Verdacht aufkommt, dass der Bericht in erster Linie gegen die damalige linke Opposition unter Romano Prodi (*PD*) gerichtet war. Als strittige Fragen gelten nach wie vor: Wie viele Personen beteiligten sich wirklich an der Aktion? Gab es eine ausländische Teilnahme an dem Unternehmen? Was hatte ein Mitarbeiter des italienischen Geheimdienstes in unmittelbarer Nähe des Hinterhalts zu suchen? Die These, dass ausländische Personen am Unternehmen teilnahmen, verwarfen sogar Zeitgenossen. Vgl. NZZ: *Italien im Notstand*, 19. 3. 1978, S. 1.

⁷⁰⁸ Ausführlich setzte sich Vladimiro Satta in zwei detaillierten Arbeiten mit den Verschwörungstheorien auseinander. Vgl. Satta: *Odissea nel caso Moro*; Satta: *Il caso Moro*. Er konzentrierte sich vor allem in seinem ersten Werk auf die Thesen des ehemaligen kommunistischen Politikers Sergio Flamigni, der zu einem der vehementesten Verfechter der Verschwörungstheorien zählt. Dadurch gerät sein Buch jedoch teilweise zu einer regelrechten Streitschrift gegen Flamigni. Vgl. ebenso Hof: *Der Fall Aldo Moro*; Burleigh: *Blood & Rage*, S. 220.

⁷⁰⁹ Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 25.

⁷¹⁰ Ebd., S. 30.

⁷¹¹ Pecchioli: *Tra misteri e verità*, S. 123.

⁷¹² Ebd., S. 35.

⁷¹³ Andreotti: *Diari*, S. 192.

auf den Entführungsfall reagieren zu können⁷¹⁴. Eine mögliche Regierungsbeteiligung anderer Parteien und damit die Integration verschiedener politischer Konzeptionen hätte, so die Befürchtung, eine effektive Regierungsarbeit behindert. Auch wenn die Kommunisten unter dem Druck der Ereignisse für die neue Regierung votierten, bedeutete dies nicht, dass das Misstrauen zwischen Kommunisten und Christdemokraten ausgeräumt worden war⁷¹⁵. In der Abgeordnetenversammlung stimmten am Ende 575 Deputierte für die neue Regierung und nur 30 gegen sie. Im Senat fiel das Ergebnis sogar noch deutlicher aus: Lediglich fünf Politiker votierten gegen Andreotti, 267 Senatoren für ihn⁷¹⁶.

In der zweiten Frage entschieden sich die Parteien einstimmig für eine Politik der „Härte“ (*fermezza*). Alle Parteien der *maggioranza* lehnten jegliche Verhandlungen mit den Terroristen ab⁷¹⁷. Diese Entscheidung hing eng mit der Person und vor allem der Position Aldo Moros zusammen: Die Christdemokraten befanden sich in einer „moralischen Isolation“ und wollten jene „Kräfte widerlegen, die der DC mangelndes Staatsbewusstsein und Vorherrschen der Parteieninteressen“ vorwarfen, indem man die Bereitschaft signalisierte, sogar „ihren bedeutendsten Politiker notfalls der Staatsraison zu opfern“⁷¹⁸. Gerade weil Moro ein führendes Mitglied der DC war, taktierte die Parteiführung besonders vorsichtig. Sie wollte nicht den Eindruck erwecken, ein Mitglied der eigenen Partei zu schützen, während sie bereit war, Sicherheitsbeamte wie Moros Leibwächter, Staatsanwälte oder Journalisten zum Wohle des Staates zu opfern⁷¹⁹.

Durch den Entschluss zur *fermezza* hatte sich der eigentliche politische Entscheidungsprozess vom Kabinett und den Regierungskomitees entfernt und sich auf die Gespräche zwischen der Regierung und den Parteispitzen der DC und der PCI sowie der kleineren Parteien PSI, PSDI, PRI und PLI verlagert⁷²⁰. Die christdemokratische Regierung musste stets die Haltung der anderen Parteien und insbesondere die der Kommunisten berücksichtigen, wollte sie eine mögliche Regierungskrise verhindern und die eigene Machtposition bewahren⁷²¹. Diese Entwicklung begann bereits im Sommer 1976 mit der ersten Minderheitsregierung Andreottis und erreichte während Moros Entführung ihren Höhepunkt. Die italienische Krisenpolitik fand nun in einem „Direktorium der Parteisekretäre“ statt und viele zeitgenössische in- und ausländische Beobachter befürchteten, dass diese

⁷¹⁴ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 16 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 1–2.

⁷¹⁵ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 34 und S. 36.

⁷¹⁶ FAZ: Polizei und Militär auf der Suche nach Moro, 21. 3. 1978, S. 3.

⁷¹⁷ De Mita: Intervista sulla DC, S. 133–134; Pecchioli: Tra misteri e verità, S. 126.

⁷¹⁸ Der Spiegel: Die lassen ihren Leader schmoren, 17. 4. 1978, S. 144. Vgl. ebenso Anhörung Cossigas, 15. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 330.

⁷¹⁹ Drake: Revolutionary Mystique, S. 64–65; Cossiga, Testoni: La passione e la politica, S. 213. Die Witwe eines getöteten Leibwächters Moros drohte sogar damit, sich selber zu verbrennen, sollte die Regierung in Verhandlungen mit den Terroristen eintreten. Vgl. SZ: Terroristen kündigen Moros Ermordung an, 6./7. 5. 1978, S. 1.

⁷²⁰ Furlong: Political Terrorism, S. 77; Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 157.

⁷²¹ Die Neofaschisten sahen darin die endgültige Kapitulation der DC vor der PCI. Zur Meinung der Neofaschisten vgl. Relazione di Minoranza del Deputato Franco Franchi e del Senatore Michele Marchio (Gruppo parlamentare del MSI), in: Commissione Moro, Vol. II, S. 63–396, hier S. 82.

Art der „Notstandsregierung“ zu einer dauerhaften Einrichtung in Italien werden könnte⁷²². Die eigentlichen Regierungsgremien besaßen nur einen geringen Einfluss auf das Krisenmanagement⁷²³. Der Ministerrat tagte während der Entführung vier Mal. In diesen Sitzungen befasste er sich jedoch nur am Rande mit der Entführung Moros⁷²⁴. Die politischen Fragen im „Fall Moro“ übertrug das Kabinett dem im Oktober 1977 eingerichteten *CIIS*⁷²⁵. Der *CIIS* tagte am 17. März und dann in der Folge am 19., 29. und 31. März, am 24. April sowie am 3. und 5. Mai. Die spärlichen Protokolle des Komitees lassen erkennen, dass der *CIIS* bezüglich der Politik der *fermezza* weniger ein Gremium der Entscheidungsfindung als vielmehr der Entscheidungsverkündung war⁷²⁶. Die technisch-operativen Fragen übertrug das Kabinett Innenminister Cossiga (*DC*), der die Einrichtung eines *Comitato Tecnico-Politico-Operativo per il Coordinamento dell'Attività delle Forze di Polizia* veranlasste. Diesem standen entweder er oder der Staatssekretär im Innenministerium, Nicola Lettieri (*DC*), vor⁷²⁷. Zunächst tagte das Gremium täglich, dann an wechselnden Tagen. Nach dem 3. April wurden von den Sitzungen keine Protokolle mehr angefertigt⁷²⁸. Ein spezieller „Krisenstab“ wie in der Bundesrepublik Deutschland bei der Schleyer-Entführung wurde in Italien nicht

⁷²² FAZ: Moros Entführung verändert Italien, 23.3.1978, S.12; Die Zeit: Italiens Märtyrer, 12.5.1978, S.1.

⁷²³ Für eine mögliche Beeinflussung der *fermezza* durch ausländische Geheimdienste oder durch die Loge P2, wie dies einige Autoren immer wieder hervorbringen, finden sich auch heute keinerlei aussagekräftige Belege. Vgl. Satta: Il caso Moro, S.450–451; Drake: Aldo Moro, S.251.

⁷²⁴ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 16 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15.3.1978–22.9.1978; Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15.3.1978–22.9.1978; Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 30 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15.3.1978–22.9.1978; Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 aprile 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15.3.1978–22.9.1978. Vgl. ebenso Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S.32.

⁷²⁵ Dem *CIIS* gehörten zu diesem Zeitpunkt folgende Personen an: Ministerpräsident Andreotti, Innenminister Cossiga, Außenminister Forlani (*DC*), Finanzminister Malfatti (*DC*), Verteidigungsminister Ruffini (*DC*), Industrieminister Donat-Cattin (*DC*), der Generalsekretär des *CESIS*, der Präfekt Napoletano, der Chef des *SISMI*, General Santovito, der Chef des *SISDE*, General Grassini, der kommandierende General der *Carabinieri*, General Corsini, der kommandierende General der *Guardia di Finanza*, General Giudice, der Chef der Polizei, Präfekt Parlato, sowie der Chef des *Gabinetto della Presidenza del Consiglio*, Dr. Milazzo. Ebenso wurde Senator Tommaso Morlino (*DC*) hinzugezogen. Vgl. Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S.32.

⁷²⁶ Materiale Risultante agli atti del *CIIS* relativamente al periodo del sequestro dell'Onorevole Aldo Moro, in: Commissione Moro, Vol. CXXII, S.639–671, hier S.644–671.

⁷²⁷ An diesem Komitee waren der Chef der Polizei, der kommandierende General der *Carabinieri* und der *Guardia di Finanza*, die Chefs der Geheimdienste, der Quästor von Rom und zahlreiche andere höhere Sicherheitsbeamte beteiligt. Vgl. Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S.32.

⁷²⁸ Relazione sugli sviluppi del caso Moro, 28.2.1994, in: Commissione Stragi, XI Leg., n.13, S.27–50, hier S.47. Die Protokolle bis zum 3. April enthalten lediglich Informationen über rein technisch-operative Fragen. Es finden sich darin keinerlei Bezüge zur Politik der *fermezza*. Vgl. Appunti sulle riunioni del gruppo politico-tecnico-operativo istituito presso il Gabinetto del Ministero dell'Interno, 16.3.–3.4.1978, in: Commissione Moro, Vol. XXVII, S.307–335; Clementi: La „pazzia“ di Aldo Moro, S.6.

eingerrichtet⁷²⁹. Möchte man somit die Genese des Krisenmanagements rekonstruieren, so muss man sich vor allem auf die Beziehungen zwischen den Parteien *DC*, *PCI*, *PSI* und der Regierung konzentrieren⁷³⁰.

Um die Politik während der Entführung einordnen zu können, muss zunächst ein Blick auf die Haltung der Bevölkerung unmittelbar nach dem Ereignis geworfen werden. Obwohl sich seit dem Prozess gegen den „historischen Kern“ der *Brigate Rosse* das ursprüngliche positive Bild der *BR* als „italienischem Robin Hood“ aufzulösen begann, bedeutete dies noch keine bedingungslose Solidarisierung der Bevölkerung mit dem Staat im Kampf gegen den Terrorismus. Nach wie vor waren viele Italiener von der Unfähigkeit und den Skandalen des politischen Establishments desillusioniert. „Weder mit dem Staat noch mit der *BR*“ wurde einer der bekannten Slogans, der die Stimmung der italienischen Bevölkerung zu dieser Zeit auf den Punkt brachte. Auch Moros Entführung änderte daran unmittelbar nichts⁷³¹.

Diese Einstellung wandelte sich während der Beerdigung der fünf Leibwächter am 18. März. Bei der Trauerkundgebung fand sich eine riesige Menschenmenge auf dem Platz San Lorenzo in Rom ein, die den „Gefallenen“ applaudierte und salutierte. Fahnen der christdemokratischen Partei wehten neben Bannern des *PCI* und des *PSI* – ein Bild, das seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs in Italien nicht mehr zu sehen gewesen war (vgl. Abb. 23)⁷³².

Arbeiter riefen spontane Streiks aus, um sich mit den Leibwächtern zu solidarisieren und warteten nicht erst auf das Signal der Gewerkschaften. Man konnte in der Bevölkerung förmlich die Angst spüren, jeder könne nun in das Visier der terroristischen Gruppen geraten⁷³³. Abends blieben die Straßen der großen Städte leer, Restaurant- und Kinobesuche wurden gestrichen. Die Hoffnung auf Ruhe, auf eine Normalisierung des Tagesablaufs, auf Sicherheit vor dem Terrorismus führte zu einer sukzessiven Annäherung der Bevölkerung an die staatlichen Institutionen⁷³⁴. Dabei hinterließ die Ankündigung der *fermezza* von Seiten der Regierung und der Parteien einen nachhaltig positiven Eindruck in der Öffentlichkeit. Eine solche Stärke hatten die wenigsten Italiener ihrem als schwach wahrgenommenen Staat zugetraut. Viele Italiener hatten ein Einlenken der *DC* erwartet,

⁷²⁹ Relazione di Minoranza dei Deputati Luigi Covatta e Claudio Martelli e dei Senatori Paolo Barsacchi e Libero della Briotta (Gruppo parlamentare del *PSI*), in: Commissione Moro, Vol. II, S. 1–61, hier S. 26.

⁷³⁰ Die Studie Agostino Giovagnoli (Il caso Moro) ist in diesem Zusammenhang als Standardwerk anzusehen.

⁷³¹ Mantelli, Revelli (Hrsg.): *Operai senza politica*; *Die Zeit*: Einig gegen den Terrorismus, 7.4. 1978, S. 8.

⁷³² *FAZ*: Moros Entführung verändert Italien, 23.3.1978, S. 12; *Die Zeit*: Furcht einigt die Italiener. Der Anschlag auf Aldo Moro hat das Bündnis mit den Kommunisten gefestigt, 24.3.1978, S. 3; Andreotti: *Diari*, S. 193.

⁷³³ Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 39–40.

⁷³⁴ Im Laufe der 55 Tage nahmen die terroristischen Aktionen nicht ab und viele Italiener wunderten sich darüber, dass der Staat außerstande war, seine Bürger zu schützen. Dies führte jedoch nicht zu einer weiteren Entfremdung zwischen Bevölkerung und Staat, sondern es entwickelte sich eine Art Zivilcourage. Der Staat, so die Überzeugung, könne nur erfolgreich in der Bekämpfung des Terrorismus sein, wenn er von der Bevölkerung Unterstützung erhalte. Vgl. Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 40.



Abb. 23: Demonstration gegen den Terror der Brigate Rosse nach der Entführung Aldo Moros, Rom, 27. April 1978

da es sich bei dem Opfer um einen der bedeutendsten Politiker in ihren Reihen handelte⁷³⁵.

Auch bei Linksintellektuellen und vielen Linksextremen führte die kaltblütige Ermordung der Leibwächter zu einer endgültigen Abkehr von den *Brigate Rosse*. Ein besonders gutes Beispiel für diesen Wandlungsprozess bot *Lotta Continua*. Sie distanzierte sich nicht nur von dem Bild der *BR* als „fehlgeleitete Genossen“, sondern lehnte nun kategorisch die Gewaltanwendung als politisches Mittel ab⁷³⁶.

Noch bevor die Brigadisten schriftliche Forderungen stellten, beschäftigte am 16. und 17. März die Frage nach einem Gefangenenaustausch die Politiker. In der *Direzione* der *DC* brachte Senator Taviani (*DC*) diese Problematik zur Sprache. Aufgrund seiner Erfahrungen als Innenminister in den frühen 1970er Jahren erwartete er ein Verhandlungsangebot⁷³⁷. Auch der amtierende Innenminister Francesco Cossiga befürchtete, dass die *Brigate Rosse* die Freilassung des „historischen Kerns“ fordern könnten. Er schloss jedoch im Einvernehmen mit Justiz-

⁷³⁵ Der Spiegel: Sollen in Italien andere Normen gelten?, 1.5.1978, S. 109–113, hier S. 112. Selbst die Basis der *Democrazia Cristiana* wurde von der Entscheidung der Parteiführung überrascht und sprach von einem „Tag des christdemokratischen Stolzes“. Vgl. Giovagnoli: Il caso Moro, S. 43. Auch ausländische Korrespondenten hatten dem italienischen Staat diesen Entschluss nicht zugetraut. Vgl. SZ: Eine durchaus imponierende Aufwallung von Staatsraison, 3.4.1978, S. 4.

⁷³⁶ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 97.

⁷³⁷ Ebd., S. 86.

minister Bonifacio (parteilos) einen Gefangenenaustausch kategorisch aus⁷³⁸. Von kommunistischer Seite wurde ein Austausch Moros gegen inhaftierte Brigadisten ebenso abgelehnt⁷³⁹.

Das eigentliche Ziel der Terroristen war zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht die Freipressung von Gefangenen. Vielmehr ging es ihnen um eine Demaskierung einer politischen Persönlichkeit, indem – quasi als Gegenpart zum Prozess in Turin – ein Schauprozess initiiert wurde. Der erhoffte propagandistische Erfolg sollte eine Revolution in Italien auslösen und zum Sturz des verhassten Systems führen⁷⁴⁰. Damit wies die Entführung Moros starke Parallelen zum knapp vier Jahre zuvor stattgefundenen „Fall Sossi“ auf⁷⁴¹. Auch im Jahr 1974 schlugen die Terroristen einen Gefangenenaustausch erst vor, nachdem sie die propagandistische Instrumentalisierung ausgereizt hatten. Der Zusammenhang zwischen beiden Taten entging den damaligen politischen Entscheidungsträgern. Aufgrund des ähnlichen operativen Vorgehens zogen sie stattdessen – wie bereits bei der Analyse der Perzeption deutlich wurde – eine Parallele zur Entführung Hanns Martin Schleyers in der Bundesrepublik Deutschland im Herbst 1977⁷⁴². Dabei verkannten sie, dass die RAF mit der Freipressung ihrer „ersten Generation“ ein anderes Ziel verfolgt hatte⁷⁴³. Das gewaltsame Auftreten der Terroristen bestimmte somit die Wahrnehmung der Politiker. Die politische Motivation der *Brigate Rosse* wurde hingegen wegen mangelnder Kenntnis und emotionaler Verdrängung nicht gesehen⁷⁴⁴.

Die Phalanx der *fermezza* bekam erste Risse, als am 29. März die ersten Briefe Aldo Moros die Öffentlichkeit erreichten⁷⁴⁵. Moro hatte versucht im Geheimen mit der Führung der *DC* in Kontakt zu treten, um die Einheit der *fermezza* aufzubrechen und damit die Chancen für seine Freilassung zu erhöhen. Nach seiner Vorstellung, sollte die Politik gegenüber den Terroristen allein durch die Christdemokraten bestimmt werden⁷⁴⁶. Dem *PCI* sprach er jeglichen Einfluss auf die Regierungspolitik ab, indem er die Kommunisten erst gar nicht in den Briefen er-

⁷³⁸ Materiale risultante agli atti del CIIS relativamente al periodo del sequestro dell'onorevole Aldo Moro, in: Commissione Moro, Vol. CXXII, S. 639–671.

⁷³⁹ APC, 7805/001 ss., Direzione PCI 16 marzo 1978, zit. nach Giovagnoli: Il caso Moro, S. 87.

⁷⁴⁰ Satta: Il caso Moro, S. 452.

⁷⁴¹ Clementi: La „pazzia“ di Aldo Moro, S. 40.

⁷⁴² Senato, VII Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11708 und S. 11719. Auch die Staatspolizei und der Geheimdienst *SISDE* zogen starke Parallelen zwischen der Entführung Schleyers und Moros. Vgl. Documentazione pervenuta alla Commissione dal SISDE, Appunto: „Caso Moro“; i collegamenti internazionali del terrorismo italiano, in: Commissione Moro, Vol. XXVIII, S. 15–31, hier S. 16.

⁷⁴³ Zur Entführung Hanns Martin Schleyers vgl. Wunschik: Baader-Meinholds Kinder, S. 246–293.

⁷⁴⁴ Auch die deutsche Presse verkannte die unterschiedliche Motivation, die hinter den beiden Entführungen steckte. Vgl. Der Spiegel: Italien: Terror nach deutscher Art, 27. 3. 1978, S. 115–120, hier S. 115; SZ: Teuflicher Stoß ins Herz, 21. 3. 1978, S. 3. Erst zu einem späteren Zeitpunkt machte man auf die Unterschiede aufmerksam. Vgl. u. a. Der Spiegel: Sollen in Italien andere Normen gelten?, S. 109–113, hier S. 109. Ausnahmen stellten der deutsche Journalist Hansjakob Stehle und die NZZ dar, die keinen Vergleich mit der Schleyer-Entführung, sondern mit dem „Fall Sossi“ zogen. Vgl. Die Zeit: Furcht einigt die Italiener. Der Anschlag auf Aldo Moro hat das Bündnis mit den Kommunisten gefestigt, 24. 3. 1978, S. 3; NZZ: Ankündigung eines „Prozesses“ gegen Moro, 21. 3. 1978, S. 1–2, hier S. 2.

⁷⁴⁵ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 90. Die Briefe Moros sind abgedruckt und kommentiert bei Gotor (Hrsg): Aldo Moro.

⁷⁴⁶ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 27.

wähnte⁷⁴⁷. Wie seine Parteifreunde täuschte sich aber auch Moro in den Absichten der Terroristen, die die Briefe gleich an die Medien weiterleiteten, um das „politische Ränkespiel“ einer breiten Öffentlichkeit zu präsentieren⁷⁴⁸.

Moros Vorschlag des Gefangenenaustausches stieß bei den Christdemokraten parteiintern durchaus auf Verständnis. Dass die *BR* ein solches Angebot immer noch nicht unterbreitet hatten, spielte keine Rolle. Innerhalb der christdemokratischen Partei entbrannte nun eine emotional geführte Debatte, in der Moro nahestehende Politiker einen Gefangenenaustausch befürworteten⁷⁴⁹. Am Ende entschied sich die Parteispitze der *DC* aber für eine Fortführung der Politik der *fermezza* und damit für eine weitere Zusammenarbeit mit dem *PCI*⁷⁵⁰. Zu groß war die Angst, dass ein Alleingang eine Regierungskrise heraufbeschwören könnte⁷⁵¹. Denn die Kommunisten hatten kurz zuvor in einer Stellungnahme die Christdemokraten unverhohlen zu einer Fortführung der bisherigen Politik gedrängt. Darin zeigten sich die Kommunisten gewiss, „dass die Regierung und die Democrazia Cristiana selbst in der Qual eines auch menschlichen Dramas [...] die selbstmörderische Logik zurückweisen, mit der sie die Verbrecher umgarnen möchten, und in gebotener Weise ihr Staatsbewusstsein unter Beweis stellen“⁷⁵². Dennoch hielten sich die Christdemokraten ein Hintertürchen offen: So wollten sie innerhalb der Strategie der *fermezza* taktische Möglichkeiten ausloten, um das Leben Moros zu retten⁷⁵³.

Die internen Konflikte in der *DC* nahmen die Medienlandschaft und die Öffentlichkeit kaum wahr. Vielmehr lobte die Presse die Geschlossenheit der Christdemokraten und die enge Zusammenarbeit mit dem *PCI*⁷⁵⁴. Die Parteien und die Regierung versuchten diesen Eindruck auch weiter zu untermauern, indem sie unisono die Bedeutung der Briefe herunterspielten. Moros Botschaften passten nicht in das Bild des „starken Staates“, das der Bevölkerung suggeriert werden sollte. So ließen zahlreiche Politiker verlauten, dass Moro entweder die Briefe gar nicht selbst geschrieben habe oder die Terroristen den Inhalt diktieren⁷⁵⁵. Sie wollten dadurch einerseits die Linie der *fermezza* verteidigen und andererseits das politische Ansehen Moros bewahren. Die Einschätzung über die Authentizität der Briefe basierte demnach nicht auf einer aufwendigen wissenschaftlichen Analyse von Inhalt, Schreibweise oder Sprachstil, sondern allein auf politischen Überlegungen. Die Briefe waren „falsch“, weil sie aus politischer Sicht „falsch“ sein mussten⁷⁵⁶.

Das Parlament wurde zunächst in den politischen Entscheidungsprozess nicht mit einbezogen. Die Regierungspartei *DC* hatte Angst, dass die Meinungsverschiedenheiten über die Politik der *fermezza* innerhalb der Partei aufgrund des

⁷⁴⁷ Clementi: La „pazzia“ di Aldo Moro, S. 82–99.

⁷⁴⁸ Ebd., S. 74.

⁷⁴⁹ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 122.

⁷⁵⁰ Ebd., S. 132–133.

⁷⁵¹ SZ: Eine durchaus imponierende Aufwallung von Staatsraison, 3. 4. 1978, S. 4.

⁷⁵² FAZ: Einigkeit in Rom: Der Staat darf sich nicht erpressen lassen, 1. 4. 1978, S. 1.

⁷⁵³ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 133.

⁷⁵⁴ Ebd.

⁷⁵⁵ De Mita: Intervista sulla DC, S. 135.

⁷⁵⁶ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 119. Einer Umfrage zufolge glaubten lediglich fünf Prozent der Italiener, dass die Briefe wirklich von Aldo Moro stammten. Vgl. L'Espresso: Il governo non deve trattare, gli altri sì, 23. 4. 1978, S. 12–16.

fehlenden Fraktionszwangs offen ausbrechen könnten⁷⁵⁷. Erst nach langen Überlegungen und einem Antrag christdemokratischer Abgeordneter erklärte sich die Regierung bereit, für den 4. April eine Diskussion über den „Fall Moro“ anzusetzen⁷⁵⁸. Einen Tag vor der Parlamentssitzung trafen sich erneut die Spitzen der Parteien des *arco costituzionale* bei Ministerpräsident Andreotti und Innenminister Cossiga und berieten über eine gemeinsame Linie. Während der Beratungen wies Zaccagnini noch einmal darauf hin, dass es zwar wichtig sei, die strategische Linie der *fermezza* beizubehalten, dass aber im taktischen Bereich die „humanitären Werte“ nicht vergessen werden dürften⁷⁵⁹.

Die Befürchtungen der Regierung erwiesen sich als unbegründet: Dank der sorgfältigen Vorgespräche erreichte sie in der *Camera* sogar eine Bestätigung ihrer Politik und ging gestärkt aus der Debatte hervor⁷⁶⁰. Dabei setzte sich auch der *PCI* geschickt als eine staatstragende und verantwortungsbewusste Partei in Szene, deren einziges Ziel es sei, den Staat vor der terroristischen Bedrohung zu schützen. Durch ihr Bekenntnis zum Staat grenzte sie sich an ihrem linken Flügel immer mehr von den außerparlamentarischen Gruppen und der „Neuen Linken“ ab. Zugleich gingen die Kommunisten mit den Christdemokraten eine immer engere Bindung ein⁷⁶¹. Um sich aber nicht vollkommen von ihrer Basis zu entfernen, betonten führende Politiker stets, dass es nicht der Schutz des „bestehenden Staates“ sei, der ihnen am Herzen liege, sondern die Bewahrung des „demokratischen Staates“. Durch eine Zusammenarbeit mit der *DC* sollte der Terrorismus in die Knie gezwungen werden, um schließlich die notwendigen Reformen durchführen zu können⁷⁶².

Auch nach der Parlamentsdebatte gab es keine konkreten Hinweise, wie die von Zaccagnini am 3. April angesprochenen „taktischen Möglichkeiten“ aussehen sollten. Vielmehr vertrauten die christdemokratischen Politiker darauf, dass die Linie der *fermezza* zur Freilassung Moros führen werde. Sie gingen davon aus, dass die *BR* angesichts der Geschlossenheit der Parteienlandschaft in Verhandlungen eintreten würden. Auf dieser Hoffnung basierte auch die stete Trennung zwischen der „Strategie der Härte“, die die Regierung propagierte, und der Möglichkeit eines taktischen Agierens seitens der *DC*. Der Schlusssatz des sechsten Kommuniqués der *BR* vom 15. April zerstörte jedoch diese Illusionen: „Aldo Moro ist schuldig und wird daher zum Tode verurteilt“⁷⁶³. Angesichts dieses Todesurteils drängte die Spitze der christdemokratischen Partei unter Federführung Fanfanis (*DC*) und Zaccagninis darauf, so schnell wie möglich einen Kontakt zu den Terroristen herzustellen, um Chancen für eine Freilassung des Politikers zu son-

⁷⁵⁷ So forderten Kommunalpolitiker aus Bari in einem offenen Brief das Parteisekretariat auf, mit den Terroristen zu verhandeln. Vgl. Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 132–138. Vgl. ebenso Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 17 maggio 1978, in: ACS, PCM, Verbalì, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978.

⁷⁵⁸ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11703.

⁷⁵⁹ Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 138.

⁷⁶⁰ Camera, VII Leg., Discussioni, 4. 4. 1978, S. 14675–14717.

⁷⁶¹ Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 164.

⁷⁶² Vgl. Taviani: *PCI, estremismo di sinistra e terrorismo*, S. 272.

⁷⁶³ Brigate Rosse: Comunicato n. 7, 20. 4. 1978, S. 2, in: ASS, Commissione Stragi, Repertorio, Volantini, *Sequestro Moro*. Zu finden unter http://193.111.46.146/geaarchivio/Objects_Sen_Archivio/commissioni%20stragi/MoroXI-XIII/volantini/Moro_XI-XIII_com_06.pdf (Stand: 13. 2. 2009).

dieren⁷⁶⁴. In Abstimmung mit Ministerpräsident Andreotti und Innenminister Cossiga beauftragte die Partei den italienischen Botschafter in London, Roberto Gaja, mit der apolitischen Organisation *Amnesty International* (AI) in Kontakt zu treten⁷⁶⁵. Am 18. April veröffentlichte AI ein Rundschreiben, in dem die Organisation aus rein humanitären Motiven ihre Bereitschaft bekundete, mit den Entführern Moros zu verhandeln. Dabei betonte AI, dass man weder im Auftrag der italienischen Regierung noch einer politischen Partei oder Interessenvertretung tätig sei. Die BR reagierten jedoch auch nicht auf das Gesprächsangebot, als die Regierung der Menschenrechtsorganisation die Besichtigung aller italienischen Gefängnisse gestattete⁷⁶⁶. Durch dieses Entgegenkommen hoffte die Regierung, dass der inhaftierte „historische Kern“ der BR möglicherweise einen positiven Einfluss auf die Entführer nehmen könnte⁷⁶⁷. Derweil verfolgte der PCI die Aktionen der Christdemokraten mit Sorge und befürchtete, dass die DC angesichts der Morddrohung gegen Aldo Moro einbrechen könnte⁷⁶⁸.

Am 18. April traf ein weiteres Kommuniqué ein, das mit folgenden Zeilen schloss: „Heute, am 18. April 1978, endet die ‚diktatorische‘ Periode der DC, welche uns seit 30 Jahren mit der Logik der Gewalt dominierte. In Zusammenhang mit diesem Datum teilen wir die durchgeführte Exekution des Präsidenten der DC Aldo Moro mit. [...] Der Leichnam von Aldo Moro wurde auf den schlammigen Grund [...] des Lago Duchessa versenkt.“⁷⁶⁹

Eine sofort eingeleitete polizeiliche Großoperation, an der auch der ehemalige Chef des SdS und jetzige Vizepolizeichef Emilio Santillo teilnahm, ergab keinerlei Ergebnisse. Die BR beeilten sich, am 20. April die Urheberschaft des Textes zu leugnen und unterstellten der DC, die Meldung bewusst lanciert zu haben, um die Reaktion in der Bevölkerung zu testen. Das angekündigte Todesurteil gegen Moro, so die BR, sei noch nicht vollstreckt⁷⁷⁰. Am Ende konnte das Kommuniqué vom 18. April als Fälschung entlarvt werden⁷⁷¹.

⁷⁶⁴ Die erste Initiative stammte von der Familie Moro. Sie nahm Kontakt mit dem Anwalt Denis Payot auf, der auch bei der Entführung Schleyers zu Rate gezogen worden war. Da sich weder die Regierung noch eine der Parteien an dieser Aktion beteiligten, wird sie hier nicht näher ausgeführt. Vgl. ausführlich dazu *Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia*, in: *Commissione Moro*, Vol. I, S. 75–76.

⁷⁶⁵ Andreotti: *Diari*, S. 207.

⁷⁶⁶ *Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia*, in: *Commissione Moro*, Vol. I, S. 81; Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 173.

⁷⁶⁷ La Russa: *Amintore Fanfani*, S. 385.

⁷⁶⁸ Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 176.

⁷⁶⁹ „Oggi 18 aprile 1978 si conclude il periodo „dittatoriale“ della DC che per ben trent'anni ha tristemente dominato con la logica del sopruso. In concomitanza con questa data, comunichiamo l'avvenuta esecuzione del Presidente della DC Aldo Moro [...]. La salma di Aldo Moro è immersa nei fondali limacciosi [...] del Lago Duchessa.“ Zit. nach Satta: *Odissea nel caso Moro*, S. 302, Anm. 193. Vgl. ebenso *Comunicato Nr. 7 delle B.R. (Lago della Duchessa)*, in: *Commissione Moro*, Vol. CX, S. 544.

⁷⁷⁰ *Brigate Rosse: Comunicato n. 7, 20. 4. 1978*, in: *Commissione Stragi, Repertorio, Volantini, Sequestro Moro*. Zu finden unter http://193.111.46.146/geaarchivio/Objects_SenArchivio/commissioni%20stragi/MoroXI-XIII/volantini/Moro_XI-XIII_com_07.pdf (Stand: 13. 2. 2009).

⁷⁷¹ Zunächst stellte die Polizei keine großen Abweichungen zwischen den vorherigen Kommuniqués und der Verlautbarung vom 18. April fest (vgl. *Ministero dell'Interno: Direzione Generale della P.S., Centro Nazionale di Coordinamento delle Operazioni di Polizia Criminale: Sequestro in persona dell'On.le Aldo Moro – Indagini grafiche*, Rom, 18. 4. 1978, in: *Commissione Moro*, Vol. CX, S. 542–543). Am Ende konnte zwar der Fälscher ermittelt werden, um-

Der *PSI* nahm die Verwirrung zum Anlass, aus der Phalanx der *fermezza* ausubrechen und für eine „humanitäre Lösung“ zu plädieren. Parteisekretär Bettino Craxi (*PSI*) erklärte auf dem Parteitag der Sozialisten in Turin am 20. April: „Es ist nötig, eine Initiative zu ergreifen; kein Austausch von Gefangenen, aber eine autonome Initiative“⁷⁷². Bei dieser Neupositionierung des *PSI* waren neben humanitären Beweggründen vor allem parteipolitische Motive ausschlaggebend. Die Kehrtwende erlaubte es den Sozialisten, eine eigene Position zwischen Christdemokraten und Kommunisten einzunehmen, um ihr eigenes politisches Profil zu schärfen⁷⁷³. In der Folge sah sich die „Verhandlungspartei“ *PSI* immer wieder genötigt, ihren „humanitären“ Weg zu verteidigen⁷⁷⁴.

In den folgenden Tagen schaltete sich auch der Vatikan wieder ein, nachdem er sich bereits zu einem früheren Zeitpunkt vergeblich als Vermittler angeboten hatte⁷⁷⁵. Am 22. April richtete Papst Paul VI. einen Appell an die „Menschen der *Brigate Rosse*“, in dem er die Freilassung der Geisel „ohne Konditionen“ forderte⁷⁷⁶. Gerade die Formulierung „ohne Konditionen“ sorgte für zahlreiche Kontroversen. Während die Verhandlungsbefürworter hinter diesen Worten die christdemokratische Partei und insbesondere Ministerpräsident Andreotti vermuteten, bestritten Regierungsmitglieder, jemals auf den Text Einfluss genommen zu haben⁷⁷⁷.

Am 24. April nannten die *BR* in ihrem achten Kommuniqué erstmals schriftlich konkrete Bedingungen für die Freilassung des Politikers – das Schicksal Moros war also noch nicht entschieden⁷⁷⁸:

„Von uns aus bestätigen wir, dass Aldo Moro ein politischer Gefangener ist und seine Freilassung nur möglich ist, wenn man den kommunistischen Gefangenen, die in den Gefängnissen des Regimes als Geiseln gehalten werden, die Freiheit zurückgibt.“⁷⁷⁹

stritten bleibt jedoch auch heute noch, welchen Zweck die Botschaft hatte. Vgl. Satta: *Odissea nel caso Moro*, S. 282–291.

⁷⁷² Zit. nach Relazione di Minoranza dei Deputati Luigi Covatta e Claudio Martelli e dei Senatori Paolo Barsacchi e Libero della Briotta (Gruppo parlamentare del *PSI*), in: Commissione Moro, Vol. II, S. 1–61, hier S. 30.

⁷⁷³ Della Porta: *Institutional Responses*, S. 164; Galli: *Storia del partito armato*, S. 169; La Palombara: *Die Italiener*, S. 295.

⁷⁷⁴ Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 182. Unterstützung erhielten die Sozialisten vor allem von links-extremen parlamentarischen wie außerparlamentarischen Gruppen wie der Partei *PdUP* und der Gruppe *Il Manifesto* (vgl. Tolomelli: *Terrorismo e società*, S. 183–187). Aber auch Verteidigungsminister Lattanzio trat durchaus für Verhandlungen ein, während Francesco Cossiga mit seinem Rücktritt drohte, falls Verhandlungen mit den Terroristen eingeleitet würden. Vgl. SZ: Rom lehnt Verhandlungen mit Moros Entführern ab, 22./23. 4. 1978, S. 1–2, hier S. 2.

⁷⁷⁵ Bereits in den ersten Tagen gab es von Seiten des Vatikans einen Versuch, mit Hilfe einer Lösegeldzahlung Aldo Moro von den *Brigate Rosse* freizukaufen. Auch die Regierung stand hinter diesem Plan, da er keine politische Anerkennung der *BR* nach sich gezogen hätte. Vgl. Satta: *Caso Moro*, S. 107.

⁷⁷⁶ Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S. 79.

⁷⁷⁷ Satta: *Odissea nel caso Moro*, S. 75–77.

⁷⁷⁸ Noch heute hält sich die These, dass die Weigerung des Vatikans, in Verhandlungen mit den Terroristen einzutreten, das Todesurteil für Aldo Moros besiegelt habe. Dieser Theorie widerspricht jedoch das achte Kommuniqué der *BR*. Vgl. Clementi: La „pazzia“ di Aldo Moro, S. 118.

⁷⁷⁹ „Da parte nostra riaffermiamo che Aldo Moro è un prigioniero politico e che il suo rilascio è possibile solo se si concede la libertà ai prigionieri comunisti tenuti in ostaggio nelle carceri del regime.“ *Brigate Rosse*: Comunicato n. 8, 24. 4. 1978, in: ASS, Commissione Stragi, Repertorio, Volantini, *Sequestro Moro*. Zu finden unter http://193.111.46.146/geaarchivio/Objects_SenArchivio/commissioni%20stragi/MoroXI-XIII/volantini/Moro_XI-XIII_com_08.pdf (Stand: 13. 2. 2009).

Die Terroristen forderten die Entlassung von 13 Inhaftierten. Ihnen ging es dabei weniger um einen Gefangenenaustausch, als vielmehr darum, wieder eine engere Solidarisierung mit den ehemaligen Sympathisanten aus der außerparlamentarischen Linken zu erreichen. Denn sie hatten registriert, dass sich die Stimmung in der Bevölkerung im Allgemeinen und in den linksextremen Kreisen im Speziellen gegen sie zu wenden begann. Deshalb forderten die *BR* nicht nur die Freilassung eigener Aktivisten wie Renato Curcio, sondern auch von Personen aus dem Umfeld des linksextremen Milieus⁷⁸⁰. Außerdem wollten die Brigadisten eine politische Anerkennung erreichen, indem die Regierung oder eine der Parteien auf die Forderung eingegangen wäre. Nicht der eigentliche Inhalt des Kommuniqués war demnach das Wichtige, sondern allein die Tatsache, dass überhaupt Konditionen für mögliche Verhandlungen gestellt worden waren⁷⁸¹. Durch diesen Schritt übernahmen die *BR* die Initiative, und Moro verlor endgültig seine ursprüngliche Mittlerposition zwischen den Terroristen und der politischen Führung.

Während der *PCI* die Forderungen sofort ablehnte, hielten sich die Christdemokraten öffentlich zurück und überließen die Entscheidung der Regierung, die noch am gleichen Tag den Vorschlag als inakzeptabel zurückwies⁷⁸². Die Parteien und die Regierung entsprachen damit der weit verbreiteten Meinung der Italiener. Bei einer Umfrage lehnten 76,7 Prozent der Befragten Verhandlungen zwischen den Terroristen und der Regierung ab⁷⁸³.

In dieser Phase stammten die Initiativen, um mittels möglicher Verhandlungen eine Freilassung Aldo Moros zu erreichen, aus dem sozialistischen Lager. Unterstützung erhielten sie – zumindest in verbaler Form – auch aus christdemokratischen Kreisen um Fanfani und Zaccagnini⁷⁸⁴. Zunächst versuchten die Sozialisten über den Journalisten der linksgerichteten Wochenzeitschrift „L'Espresso“, Mario Scialoja, Kontakt mit den *BR* aufzunehmen. Scialoja hatte sich durch zahlreiche Reportagen als Kenner des Linksterrorismus einen Namen gemacht. Er wandte sich wiederum an Franco Piperno und Lanfranco Pace, zwei führende Mitglieder der außerparlamentarischen Linken. Über sie hoffte er – vergeblich, wie sich am Ende herausstellte –, mit den Terroristen in Kontakt treten zu können⁷⁸⁵.

Am 25. April hatte sich sogar der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kurt Waldheim, in die Tragödie eingeschaltet. Er richtete im italienischen Rundfunk einen persönlichen Appell an die *BR* mit der Bitte, Moro freizulassen. Damit stieß er aber „prompt auf die offizielle Kritik Italiens, das eine politische Aufwertung der Entführer fürchtete“⁷⁸⁶.

Die nächste Zäsur ereignete sich am 30. April. An diesem Tag meldete sich Mario Moretti telefonisch bei der Familie Moro. Er wiederholte das Todesurteil, betonte aber, dass es nach wie vor eine Möglichkeit gebe, ihn zu retten. Er verlangte von der *DC* – und nicht von der Regierung – eine „politische Reaktion“,

⁷⁸⁰ Ebd.

⁷⁸¹ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 202.

⁷⁸² Ebd., S. 203–204.

⁷⁸³ L'Espresso: Il governo non deve trattare, gli altri sì, 23. 4. 1978, S. 12–13, hier S. 12.

⁷⁸⁴ L'Espresso: La risposta, 30. 4. 1978, S. 10–19.

⁷⁸⁵ Satta: Odissea nel caso Moro, S. 88–89.

⁷⁸⁶ Waldheim: Glaspalast, S. 216. Vgl. ebenso L'Espresso: E Craxi disse: primo, non ammazzare, 7. 5. 1978, S. 14–17, hier S. 16.

womit eine politische Anerkennung gemeint war. Hatte das schriftliche Todesurteil vor allem auf Seiten des *PSI* Reaktionen ausgelöst, so führte die mündliche Nachricht auf Seiten der Christdemokraten zu großem Aktionismus⁷⁸⁷. Am 1. und 2. Mai initiierte die *DC* intensive Gespräche mit den anderen Parteien der *maggioranza*. Bei diesen Beratungen zeigte sich ein langsames „Aufweichen“ der einstigen Phalanx der *fermezza* und selbst der *PCI* zeigte eine gewisse Flexibilität⁷⁸⁸.

Am 5. Mai gab der *CIIS* bekannt, dass eine Begnadigung inhaftierter Terroristen, wie es unter anderem die Sozialisten vorgeschlagen hatten, nicht in Betracht gezogen werden könne⁷⁸⁹. Auch die von Justizminister Bonifacio vorgeschlagene Freilassung erkrankter Terroristen aus humanitären Gründen wurde verworfen⁷⁹⁰. Stattdessen nahmen Politiker der *DC* mit dem Internationalen Roten Kreuz (IRK) Kontakt auf⁷⁹¹. Einen Tag später informierte Ministerpräsident Andreotti den italienischen Botschafter bei der UN in Genf, Nicolò Di Bernardo, dass die Regierung einen humanitären Appell des IRK befürworte⁷⁹². Nach einer Dringlichkeitssitzung entschied sich das Direktorium des IRK jedoch dagegen, in die Angelegenheiten einzugreifen⁷⁹³.

Schließlich versuchte Amintore Fanfani die Freilassung Moros durch eine „autonome“ Geste zu erreichen. Er berief für den 9. Mai die *Direzione* der *DC* ein, um möglicherweise den *Consiglio Nazionale* zu bevollmächtigen, Verhandlungen mit den Terroristen aufzunehmen. Die Sitzung der *Direzione* begann um 10:30 Uhr und wurde um 13:50 Uhr unterbrochen. Um 14:03 Uhr eröffnete Benigno

⁷⁸⁷ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 234.

⁷⁸⁸ Lediglich die Republikaner und die Liberalen blieben bei ihrer ursprünglichen Position. Vgl. ebd.

⁷⁸⁹ Materiale Risultante agli atti del CIIS relativamente al periodo del sequestro dell'Onorevole Aldo Moro, in: Commissione Moro, Vol. CXXII, S. 639–671, hier S. 670. Vgl. ebenso Satta: Odissea nel caso Moro, S. 91–92.

Noch am Abend des 5. Mai wurden im Innenministerium zwei unterschiedliche Szenarien erarbeitet. Im Falle einer Ermordung Moros (*piano „Mike“* für „*morto*“) sollten repressive Maßnahmen gegen die Sympathisanten und Anhänger der *BR* eingeleitet werden. Sollte Moro lebend gerettet werden (*piano „Viktor“* für „*vivo*“), sollte er zunächst in eine Klinik eingeliefert und von der Außenwelt isoliert werden. Die Verantwortlichen im Innenministerium befürchteten, dass Moro, nach den Inhalten seiner Briefe zu urteilen, dem so genannten Stockholm Syndrom erlegen sein könnte. Die ersten Andeutungen über diese Pläne gab Cossiga in einem Interview im Westdeutschen Rundfunk im November 1993. Einige Dokumente zu diesen Szenarien, die im Archiv der *Commissione Stragi* lagern, sind heute noch gesperrt. In den Beständen der Sicherheitskräfte gibt es jedoch kein Material. Vgl. u. a. Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Direzione Centrale: Interrogazione a risposta scritta n. 4-02426 dell'On.le Pollice, 14. 12. 1988, in: ASS, Commissione Stragi, XI-XIII Leg., sottoserie 5, fasc. 1. Zu finden unter http://193.111.46.146/geaarchivio/Objects_SenArchivio/commissioni%20stragi/MoroXI-XIII/Doc%205/5.1/Moro_XI-XIII_5.1.1.pdf (Stand: 23. 2. 2009). Hinweise über die Pläne finden sich unter anderem in Anhörung Cossigas, 15. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 323–375; Relazione sugli sviluppi del caso Moro (relatore: senatore Luigi Granelli), in: Commissione Stragi, XI Leg., n. 13, S. 27–49, hier S. 41–43; Panorama: Ecco la verità sul „cervellone“ Cossiga, 11. 2. 1980, S. 46–47.

⁷⁹⁰ Andreotti: Diari, S. 221.

⁷⁹¹ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 241–242.

⁷⁹² Das Rote Kreuz wurde bereits Ende April eingeschaltet. Damals stand die Regierung einer möglichen Initiative aber eher skeptisch gegenüber.

⁷⁹³ Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S. 78.

Zaccagnini erneut die Versammlung und teilte den Anwesenden mit, dass der Leichnam Moros gefunden worden sei. Über den eigentlichen Grund der Sitzung hatte das Direktorium noch nicht einmal gesprochen⁷⁹⁴. Weil die Protagonisten auf Seiten der *BR* immer noch schweigen, bleiben die Gründe, warum sie Aldo Moro letztlich an diesem Tag töteten, auch heute noch umstritten. Es erscheint aber plausibel, dass die Terroristen von der bröckelnden Front der *fermezza* in ihrer Isolation nichts erfuhren und sich deswegen von der Versammlung des Direktoriums auch keinen Wandel der Politik erwarteten⁷⁹⁵.

Die Entführung und spätere Ermordung des ehemaligen Ministerpräsidenten Aldo Moro kam für alle Beteiligten wie ein Schock. Die Politiker versuchten sich in Selbstkritik oder suchten nach Rechtfertigungen, um die augenscheinliche Hilflosigkeit des Staates zu erklären. Traf es zu, dass der Linksterrorismus jahrelang unterschätzt worden war? Oder konnte der Staat gar nicht auf eine derartige terroristische Aktion vorbereitet sein?

Vergegenwärtigt man sich die Äußerungen italienischer Politiker unmittelbar vor der Entführung Moros, so wird deutlich, dass weniger die Quantität als vielmehr die Qualität des Linksterrorismus falsch eingeschätzt wurde. Bereits Ende des Jahres 1977 waren die Politiker angesichts der zahlreichen terroristischen Aktionen sehr besorgt. Eine weitere Eskalation, so Andreotti gegenüber Bundeskanzler Helmut Schmidt im Dezember, könne Italien nicht verkraften. Einen Anschlag auf eine hochrangige politische Persönlichkeit schloss er aber aus⁷⁹⁶. Ähnlich fiel die Einschätzung der Sicherheitsbeamten aus. So rechneten sie im Bezug auf die Wiederaufnahme des Prozesses in Turin mit vermehrten Anschlägen in den Städten Genua, Turin oder Mailand. Einen Angriff auf einen bedeutenden Politiker zogen aber auch sie nicht in Betracht⁷⁹⁷. Erst Moros Entführung öffnete den Politikern und Sicherheitsbeamten die Augen und riss sie aus ihrer Lethargie. Sie erkannten, dass die bislang beschlossenen Maßnahmen viel zu spät eingeleitet worden waren.

Während der Entführung Moros besaß das Parlament nahezu keine Einflussmöglichkeiten auf den politischen Entscheidungsprozess. Auch die christdemokratische Minderheitsregierung konnte aufgrund der politischen Konstellation nicht autonom agieren. Das eigentliche Krisenmanagement fand in Gesprächen zwischen den Parteispitzen des *arco costituzionale* und insbesondere zwischen der *DC* und dem *PCI* statt⁷⁹⁸. Dabei versuchten beide großen Volksparteien, nach außen eine geschlossene Front zu bilden – hinter den Kulissen herrschten jedoch teils heterogene Vorstellungen über die einzuschlagende Politik: Die christdemokratische Partei befürwortete eine flexiblere Politik, die Agostino Giovagnoli als

⁷⁹⁴ Satta: *Odissea nel caso Moro*, S. 93–94.

⁷⁹⁵ Clementi: *La „pazzia“ di Aldo Moro*, S. 164; Giovagnoli: *Il caso Moro*, S. 243–244.

⁷⁹⁶ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minicio, 1. Dezember 1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1654–1655.

⁷⁹⁷ Al Signor Direttore del Servizio di Sicurezza, Napoli, 29.1.1977, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 826–829, hier S. 827; Anhörung Cossigas, 21.12.1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 390; Cossiga, Testoni: *La passione e la politica*, S. 210–211.

⁷⁹⁸ Diese politische Konstellation wurde von den Brigadisten verkannt. Für sie war die christdemokratische Partei identisch mit der Regierung und dem italienischen Staat.

fermezza flessibile bezeichnete. Zu konkreten Ergebnissen führten die halbherzigen Versuche der Regierung jedoch nicht⁷⁹⁹. Die Flexibilität war der inneren Zerrissenheit der christdemokratischen Partei und dem Versuch der Parteispitze, einen Bruch der *DC* zu verhindern, geschuldet. Die Regierung versuchte aber durch dieses Taktieren auch, auf Zeit zu spielen. Dabei mag die nicht ganz unbegründete Hoffnung eine Rolle gespielt haben, dass die Brigadisten Moro unversehrt aus der Gefangenschaft entlassen würden. Denn bis dahin hatten die Terroristen ihre Entführungsoffer stets freigelassen, ohne dass die Regierung in Verhandlungen mit den Terroristen getreten war⁸⁰⁰.

Die kommunistische Partei hingegen trat kompromissloser auf als die *DC*. Sie versuchte sich – auch aus parteipolitischen Überlegungen heraus – als „staatstragende“ Partei zu profilieren. Sie war der eigentliche Motor, der die Phalanx der *fermezza* zusammenhielt und damit die Christdemokraten wiederholt dazu nötigte, nachzuziehen⁸⁰¹. Dadurch verlor der *PCI* aber auf lange Sicht gesehen den Rückhalt in der einstigen Basis. Denn schließlich trat er für eine Verteidigung des Staates ein, dessen Strukturen man jahrelang bekämpft hatte.

Trotz der Spannungen zwischen der *DC* und dem *PCI*, die unterschwellig gärten, aber wegen der terroristischen Bedrohung nicht ausbrachen, ermöglichte die Politik der *fermezza* eine maßgebliche Isolierung der *BR* in der Gesellschaft. Der vermeintlich schwache, von Korruption, Krisen und Skandalen gebeutelte italienische Staat zeigte Stärke – keine Stärke jedoch, die sich auf polizeiliche Erfolge zurückführen ließ, im Gegenteil. Angesichts eines offensichtlich kraftlosen, ja beinahe ohnmächtigen Sicherheitsapparats war es aus der Sicht vieler Italiener geradezu überraschend, dass das politische Establishment moralische Stärke bewies und nicht auf die Erpressungen einging. Die *BR* hatten zwar einen Erfolg auf operativen Gebiet errungen, jedoch angesichts der zunehmenden Isolation in der Gesellschaft auf propagandistischer Ebene eine empfindliche Niederlage einstecken müssen⁸⁰². Anders als im „Fall Sossi“ ging nun der italienische Staat, wenn auch zu einem sehr hohen Preis, als eigentlicher Sieger im Kampf um die Gunst der Bevölkerung hervor.

3.2 Die Legge Moro (1978)

Standen die politischen Entscheidungsträger am 16. März unter Schock und einigten sich lediglich auf die Politik der *fermezza*, so beriet der *CESIS* einen Tag später über ein spezielles Anti-Terrorismus-Gesetz. Unter dem Druck der Ereignisse entschied das Gremium, nach Art. 77 *Cost.* eine Dringlichkeitsverordnung zu erlassen. Die Regierung wollte Handlungsfähigkeit demonstrieren und nicht den Eindruck erwecken, die *BR* würden über die alleinige Tatherrschaft verfügen. Wie

⁷⁹⁹ Satta: Il caso Moro, S. 456.

⁸⁰⁰ Die *Carabinieri* konnten nur Vittorio Vallarino Gancia, den die *BR* am 4. Juni 1975 entführt hatten, einen Tag später befreien. Bei dieser Aktion kamen der *Carabinieri* Giovanni D'Alfonso und die Brigadistin Mara Cagol ums Leben.

⁸⁰¹ Anhörung Cossigas, 15. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S. 332; Die Zeit: Moros Testament eint die Parteien, 16. 6. 1978, S. 9.

⁸⁰² L'Espresso: Sempre più isolati, ma sempre più armati, 11. 2. 1979, S. 6–10.

bereits bei der Politik der *fermezza* handelte sie aber erst, nachdem sie sich der Unterstützung aller Parteien des *arco costituzionale* versichert hatte. Insbesondere die Kommunisten billigten den Erlass des Dekrets ausdrücklich⁸⁰³.

In der Ministerratssitzung am 21. März erläuterte Justizminister Bonifacio (parteilos) seinen Kollegen die Pläne⁸⁰⁴: Vorrangiges Anliegen sei es, die Chancen für eine Freilassung Aldo Moros (DC) zu erhöhen. Hierfür beabsichtigte er die Einführung des Straftatbestandes „Entführung zu terroristischen Zwecken“, der mit einem hohen Strafmaß bedacht werden sollte. Zugleich wollte er aber Anreize – wie eine Strafmilderung – für die Entführer schaffen, um die Freilassung der Geisel zu begünstigen⁸⁰⁵. Die Vorstellungen Bonifacios waren innerhalb des Kabinetts umstritten. Für einige Minister gingen die Pläne nicht weit genug. So forderten Ciriaco De Mita (DC), Minister ohne Geschäftsbereich, und Verkehrsminister Emilio Colombo (DC) präzisere Initiativen, um die Freiheit der Bürger zu schützen⁸⁰⁶. Was ihnen genau vorschwebte, ist nicht protokolliert. Am Ende konnten sie sich mit ihrem Anliegen nicht durchsetzen, so dass Bonifacio in Zusammenarbeit mit dem Innen- und Finanzminister noch am selben Tag das Gesetzesdekret *Norme penali e processuali per la prevenzione e repressione di gravi reati* erließ⁸⁰⁷. Es umfasste insgesamt dreizehn Artikel, von denen die wichtigsten im Folgenden dargelegt werden.

Der zweite Artikel führte den Straftatbestand „Entführung zu terroristischen Zwecken“ in den *Codice Penale* ein (Art. 289-bis CP)⁸⁰⁸. Dabei war die Festlegung des Strafmaßes bereits innerhalb des Kabinetts umstritten gewesen. So hatten Verteidigungsminister Attilio Ruffini (DC) und Kultusminister Mario Pedini (DC) generell lebenslange Haft gefordert⁸⁰⁹. Ministerpräsident Andreotti (DC) hatte hingegen für eine differenzierte Handhabung des Strafmaßes plädiert, um das Leben der Geisel nicht unnötig zu gefährden. Eine lebenslange Freiheitsstrafe sollte verhängt werden, falls der Entführte zu Tode kam. Für alle anderen Fälle sollte eine Haftstrafe von 30 Jahren gelten⁸¹⁰. Am Ende konnte sich der Ministerpräsident mit seiner Idee durchsetzen⁸¹¹. Ferner sah der Artikel eine Strafminde- rung für Terroristen vor, die sich von ihrer Gruppe losgesagt und der Geisel zur

⁸⁰³ SZ: Keine konkrete Spur im Fall Moro, 21. 3. 1978, S. 1.

⁸⁰⁴ Bereits am 17. März diskutierte der *CESIS* über verschiedene legislative Maßnahmen, die ergriffen werden sollten. Einige von diesen fanden schließlich Eingang in das Gesetzesdekret. Vgl. Materiale Risultante agli atti del CIIS relativamente al periodo del sequestro dell'Onorevole Aldo Moro, in: Commissione Moro, Vol. CXXII, S. 639–671, hier S. 646.

⁸⁰⁵ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 1.

⁸⁰⁶ Ebd., S. 2–3.

⁸⁰⁷ Zum Gesetzesdekret vgl. u. a. Della Porta: Institutional Responses, S. 157; Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 127; Tängren Page: Prisons, Peace and Terrorism, S. 101.

⁸⁰⁸ Ursprünglich sollte der Straftatbestand unter Art. 630 CP eingeführt werden. Im Laufe der Gesetzesdebatte entschieden sich die Parlamentarier jedoch für Art. 289-bis CP. Damit fiel die Straftat unter „Verbrechen gegen den Bestand des Staats“ und nicht mehr unter „Verbrechen gegen die persönliche Freiheit“.

⁸⁰⁹ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 2–3.

⁸¹⁰ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 3–4. Vgl. ebenso Andreotti: Diari, S. 194.

⁸¹¹ Decreto-Legge 21 marzo 1978, n. 59: Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, in: GU, 22. 3. 1978, n. 80, S. 2141–2143, Art. 2.

Flucht verholffen hatten. Für sie sollte das Strafmaß zwischen zwei und zehn Jahren liegen⁸¹².

Im Parlament stieß Art. 2 auf Ablehnung. Der Abgeordnete Marco Pannella (PR) sprach sich vergeblich gegen eine Qualifizierung der Entführung zu terroristischen Zwecken gegenüber der normalen Freiheitsberaubung und der damit verbundenen Straferhöhung aus. In seiner Argumentation verwies er auf die Schriften des Rechtsphilosophen Beccaria, der bereits im 18. Jahrhundert dargelegt hatte, dass bei der Verbrechensbekämpfung allein die Existenz eines Straftatbestandes von Bedeutung sei, während die konkrete Strafmaßhöhe keinerlei darüber hinausgehende Wirkung entfalte⁸¹³. Erfolgreicher waren Anträge kommunistischer und christdemokratischer Politiker, die für eine weitere Differenzierung des Strafmaßes eintraten. Ihre Vorschläge fanden schließlich Eingang in den konvertierten Gesetzestext: Terroristen erhielten bei einer vorsätzlichen Tötung der Geisel lebenslange Haft. Trat hingegen der Tod des Entführten nicht vorsätzlich ein, so belief sich das Strafmaß auf 30 Jahre. Ebenso wurden die ursprünglich vorgesehenen 30 Jahre Freiheitsstrafe für „Entführungen zu terroristischen Zwecken“ durch eine Haftstrafe von 25 bis 30 Jahren ersetzt⁸¹⁴. Die im Dekret enthaltenen Strafminderungen wurden unverändert übernommen⁸¹⁵.

Nach Art. 4 konnten richterliche Instanzen und der Innenminister in schwerwiegenden Fällen die Prozessakten anderer Strafverfahren einsehen⁸¹⁶. Damit griff die Regierung eine Idee auf, die bereits im Regierungsentwurf vom Oktober 1977 enthalten war⁸¹⁷. Ursprünglich sollte der Innenminister auch während der Ermittlungsphase von diesem Recht Gebrauch machen können. Damit wollte die Regierung im Bereich des Innenministeriums den Grundstein für eine Datenbank über den Terrorismus legen⁸¹⁸. Aus Angst vor einer Beeinflussung der Judikative durch die Exekutive wurde diese Befugnis am Ende gestrichen. Der Innenminister konnte nur zum Zwecke der Verbrechensprävention Einblick in Prozessakten beantragen⁸¹⁹.

Art. 5 des *decreto di legge* erlaubte es der Kriminalpolizei, nach einer Straftat verdächtige Personen 24 Stunden lang festzuhalten und ohne Anwesenheit eines Verteidigers zu befragen. Derartige Verhöre durften weder aufgezeichnet noch im Prozess verwendet werden. Die Kriminalpolizei musste die Staatsanwaltschaft umgehend in Kenntnis setzen, die in unbegründeten Fällen eine sofortige Freilas-

⁸¹² Vgl. Decreto-Legge 21 marzo 1978, n. 59: Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, in: GU, 22.3.1978, n. 80, S. 2141–2143, Art. 2, Abs. 5 und 6.

⁸¹³ Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S. 17897.

⁸¹⁴ Legge 18 maggio 1978, n. 191: Conversione in Legge del Decreto-Legge 21 marzo 1978 n. 59, concernente Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, Art. 1.

⁸¹⁵ Ebd.

⁸¹⁶ Vgl. Decreto-Legge 21 marzo 1978, n. 59: Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, in: GU, 22.3.1978, n. 80, S. 2141–2143, Art. 4.

⁸¹⁷ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.10.1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, Art. 3.

⁸¹⁸ Grevi: Sistema penale, S. 37.

⁸¹⁹ Legge 18 maggio 1978, n. 191: Conversione in Legge del Decreto-Legge 21 marzo 1978 n. 59, concernente Norme penali e Processuali per la prevenzione e la Repressione di gravi reati, Art. 4.

sung erwirken konnte⁸²⁰. Die Kontroversen über diese Bestimmung entzündeten sich an der Frage, ob das polizeiliche Verhör bereits Bestandteil des Prozesses war oder nicht. Kritiker bejahten dies und reklamierten einen Verstoß gegen Art. 24 *Cost.*, der in jeder Phase des Prozesses die Anwesenheit eines Verteidigers garantiert⁸²¹. Sie befürchteten die Schaffung eines rechtsfreien Raums, in dem die Arbeit der Kriminalpolizei nicht mehr kontrolliert werde⁸²². Um die Ungeheuerlichkeit dieses Artikels zu belegen, verwiesen sie auf eigene Erfahrungen während des Faschismus oder auf den Fall des im Dezember 1969 verstorbenen Anarchisten Giuseppe Pinelli⁸²³. Dieser Artikel gebe den Sicherheitskräften eine immense Machtbefugnis und diene nur dazu, psychischen wie physischen Druck auszuüben, um Geständnisse zu erzwingen. Damit kehre man auf brutale Weise, so der Abgeordnete Domenico Pinto (*PR*), wieder in die Zeit des Faschismus zurück⁸²⁴. Derartige Einwände ließen die Befürworter freilich nicht gelten. Sie argumentierten, dass die Bestimmung nicht gegen Art. 24 *Cost.* verstoße, da die in den polizeilichen Verhören gewonnenen Aussagen weder niedergeschrieben, aufgezeichnet noch im eigentlichen Prozess verwendet werden dürften⁸²⁵. Sie ermöglichten es den Sicherheitskräften aber, präventiv gegen Verbrechen vorzugehen⁸²⁶. Es sei schließlich die Pflicht des Staates, nicht nur den Angeklagten einen fairen Prozess zu garantieren, sondern auch die Bevölkerung angemessen zu schützen⁸²⁷.

Die Art. 6 bis 9 lockerten die Vorgaben für die Telefonüberwachung. Nun konnte eine Überwachung zunächst mündlich angeordnet und erst zu einem späteren Zeitpunkt schriftlich bestätigt werden⁸²⁸. Ferner durfte ihre Dauer über die Zeit von 15 Tagen hinaus verlängert werden und der Innenminister konnte eine „präventive Telefonüberwachung“ bei der Staatsanwaltschaft erbeten. Im letztgenannten Fall besaßen die Aufzeichnungen in einem möglichen Prozess jedoch keine Beweiskraft⁸²⁹. Derartige Ideen kamen nicht überraschend, sondern waren bereits seit längerem Bestandteil der politischen Diskussion. Bereits im Frühjahr 1977 hatten Abgeordnete der *DC* bei Entführungsfällen eine bessere Überwachung der

⁸²⁰ Decreto-Legge 21 marzo 1978, n. 59: Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, in: GU, 22.3.1978, n. 80, S. 2141–2143, Art. 5.

⁸²¹ Osservazioni e rilievi formulate del consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Roma sul d.-l. 21 marzo 1978 n. 59, 23.3.1978, in: Grevi: Le sommarie informazioni, S. 96; Osservazioni formulate da Magistratura Democratica sul d.-l. 21 marzo 1978 n. 59, 15.4.1978, in: ebd., S. 106; Camera, VII Leg., Discussioni, 10.5.1978, S. 17131; Camera, VII Leg., Discussioni, 12.5.1978, S. 17449–17450; Senato, VII Leg., Assemblea, 19.4.1978, S. 10921–10922.

⁸²² Osservazioni formulate da Magistratura Democratica sul d.-l. 21 marzo 1978 n. 59, 15.4.1978, in: Grevi: Le sommarie informazioni, S. 106.

⁸²³ Zu den persönlichen Erfahrungen vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 19.4.1978, S. 10925. Zu den Anspielungen auf den „Fall Pinelli“ vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 10.5.1978, S. 17099, S. 17103, S. 17146 und S. 17162.

⁸²⁴ Camera, VII Leg., Discussioni, 12.5.1978, S. 17448.

⁸²⁵ Camera, VII Leg., Discussioni, 10.5.1978, S. 17178; Senato, VII Leg., Assemblea, 20.4.1978, S. 10956–10957.

⁸²⁶ Senato, VII Leg., Assemblea, 20.4.1978, S. 10957; Camera, VII Leg., Bollettino, 28.4.1978, S. 3–4.

⁸²⁷ Senato, VII Leg., 2° Commissione, 6.4.1978, S. 45; Senato, VII Leg., Assemblea, 20.4.1978, S. 10957.

⁸²⁸ Decreto-Legge 21 marzo 1978, n. 59: Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, in: GU, 22.3.1978, n. 80, S. 2141–2143, Art. 7.

⁸²⁹ Ebd., Art. 6 und Art. 9.

Kommunikationswege durch die Sicherheitskräfte gefordert⁸³⁰. Im Herbst desselben Jahres legte die Regierung ähnliche Pläne vor, die sich allerdings nicht nur auf Entführungen beschränkten⁸³¹. Diese dienten schließlich als Vorlage für die Art. 6 bis 9 des Märzdekrets. Während die christdemokratischen Politiker die vorgeschlagenen Änderungen als einen positiven Schritt begrüßten, kam die stärkste Kritik erneut vom *PR* und dem *MSI*⁸³². Die Abgeordneten der Radikalen behaupteten, dass die neuen Vorgaben im Kampf gegen subversive Kräfte vollkommen unbrauchbar seien. Vielmehr sei es das eigentliche Ziel der Regierung, alle „ehrlichen“ Menschen der Republik abzuhören. Die neue Maßnahme diene somit nur dazu, einen Überwachungsstaat zu etablieren⁸³³. Rückendeckung erhielten die Radikalen vom Abgeordneten Vincenzo Balzamo (*PSI*) und der linksgerichteten *Magistratura Democratica*. Sie beanstandeten die erweiterten Machtbefugnisse des Innenministeriums. Eine Beschneidung der Grundrechte, so ihre Argumentation, dürfe nur von der Judikative und nicht von der Exekutive ausgehen⁸³⁴. Die Neofaschisten stuften die neuen Artikel zwar nicht als verfassungswidrig, aber dennoch als wertlos ein. Ihrer Meinung nach habe die Polizei in Notstandssituationen schon immer diejenigen Personen abgehört, die man abhören wollte. Jetzt derartige Bestimmungen zu erlassen, sei reine Heuchelei⁸³⁵. Die Kritiker konnten sich jedoch abermals nicht durchsetzen, so dass die Telefonüberwachung entsprechend den ursprünglichen Plänen gelockert wurde⁸³⁶.

Der zwölfte Artikel verpflichtete Wohnungseigentümer, den Behörden innerhalb von 48 Stunden jeden neuen Mieter zu melden. Erfolgte die Vermietung zwischen dem 30. Juni 1977 und dem 21. März 1978, so hatte die Meldung innerhalb von 30 Tagen einzugehen. Die Radikalen sahen hier erneut einen Verstoß gegen die Verfassung und plädierten für eine Abschaffung des Artikels. Die übrigen Parteien teilten diese Bedenken nicht, sahen aber aufgrund der sehr kurzen Fristen verwaltungstechnische Probleme auf die Behörden zukommen. Um diese bürokratischen Schwierigkeiten ein wenig abzumildern, wurde der zeitliche Rahmen ausgedehnt: Die 48 Stunden wurden auf einen Monat erhöht und die 30 Tage auf 60 Tage verdoppelt. Die Geldstrafe belief sich auf 200 000 bis drei Millionen Lire⁸³⁷.

Ferner wurden in das Dekret noch die Artikel 9-bis und 9-ter eingefügt. Während Art. 9-ter die Bestimmungen für „Entführung zum Zwecke der Erpressung“ (Art. 630 *CP*) auch auf „Entführungen zu terroristischen Zwecken“ ausdehnte, gab Art. 9-bis dem Richter die Möglichkeit, einen Angeklagten aus dem Gerichts-

⁸³⁰ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 24. 3. 1977, n. 1292: Revisione delle intercettazioni telefoniche in casi di sequestro di persona.

⁸³¹ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 10. 1977, n. 1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione, S. 3.

⁸³² Senato, VII Leg., Assemblea, 19. 4. 1978, S. 10915.

⁸³³ Camera, VII Leg., Discussioni, 16. 5. 1978, S. 17680.

⁸³⁴ Osservazioni formulate da Magistratura Democratica sul d.-l. 21 marzo 1978 n. 59, in data 15 aprile 1978, in: Grevi: La nuova disciplina, S. 128–129.

⁸³⁵ Senato, VII Leg., Assemblea, 20. 4. 1978, S. 10949.

⁸³⁶ Legge 18 maggio 1978, n. 191: Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1978 n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati, in: GU, 19. 5. 1978, n. 137, S. 3571–3572, hier S. 3572.

⁸³⁷ Ebd., Art. 12.

saal entfernen zu lassen, der den ordnungsgemäßen Ablauf der Verhandlung zweimal störte⁸³⁸. Die Einführung dieses Artikels stand in unmittelbarem Bezug zum Prozess gegen den „historischen Kern“ in Turin. Sie richtete sich in erster Linie gegen die Absicht der Terroristen, den Gerichtssaal als Propagandaplattform zu missbrauchen. Bereits am 10. Februar 1978 hatte der *Consiglio Superiore della Magistratura* festgestellt, dass die bisherigen Aktionen der Terroristen nur dazu dienten, die „bestrafende Funktion“ des Staates anzugreifen⁸³⁹. Der Gerichtssaal werde von einem neutralen Ort in einen „Ort des Kampfes“ umfunktioniert. Der Richter könne dann seine neutrale Position aber nicht mehr wahren. Deshalb sollte er die Möglichkeit erhalten, den Angeklagten bei grober Störung des Verfahrens aus dem Gerichtssaal entfernen zu lassen⁸⁴⁰. Am 21. April 1978 griffen die Regierung und einige Senatoren dieses Anliegen auf und brachten entsprechende Ergänzungsanträge ein⁸⁴¹.

Art.	Gesetzesdekret	<i>Legge Moro</i>
Art. 2	Straftatbestand „Entführung zu terroristischen Zwecken“ (Art. 630 CP); Freiheitsstrafe zwischen 30 Jahren und lebenslang; Strafminderung bei Fluchthilfe	Straftatbestand „Entführung zu terroristischen Zwecken“ (Art. 289-bis CP); Freiheitsstrafe zwischen 25 Jahren und lebenslang
Art. 4	Einsichtnahme von Justiz- und Innenministerium in Prozessakten zu präventiven Zwecken und während der Gerichtsverhandlung	Einsichtnahme von Justiz- und Innenministerium in Prozessakten ausschließlich zu präventiven Zwecken
Art. 5	Verhör durch die Kriminalpolizei ohne Verteidiger möglich (24 Stunden)	keine Änderungen
Art. 6, 7, 8 und 9	Erleichterung der Telefonüberwachung; konnte über 15 Tage möglich sein; mündliche Anordnung ausreichend; Innenminister kann präventive Überwachung erbeten	keine Änderungen
Art. 9-bis	–	Angeklagte konnten des Gerichtssaals verwiesen werden
Art. 12	Meldefrist für Vermieter zwischen 48 Stunden und dreißig Tagen	Meldefrist für Vermieter zwischen einem Monat und sechzig Tagen

Tab. 2: Gegenüberstellung der wichtigsten Artikel des ursprünglichen Gesetzesdekretes und der *Legge Moro* mit möglichen Änderungen

Das modifizierte Gesetzesdekret wurde am 21. April im Senat angenommen und an die *Camera dei Deputati* weitergeleitet. Dort fand seit dem 16. Mai 1978, also

⁸³⁸ Ebd., Art. 9-bis und 9-ter.

⁸³⁹ Delibera del Consiglio Superiore della Magistratura approvata nella seduta del 10 febbraio 1978, in: Fassone: L'allontamento dell'imputato dall'udienza, S. 101–102.

⁸⁴⁰ Ebd.

⁸⁴¹ Erneut waren es die Radikalen, die eine Verletzung der Rechte des Einzelnen befürchteten und vergeblich versuchten, die Anträge unter Hinweis auf die Art. 24 und Art. 27 der Verfassung zu kippen. Camera, VII Leg., 10. 5. 1978, S. 17082 und S. 17097.

genau zwei Monate nach der Entführung Aldo Moros, die Abschlussdiskussion statt. Am Ende entschied sich die Regierung sogar, die Abstimmung über das Gesetz an einen Misstrauensantrag zu koppeln. Mit einer überwältigenden Mehrheit von 552 zu 27 Stimmen wurde das Gesetz im ersten Wahlgang angenommen⁸⁴².

Mit Hilfe des in der Öffentlichkeit als *Legge Moro* bezeichneten Gesetzes versuchte der Gesetzgeber in erster Linie, die Chancen für ein Überleben Moros zu erhöhen: Das Strafmaß für „Entführungen zu terroristischen Zwecken“ wurde gestaffelt, um die Terroristen zur Freilassung ihres Gefangenen zu bewegen. Der für derartige Verbrechen generell vorgenommenen erheblichen Straferhöhung stand eine Strafminderung für diejenigen Terroristen gegenüber, die zur Freilassung des Entführten beitrugen. Die Straferhöhung war damit nicht nur als eine reine Abschreckungsmaßnahme zu verstehen, sondern sollte auch die in Aussicht gestellte Strafminderung für die Terroristen attraktiver gestalten. Nach Meinung des Rechtswissenschaftlers Vittorio Grevi stellte diese Doppelstrategie einen ersten Wandel in der legislativen Kriminalitätsbekämpfung dar⁸⁴³. Diese These muss insofern relativiert werden, als bereits die *Legge Bartolomei* des Jahres 1974 Entführern unter bestimmten Umständen Strafmilderung gewährte. Somit bezog sich der Wandel in der Gesetzgebung speziell auf den Bereich der terroristischen Kriminalität.

Mit der *Legge Moro* kehrte Italien im Bereich des Strafrechts wieder auf den Stand vor der Liberalisierung zurück. Gerade die Art. 5 (Befragung ohne Anwalt) und die Art. 6 bis 9 (Telefonüberwachung) führten wieder Zustände ein, wie sie vor 1969 in Italien anzutreffen waren⁸⁴⁴. Das stärkte ferner das Innenministerium gegenüber der Justiz. Die Möglichkeit des Innenministers, Prozessakten anzufordern, durchbrach dabei die traditionelle Trennung von Judikative und Exekutive. Im Hinblick auf eine bessere Prävention terroristischer Gefahr mögen diese Eingriffe zweckmäßig gewesen sein. Aber nur dank einer „klugen“ Anwendung von Seiten des Innenministeriums kam es nicht zu einem weiteren Zerwürfnis zwischen Exekutive und Judikative⁸⁴⁵. Dabei sollte sich in den nächsten Jahren insbesondere Art. 12 als besonders nützlich erweisen. Nachdem die ersten bürokratischen Hürden gemeistert werden konnten, wurde es für die Terroristen immer schwerer, unerkannt von den Behörden geeignete Verstecke anzumieten. Dies führte zu einer weiteren Isolierung der terroristischen Gruppen⁸⁴⁶.

Die Politiker des *arco costituzionale* waren sich über die Notwendigkeit des Gesetzes einig. Unterschiedliche Auffassungen bestanden aber über dessen Klassifizierung. Für die Sozialdemokraten stellte es kein „Notstandsgesetz“ dar, da alle Bestimmungen verfassungskonform seien und von der Öffentlichkeit seit geraumer Zeit gefordert würden⁸⁴⁷. Der Sprecher der republikanischen Partei, Oscar Mammì (*PR*I), wertete das Gesetz hingegen als ein „Notstandsgesetz“, allerdings

⁸⁴² Camera, VII Leg., Discussioni, 16. 5. 1978, S. 17691.

⁸⁴³ Grevi: Sistema penale, S. 35.

⁸⁴⁴ Ebd., S. 38.

⁸⁴⁵ Ebd., S. 36.

⁸⁴⁶ Pecchioli: Tra misteri e verità, S. 114.

⁸⁴⁷ Camera, VII Leg., Discussioni, 16. 5. 1978, S. 17661; Camera, VII Leg., Discussioni, 18. 5. 1978, S. 17785.

ohne jede negative Konnotation. In Zeiten des Notstands, so Mammì, müssten das Gemeinwohl über die individuellen Freiheiten des einzelnen Bürgers gestellt und derartige Gesetze erlassen werden⁸⁴⁸. Die gleiche Charakterisierung nahmen die Sozialisten vor, wenngleich ihrerseits eher eine negative Wertung stattfand. Ihr Abgeordneter Vincenzo Balzamo war deswegen auch nur gewillt, die Bestimmungen für eine gewisse Zeit zu akzeptieren⁸⁴⁹.

Auch das Ausland war sich über den Charakter und die Bedeutung des Gesetzes uneins. Die „Süddeutsche Zeitung“ lehnte die Bezeichnung „Notstandsgesetz“ ab, da das Dekret im Wesentlichen nur Straferhöhungen enthalte und den Sicherheitsorganen nur wenige Ermächtigungen zugestehen⁸⁵⁰. Für den „Spiegel“ räumte das Dekret indes der „Polizei bei der Terroristenfahndung die weitreichendsten Sondervollmachten im demokratischen Europa [ein] [...] – Bestimmungen, für die in Bonn die CDU seit langem kämpft“⁸⁵¹.

Auf rein normativer Ebene war die *Legge Moro* eine moderate Antwort auf die Entführung Moros. Mit diesem Gesetz blieb die Regierung und die *maggioranza* hinter den Forderungen der Neofaschisten und weiter Teile der Bevölkerung zurück⁸⁵². Aus liberal-rechtsstaatlicher Sicht weit bedenklicher als der eigentliche Inhalt des Dekrets war dessen Konvertierungsprozess. Die Regierung, die wiederum enge Gespräche mit den Parteien des *arco costituzionale* führte, übernahm erneut wie bereits bei der Modifizierung des Strafverfahrens die Initiative bei der Gesetzgebung. Die Oppositionsparteien *MSI* und *PR* stellten daher die Rechtmäßigkeit des Gesetzesdekrets in Frage. Sie zweifelten sowohl die von Art. 77 der Verfassung geforderte Dringlichkeit wie auch die Verfassungskonformität der Bestimmungen an. Ihrer Forderung nach einer Abschaffung des Dekrets erteilten die übrigen Parteien unisono eine Absage⁸⁵³.

Am Ende versuchte Andreotti, die Skeptiker und Zweifler zu beruhigen. Er sei der Ansicht, dass dieses Gesetzesdekret ausreiche, um den Terrorismus effektiv zu bekämpfen. Denn es enthalte nicht nur neue Maßnahmen, sondern verbessere auch bestehende. Deswegen sei mit neuen legislativen Schritten gegen den Terrorismus und damit einer möglichen weiteren Einschränkung der Rechte des Einzelnen nicht zu rechnen⁸⁵⁴.

3.3 Qualitative Verbesserung der Polizeikräfte

Bereits in den 1960er Jahren war die mangelhafte Ausrüstung und Ausbildung der Sicherheitsbeamten ein kontrovers diskutiertes Thema⁸⁵⁵. Vor allem Sozialisten und Kommunisten drängten auf eine Modernisierung der Polizeikräfte. Drei

⁸⁴⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S.17902.

⁸⁴⁹ Camera, VII Leg., Discussioni, 16.5.1978, S.17683.

⁸⁵⁰ SZ: Italiens Wiederaufrüstung, 23./24.3.1978, S.4.

⁸⁵¹ Der Spiegel: Italien: Terror nach deutscher Art, 27.3.1978, S.115–120, hier S.120.

⁸⁵² Camera, VII Leg., Bollettino, 2.5.1978, S.15.

⁸⁵³ Camera, VII Leg., Bollettino, 28.4.1978, S.3–4.

⁸⁵⁴ Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S.17929.

⁸⁵⁵ Zu einer ersten Analyse der Probleme der Polizeikräfte vgl. Camera, III Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 20.10.1962, n.4164-A, S.97–114. Vgl. ebenso Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S.145–197.

unterschiedliche Bereiche schwebten ihnen vor: Erstens sollte mehr Geld in eine bessere Ausrüstung sowie in eine Lohnerhöhung der Sicherheitskräfte investiert werden, um die Attraktivität des Polizeidienstes zu erhöhen. Zweitens sollte die Ausbildung reformiert werden, um die Beamten besser auf die neue Herausforderung vorzubereiten, die von gewaltbereiten und terroristischen Gruppen ausgehe. Drittens sollte eine bessere Koordinierung zwischen der Staatspolizei und den *Carabinieri* die Rivalität zwischen beiden Polizeieinheiten ausräumen und so deren Effizienz erhöhen. Die Regierung bestritt die Notwendigkeit dieser Anliegen nicht, lehnte jedoch die weiteren Forderungen der Linksparteien ab⁸⁵⁶. Bei diesen handelte es sich um eine grundlegende Reform der Staatspolizei, eine Demokratisierung ihrer Strukturen einschließlich der Bildung einer Polizeigewerkschaft sowie eine Entwaffnung der Beamten⁸⁵⁷. Die Regierung war angesichts der angespannten Situation der öffentlichen Ordnung nicht gewillt, solch einschneidende Veränderungen vorzunehmen. Sie befürchtete, ihre Kontrolle über die öffentliche Sicherheit und über die Polizeikräfte zu verlieren. Vielmehr vertraute sie – wie bereits dargelegt wurde – auf einen numerischen Ausbau der Polizeieinheiten. Der grundlegende Gegensatz zwischen Christdemokraten und Kommunisten erlaubte bis zum Sommer 1977 nur kleinere qualitative Veränderungen im Bereich der Sicherheitskräfte.

Zu diesen gehörte eine Regierungsinitiative vom 1. Oktober 1968, die einen Sonderfonds im Sektor innere Sicherheit einrichtete⁸⁵⁸. Angesichts der Studentenproteste wollte die Regierung auf mögliche Bedürfnisse der Polizeikräfte flexibler reagieren⁸⁵⁹. Die Linksparteien hingegen befürchteten die Etablierung einer „schwarzen Kasse“, die der parlamentarischen Kontrolle entzogen wäre. Ferner monierten sie, dass die Gelder nur veralteten und rein repressiven Strukturen zugutekämen⁸⁶⁰. Unter dem Eindruck weiterer Zusammenstöße zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften, bei denen Todesfälle auf beiden Seiten zu beklagen waren, verabschiedete das Parlament am 12. Dezember 1969 dennoch das Gesetz⁸⁶¹. Das Innenministerium verfügte nun über einen *Fondo a disposizione per eventuali deficienze dei capitoli relativi all'amministrazione della pubblica sicu-*

⁸⁵⁶ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 10 aprile 1969, in: ACS, PCM, Verbali, 1969, 15. 1. 1969–7. 2. 1970, S. 4 und S. 9; Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 28 aprile 1969, in: ACS, PCM, Verbali, 1969, 15. 1. 1969–7. 2. 1970, S. 8.

⁸⁵⁷ Zur unterschiedlichen Auffassung zwischen DC und PCI vgl. Kapitel III.4.1. Zur Problematik der Entwaffnung der Polizei vgl. Camera, III Leg., Documenti, Relazione della II Commissione permanente, 20. 10. 1962, n. 4164-A, S. 98–99.

⁸⁵⁸ Camera, V Leg., Documenti, Disegno di Legge, 1. 10. 1968, n. 438: Istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno di un capitolo con un fondo a disposizione per sopperire alle eventuali deficienze di alcuni capitoli relativi all'Amministrazione della pubblica sicurezza.

⁸⁵⁹ Ebd., S. 1; Senato, V Leg., I Commissione, 19. 11. 1969, S. 200–201.

⁸⁶⁰ Senato, V Leg., I Commissione, 19. 11. 1969, S. 201.

⁸⁶¹ Am 3. Juli 1969 kam es in Turin zu gewaltsamen Ausschreitungen, die als „battaglia di Corso Traiano“ in die italienische Geschichte eingingen. Unmittelbar vor der Verabschiedung im Senat kam am 19. November 1969 bei neuerlichen Zusammenstößen in Mailand der Polizeibeamte Antonio Annarumma ums Leben. In der Abgeordnetenkammer stimmten am Ende 234 Abgeordnete für und 112 gegen das Gesetz. Vgl. Camera, V Leg., Discussioni, 30. 10. 1969, S. 11800.

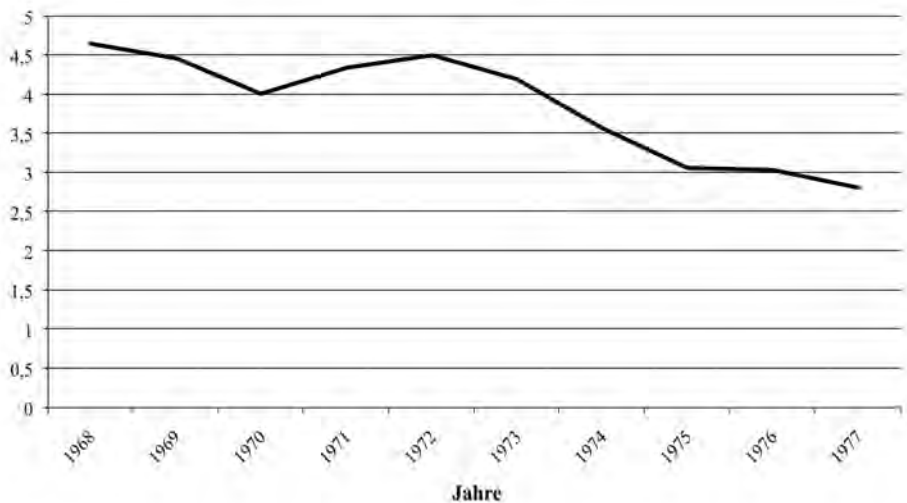


Abb. 24: Prozentualer Anteil der Ausgaben für die innere Sicherheit am Gesamthaushalt (1968–1977)⁸⁶²

rezza⁸⁶³. Die darin gewährten Mittel bezogen sich auf genau definierte Sektoren des staatlichen Haushaltsplans und sollten in erster Linie für Wartungs- und Instandhaltungskosten für Waffen, Munition und Unterkünfte, für Transportkosten und für den sanitären Bereich ausgegeben werden. Eine parlamentarische Kontrollfunktion, ob diese Vorgaben eingehalten wurden, gab es nicht⁸⁶⁴. Anders als viele Kritiker gemutmaßt hatten, erhöhte die Regierung den Sonderfonds von 1500 Millionen Lire im Jahre 1971 auf 3500 Millionen im Jahr 1977. Diese Erhöhung war angesichts der hohen Inflationsrate gering⁸⁶⁵.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Gesamtausgaben im Bereich öffentliche Sicherheit in den Jahren 1971 bis 1977 betrachtet. Zwar gab es auch hier einen Anstieg, der sich jedoch aufgrund der hohen Inflationsrate deutlich rela-

⁸⁶² Vgl. Bilancio 1968, in: GU, 29.2.1968, n. 56, S. 19; Bilancio 1969, in: GU, 28.2.1969, n. 55, S. 18; Bilancio 1970, in: GU, 31.12.1969, n. 328, S. 17; Bilancio 1971, in: GU, 30.4.1971, n. 108, S. 17; Bilancio 1972, in: GU, 20.3.1972, n. 75, S. 16; Bilancio 1973, in: GU, 28.2.1973, n. 54, S. 17; Bilancio 1974, in: GU, 28.2.1974, n. 56, S. 18; Bilancio 1975, in: GU, 30.4.1975, n. 113, S. 23; Bilancio 1976, in: GU, 31.12.1975, n. 343, S. 22; Bilancio 1977, in: GU, 31.12.1976, n. 348, S. 24.

⁸⁶³ Der Sonderfonds trug im Staatshaushaltsplan die Nr. 1595, in den Jahren 1975/76 die Nr. 2851 und seit 1977 die Nr. 2981. Im Bereich des Verteidigungsministeriums gab es seit der faschistischen Ära (22. Dezember 1932) bereits einen ähnlichen Sonderfonds im Staatshaushalt unter der Nr. 4096 (seit dem Jahr 1975 Nr. 4797). Er lautete: „Fondo a disposizione per eventuali deficienze dei capitoli relativi di servizi dell'Arma dei carabinieri“. Vgl. Senato, V Leg., I Commissione, 19. 11. 1969, S. 200.

⁸⁶⁴ Legge 12 dicembre 1969, n. 1001: Istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno di un capitolo con fondo a disposizione per sopperire alle eventuali deficienze di alcuni capitoli relativi all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, in: GU, 5.1.1970, n. 3.

⁸⁶⁵ Der Sonderfonds der *Carabinieri* stieg im selben Zeitraum von 1500 Millionen Lire auf 2000 Millionen. Bis 1982 stieg er auf 8000 Millionen. Der Fonds für die Staatspolizei belief sich zu dieser Zeit auf 10000 Millionen. Vgl. Bilancio 1982, in: GU, 30.4.1982, n. 118, S. 360 und S. 549.

tiviert⁸⁶⁶. Im Vergleich zum gesamten Staatshaushalt ist sogar ein prozentualer Rückgang zu verzeichnen (vgl. Abb. 24). Der angespannte italienische Staatshaushalt ermöglichte nur Investitionen in einem sehr engen Rahmen.

Die Kontroversen zwischen *DC* und *PCI* verhinderten auch in den Bereichen „Koordination“ und „Ausbildung“ grundlegende Änderungen. Keinerlei erfolgreiche Initiativen oder Pläne sind diesbezüglich zu finden. Damit verharteten die Sicherheitskräfte auf ihrem Niveau der 1950er Jahre, während sich die Kriminalität und extremistische Gewalt zusehends modernisierte und potenzierte.

In der Folge standen die Polizeibeamten einer immer aggressiveren politischen Gewalt ohnmächtig gegenüber. Wegen veralteter Ausrüstung und fehlender Ausbildung konnten sie weder die steigende Zahl terroristischer Anschläge noch den gewaltsamen *movimento del '77* wirksam eindämmen. Die Beamten fühlten sich im Stich gelassen und mussten in den eigenen Reihen immer mehr Opfer beklagen. Es machten Gerüchte die Runde, wonach *Carabinieri* und Staatspolizisten mit Selbstjustiz drohten, sollten die Politiker sich ihrer Belange nicht annehmen⁸⁶⁷. Ferner richtete sich die zunehmende Gewalt immer öfter gegen christdemokratische oder kommunistische Politiker. Aufgrund dieser direkten Bedrohung waren die Parteien bereit, sich von ihren traditionellen Positionen zu lösen. Es galt nun die Devise, erste Kompromisse zu schließen, um die Effektivität der Polizei durch eine verbesserte Ausrüstung und Ausbildung der Einsatzkräfte zu erhöhen. Diese Kompromissbereitschaft der Parteien wurde schließlich im Juliabkommen von 1977 schriftlich fixiert. Den Kommunisten und Sozialisten gelang es, die Reform der Staatspolizei als wichtigen Schritt im Kampf gegen den Terrorismus in das Programm zu verankern. Im November folgte die erste parlamentarische Debatte über einen gemeinsamen Reformvorschlag⁸⁶⁸. Im Gegenzug unterstützten beziehungsweise tolerierten die Linksparteien eine Regierungsinitiative, die eine zusätzliche finanzielle Zuwendung für die Polizeikräfte in Höhe von 110 Milliarden Lire für die Jahre 1977/78 vorsah⁸⁶⁹. Das Gesetz konnte am 22. Juli 1977 in den *Gazzetta Ufficiale* als n. 413/1977 veröffentlicht werden⁸⁷⁰.

Die Zuschüsse sollten in neue Ausrüstung investiert werden, um im technologischen Know-how gegenüber den Terroristen aufzuschließen, die vielfach über moderne Geräte insbesondere im Bereich der Telekommunikation verfügten⁸⁷¹. Die genaue Verteilung der Gelder oblag einer Kommission, die am 25. August 1977 durch ein Dekret des Innenministers eingerichtet wurde und zwischen dem 7. September 1977 und 30. Mai 1978 ihre Arbeit verrichtete⁸⁷². Unter dem Vorsitz

⁸⁶⁶ Zur hohen Inflationsrate in Italien vgl. Ginsborg: *History of Contemporary Italy*, S. 352.

⁸⁶⁷ *The Times*: Italy Facing Threat of Police Death Squads, 21. 6. 1977, S. 6. Zwischen dem 1. Januar 1976 und dem 7. November 1977 starben während der Ausübung ihres Dienstes 40 Sicherheitsbeamte und 3121 wurden verletzt. Vgl. Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8629.

⁸⁶⁸ Zur Reform der Staatspolizei vgl. Kapitel III.4.1.

⁸⁶⁹ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 15. 7. 1977, n. 1639: *Misure urgenti per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*.

⁸⁷⁰ Camera, VII Leg., II Commissione, 20. 7. 1977, S. 89. Zum Gesetzestext vgl. Legge 22 luglio 1977, n. 413: *Misure urgenti per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*, in: GU, 25. 7. 1977, n. 202, S. 5547.

⁸⁷¹ Camera, VII Leg., II Commissione, 20. 7. 1977, S. 81–88.

⁸⁷² Camera, VII Leg., II Commissione, 31. 5. 1978, S. 139.

Nicola Lettieris (DC) verteilte sie die bewilligten Mittel nach den von den *Carabinieri*, der Staatspolizei und der *Guardia di Finanza* angemeldeten Bedürfnissen. Vor allem die Bereiche Motorisierung, Bewaffnung und Informationstechnologie profitierten von den Zuschüssen⁸⁷³.

Das Gesetz war der erste Versuch der Regierung, die finanziellen Bedürfnisse der Polizeikräfte außerhalb des regulären Haushaltsplans zu regeln. Die Regierung rechnete sich mehr Chancen aus, auf diesem Wege eine erhöhte Finanzierung durchzusetzen, als über den Haushaltsplan. Dies erklärt, dass seit 1977 der prozentuelle Anteil des Bereichs innere Sicherheit im Gesamthaushalt stetig sank⁸⁷⁴.

Der nächste Vorstoß von Parteien und Regierung, die Qualität der Polizeikräfte und insbesondere der Staatspolizei zu verbessern, hing mit der Entführung Aldo Moros (DC) zusammen. Während der 55-tägigen Tragödie wurden die Mängel der Polizeikräfte und damit auch das Versäumnis der politischen Elite in den vergangenen Jahren, etwas gegen die Missstände bei den Polizeikräften zu unternehmen, der Öffentlichkeit schonungslos vor Augen geführt. Die Staatsanwaltschaft in Rom, die die Ermittlungen im „Fall Moro“ leitete, verfügte lediglich über eine Schreibkraft und nicht einmal über ein Telefon⁸⁷⁵. Besonders deutlich wurden sie nach der Publikation des gefälschten Kommuniqués und der darauf eingeleiteten Suche nach dem vermeintlichen Leichnam Moros im zugefrorenen Lago Duchessa. Wegen veralteter technischer Ausrüstung konnte die Polizei erst nach zwei Tagen Entwarnung geben. Ein Umstand, der bei zahlreichen Politikern auf scharfe Kritik stieß, schienen doch die Strafverfolgungsbehörden der terroristischen Bedrohung in allen Belangen ohnmächtig gegenüberzustehen⁸⁷⁶.

Angesichts der eklatanten Missstände unterbreitete die Regierung am 8. Mai 1978 der Abgeordnetenversammlung einen Vorschlag mit dem Titel *Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammmodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*. Eine Summe von 520 Milliarden Lire – und damit über acht Prozent der Haushaltsplanung des Jahres 1978 für den gesamten Bereich innere Sicherheit – sollte den Polizeikräften für die Jahre 1978 bis 1980 zusätzlich zur Verfügung gestellt werden⁸⁷⁷. Auch diesmal begründete die Regierung ihr Vorhaben mit der immer noch bestehenden technischen Rückständigkeit der Polizei gegenüber den Terroristen⁸⁷⁸. Dabei betonten die Initiatoren die immer größer werdende Bedrohung, die vom Terrorismus für den Fortbestand der demokratischen Institutionen ausgehe⁸⁷⁹.

Der Gesetzesentwurf wurde dem Innenausschuss *in sede legislative* übertragen. Damit erhofften sich die Befürworter eine schnelle Verabschiedung der Maßnah-

⁸⁷³ Zur Arbeit dieser Kommission vgl. Camera, VII Leg., II Commissione, 31.5.1978, S. 139–140.

⁸⁷⁴ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 15.10.1977, n. 726: *Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammmodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*, S. 2.

⁸⁷⁵ Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S. 69.

⁸⁷⁶ Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S. 11771 und S. 11777.

⁸⁷⁷ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8.5.1978, n. 2173: *Misure finanziaria straordinarie per il potenziamento e l'ammmodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica*, S. 2–3.

⁸⁷⁸ Ebd.

⁸⁷⁹ Ebd., S. 1–2.

me – was aufgrund der überparteilichen Geschlossenheit angesichts der terroristischen Bedrohung nicht unbegründet war. Anders als im Sommer 1977 blockierten jedoch die Linksparteien eine zügige Gesetzesverabschiedung. Der Abgeordnete Sergio Flamigni (*PCI*) warf der Regierung vor, keine konkreten Vorstellungen zu besitzen, wie die neuen Gelder verwendet werden sollten. Die geplanten Ausgaben stellten nach Ansicht des Politikers eine erhebliche Belastung des italienischen Haushalts dar und seien nur zu rechtfertigen, wenn sie vernünftig eingesetzt würden. Die Zuwendung aus dem Jahr 1977 sei lediglich in veraltete Strukturen geflossen und habe deswegen keine positiven Resultate im Kampf gegen den Terrorismus erbracht. So kehrten die Kommunisten wieder auf ihren ursprünglichen Standpunkt zurück und waren nur bereit, die geplanten Mehrausgaben in Verbindung mit der Polizeireform zu unterstützen⁸⁸⁰.

Trotz Moros Entführung war die Frage der Modernisierung der Polizeikräfte zu einem neuerlichen Streitthema zwischen der *DC* und dem *PCI* geworden. Selbst die Bedrohung vermochte die Kommunisten nicht zu einem Einlenken zu bewegen⁸⁸¹. Im Dezember 1978 war eine Verabschiedung des Gesetzesentwurfs in weite Ferne gerückt. In dieser Situation schlug der Parteisekretär des *PSDI*, Pietro Longo, Innenminister Virginio Rognoni (*DC*) vor, die geplante Finanzierung für die Jahre 1978/79 mittels eines Gesetzesdekrets zu realisieren. Der Vorschlag stieß in den Reihen der *DC* durchaus auf ein positives Echo. Jedoch zögerte die christdemokratische Minderheitsregierung, die Idee umzusetzen. Nach wie vor war sie auf die Unterstützung des *PCI* angewiesen und Ministerpräsident Andreotti (*DC*) wagte es nicht, das angespannte Verhältnis durch einen legislativen Alleingang weiter zu belasten⁸⁸².

Ende Januar 1979 kündigte der *PCI* die Zusammenarbeit mit der Minderheitsregierung auf. Während Andreotti weiterhin provisorisch die Regierungsgeschäfte führte, setzte Staatspräsident Sandro Pertini (*PSI*) für den Juni vorgezogene Neuwahlen an. Mit dem absehbaren Ende der Legislaturperiode drohte nun auch der Gesetzesentwurf zu scheitern. Als die *BR* im Mai das Büro der *DC* in der Piazza Nicosia in Rom überfielen und dabei zwei Sicherheitsbeamte erschossen, griff die Regierung den Vorschlag Pietro Longos auf. Sie erließ am 26. Mai 1979 ein Gesetzesdekret, das für die Polizeikräfte weitere 85 Milliarden Lire für das laufende Jahr vorsah⁸⁸³. Die Erfolgsaussichten für eine Konvertierung waren aber angesichts der gescheiterten Vertrauensabstimmung über die neue Regierung Andreotti im März 1979 sehr gering⁸⁸⁴. Deshalb besaß der Schritt der Regierung auch mehr einen symbolischen Charakter. Die Parlamentswahlen im Juni und damit das vorzeitige Ende der VII. Legislaturperiode ließen schließlich nicht nur den Kon-

⁸⁸⁰ Camera, VII Leg., II. Commissione, 21. 6. 1978, S. 172.

⁸⁸¹ Camera, VII Leg., II. Commissione, 30. 1. 1979, S. 268.

⁸⁸² Camera, VIII. Leg., Discussioni, 29. 11. 1979, S. 4928.

⁸⁸³ Decreto-Legge 26 maggio 1979, n. 155: Misure finanziaria straordinaria per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, in: GU, 28. 5. 1979, n. 117.

⁸⁸⁴ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 28. 5. 1977, n. 2841: Conversione in legge del decreto-legge 26 maggio 1977, n. 155, concernente „Misure finanziaria straordinaria per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica“.

vertierungsantrag, sondern auch den immer noch im Gesetzgebungsprozess befindlichen Entwurf *Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica* vom Mai 1978 scheitern.

Bei den Parlamentswahlen im Sommer 1979 büßte der *PCI* vier Prozent seiner Wählerstimmen ein. Die Christdemokraten gingen als eigentliche Sieger aus der Wahl hervor, obwohl auch sie einen leichten Stimmenrückgang zu verkraften hatten. Nun unternahm die Regierung einen neuen Anlauf, um die in ihren Augen erforderlichen Finanzmittel für die Polizeikräfte vom Parlament bewilligen zu lassen. Am 20. Juni 1979 brachte Innenminister Rognoni einen erneuten Gesetzesentwurf in die Abgeordnetenversammlung ein, der das bereits in Nuancen modifizierte Maidekret konvertieren sollte⁸⁸⁵.

Die anschließende Debatte in der *Camera* befasste sich jedoch weniger mit dem Inhalt des Dekrets als vielmehr mit einem Antrag des *Partito Radicale*. Die Partei, die bei den Parlamentswahlen im Juni mit 3,4 Prozent ihr bestes Wahlergebnis seit ihrer Gründung erhalten hatte, focht die Rechtmäßigkeit des Dekrets an. Ihrer Meinung nach waren die notwendigen Voraussetzungen nach Art. 77 *Cost.* nicht gegeben⁸⁸⁶. Des Weiteren stellte sie über 400 Änderungsanträge, denen im Gesetzestext lediglich sieben Artikel gegenüberstanden. Im Falle eines Scheiterns ihres Antrags auf Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit sollte so die Diskussion bis zum Ablauf der Konvertierungsfrist von 60 Tagen verzögert werden. Moralische Unterstützung erhielten die Radikalen vor allem vom *PSI*. Die Sozialisten bestritten, dass zwischen einer Erhöhung der Finanzmittel und einer besseren Terrorismusbekämpfung ein Zusammenhang bestehe⁸⁸⁷. Die Gesetzesbefürworter waren empört über die Obstruktionspolitik des *Partito Radicale*⁸⁸⁸: Es sei eine Schande für das italienische Parlament, die seit eineinhalb Jahren beantragten Gelder für die Polizeikräfte in einer Notstandssituation nicht zu gewähren. Mancher Politiker sprach sogar dem Parlament ab, bei derartigen Fragen überhaupt ein Mitspracherecht zu besitzen⁸⁸⁹.

Die Radikalen scheiterten zunächst mit ihrer Anfechtung der Verfassungskonformität. Alle anderen Parteien bestätigten, dass die Regierung mit dem Erlass des Gesetzesdekrets richtig gehandelt habe. Sie erkannten damit die Dringlichkeit an, wie sie Art. 77 *Cost.* vorschreibt⁸⁹⁰. Dennoch hatte der *Partito Radicale* Grund zur Freude: Das Dekret verlor am 31. Juli 1979 aufgrund der Fristüberschreitung seine Gesetzeskraft und seine Bestimmungen wurden annulliert.

⁸⁸⁵ Ein erneuter Konvertierungsantrag war möglich, da die Frist von sechzig Tagen noch nicht überschritten war. Zum Text des Antrags vgl. *Camera*, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 20. 6. 1979, n. 92-A: *Conversione in legge del decreto-legge 26 maggio 1977, n. 155, concernente „Misure finanziaria straordinaria per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica“.*

⁸⁸⁶ *Camera*, VIII Leg., Discussioni, 24. 7. 1979, S. 534–535.

⁸⁸⁷ Ebd., S. 545.

⁸⁸⁸ Ebd.

⁸⁸⁹ Ebd., S. 543–544.

⁸⁹⁰ Die Verfassungsüberprüfung wurde mit 419 zu 31 Stimmen abgewiesen. Vgl. ebd., S. 557.

Angesichts des drohenden Scheiterns erließ die Regierung bereits am 27. Juli das gleiche Gesetzesdekret ein zweites Mal⁸⁹¹. In ihrer Begründung verwiesen die Minister neuerlich auf die Gefahrensituation in Italien und die stetig steigende Eskalation des Terrorismus⁸⁹². Diese traditionellen und wenig innovativen Argumente vermochten angesichts verhältnismäßig weniger terroristischer Anschläge in den folgenden Monaten die Skeptiker in den Linksparteien nicht zu überzeugen. So wurde auch dieses Dekret nicht in der vorgeschriebenen Frist konvertiert und verlor am 2. Oktober seine Gesetzeskraft⁸⁹³.

Am 5. August wurde das 1. Kabinett Cossiga offiziell vereidigt. Ihm gehörten die Parteien *DC*, *PSDI* und *PLI* an. Im Oktober mehrten sich die terroristischen Attentate wieder, weswegen die zuständigen Minister erneut die Frage der finanziellen Ausstattung der Sicherheitskräfte erörterten. Nachdem bereits zwei Gesetzesdekrete gescheitert waren, schlug die Regierung nun einen anderen Weg ein: Am 15. Oktober 1979 legte sie der *Camera dei Deputati* einen gewöhnlichen Gesetzesentwurf vor⁸⁹⁴. Das Gesetz sah die Genehmigung der 85 Milliarden Lire für das laufende Jahr und weiterer 140 Milliarden Lire für das Jahr 1980 vor⁸⁹⁵. Was bisher durch den Rückgriff auf Gesetzesdekrete scheiterte, gelang der Regierung jetzt: Nach einer relativ kurzen Beratungszeit wurde der leicht veränderte Gesetzestext mit einer überwältigenden Mehrheit von 442 zu 28 Stimmen am 4. Dezember in der *Camera* angenommen⁸⁹⁶. Ende des Jahres trat er als Gesetz n. 651 in Kraft⁸⁹⁷.

Die Parteien gaben sich gegenseitig die Schuld für die zeitliche Verzögerung. Die Sozialdemokraten warfen der *DC* vor, den Vorschlag ihres Parteisekretärs im Dezember 1979 aus parteipolitischen Gründen viel zu spät aufgegriffen zu haben⁸⁹⁸. Dem *PCI* und dem *PR* unterstellten sie eine unverantwortliche Blockadepolitik. Die finanzielle Erhöhung, so die Argumentation, ziele einzig auf einen besseren Schutz der Sicherheitsbeamten, die während ihrer Dienstausbübung zum Wohle des Staates und der Mitbürger ein großes persönliches Risiko eingehen würden⁸⁹⁹.

Diese Begründung verdrängte das ursprüngliche, rein technisch-materiell orientierte Hauptargument der Befürworter. Die Diskussion wurde auf eine „persön-

⁸⁹¹ Decreto-Legge 27 luglio 1979, n. 306: Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, in: GU, 30.7.1979, n. 207, S. 6355–6356.

⁸⁹² Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 27.7.1979, n. 460: Conversione in legge del decreto-legge 27 luglio 1979, n. 306, concernente misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

⁸⁹³ Camera, VIII Leg., Discussioni, 2.10.1979, S. 2023.

⁸⁹⁴ Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 15.10.1979, n. 726: Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

⁸⁹⁵ Ebd., S. 3.

⁸⁹⁶ Camera, VIII Leg., Discussioni, 4.12.1979, S. 5091.

⁸⁹⁷ Legge 24 dicembre 1979, n. 651: Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, in: GU, 29.12.1979, n. 352, S. 10539–10540.

⁸⁹⁸ Camera, VIII Leg., Discussioni, 29.11.1979, S. 4982–4989.

⁸⁹⁹ Ebd., S. 4929.

liche Ebene“ gehoben: Der Mensch – das Wohl des Sicherheitsbeamten – stand im Mittelpunkt und nicht mehr die technologische Diskrepanz zwischen Polizei und Kriminellen. Die Christdemokraten griffen in ihren Stellungnahmen diese Argumentation genauso auf wie die Neofaschisten⁹⁰⁰. Die Mitglieder des *MSI* gingen sogar noch einen Schritt weiter: Sie warfen den Kommunisten vor, durch ihre Verzögerungstaktik Schuld am Tod vieler Sicherheitsbeamter auf sich geladen zu haben⁹⁰¹.

Die Kommunisten – unterstützt vom *Partito Radicale* – verteidigten ihre Politik. Sie beharrten auf ihrer Überzeugung, dass nur eine grundlegende Polizeireform eine effektivere Terrorismusbekämpfung ermögliche. Sie warfen ihrerseits den anderen Parteien vor, die seit 1976 vorhandenen Reformpläne nicht weiter vorangebracht zu haben⁹⁰². Im Gegensatz zu den Radikalen stimmten die Politiker des *PCI* am Ende der Gesetzesvorlage dennoch zu. Sie begründeten ihre Entscheidung damit, dass derzeit das wichtigste Ziel die Bekämpfung des Terrorismus sein müsse⁹⁰³. Lob für ihre Entscheidung erhielten die Kommunisten vom *PLI*. Die Liberalen brachten zudem für die Bedenken der Kommunisten Verständnis auf, betonten aber zugleich, dass ihrer Meinung nach die Finanzierung eine Reform der Polizei eher fördern als torpedieren werde⁹⁰⁴.

Diese Parlamentsdebatte gibt Aufschluss über einige Gründe, warum die Regierung Cossiga mit ihrem Gesetzesvorhaben Erfolg hatte, und die beiden Gesetzesdekrete, mit denen eine geringere Summe bereitgestellt worden wäre, scheiterten. In erster Linie ist die Eskalation der terroristischen Gewalt seit Oktober 1979 zu nennen, der vor allem Sicherheitsbeamte zum Opfer fielen⁹⁰⁵. Dabei darf der Vorwurf, durch die Blockadehaltung moralische Mitschuld am Tod der Polizisten zu tragen, in seiner Wirkung nicht zu gering veranschlagt werden. Auch der Schock nach dem Überfall von *Prima Linea* in Turin im Dezember 1979 förderte die Unterstützung der kommunistischen Politiker.

Ein weiterer Grund waren die ersten Fortschritte bei der Polizeireform. Im November 1979 wurden nach über drei Jahren zumindest Zwischenergebnisse auf diesem Gebiet präsentiert: Der Innenausschuss der *Camera dei Deputati* legte seinen Abschlussbericht zu den Reformvorschlägen vor, so dass erste Diskussionen im Plenum stattfinden konnten⁹⁰⁶.

Zusammen mit dem im Jahre 1977 bewilligten Budget standen der Regierung für die Jahre 1977 bis 1980 zusätzliche 335 Milliarden Lire für eine qualitative Aufwertung der Polizeikräfte zur Verfügung. Über die Verteilung der Gelder

⁹⁰⁰ Camera, VIII. Leg., Discussioni, 4. 12. 1979, S. 5059.

⁹⁰¹ Camera, VIII. Leg., Discussioni, 29. 11. 1979, S. 4924.

⁹⁰² Ebd., S. 4931–4932; Camera, VIII. Leg., Discussioni, 4. 12. 1979, S. 5085. Zur Position der Radikalen vgl. Camera, VIII. Leg., Discussioni, 29. 11. 1979, S. 4933.

⁹⁰³ Ebd., S. 4931–4932.

⁹⁰⁴ Camera, VIII. Leg., Discussioni, 4. 12. 1979, S. 5063.

⁹⁰⁵ Allein zwischen dem 21. und 27. November 1979 töteten die *Brigate Rosse* drei Angehörige der Sicherheitskräfte. In den Jahren 1978 und 1979 ermordeten Terroristen insgesamt 25 Mitglieder der Polizeieinheiten und verwundeten weitere 17. Darüber hinaus verübten sie 228 Anschläge auf Einrichtungen der Sicherheitsbehörden. Vgl. Galleni (Hrsg.): Rapporto sul terrorismo, S. 50, S. 86 und S. 107.

⁹⁰⁶ Vgl. Kapitel III.4.1.

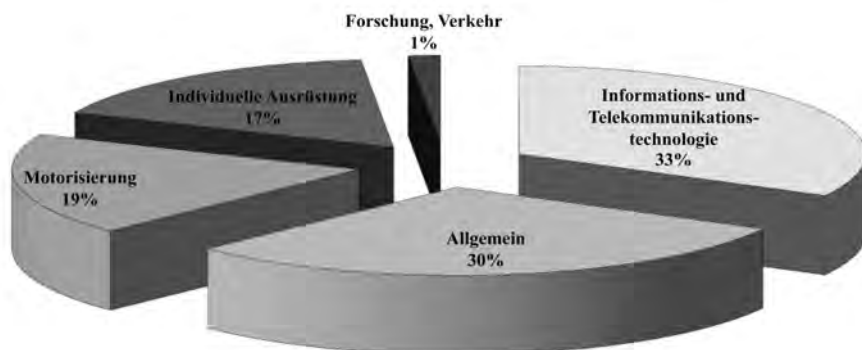


Abb. 25: Verwendung der 335 Milliarden Lire⁹⁰⁷

musste die Regierung dem Parlament schriftlich Rechenschaft abgeben⁹⁰⁸. Anhand dieser Berichte, in denen die gute Zusammenarbeit der Verantwortlichen der Polizeieinheiten innerhalb der Verteilungskommission lobend erwähnt wurde, lässt sich die Geldzuweisung nachvollziehen⁹⁰⁹: 110 Milliarden Lire entfielen auf Informations- und Telekommunikationstechnologie, 100 Milliarden auf Motorisierung, 63 Milliarden auf allgemeine Materialanschaffung und Instandhaltung, 57 Milliarden auf individuelle Ausrüstung wie zum Beispiel Bewaffnung und schuss-sichere Westen und schließlich 5 Milliarden auf die Forschungsabteilungen sowie auf die Verkehrs- und Grenzpolizei (vgl. Abb. 25).

Anhand der Berichte kann nicht geklärt werden, ob die Staatspolizei oder die *Carabinieri* bei der Verteilung der Gelder bevorzugt oder benachteiligt wurden. Während beide Einheiten für das Jahr 1979 jeweils 34 Milliarden erhielten, fehlt eine derartige Aufschlüsselung für die Jahre 1977/78 sowie für 1980⁹¹⁰. Die Verteilung zeigt jedoch deutlich die Defizite der Polizeikräfte, wie sie im Kampf gegen den Terrorismus von den Verantwortlichen wahrgenommen wurden. Vor allem der Sektor „Informations- und Telekommunikation“ wurde stets subventioniert. Zum einen erhielten die Polizeikräfte moderne Funkanlagen, um ein Abhören durch Terroristen zu verhindern⁹¹¹. Zum anderen galt es, eine computergestützte Datenbank über den Terrorismus nach bundesrepublikanischem Vorbild aufzu-

⁹⁰⁷ Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, 30.3.1981, S. 11.

⁹⁰⁸ Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, 9.5.1980, in: Senato, Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. XXX, n. 4; Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, 30.3.1981, in: Senato, Camera dei Deputati, VIII Leg., Doc. XXX, n. 4-bis.

⁹⁰⁹ Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, 9.5.1980, S. 3; Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, 30.3.1981, S. 3.

⁹¹⁰ Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, 9.5.1980, S. 11–15.

⁹¹¹ Senato, VIII Leg., Giunte, 24.2.1982, S. 15; Arlati, Magosso: *Le carte di Moro*, S. 56–57.

bauen. Die ersten gesetzlichen Grundlagen hierfür wurden bereits durch die Geheimdienstreform 1977 und die *Legge Moro* geschaffen. Die Umsetzung konnte aber erst jetzt in Angriff genommen werden und wurde in der Polizeireform 1981 weiter differenziert⁹¹².

Auch in die Bereiche „Ausbildung“ und „Spezialisierung“ der Polizeikräfte kam ab 1977 Bewegung. Als Impuls ist auch hier der *movimento del '77* anzuführen, dem die Polizeieinheiten zunächst vollkommen überfordert gegenüberstanden⁹¹³. Wie bereits der ehemalige Polizeichef Angelo Vicari gefordert hatte, sollte der Polizeibeamte in erster Linie als „Mitbürger“ verstanden werden und als solcher seine Funktion in der Gesellschaft ausüben. Dadurch sollten die spannungsreichen Beziehungen zwischen Bevölkerung und Polizeikräften normalisiert und einer weiteren Eskalation entgegengewirkt werden⁹¹⁴. So stand fortan für die Polizeibeamten eine ausgeprägte Unterweisung in „kulturellen Sachgebieten“ auf dem Lehrplan und für angehende Offiziere gab es Kurse in Soziologie⁹¹⁵. Neben den Weiterbildungskursen wurde für die einzelnen Einheiten ein spezielles operatives Training angesetzt. Auch wenn diese Kurse einen organisatorischen und finanziellen Mehraufwand erforderten, wurden die Ergebnisse als „mehr als zufriedenstellend“ bewertet⁹¹⁶. Als weitere Neuerung wurden Lehrfilme verwendet, die über die wichtigsten operativen und technischen Einsatzgebiete der Polizei im Kampf gegen den Terrorismus unterrichteten. Das Filmmaterial wurde an die Quästuren und die Kommandanturen der Einheiten der Staatspolizei übersandt⁹¹⁷. Dabei enthielt es nicht nur Hinweise zum taktischen Verhalten bei operativen Einsätzen, sondern klärte die Polizisten auch über die erweiterten Möglichkeiten der legislativen Neuerungen auf⁹¹⁸.

Auch die regionalen Polizeibüros blieben nicht untätig. Sie vergaben an ihre Mitarbeiter spezielle Anweisungen, wie sie sich gegenüber gewaltbereiten Gruppen und terroristischen Organisationen zu verhalten hatten. Die Broschüren informierten über die bislang erworbenen Erkenntnisse zum Thema Terrorismus und gaben Ratschläge, wie man sich besser vor gewaltsamen Übergriffen schützen könne⁹¹⁹.

Auch in der Frage der Koordinierung der einzelnen Polizeieinheiten gab es nach dem Sommer 1977 Fortschritte. Zunächst beschränkten sich die Parteien jedoch auf schriftliche Verlautbarungen und vertrauten darauf, dass ein bald verabschiedetes Reformgesetz für die Staatspolizei dieses Problem beheben wer-

⁹¹² Camera dei deputati (Hrsg.): I servizi di sicurezza in Italia. L'indagine conoscitiva della I Commissione affari costituzionali e le relazioni del Governo al Parlamento, Rom 1988 (= Testi Parlamentari 3), S. 95.

⁹¹³ Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: Ristrutturazione ed aggiornamento delle Scuole di Polizia – Nuova impostazione dei programmi d'istruzione, 10. 3. 1977, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 248–252, hier S. 248.

⁹¹⁴ Ebd.

⁹¹⁵ Ebd., S. 251.

⁹¹⁶ Ministero dell'Interno, Capo della Polizia Giovanni Coronas: Relazione, 7. 11. 1980, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 17–85, hier S. 22–23.

⁹¹⁷ Ebd., S. 24.

⁹¹⁸ Ministero dell'Interno, Generale della Pubblica Sicurezza, Servizio Arruolamento e Scuole di Polizia: Filmato sulle „Esercitazioni e tecniche operative“, 31. 7. 1980, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 273–276, hier S. 273–274.

⁹¹⁹ Circolare della Questura di Roma, 29. 4. 1978, in: Commissione Moro, Vol. XXIX, S. 277–292.

de⁹²⁰. Der Überfall von *Prima Linea* im Dezember 1979 in Turin zeigte jedoch, dass die Polizeikräfte nicht mehr in der Lage waren, Städte wie Turin, Genua oder auch Mailand zu kontrollieren⁹²¹. Unter dem Druck der Ereignisse entschloss sich der Ministerrat, nicht erst auf eine Verabschiedung der Polizeireform zu warten, sondern die darin enthaltenen Artikel bezüglich einer besseren Koordinierung bereits im Vorfeld zu dekretieren⁹²². So erließ das Kabinett am 15. Dezember 1979 das Gesetzesdekret *Norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia*⁹²³. Dadurch wurde beim Innenministerium der *Comitato Nazionale dell'Ordine e della Sicurezza Pubblica* eingerichtet. Bei diesem Komitee, dem die Chefs der Staatspolizei, der *Carabinieri* und der *Guardia di Finanza* angehörten, führte der Innenminister den Vorsitz. Ihm oblag die Koordinierung aller Polizeieinheiten in Fragen der inneren Sicherheit⁹²⁴. Für die Umsetzung der Vorgaben des *Comitato Nazionale* wurde ein weiteres Gremium etabliert, das dem Chef der Staatspolizei unterstellt war⁹²⁵. Mit diesem Dekret wurden die Kompetenzen sowohl des Innenministeriums wie auch der Staatspolizei im Bereich der inneren Sicherheit gegenüber den bisher favorisierten *Carabinieri* deutlich aufgewertet. Da die einzelnen Bestimmungen bereits ausgiebig im Zusammenhang mit der Polizeireform diskutiert worden waren, stimmte das Parlament nach nur zwei Verhandlungstagen am 7. Februar 1980 einer Konvertierung zu⁹²⁶.

In der gleichen Ministerratssitzung am 15. Dezember beschloss das Kabinett darüber hinaus eine Neubesetzung der höheren Dienststellen der Sicherheitskräfte. General Carlo Alberto Dalla Chiesa erhielt den Oberbefehl über die I. Brigade *Pastrengo* der *Carabinieri*. Damit übte er nun in ganz Norditalien die Kommandogewalt aus und konnte die Bekämpfung des Terrorismus von Divisionsebene aus koordinieren. Ferner gab es personelle Änderungen in den Präfekturen der drei Städte des industriellen Dreiecks Genua-Mailand-Turin: Während Enzo Vicari den Posten in Mailand erhielt, gelangte Emanuele De Francesco nach Turin⁹²⁷. Zum Präfekten von Genua ernannte das Kabinett den General der *Carabinieri* Edoardo Palombi. Damit erhielt zum ersten Mal in der Geschichte der Republik eine Person aus dem Militär diesen zivilen Posten⁹²⁸. Alle drei Präfekten wurden zudem zum *Commisario del Governo* ernannt⁹²⁹. Eines der Hauptmotive dieser radikalen Neubesetzung war, die norditalienische Bevölkerung zu beruhigen, die unter den terroristischen Attentaten am stärksten zu leiden hatte.

⁹²⁰ Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17. 12. 1979, n. 1168: Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 626, concernente norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia, S. 1–2.

⁹²¹ Drake: *Revolutionary Mystique*, S. 105.

⁹²² Camera, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione, 8. 1. 1980, n. 1168-A, S. 2.

⁹²³ Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 626: Norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10237–10238.

⁹²⁴ Legge 14 febbraio 1980, n. 23: Conversione in legge con modificazione del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 626, concernente norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia, in: GU, 15. 2. 1980, n. 45, S. 1261. Art. 1 und Art. 2.

⁹²⁵ Ebd., Art. 3.

⁹²⁶ Camera, VIII Leg., Discussioni, 7. 2. 1980, S. 9540.

⁹²⁷ Ebd., S. 2.

⁹²⁸ Ebd.

⁹²⁹ Ebd.

Die qualitative Entwicklung der Polizeikräfte in Italien zeigte, dass das politische Establishment es über Jahre hinweg versäumte, die Sicherheitsbeamten auf die neue Herausforderung kleiner, terroristischer Untergrundgruppen vorzubereiten. Der ausschlaggebende Grund für diese Vernachlässigung war, dass hinsichtlich der Rolle und der Aufgaben der Polizei zwischen den Parteien gravierende Differenzen bestanden. Dabei versuchten die Politiker zunächst nicht, diese Divergenzen auszuräumen, sondern verfielen in einem parteipolitischen Schlagabtausch. Erst unter dem Eindruck des *movimento del '77* und der terroristischen Welle im Winter 1979/80 waren die Parteien bereit, ihre traditionellen Standpunkte aufzugeben und die Strukturen der Polizeikräfte zu modernisieren. Aufgrund dieser teilweise sehr späten Umstrukturierungen und Modernisierungen im Bereich der italienischen Polizeikräfte ist jedoch ihr unmittelbarer Erfolg bei der Terrorismusbekämpfung bis zur grundlegenden Reform von 1981 nur schwer zu fassen.

3.4 Die Sondereinheit Carlo Alberto Dalla Chiesas (1978/79)

Trotz eines massiven Aufgebots an Mensch und Material gerieten die Sicherheitskräfte im Laufe der Moro-Entführung in die Kritik. Zu zahlreich waren die Pannen bei den Ermittlungen und die offenkundige Planlosigkeit⁹³⁰. Bis heute kursieren Gerüchte, um diesen Dilettantismus zu erklären: Zog möglicherweise die konservative Freimaurerloge P2 die Fäden im Hintergrund und leitete die Polizeibeamten in die Irre⁹³¹? Für Vladimiro Satta sind derartige Verschwörungstheorien jedoch nicht haltbar. Er führt schlüssig aus, dass die Ursachen für die zahlreichen Fehler der Sicherheitskräfte vielmehr in den unzureichenden Strukturen der Behörden zu suchen sind⁹³². Wie bereits mehrfach dargelegt, herrschte im Sicherheitsapparat das reinste Chaos: Die Geheimdienste waren noch nicht einsatzfähig, andere Abteilungen mussten, wie die Staatspolizei, auf eine veraltete Ausrüstung zurückgreifen. So kam es, dass zum Zeitpunkt der größten terroristischen Herausforderung die Effektivität des italienischen Sicherheitsapparats auf einem erschreckend niedrigen Stand war.

Als Folge trieb die Regierung die Modernisierung der Sicherheitskräfte zwar weiter voran, war sich aber zugleich bewusst, dass es einige Zeit benötigte, bis die Neuerungen greifen würden. Angesichts der augenscheinlichen Ohnmacht der Sicherheitskräfte galt es, schnell zu handeln. Dies führte zu Überlegungen, eine neue Spezialeinheit außerhalb der bestehenden Strukturen aufzubauen⁹³³. Für einen solchen Schritt plädierte vor allem *Carabinieri*-General Carlo Alberto

⁹³⁰ Fariello ordnete die Durchführung des *Piano Zero* an. Dieser Plan, der für die Provinz Sassari erarbeitet worden war, war weder in der Hauptstadt noch in der Umgebung bekannt. Folglich kam es zu keiner wirklichen Durchführung dieses Notfallplans. Vgl. *L'Espresso*: E le forze dell'ordine?, 26.3.1978, S. 12–13.

⁹³¹ Diese Theorien beziehen ihre Legitimation in erster Linie daraus, dass die Chiefs der Geheimdienste und einige Mitarbeiter der Sicherheitsbehörden Mitglieder der Loge P2 waren.

⁹³² Satta: *Il caso Moro*, S. 450–451.

⁹³³ Nach der Ermordung Aldo Moros (DC) bedauerten einige Parlamentarier, dass Italien über keine Spezialeinheit im Kampf gegen den Terrorismus verfüge. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S. 17833.

Dalla Chiesa, der während der Entführung Moros neben seiner Funktion als Aufseher der Hochsicherheitsgefängnisse auch als Berater der Regierung fungierte. Als mögliches Vorbild verwies er auf seine ehemalige *Carabinieri*-Einheit in Turin in den Jahren 1974/75⁹³⁴. Die Idee unterbreitete der neue Innenminister Virginio Rognoni (*DC*) sowohl Ministerpräsident Andreotti (*DC*) als auch den Ministern Ruffini (*DC*, Verteidigung) und Bonifacio (*parteilos*, Justiz). Am 9. August 1978 beschlossen sie in Meran, Dalla Chiesa eine neue Sondereinheit zu unterstellen. Der General sollte dabei nur dem Innenministerium verantwortlich sein⁹³⁵. Es sei notwendig geworden, so die offizielle Begründung, die Terrorismusbekämpfung zu optimieren. Denn der Terrorismus sei in letzter Zeit immer aggressiver geworden und stelle eine Gefahr für die Allgemeinheit und die Institutionen des Landes dar⁹³⁶. Dalla Chiasas Mandat lief ursprünglich bis zum 10. September 1979⁹³⁷.

Als ein Grund für die Berufung Dalla Chiasas im August galt das Untertauchen der Brigadistin Nadia Mantovani. Die als sehr gefährlich eingestufte und unter Hausarrest stehende Terroristin verschwand am 23. Juni 1978 spurlos. Es dauerte nicht lange, bis erneut Vermutungen geäußert wurden, die Regierung habe ihre Finger im Spiel. Die Einrichtung der Sondereinheit sollte die Vorwürfe entkräften und zu einer schnellen Festnahme Mantovanis führen⁹³⁸. Die untergetauchte Terroristin mag ein Mosaiksteinchen gewesen sein, der Hauptgrund für den Zeitpunkt der Ernennung Dalla Chiasas war indes die parlamentarische Sommerpause. Aus Angst vor Protesten aus Kreisen der Politiker und Sicherheitskräfte wollte Rognoni vollendete Tatsachen schaffen und jegliche Diskussion im Keim ersticken⁹³⁹. Und es zeigte sich in der Tat, dass das Ernennungsdekret vom 30. August 1978 nicht nur auf Überraschung, sondern teils auch auf offene Ablehnung stieß⁹⁴⁰. Insbesondere linke und linksliberale Politiker beklagten, dass die Entscheidung ohne Anhörung des Parlaments erfolgt sei und forderten die nachträgliche Unterordnung der Sondereinheit unter die Kontrolle des Parlaments⁹⁴¹. Sie unterstellten dem General Putsch-Absichten, die Anwendung verfassungswidriger Praktiken wie der Folter und den Verstoß gegen Art. 10 der Geheimdienstreform, der ausschließlich die Behörden *SISDE*, *SISMI* und *CESIS* zu einer Geheimdiensttätigkeit berechtige⁹⁴². Die Kritiker wähten somit den republikanischen Rechtsstaat in Gefahr⁹⁴³. Weit schmerzlicher als die Einwände der Politiker waren der Wider-

⁹³⁴ De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 273.

⁹³⁵ Camera, VII Leg., *Bollettino*, 9.2.1979, S. 5; Andreotti: *Diari*, S. 252.

⁹³⁶ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 30.8.1978, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 273–274.

⁹³⁷ Ebd., Art. 1–2.

⁹³⁸ Arlati, Magosso: *Le carte di Moro*, S. 74–77.

⁹³⁹ *L'Espresso*: *Siamo tutti nelle manette sue*, 27.8.1978, S. 12–14.

⁹⁴⁰ Morelli: *Anni di piombo*, S. 23–24.

⁹⁴¹ Osservazioni dell'onorevole Stefano Rodotà alla Relazione di maggioranza (Gruppo Misto – Indipendente di Sinistra), in: Commissione Moro, Vol. I, S. 171–177, hier S. 177; Camera, VII Leg., *Bollettino*, 9.2.1979, S. 11–12. Die Aussage Richard Drakes, wonach alle Parteien die Ernennung Dalla Chiasas guthießen, muss somit differenziert werden. Vgl. Drake: *Revolutionary Mystique*, S. 78.

⁹⁴² Camera, VII Leg., *Bollettino*, 9.2.1979, S. 15 und S. 17.

⁹⁴³ Armeni: *La strategia del generale Dalla Chiesa*, S. 147.

stand und der Neid innerhalb der Sicherheitskräfte, die sich auf persönliche und institutionelle Rivalitäten zurückführen ließen⁹⁴⁴. Denn solche Animositäten konnten sich negativ auf eine erfolgreiche Arbeit Dalla Chiasas auswirken, der trotz seiner Sondervollmachten auf die Mitarbeit der anderen Polizei- und Geheimdienstbehörden angewiesen war.

Trotz dieser Widerstände hatte sich Rognoni bewusst für die Person Dalla Chiasa entschieden. Seine Wahl basierte vor allem auf der Überlegung, dem Mythos der Unbesiegbarkeit der *BR* und anderer terroristischer Gruppen eine in der breiten Öffentlichkeit bekannte Identifikationsfigur innerhalb der Sicherheitskräfte entgegenzustellen⁹⁴⁵. Für die Ernennung Dalla Chiasa sprachen zudem seine Erfolge gegen die Mafia und die *BR* sowie sein konsequentes Vorgehen bei der Einrichtung der Hochsicherheitsgefängnisse⁹⁴⁶. Die staatliche Terrorismusbekämpfung erhielt dadurch eine deutliche Personalisierung, die bereits bei der Einheit Santillos und der ersten Spezialeinheit Dalla Chiasa ansatzweise vorhanden gewesen war⁹⁴⁷. Neben einer effizienteren Polizei- und Ermittlungsarbeit verband Rognoni mit der Ernennung folglich auch eine psychologische Wirkung, die sich an zwei unterschiedliche Adressatenkreise richtete: Zum einen sollte die Bevölkerung beruhigt werden, die von der Regierungsseite im Kampf gegen den Terrorismus ein massiveres Vorgehen einforderte⁹⁴⁸. Zum anderen sollten die Terroristen durch die Personalentscheidung verunsichert werden⁹⁴⁹.

Dalla Chiesa wurden für seine Arbeit die Mitarbeiter der *Sezioni Speciali Anticrimine* der *Carabinieri* der Städte Mailand, Padua, Turin, Genua, Bologna, Florenz, Neapel, Rom und Palermo unterstellt, die er sich selbst auswählen konnte⁹⁵⁰. Ferner durfte Dalla Chiesa nach Art. 3 des Ernennungsdekrets auch Beamte der Staatspolizei und der *Guardia di Finanza* einfordern⁹⁵¹. Insgesamt verfügte er über 20 Offiziere, 180 Unteroffiziere und 50 Beamte – ungefähr 50 Personen stammten davon anfangs von der Staatspolizei⁹⁵². Im Laufe der Zeit nahm die Bereitschaft der Staatspolizei ab, sich an der Sondereinheit zu beteiligen. Zum einen verstärkten sich die Widerstände, einem General der *Carabinieri* eigene Beamte zur Verfügung zu stellen, und zum anderen fiel der Ruhm für erfolgreiche Opera-

⁹⁴⁴ De Lutiis: *Storia dei servizi segreti*, S. 274; Pisano: *Terrorism and Security*, S. 53.

⁹⁴⁵ Rognoni: *Intervista sul terrorismo*, S. 30–31. Vgl. ebenso Senato, VII Leg., *Assemblea*, 24. 5. 1978, S. 11744. Auch Dalla Chiesa galt als eines der Hauptziele der Terroristen. Vgl. Ministero dell'Interno, *Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: Brigate Rosse – programmazione di attentati contro obiettivi militari*, 21. 7. 1978, in: *Commissione Moro*, Vol. XXIX, S. 183–184, hier S. 184.

⁹⁴⁶ Rognoni: *Intervista sul terrorismo*, S. 31.

⁹⁴⁷ Ebd., S. 30–31. Anzumerken ist, dass Dalla Chiesa nach wie vor die Kontrolle über die Sicherheitsgefängnisse besaß und damit sowohl in der Exekutive wie auch im Strafvollzug die zentralen Positionen in der Terrorismusbekämpfung innehatte. Beide Posten gab Dalla Chiesa erst am 14. Dezember 1979 auf. Vgl. *Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 14 dicembre 1979*, in: ACS, PCM, *Verbalì*, 1979, 7. 8. 1979–30. 9. 1980, S. 3.

⁹⁴⁸ Armeni: *La strategia del generale Dalla Chiesa*, S. 88–89.

⁹⁴⁹ *Anhörungsprotokolle Rognonis*, 13. 6. 1980, in: *Commissione Moro*, Vol. III, S. 258.

⁹⁵⁰ Morelli: *Anni di piombo*, S. 28.

⁹⁵¹ *Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri*, 30. 8. 1978, in: *Commissione Moro*, Vol. CVII, S. 273–274, Art. 3.

⁹⁵² *Anhörungsprotokolle Dalla Chiasa*, 8. 7. 1980, in: *Commissione Moro*, Vol. IV, S. 244–246; Morelli: *Anni di piombo*, S. 41.

tionen meist auf Dalla Chiesa persönlich zurück, während die Beteiligung anderer Einsatzkräfte unberücksichtigt blieb⁹⁵³.

Zunächst legte Dalla Chiesa großen Wert darauf, das Wissen über die terroristischen Gruppen zu erweitern. Nur dann, so seine Überzeugung, könne der Terrorismus effektiv bekämpft werden⁹⁵⁴. Seine Mitarbeiter begannen, Dokumente, ideologische Motivation, Organisation und Psychologie der Terroristen intensiv zu studieren und zu analysieren⁹⁵⁵. Sie versuchten, die terroristischen Verbrechen nicht isoliert zu betrachten, sondern waren bemüht, ein globales, nationales Verständnis des Terrorismusphänomens in Italien zu erarbeiten⁹⁵⁶. Dabei maß Dalla Chiesa der „psychologischen Kriegsführung“ gegen Sympathisanten und Unterstützer eine wichtige Bedeutung zu⁹⁵⁷. Deswegen richtete er seine Ermittlungen auch gezielt gegen das Umfeld der Terroristen – vor allem in den Fabriken, den Universitäten und den Strafanstalten⁹⁵⁸.

Für seine Arbeit versuchte Dalla Chiesa auf die neuesten technischen Errungenschaften zurückzugreifen⁹⁵⁹: Er rüstete seine Einheit mit Funktelefonen, Faxgeräten und Computern aus. Um diese anzuschaffen und die Spezialeinheit am Laufen zu halten, standen dem General täglich lediglich 14 000 Lire zur Verfügung. Die Knappheit der finanziellen Mittel, über die sich Dalla Chiesa vor der *Commissione Moro* beklagte, drang während der Tätigkeit der Spezialeinheit nicht an die Öffentlichkeit. Es sollte nach außen vielmehr der Eindruck entstehen, er könne auf unerschöpfliche Geldreserven zurückgreifen. Dadurch sollten die terroristischen Gruppen zusätzlich beeindruckt werden⁹⁶⁰.

Ein weiterer Schwerpunkt seiner Arbeit lag in der Infiltration terroristischer Gruppen, die bereits 1974 zum Erfolg geführt hatte. Auch viele Politiker sahen darin das wichtigste und effektivste Mittel im Kampf gegen den Terrorismus⁹⁶¹. Dieser Meinung schloss sich Dalla Chiesa zwar stets an, verwies aber auch auf die Schwierigkeiten, die die hierarchische Struktur der terroristischen Gruppen mit

⁹⁵³ Anhörung Dalla Chiesas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 248; Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 2° semestre dalla Costituzione della organizzazione (11 marzo 1979 – 10 Settembre 1979), 14.10.1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 387–721, hier S. 254–258; Morelli: Anni di piombo, S. 23–24 und S. 41; De Lutiis: Storia dei servizi segreti, S. 274. Ferner wurde die Peripherie anscheinend von der Einsetzung Dalla Chiesas und seiner Richtlinienkompetenz im Kampf gegen den Terrorismus nur unzureichend unterrichtet. Vgl. Osservazioni dell'onorevole Stefano Rodotà alla Relazione di maggioranza (Gruppo Misto – Indipendente di Sinistra), in: Commissione Moro, Vol. I, S. 171–176, hier S. 177. Dabei war die Beteiligung anderer Polizeibeamter durchaus von Bedeutung, da die Mitarbeiter Dalla Chiesas nicht vor Gericht aussagen sollten. Vgl. Arlati, Magosso: Le carte di Moro, S. 79.

⁹⁵⁴ Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 103.

⁹⁵⁵ Ebd., S. 99.

⁹⁵⁶ Ebd., S. 93.

⁹⁵⁷ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 2° semestre dalla Costituzione della organizzazione (11 marzo 1979 – 10 Settembre 1979), 14.10.1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 387–721, hier S. 396–397 und S. 558.

⁹⁵⁸ Dalla Chiesa: In nome del popolo italiano, S. 222.

⁹⁵⁹ Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 118.

⁹⁶⁰ Anhörung Dalla Chiesas, 8.7.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 245–246.

⁹⁶¹ Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S. 17792; Senato, VIII Leg., Assemblea, 11.12.1979, S. 3179.

sich bringe⁹⁶². Erst gegen Ende seiner Amtszeit, als sich aufgrund interner Streitigkeiten der Zusammenhalt der terroristischen Gruppen langsam aufzulösen begann, schien dies zu gelingen⁹⁶³.

Die Sondereinheit konnte während ihres Bestehens beachtliche Erfolge erzielen. Es wurden zahlreiche Informationen über terroristische Gruppen wie die *BR*, *PL*, *Azione Rivoluzionaria* oder *NAR* gesammelt, die ein sehr authentisches Bild der Struktur sowie der Motive und Ziele der terroristischen Organisationen vermittelten⁹⁶⁴. Während Dalla Chiasas Amtszeit gelang die Festnahme von 194 Terroristen, darunter bedeutende Mitglieder der *BR* wie Corrado Alunni, Franco Bonisoli und Nadia Montavani⁹⁶⁵. Ferner wurden in dieser Zeit etliche Dokumente, Waffen und Munition sichergestellt sowie 28 terroristische Verstecke ausgehoben. So wurde etwa das so genannte „Archiv“ der *Brigate Rosse* in der Via Montenevoso ausfindig gemacht⁹⁶⁶.

Zwar ging dank dieser Erfolge langsam die Kritik im Parlament und in Teilen der Öffentlichkeit an der Einsetzung Dalla Chiasas zurück, gänzlich zum Ver-

⁹⁶² Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 1° semestre dalla Costituzione della organizzazione (10 settembre 1978 – 10 marzo 1979), 13.3. 1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 277–385, hier S. 315 und S. 348; Anhörung Dalla Chiasas, in: Commissione Moro, 8.7.1980, Vol. IV, S. 250.

⁹⁶³ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 2° semestre dalla Costituzione della organizzazione (11 marzo 1979 – 10 Settembre 1979), 14.10.1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 387–721, hier S. 551–552.

⁹⁶⁴ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 1° semestre dalla Costituzione della organizzazione (10 settembre 1978 – 10 marzo 1979), 13.3. 1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 277–385, hier S. 287–308; Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 2° semestre dalla Costituzione della organizzazione (11 marzo 1979 – 10 Settembre 1979), 14.10.1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 387–721, hier S. 430–433.

⁹⁶⁵ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 1° semestre dalla Costituzione della organizzazione (10 settembre 1978 – 10 marzo 1979), 13.3. 1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 277–385, hier S. 323–341; The Times: Arms Cache and Uniforms Found at Milan Flat of Man Arrested in Connexion with Aldo Moro Killing, 15.9.1978, S. 4.

⁹⁶⁶ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 1° semestre dalla Costituzione della organizzazione (10 settembre 1978 – 10 marzo 1979), 13.3. 1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 277–385, hier S. 321–322. Zur Operation in der Via Montenevoso vgl. Arlati, Magosso: Le carte di Moro, S. 21–101. Bei der Durchsuchung der Wohnung konnte Dalla Chiesa das so genannte *memoriale* Moros sicherstellen, in dem der Politiker zu den Fragen der *BR* Stellung nahm. Dieses wurde später an die Presse weitergegeben. Im Jahr 1990 wurde jedoch bei Renovierungsarbeiten in der gleichen Wohnung eine zweite Version des *memoriale* entdeckt, die sich in vielen Bereichen mit dem 1978 geborgenen Manuskript unterschied. (Vgl. Relazione sugli sviluppi del caso Moro (relatore: senatore Luigi Granelli), in: Commissione Stragi, XI Leg., n. 13, S. 27–49, hier S. 36–39). Bis heute ist auch diese Episode in der italienischen Zeitgeschichte umstritten. Insbesondere der frühe Vorsitzende der *Commissione Stragi*, Giovanni Pellegrino (*DS*), leitete daraus die These des „*doppio ostaggio*“ ab. Demnach standen verschiedene Geheimdienste mit den *BR* in Kontakt, um an vermeintlich wertvolle Informationen heranzukommen, die im *memoriale* Moros festgehalten waren (vgl. Pellegrino, Fasanella, Sestieri: Segreto di Stato; De Lutiis: Il golpe di via Fani, S. 22–23). Dieser These widersprechen überzeugend Vladimiro Satta und Agostino Giovagnoli. Vgl. Satta: Il caso Moro, S. 458–460; Hof: Der Fall Aldo Moro, S. 440–441.

stommen kam sie aber nicht. So sah sich das Kabinett noch im Juni 1979 gezwungen, auf Anfeindungen gegenüber dem General zu reagieren. Es wandte sich strikt gegen die Polemik und verwies auf die hervorragenden Resultate, die Dalla Chiesa erzielt hatte. Der General sei zum „lebendigen Bild“ eines effektiven Kampfes gegen den Terrorismus geworden⁹⁶⁷.

Auch vor der *Commissione Moro* musste sich Innenminister Rognoni für die Einsetzung Dalla Chiasas rechtfertigen. Er habe mit dieser Maßnahme lediglich die Ankündigung der Regierung zum Zeitpunkt der Moro-Entführung in die Tat umgesetzt, die präventiven und repressiven Funktionen des Staates gegen den Terrorismus zu stärken⁹⁶⁸. Auch sei der Vorwurf absurd, die Spezialeinheit habe nachrichtendienstliche Aufgaben ausgeübt und damit gegen die Geheimdienstreform aus dem Jahr 1977 verstoßen. Vielmehr habe sie stets engen Kontakt zum *SISDE* und *SISMI* unterhalten⁹⁶⁹. Zwar leugnete der Minister nicht, dass auch Dalla Chiesa besonderen Wert auf einen erhöhten Erkenntnisgewinn über das Terrorismusphänomen legte. Er sah darin aber lediglich eine notwendige Voraussetzung für die operative Tätigkeit der Sondereinheit⁹⁷⁰.

Trotz der Kritik wurde das Mandat Dalla Chiasas am 8. September 1979 bis zum Jahresende verlängert⁹⁷¹. Dieser Entscheidung gingen zahlreiche Gespräche zwischen den Ministerien und den Spitzen der großen Parteien voraus⁹⁷². Die Beteiligung anderer Parteien verdeutlicht, dass auch noch im Herbst 1979 die italienische Anti-Terrorismus-Politik nicht allein in den Händen der Exekutive lag⁹⁷³.

Carlo Alberto Dalla Chiesa setzte mit seiner Einheit neue Maßstäbe im Kampf gegen den Terrorismus – sowohl was den Einsatz moderner Technologien wie auch innovativer Herangehensweisen betraf. Die Bildung einer national operierenden, zentralisierten und spezialisierten Einheit erwies sich als ein besonders adäquates Instrument zur Terrorismusbekämpfung. Die Befürchtungen, Dalla Chiesa werde regelmäßig den rechtsstaatlichen Rahmen verlassen, bestätigten sich nicht: Bis heute konnten weder ihm noch einem seiner Mitarbeiter in den Jahren 1978/79 entsprechende Entgleisungen nachgewiesen werden. Neben den sichtbaren Fahndungserfolgen gelang auch die von Rognoni intendierte Personifizierung der staatlichen Terrorismusbekämpfung mit der Person Dalla Chiasas. Seit der Gründung der Sondereinheit bis zu seiner Ermordung im Jahr 1982 galt der *Carabinieri*-General als die zentrale Figur im Kampf gegen den Terrorismus. Bisweilen wurde der Konflikt zwischen dem italienischen Staat und den *BR* auf eine einfache Formel reduziert: Dalla Chiesa gegen Mario Moretti, der auf Seiten der Terroristen den Mythos der Unbesiegbarkeit symbolisierte. Das enorme Charisma Dalla

⁹⁶⁷ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del, 25 giugno 1979, in: ACS, PCM, Verbali, 1979, 29. 9. 1978–27. 7. 1979, S. 2.

⁹⁶⁸ Anhörung Rognonis, 13. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 258.

⁹⁶⁹ Ebd., S. 302. Dieser Aussage widersprach der Chef des *SISMI*, General Santovito. Vgl. Anhörung Santovitos, 1. 7. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 160.

⁹⁷⁰ Anhörung Rognonis, 13. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 259 und S. 302.

⁹⁷¹ Die Verlängerung bis zum Jahresende wurde am 8. September 1979 beschlossen. Die Regierung wandte sich mit dieser zeitlichen Beschränkung gegen eine Forderung Dalla Chiasas, der eine zeitlich unbegrenzte Amtszeit wünschte. Vgl. Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 82; De Lutiis: Storia dei servizi segreti, S. 276.

⁹⁷² Camera, VII Leg., Bollettino, 9. 2. 1979, S. 5.

⁹⁷³ Die Zeit: Neue Welle der Gewalt, 18. 1. 1980, S. 7.

Chiasas lässt sich auch anhand der Reaktion einiger Terroristen aufzeigen, die bereits vor dem Erlass der Kronzeugenregelung im Mai 1982 ausstiegen und mit den Behörden kooperierten. Sie suchten wie der Führer der Turiner Kolonne der *BR*, Patrizio Peci, gleich nach ihrer Verhaftung den Kontakt zu Dalla Chiesa⁹⁷⁴.

Nach seiner Ermordung durch die Mafia am 3. September 1982 wurden Dalla Chiesa und sein Kampf gegen den Terrorismus zu einem Mythos. Die ehemals kritischen Stimmen verstummten, seine Arbeit wurde glorifiziert⁹⁷⁵. Vergleichbar mit den ermordeten Staatsanwälten Giovanni Falcone und Paolo Borsellino oder dem Staatsanwalt Gian Carlo Caselli war und ist Dalla Chiesa für viele Italiener einer der wenigen Staatsbeamten, die das Gegenbild zu einer als korrupt und ineffizient angesehenen politischen Kaste bilden⁹⁷⁶.

Bei diesen positiven Einschätzungen dürfen zwei Aspekte nicht vergessen werden: Zum einen war die Einheit in erster Linie gegen linksterroristische Gruppen erfolgreich. Zwar richtete sich ihre Arbeit auch gegen den Rechtsterrorismus, der sich jedoch als wesentlich schwerer zu bekämpfen erwies. Diesen Unterschied begründete Dalla Chiesa mit dem methodischeren und präziseren Vorgehen des Linksterrorismus, der ihn berechenbarer machte⁹⁷⁷. Zum anderen stellte die Spezialeinheit Dalla Chiasas, wie dieser auch selbst bestätigte, aus rein formaler und struktureller Hinsicht eine Anomalie dar⁹⁷⁸. Außerhalb der bestehenden Strukturen erhielt der General die Möglichkeit, sich unabhängig von parlamentarischer Kontrolle eine eigene Organisation zusammenzustellen und nach seinem Gutdünken zu führen. Dabei verband Dalla Chiesa in seiner Arbeit durchaus die operative Polizeiarbeit mit der informativen Geheimdienstarbeit. Somit ähnelte die Spezialeinheit Dalla Chiasas von der Struktur und der Arbeitsweise her eher einer Geheimpolizei – wobei hier keineswegs eine Vergleichbarkeit mit derartigen Einheiten in totalitären Systemen unterstellt werden soll. Innenminister Rognoni griff in erster Linie deswegen auf dieses Mittel der Zentralisierung zurück, da der seit Oktober 1977 im Umbau befindliche Sicherheitsapparat noch nicht in der Lage war, effektiv gegen den Terrorismus vorzugehen. Somit besaß die Einheit Dalla Chiasas eine Art „Brückenfunktion“, um den regulären Organisationen in der Zwischenzeit die Gelegenheit zu geben, Erfahrungen zu sammeln und ihre Struktur neu aufzubauen.

Ende des Jahres 1979 beschloss die Regierung, das Mandat Dalla Chiasas nicht mehr zu verlängern. Dies hing einerseits mit der Beförderung Dalla Chiasas zum Chef der *Carabinieri*-Brigade *Pastrengo* zusammen und andererseits mit der Absicht, die Terrorismusbekämpfung wieder den regulären Behörden anzuvertrauen.

⁹⁷⁴ L'Espresso: Caro Dalla Chiesa, se darete retta a me..., 28.12.1980, S.17–19; Dalla Chiesa: In nome del popolo italiano, S.262; Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.179.

⁹⁷⁵ Relazione di Minoranza dei Deputati Luigi Covatta e Claudio Martelli e dei Senatori Paolo Barsacchi e Libero della Briotta (Gruppo parlamentare del PSI), in: Commissione Moro, Vol. II, S.1–61, hier S.53.

⁹⁷⁶ L'Espresso: Carlo Alberto Dalla Chiesa, 12.9.1982, S.5; Senato, IX Leg., Giunte, 5.10.1983, S.6.

⁹⁷⁷ Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S.103.

⁹⁷⁸ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 2° semestre dalla Costituzione della organizzazione (11 marzo 1979 – 10 Settembre 1979), 14.10.1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S.387–721, hier S.563.

Die seit Herbst 1977 eingeleiteten Umstrukturierungen im Sicherheitsapparat schienen allmählich zu greifen, so dass die verantwortlichen Minister keine Notwendigkeit mehr für eine externe Spezialeinheit sahen⁹⁷⁹. Die ehemaligen Mitarbeiter Dalla Chiasas wurden in den *SISDE* oder die *Sezione Speciali Anticrimine* der *Carabinieri* integriert⁹⁸⁰. Damit endete auch die dominierende Rolle der *Carabinieri* im Kampf gegen den Terrorismus. Bis Ende des Jahres 1979 waren die wichtigsten Posten des Sicherheitsapparats in den Händen von Generalen der *Carabinieri* gewesen, von den Geheimdienstchefs über Dalla Chiesa bis hin zu Arnaldo Ferrara, der seit September 1978 persönlicher Berater des Staatspräsidenten Sandro Pertini (*PSI*) in Fragen der Terrorismusbekämpfung war⁹⁸¹. Nach dem Ende der Einheit Dalla Chiasas und der Stärkung des Innenministers durch das Koordinierungsdekret im Dezember 1979 spielten immer mehr die Staatspolizei und der dem Innenministerium unterstellte *UCIGOS* eine bedeutende Rolle.

Während der Entführung des amerikanischen Generals James L. Dozier wurden erneut Stimmen laut, die eine neue Spezialeinheit forderten. Innenminister Rognoni lehnte dies jedoch ab und vertraute auf den *UCIGOS*, die Polizeikräfte und die Geheimdienste. Er wollte einen Affront gegen die regulären Einheiten vermeiden⁹⁸². Damit blieb die Spezialeinheit Dalla Chiasas eine effiziente, wenn auch aus rechtsstaatlicher und struktureller Hinsicht fragwürdige Episode, die für eineinhalb Jahre die Defizite des italienischen Sicherheitsapparates ausglich.

3.5 Die Gesetzgebung zum Jahreswechsel 1979/80

Wenn es nach dem Willen Bonifacios (*parteilos*) gegangen wäre, so wären der *Legge Moro* unmittelbar weitere Gesetze gefolgt. Am 17. Mai 1978 bat er seine Regierungskollegen, über zusätzliche legislative Schritte nachzudenken⁹⁸³. Jedoch stieß sein Wunsch zunächst auf keine Resonanz. Dies änderte sich eineinhalb Jahre später, als *Prima Linea* am 11. Dezember 1979 eine Turiner Berufsbildungseinrichtung überfiel. Der minutiös durchgeführte Überfall löste am gleichen Tag eine emotionale Debatte im Senat aus. Die Politiker sprachen von einer „dramatischen Abfolge gewaltsamer Episoden“, von einem „gefährlichen Wendepunkt der terroristischen Aktionen“ oder von einem „versuchten Massaker“⁹⁸⁴. Sie forderten die Regierung auf, neue Mittel und Wege zu benennen, mit denen sie die neue Welle des Terrorismus zu bekämpfen gedenke⁹⁸⁵. Staatssekretär Nicola Lettieri (*DC*)

⁹⁷⁹ Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 89.

⁹⁸⁰ Anhörung Rognoni, 13. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 309; Anhörung Dalla Chiasas, 8. 7. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 325.

⁹⁸¹ L'Espresso: Un carabinieri lo voglio anch'io, 1. 10. 1978, S. 25–27; Armeni: La strategia del generale Dalla Chiesa, S. 88–89.

⁹⁸² Rognoni: Intervista sul terrorismo, S. 141–142; Paloscia: Storia della polizia, S. 250.

⁹⁸³ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 17 maggio 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 9.

⁹⁸⁴ Senato, VIII Leg., Assemblea, 11. 12. 1979, S. 3176–3177 und S. 3183. Der damalige Innenminister Rognoni (*DC*) berichtete noch in einem Interview Ende der 1980er Jahre, dass sich die Geiselnahme in Turin auf das Problembewusstsein und die Einschätzung des terroristischen Bedrohungspotenzials der Regierung nachhaltig ausgewirkt habe. Vgl. Rognoni: Intervista sul terrorismo, S. 74.

⁹⁸⁵ Senato, VIII Leg., Assemblea, 11. 12. 1979, S. 3176–3177.

gab den Anwesenden keine konkreten Informationen, sondern verwies lediglich auf die nächste Sitzung des Ministerrats am 14. Dezember, auf der über neue Strategien beraten werde⁹⁸⁶.

Die Vertröstung stieß bei vielen Senatoren auf wenig Gegenliebe. Sie unterstellten der Regierung einen mangelnden politischen Willen zur konsequenten Terrorismusbekämpfung⁹⁸⁷. Einen Tag vor der Ministerratssitzung geriet die christdemokratische Regierung aus den eigenen Reihen unter Druck. Am 13. Dezember präsentierten Senatoren der DC ihren Gesetzesentwurf *Nuove norme contro la criminalità politica e comune*⁹⁸⁸. Angesichts der jüngsten terroristischen Aktionen sei es ihrer Meinung nach eine absolute Notwendigkeit, legislative Maßnahmen zu ergreifen, um Staatsbeamte und Bürger besser zu schützen sowie die Bedrohung erfolgreicher zu bekämpfen. Den Senatoren schwebten unter anderem ein ausgedehntes Zeugenschutzprogramm, drakonische Strafen für die Veröffentlichung vertraulicher Informationen in den Medien, eine Straferhöhung für die Delikte Mord, Totschlag und Körperverletzung, eine Einführung des *fermo di polizia* sowie eine erneute Verlängerung der Dauer der Untersuchungshaft vor⁹⁸⁹.

Zu Beginn der siebenstündigen Kabinettsitzung am 14. Dezember sprach Ministerpräsident Cossiga (DC) von der Verantwortung der Regierung, schnell und entschlossen auf die neue Herausforderung zu reagieren⁹⁹⁰. Neben der bereits angesprochenen Neubesetzung der Präfekturen der Städte Turin, Mailand und Genua sowie dem Erlass des Koordinierungsdekrets diskutierte der Ministerrat noch das Gesetzesdekret *Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica* und den damit verbundenen Gesetzesentwurf *Misure per la lotta alla criminalità terroristica*⁹⁹¹.

Die Regierung und die Justizkommission des Senats betrachteten beide Initiativen als geschlossenes Konzept zur Isolierung und Bekämpfung des Terrorismus, bei dem das Dekret die dringend erforderlichen Maßnahmen umfasse und der Entwurf weitere Spezifizierungen beinhalte und primär vorbeugenden Charakter habe⁹⁹². Aufgrund dieser von zahlreichen Politikern bekräftigten Zusammengehörigkeit beider Vorlagen plädierten sie für eine gemeinsame Diskussion und Verabschiedung beider Gesetzestexte. In diesem Sinne bezeichnete Senator Giovanni Silvestro Coco (DC) die Doppelgesetzgebung als eine durchdachte sowie in sich geschlossene Antwort auf den Terrorismus. Sollte nur einer der beiden Texte abge-

⁹⁸⁶ Ebd., S. 3178.

⁹⁸⁷ Ebd., S. 3179 und S. 3184.

⁹⁸⁸ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 13. 12. 1979, n. 578: *Nuove norme contro la criminalità politica e comune*.

⁹⁸⁹ Ebd., S. 1–2.

⁹⁹⁰ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 14 dicembre 1979, in: ACS, PCM, Verbali, 1979, 7. 8. 1979–30. 9. 1980, S. 1–2.

⁹⁹¹ Ebd., S. 2.

⁹⁹² Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione permanente (Giustizia), 7. 1. 1980, n. 600-A, S. 3; Camera, VIII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 14. 3. 1980, n. 1519: *Modifica del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica*, S. 1; Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 12. 1979, n. 601: *Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata*, S. 1.

lehnt werden, so seien katastrophale Folgen zu befürchten⁹⁹³. Einige Abgeordnete wie Edoardo Speranza (DC) brachten ihre Erleichterung zum Ausdruck, dass die Regierung endlich energisch auf die terroristische Herausforderung reagiere⁹⁹⁴. Denn es sei dringend erforderlich, den demokratischen Staat und das zivile Leben zu verteidigen⁹⁹⁵. Für die Befürworter standen die Gesetze, deren Verabschiedung von der Bevölkerung gefordert werde, in einer seit der *Legge Bartolomei* begründeten Kontinuität und verstießen nicht gegen die Verfassung⁹⁹⁶.

Die stärksten Kritiker am Gesamtkonzept fanden sich in den Reihen des *Partito Radicale* und des *MSI*⁹⁹⁷. Die Radikalen vertraten die Ansicht, dass keine neuen Gesetze notwendig seien, und beklagten darüber hinaus eine unverhältnismäßige und verfassungswidrige Einschränkung der Freiheitsrechte⁹⁹⁸. Alle Fortschritte, die auf dem Gebiet des Strafrechts in den letzten 30 Jahren erzielt worden seien, würden wieder zunichte gemacht⁹⁹⁹. Marco Boato (PR) wählte den italienischen Staat auf dem Weg zu einem Polizeistaat¹⁰⁰⁰. Die linksgerichtete *Magistratura Democratica* bezeichnete in einer Stellungnahme am 20. Januar 1980 die Maßnahmen als „Spezialgesetze“, die lediglich einen propagandistischen Wert besäßen. Die Vereinigung warnte davor, dass die Bestimmungen einen Bumerang auslösen und zu einer weiteren Eskalation der Gewalt führen würden¹⁰⁰¹. Für die Neofaschisten galten die Regierungspläne lediglich als eine schlechte Kopie der Anti-Terrorismus-Gesetze der Bundesrepublik Deutschland, mit dem einzigen Unterschied, dass die deutsche Regierung ihre Gesetze anwende¹⁰⁰².

Das Gesetzesdekret *Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della pubblica* zielte in erster Linie auf eine strafrechtliche Unterscheidung terroristischer Verbrechen von der sonstigen Kriminalität¹⁰⁰³. Diesem Anliegen dienten vor allem die Art. 1 bis 3, die sich alle auf Verbrechen zum Zwecke des „Terrorismus“

⁹⁹³ Senato, VIII Leg., Giunte, 20. 12. 1979, S. 10 und S. 12; Vgl. ebenso die Aussagen anderer Politiker des *arco costituzionale* u.a. in Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 7; Camera, VIII Leg., Bollettino, 18. 1. 1980, S. 6; Camera, VIII Leg., Bollettino, 18. 1. 1980, S. 7.

⁹⁹⁴ Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 13–14.

⁹⁹⁵ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17. 12. 1979, n. 600: Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, S. 2.

⁹⁹⁶ Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione permanente (Giustizia), 7. 1. 1980, n. 600-A, S. 3; Senato, VIII Leg., Giunte, 3. 12. 1980, S. 3; Senato, VIII Leg., Giunte, 3. 1. 1980, S. 9; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8047. Vgl. ebenso ein Interview mit Virginio Rognoni in der Zeitschrift *L'Espresso*: *L'Espresso*: No, non siamo un Stato di Polizia, 6. 1. 1980, S. 8.

⁹⁹⁷ Selbst der *PdUP* war von der Notwendigkeit des Gesetzesdekrets überzeugt. Vgl. Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7946.

⁹⁹⁸ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3696–3697.

⁹⁹⁹ Senato, VIII Leg., Giunte, 21. 12. 1979, S. 12.

¹⁰⁰⁰ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8659. Vgl. ebenso Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8482.

¹⁰⁰¹ Osservazioni formulate in data 20 gennaio 1980 da Magistratura Democratica sul d.-l. 15 dicembre 1979 n. 625, nel testo trasmesso dopo l'approvazione del Senato alla Camera dei Deputati (n. 1266, cit.), in: Vigna: *La finalità di terrorismo ed eversione*, S. 215. Vgl. ebenso Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8001.

¹⁰⁰² Senato, VIII Leg., Giunte, 21. 12. 1979, S. 4.

¹⁰⁰³ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17. 12. 1979, n. 600: Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, S. 2. Vgl. ebenso Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente (Giustizia), 7. 1. 1980, S. 2.

oder der „Unterwanderung der demokratischen Ordnung“ bezogen. Es wurde somit ein gesondertes Strafrecht für terroristische Verbrechen eingeführt und damit griff die Regierung auf eine Anti-Terrorismus-Politik aus dem Bereich der erweiterten Strafjustiz zurück. Dabei versicherte Justizminister Tommaso Morlino (DC), dass die Regierung keine massive und undifferenzierte Verfolgung und Unterdrückung des Terrorismus beabsichtige. Denn eine „grobe“ Politik, die dem Motto „so viele Terroristen zu eliminieren, wie nur möglich“ folge, sei kontraproduktiv¹⁰⁰⁴.

Zahlreiche Politiker beanstandeten, dass die Verordnung im Gegensatz zu vergleichbaren Gesetzen anderer Länder keine Definition von „Terrorismus“ oder „Unterwanderung der demokratischen Ordnung“ beinhaltete¹⁰⁰⁵. Die Radikalen befürchteten eine unverhältnismäßige Machterweiterung für die Richter, die alleine entscheiden dürften, ob ein Terrorismusverdacht vorliege oder nicht. Die emotional aufgeladene Stimmung in der Öffentlichkeit verhindere aber eine ausgewogene und differenzierte Urteilsfindung¹⁰⁰⁶. Der Richter werde gezwungen, sich aufgrund des politischen und öffentlichen Drucks in den Dienst der Exekutive zu stellen. Durch diese Politisierung verliere er seine unparteiische Position und werde zu einem reinen Ausführungsorgan. Der Vergleich mit faschistischen Sondergerichten sollte die Gefährlichkeit des richterlichen Beurteilungsspielraums und der Abhängigkeit der Richter von der Exekutive unterstreichen¹⁰⁰⁷. Der Staat, so der Politiker Spadaccia (PR), „terrorisiere“ das Volk¹⁰⁰⁸. Vielen Mitgliedern des *Partito Radicale* war die Angst anzumerken, wegen ihrer kritischen Haltung und aufgrund ihrer teils linksextremistischen Wurzeln selbst in das Visier der Staatshüter zu gelangen¹⁰⁰⁹. Führt man sich die Verhaftung der Universitätsprofessoren Antonio Negri und Oreste Scalzone am 7. April 1979 in Padua vor Augen, so entsprang ihre Angst nicht nur irrationalen Vorstellungen¹⁰¹⁰.

Grundsätzlich bestritten die Gesetzesbefürworter zwar den erweiterten Beurteilungsspielraum der Richter nicht, sprachen ihnen aber zugleich ihr volles Vertrauen aus. Diese seien sich ihrer neuen Verantwortung bewusst und der Aufgabe gewachsen. Es werde, so prophezeiten sie, zu keinen gravierenden Unterschieden in der Urteilsfindung kommen¹⁰¹¹. Am Ende scheiterten die Kritiker mit ihrem Anliegen, eine Begriffsdefinition in dem endgültigen Gesetzestext zu veran-

¹⁰⁰⁴ Senato, VIII Leg., Giunte, 2/3. 1. 1980, S. 11.

¹⁰⁰⁵ Vgl. u. a. die Aussagen Gianfranco Spadaccias (Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3698; Senato, VIII Leg., Assemblea, 11. 1. 1980, S. 3808), Francesco De Cataldos (*Misto*) (Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7883), Stefano Rodotà (*Sin. Ind.*) (Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7999) sowie Famiano Crucianellis (*PdUP*) (Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 11).

¹⁰⁰⁶ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3764. Diese Befürchtungen wurden auch von Sozialisten und Sozialdemokraten geteilt. Vgl. hierzu Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8102.

¹⁰⁰⁷ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3698.

¹⁰⁰⁸ Senato, VIII Leg., Giunte, 21. 12. 1979, S. 4–5.

¹⁰⁰⁹ Vgl. hierzu Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8134–8135; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7890.

¹⁰¹⁰ Vgl. u. a. Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3696–3697; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7993; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8186.

¹⁰¹¹ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8014.

kern¹⁰¹². Dies lag nicht daran, dass der Begriff „Terrorismus“ in der öffentlichen Diskussion und in der juristischen Sprachregelung eindeutig war¹⁰¹³. Vielmehr war auch nach gut zehn Jahren Terrorismus in Italien das Gegenteil der Fall. Die Vorstellung, was „Terrorismus“ konstituierte, war bei Politikern, Sicherheitskräften und der Staatsanwaltschaft umstritten. Aber allein der Versuch, sich innerhalb des Parlaments auf eine gemeinsame Definition für den Gesetzestext zu einigen, hätte eine zügige Konvertierung des Dekrets verhindert¹⁰¹⁴.

Gemäß Art. 1 wurde für alle Verbrechen zu terroristischen Zwecken das Strafmaß um die Hälfte erhöht und mildernde Umstände nach Art. 69 CP für nichtig erklärt¹⁰¹⁵. Die Initiatoren erhofften sich davon, potenzielle Terroristen vor weiteren Straftaten abzuschrecken¹⁰¹⁶. Zahlreiche Politiker linksgerichteter Parteien stellten indes die Straferhöhung als wirksames Mittel im Kampf gegen den Terrorismus grundlegend in Frage¹⁰¹⁷. Mit einer derartigen Überzeugung, so Senator Sergio Augusto Stanzani Ghedini (PR), befinde man sich im Mittelalter und ebne einem autoritären, faschistischen Regime den Weg¹⁰¹⁸. Sowohl die *Legge Reale* als auch die *Legge Moro* hätten gezeigt, dass auf diesem Weg weder die steigende Kriminalität noch der Terrorismus einzudämmen seien¹⁰¹⁹. Dabei nahmen die Kritiker – wie bereits bei der *Legge Moro* – Bezug auf die Schriften des Rechtsphilosophen Cesare Beccaria, wonach nicht die Höhe der Strafe, sondern nur die Existenz und Durchsetzung der Strafandrohung von Bedeutung sei¹⁰²⁰. Trotz dieser Einwände wurde der Artikel am Ende mit nur leichten formalen Änderungen beibehalten¹⁰²¹.

Art. 2 führte mit dem „terroristischen Attentat“ einen neuen Tatbestand in das Strafgesetzbuch ein (Art. 280 CP)¹⁰²². Die Mindeststrafe für eine solche Tat wurde auf sechs Jahre Freiheitsentzug festgelegt und mildernde Umstände konnten nicht geltend gemacht werden¹⁰²³. Ferner sollte die Strafe um ein weiteres Drittel erhöht werden, wenn es sich bei den Opfern um Amtsträger des Staates handle, die „legislative, regierungstechnische, gerichtliche Funktionen oder solche im Strafvollzug oder in der öffentlichen Sicherheit ausüben“¹⁰²⁴. Damit beabsichtigte die Regierung, alle Personen besser zu schützen, die staatliche Institutionen repräsen-

¹⁰¹² Im Mai wurde der Ausdruck „Unterwanderung der demokratischen Ordnung“ in „Unterwanderung der Verfassungsordnung“ geändert. Selbiges hatte bereits Senator Pietro Pistolese (MSI) am 10. Januar 1980 gefordert. Vgl. Senato, VIII Leg., Assemblea, S. 3783–3784.

¹⁰¹³ Vgl. u. a. Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7934; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8049.

¹⁰¹⁴ Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 3–18.

¹⁰¹⁵ Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: *Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica*, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10235–10237, Art. 1.

¹⁰¹⁶ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3740–3745.

¹⁰¹⁷ Vgl. u. a. die Aussagen Jannellis (PSI) (Senato, VIII Leg., Giunte, 20. 12. 1979, S. 9) und Marchios (MSI) (Senato, VIII Leg., Giunte, 21. 12. 1979, S. 4).

¹⁰¹⁸ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3763.

¹⁰¹⁹ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8019; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8023.

¹⁰²⁰ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10. 1. 1980, S. 3696.

¹⁰²¹ Legge 6 febbraio 1980, n. 15: *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica*, in: GU, 7. 2. 1980, n. 37, S. 1023–1025, hier S. 1023.

¹⁰²² Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: *Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica*, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10235–10237, Art. 2.

¹⁰²³ Ebd.

¹⁰²⁴ Ebd.

tierten¹⁰²⁵. Bei der Diskussion über diese Qualifizierung wurde die besondere Gefährdung dieser Personengruppe zwar grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Jedoch meldeten die für Verfassungsfragen zuständige I. Kommission des Senats und viele Politiker Bedenken an¹⁰²⁶. Während Senator Spadaccia von einer verfehlten Privilegierung sprach und die Regierung ermahnte, auf die Barbarei des Terrorismus nicht mit den gleichen Mitteln zu reagieren, sprach sein Parteikollege Marco Boato dem Artikel jegliche Wirkung ab¹⁰²⁷. Die Straferhöhung werde die Staatsdiener nicht schützen, sondern die Terroristen zu noch bestialischeren Taten anstacheln¹⁰²⁸. Neben den Radikalen forderten auch die Sozialisten eine Abschaffung der Bestimmung, und selbst christdemokratische Politiker wie Aldo Bassi traten für Änderungen ein¹⁰²⁹. Die Einwände führten schließlich zu einer weiteren Einschränkung der fraglichen Personengruppe. Um dem Vorwurf der Privilegierung zu begegnen, einigten sich die Parlamentarier, Politiker und Regierungsvertreter aus der Gruppe zu streichen¹⁰³⁰.

Art. 3 führte die Straftat „Vereinigung zu terroristischen Zwecken oder zur Beseitigung der demokratischen Ordnung“ in den *Codice Penale* ein (Art. 270-bis *CP*) und richtete sich in erster Linie gegen die nach wie vor große Sympathisantenbewegung in der italienischen Bevölkerung. In Zukunft konnte jeder drakonisch bestraft werden, der eine Organisation mit terroristischen Zielen unterstützte, unabhängig davon, ob diese Gruppe bereits ein Verbrechen begangen hatte oder nicht¹⁰³¹. Für eine aktive Mitgliedschaft konnten bis zu 15 Jahre, für eine „bloße Beteiligung“ bis zu acht Jahre Freiheitsentzug verhängt werden¹⁰³². Neben einigen christdemokratischen Parlamentariern waren es erneut Politiker linksgerichteter Parteien, die versuchten, die Abschaffung oder zumindest eine Modifizierung des Artikels zu erwirken¹⁰³³. So wies Stefano Rodotà (*Sin. Ind.*) darauf

¹⁰²⁵ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17.12.1979, n. 600: Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, S.3; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23.1.1980, S. 7934-7935. Die Idee, Attentate auf Repräsentanten des Staates härter zu bestrafen, war kein Novum. So existierte im Strafgesetz bereits eine Bestimmung, die höhere Strafen bei einem Anschlag auf den Staatspräsidenten festschrieb. Eine Straferhöhung bei Übergriffen auf Polizeibeamte schwebte bereits im Februar dem Senator Luigi Mazzei (*PSI*) vor. Vgl. Senato, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 3.2.1975, n. 1898: Provvedimenti eccezionali in materia di rapimento di monire di età e di omicidio volontario di appartenente alle forze dell'ordine, S.2.

¹⁰²⁶ Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 7.1.1980, n. 600-A: Parere della I Commissione Permanente, S.7.

¹⁰²⁷ Senato, VIII Leg., Assemblea, 10.1.1980, S.3780; Camera, VIII Leg., Bollettino, 17.1.1980, S.12.

¹⁰²⁸ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23.1.1980, S.7903.

¹⁰²⁹ Vgl. Senato, VIII Leg., Assemblea, 10.1.1980, S.3788-3789; Camera, VIII Leg., Bollettino, 17.1.1980, S.11.

¹⁰³⁰ Legge 6 febbraio 1980, n. 15: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 7.2.1980, n. 37, S.1023-1025, hier S.1023.

¹⁰³¹ Senato della Repubblica, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17.12.1979, n. 600: Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, S.2-3.

¹⁰³² Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 17.12.1979, n. 342, S.10235-10237, Art. 3.

¹⁰³³ So machte Senator Antonino Calarco (*DC*) auf die Schwierigkeit aufmerksam, zwischen Personen, die nur Mitglied in einer terroristischen Organisation seien und denjenigen, die diese

hin, das bereits Art. 306 CP die Mitgliedschaft in einer bewaffneten Gruppe unter Strafe stelle¹⁰³⁴. Dieser Artikel enthalte jedoch die Möglichkeit eines Strafnachlasses, wenn der Angeklagte die bewaffnete Bande vor einem Verbrechen verlassen habe. Die neue Bestimmung könne nur erfolgreich sein, wenn sie dieses Prinzip aufgreife¹⁰³⁵. Auch wenn die Einwände Rodotàs kein Gehör fanden, so erzielten die Kritiker zumindest einen Teilerfolg und der Artikel wurde leicht modifiziert. Eine Strafe konnte nur noch dann verhängt werden, wenn die Gruppe ein als terroristisch eingestuftes Delikt begangen hatte¹⁰³⁶.

Wie bereits die *Legge Moro* beschränkte sich das Gesetzesdekret nicht nur auf Straferhöhungen. Art. 4 und 5 benannten auch Voraussetzungen für einen möglichen Strafnachlass. Für jeden Terroristen reduzierte sich die Strafe um die Hälfte, sofern er sich von seiner Gruppe lossagte und eng mit den Polizei- und Justizbehörden kooperierte¹⁰³⁷. Vollkommene Straffreiheit sollten alle erhalten, die freiwillig ein Verbrechen zu terroristischen Zwecken verhinderten und ebenfalls eng mit den Behörden zusammenarbeiteten¹⁰³⁸. Die beiden Artikel waren der Substanz nach wenig umstritten und wurden lediglich von den Radikalen kritisiert. Sie forderten, dass auch Terroristen, die sich von ihren Gruppen lossagten, aber nicht mit den Behörden kooperierten, mit einem Strafnachlass belohnt werden sollten¹⁰³⁹. Gegen diese Idee wandten sich insbesondere kommunistische Politiker, die eine zu milde Behandlung der Terroristen kategorisch ablehnten. Sie setzten letztlich durch, dass die ursprüngliche Haftminderung von der Hälfte auf ein Drittel herabgestuft wurde¹⁰⁴⁰.

Die Art. 6 und 7 verankerten den bereits seit langem von vielen Politikern geforderten *fermo di polizia* im *Codice Penale*. Sie ermöglichten es den Polizeikräften, Personen festzunehmen, die wegen ihres Verhaltens und in Bezug auf Zeit und Ort den Verdacht einer möglichen terroristischen Straftat erweckten. Erst nach 48 Stunden musste ein Richter oder Verteidiger verständigt werden. Dem Richter wurden weitere zwei Tage eingeräumt, um über Freilassung oder Haftbefehl zu entscheiden¹⁰⁴¹. Vor allem die Sozialdemokraten unterstützten die Einführung des *fermo di polizia* ohne Vorbehalte¹⁰⁴². Ihnen war zwar bewusst, dass sie

Organisationen aktiv fördern würden, zu differenzieren. Vgl. Senato, VIII Leg., Giunte, 20. 12. 1979, S. 14.

¹⁰³⁴ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7997. Vgl. ebenso die Aussagen Luca Cafieros (*PdUP*) und Aldo Rizzos (*Sim. Ind.*): Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8019 und S. 8040.

¹⁰³⁵ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7997–7998.

¹⁰³⁶ Legge 6 febbraio 1980, n. 15: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 7. 2. 1980, n. 37, S. 1023–1025, hier S. 1023–1024.

¹⁰³⁷ Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10235–10237, Art. 4.

¹⁰³⁸ Ebd., Art. 5.

¹⁰³⁹ Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente (Giustizia), 7. 1. 1980, n. 600–A, S. 4.

¹⁰⁴⁰ Legge 6 febbraio 1980, n. 15: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 7. 2. 1980, n. 37, S. 1023–1025, hier S. 1024.

¹⁰⁴¹ Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10235–10237, Art. 6 und Art. 7.

¹⁰⁴² Senato, VIII Leg., Giunte, 21. 2. 1979, S. 3.

sich mit diesen beiden Artikeln gegen das Verfassungsgerichtsurteil aus dem Jahr 1970 wandten. Sie rechtfertigten dies aber damit, dass der *Corte Costituzionale* sein Urteil in einer Zeit des sozialen Friedens gefällt habe. Aufgrund der jetzigen terroristischen Herausforderung sei es wichtig, eine Balance zwischen dem damaligen *garantismo* und der heute notwendigen Verteidigung des Staates zu finden¹⁰⁴³.

Als vollkommen ineffektiv bezeichneten Liberato Riccardelli (*Sin. Ind.*) und Pierluigi Onorato (*PCI*) die Bestimmungen¹⁰⁴⁴. Der *fermo di polizia* begründe sich lediglich durch eine „psychologische“ Zielsetzung, symbolisiere aber in erster Linie eine Schwäche des Staates¹⁰⁴⁵. Er führe nach Meinung Marco Boatos das Prinzip der „Schwere der Beweislast“ *ad absurdum*, legitimiere die Folter und sei daher verfassungswidrig¹⁰⁴⁶. Der Plan der Regierung spiele dem Vorhaben der Terroristen in die Hände, den undemokratischen Staat „zu entlarven“¹⁰⁴⁷. Obwohl dieser Artikel heftig umstritten war, verblieb er im abschließenden Gesetzestext¹⁰⁴⁸. Um das Ermessen der Ordnungshüter einzuschränken, wurde die präventive Festnahme, wie auch Art. 13 *Cost.* vorschreibt, der Kontrolle der Justizbehörden unterstellt. Ferner wurde die Regierung verpflichtet, jeden zweiten Monat dem Parlament Rechenschaft abzulegen¹⁰⁴⁹. Am 13. Februar 1981 wurde der *fermo di polizia* um ein weiteres Jahr verlängert¹⁰⁵⁰.

Wie bereits unzählige Gesetze zuvor verschärfte auch dieses Dekret die Modalitäten zur Freilassung auf Kautions und zur Dauer der Untersuchungshaft. Für jegliche Verbrechen zu terroristischen Zwecken sollte die Freilassung auf Kautions untersagt (Art. 8) und die Möglichkeit eingeräumt werden, die Dauer der Untersuchungshaft auf bis zu zwölf Jahre auszudehnen (Art. 10)¹⁰⁵¹. Letztere Bestimmung trage nach Meinung der Initiatoren den komplexen Ermittlungen bei Terro-

¹⁰⁴³ Senato, VIII Leg., Giunte, 2./3. 1. 1980, S. 9.

¹⁰⁴⁴ Ebd., S. 8; Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 14; Camera, VIII Leg., 23. 1. 1980, S. 8050. Vgl. ebenso L'Espresso: Ma siamo soli agli inizi. Colloquio con Ugo Pecchioli, 6. 1. 1980, S. 6–7.

¹⁰⁴⁵ Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 14.

¹⁰⁴⁶ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 8279.

¹⁰⁴⁷ Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 11–13.

¹⁰⁴⁸ L'Espresso: Ma siamo solo agli inizi. Colloquio con Ugo Pecchioli, 6. 1. 1980, S. 6–7, hier S. 7. Zur abschließenden Formulierung der Artikel vgl. Legge 6 febbraio 1980, n. 15: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 7. 2. 1980, n. 37, S. 1023–1025, hier S. 1024.

¹⁰⁴⁹ Grevi: Sistema penale, S. 44.

¹⁰⁵⁰ Der Entschluss für die Verlängerung fiel am 5. Dezember 1980. Vgl. Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 5 dicembre 1980, in: ACS, PCM, Verbali, 1981, 20. 10. 1980–26. 6. 1981, S. 4. Zunächst erließ die Regierung am 12. Dezember eine Dringlichkeitsverordnung (Decreto-Legge 12 dicembre 1980, n. 851: Recante proroga della durata dell'applicazione delle disposizione di cui all'articolo 6 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, in: GU, n. 343), die vom Parlament am 13. Februar 1981 konvertiert wurde (Legge 13 febbraio 1981, n. 18: Conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 12 dicembre 1980, n. 851 recante proroga della durata dell'applicazione delle disposizione di cui all'articolo 6 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, in: GU, 14. 2. 1981, n. 45, S. 1136–1137).

¹⁰⁵¹ Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10235–10237, Art. 8 und Art. 10.

ismusprozessen Rechnung¹⁰⁵². Beide geplanten Maßnahmen wurden erneut von den Radikalen als verfassungswidrig eingestuft. Zum einen monierten sie, dass die Untersuchungshaft durch eine weitere Verlängerung zu einer reinen Strafnorm verkomme und ihren ursprünglichen Zweck verliere¹⁰⁵³. Zum anderen sei die Politik der Regierung angesichts einer Häftlingszahl von 17 460 Personen, die immer noch auf ihr endgültiges Urteil warteten, purer Hohn¹⁰⁵⁴. Auch der *PCI* war mit dem originären Gesetzestext nicht einverstanden. Insbesondere für Art. 8 unterbreitete er Änderungsvorschläge, die schließlich von Regierungsseite angenommen wurden. Den Richtern wurde es nun erlaubt, Terroristen auf Kautionsfreizulassen, falls der Angeklagte entweder bei schlechter Gesundheit war oder die maximale Haftstrafe weniger als vier Jahre betrug¹⁰⁵⁵.

Art.	Gesetzesdekret	<i>Legge Cossiga</i>
Art. 1	Die Strafen für Verbrechen zum Zwecke des Terrorismus werden um die Hälfte erhöht	Formale Änderungen
Art. 2	Straftatbestand „terroristisches Attentat“ (280 <i>CP</i>): mindestens sechs Jahre Freiheitsentzug; erhöht, wenn das Opfer „legislative, regierungstechnische, gerichtliche Funktionen oder solche im Strafvollzug oder in der öffentlichen Sicherheit“ ausübt	Streichung der Politiker und der Regierungsvertreter
Art. 3	Straftatbestand „terroristische Vereinigung“ (270 <i>CP</i>): zwischen 8 und 15 Jahren Freiheitsentzug	Keine Änderungen
Art. 4	Bei einer Zusammenarbeit des Terroristen mit staatlichen Behörden wird die Strafe halbiert	In diesen Fällen wurden die Strafe um ein Drittel gesenkt
Art. 5	Straffreiheit, wenn terroristische Aktion verhindert wurde	Keine Änderungen
Art. 6 und 7	<i>Fermo di polizia</i> : Justizkontrolle und Bericht ans Parlament (Dauer: ein Jahr)	Keine Änderungen
Art. 8	Bei Verbrechen zu terroristischen Zwecken wird die Freilassung auf Kautionsuntersagt	Freilassung auf Kautions möglich, wenn der Gesundheitszustand schlecht war oder die max. Haftstrafe unter vier Jahren lag
Art. 12	Untersuchungshaft wird auf bis zu zwölf Jahre ausgedehnt	Keine Änderungen

Tab. 3: Gegenüberstellung der wichtigsten Artikel des Gesetzesdekretes und der *Legge Cossiga* mit möglichen Änderungen

¹⁰⁵² Senato della Repubblica, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17.12.1979, n. 600: Conversione in legge del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica, S. 6.

¹⁰⁵³ Senato, VIII Leg., Assemblea, 11.1.1980, S. 3893; Camera, VIII Leg., Bollettino, 17.1.1980, S. 11.

¹⁰⁵⁴ Senato, VIII Leg., Assemblea, 11.1.1980, S. 3873–3874.

¹⁰⁵⁵ Ebd., S. 3879.

Entgegen der Hoffnung der Regierung und zahlreicher Politiker wurde jedoch die zweite Initiative, der Gesetzesentwurf *Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata*, nicht verabschiedet. Aus diesem Grund fand er bislang in der Forschung nahezu keine Beachtung. Dabei ist gerade die Frage von Interesse, warum das Parlament nur einem Teil der Doppelgesetzgebung seinen Segen gab¹⁰⁵⁶.

Die Regierungsinitiative umfasste insgesamt 21 Artikel. Sie sollte eine bessere Bestrafung der verschiedenen Formen der Kriminalität ermöglichen¹⁰⁵⁷. Justizminister Morlino betonte, dass die Bestimmungen auf einer eingehenden politischen Analyse des Terrorismusphänomens beruhten¹⁰⁵⁸. Er drängte die Parlamentarier zu einer schnellen Verabschiedung des Entwurfs. Denn dies wäre ein eindeutiges Zeichen, dass die politische Elite geschlossen gegen den Terrorismus vorgehe. Morlino maß damit dem Erlass eines regulären Gesetzesantrags – sowohl die *Legge Moro* als auch die *Legge Cossiga* basierten auf Regierungsdekreten – einen enormen propagandistischen und symbolischen Effekt bei¹⁰⁵⁹.

Die Auseinandersetzung zwischen Befürwortern und Gegnern des Gesetzes konzentrierte sich auf die Art. 2 und 5¹⁰⁶⁰. Mit Hilfe von Art. 2 sollte jede Person, die sich im Besitz von Dokumenten oder Gegenständen befand, die zu terroristischen Zwecken verwendet wurden, mit einer Freiheitsstrafe von zwei bis vier Jahren bestraft werden¹⁰⁶¹. Mit vier bis acht Jahren sollte darüber hinaus gemäß Art. 5 die Verbreitung terroristischer Dokumente sowie die Anstiftung zu oder die Apologie terroristischer Verbrechen bestraft werden¹⁰⁶². Für die Gesetzesbefürworter stand die Verfassungskonformität beider Bestimmungen außer Frage. Sie begründeten ihre Pläne mit dem Konnex zwischen Wort und Tat in der terroristischen Gewalt. Dabei verwiesen sie immer wieder auf die Schriften Antonio Negris, der sich seit dem 7. April 1979 vor Gericht zu verantworten hatte¹⁰⁶³. Die Regierungsmitglieder gestanden allerdings ein, dass gerade Art. 5 ein rechtliches Problem darstelle und möglicherweise modifiziert werden müsse¹⁰⁶⁴.

Die neue Initiative führte nicht nur im Parlament, sondern auch in weiten Teilen der Medienlandschaft zu einem Aufschrei der Entrüstung. Ein heterogenes Bündnis von Vertretern linksextremer außerparlamentarischer Gruppen bis hin zu Mitgliedern des *PLI* sah die Meinungs- und Pressefreiheit in Gefahr. Erneut machte die Angst vor einer *germanizzazione* die Runde¹⁰⁶⁵. Mitglieder der Regierung versuchten daraufhin mäßigend auf die Kritiker einzuwirken. Sie argumentierten,

¹⁰⁵⁶ Lediglich David Moss verwies in seiner Studie auf diesen Entwurf. Vgl. Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 146.

¹⁰⁵⁷ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 12. 1979, n. 601: *Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata*, S. 1.

¹⁰⁵⁸ Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 15–16.

¹⁰⁵⁹ Camera, VIII Leg., Bollettino, 18. 1. 1980, S. 7.

¹⁰⁶⁰ Ministero dell'Interno: *Proposte per migliorare la capacità operativa della Pubblica Sicurezza*, 15. 12. 1980, in: Commissione Moro, Vol. CIV, S. 289–300, hier S. 296.

¹⁰⁶¹ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18. 12. 1979, n. 601: *Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata*, S. 2.

¹⁰⁶² Ebd., Art. 2–3.

¹⁰⁶³ Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 7; Camera, VIII Leg., Bollettino, 18. 1. 1980, S. 7–8.

¹⁰⁶⁴ Senato, VIII Leg., Giunte, 2./3. 1. 1980, S. 4–5.

¹⁰⁶⁵ *L'Espresso*: *Però i garantisti urlano: ci stanno germanizzando*, 6. 1. 1980, S. 11–13.

dass ein Journalist von sich aus eine gewisse Selbstzensur walten lasse, sofern ihm der Kampf gegen den Terrorismus genauso am Herzen liege wie allen anderen demokratischen Kräften im Land. Dann biete er den Terroristen nicht die von diesen erhoffte mediale Plattform und komme auch nicht mit den geplanten Bestimmungen in Konflikt¹⁰⁶⁶.

Die Überzeugungsarbeit der Regierung trug keine Früchte. Zwar passierte der Gesetzesentwurf den Senat, gelangte aber im Laufe des Jahres 1980 nicht zu einer Abstimmung in der *Camera dei Deputati*. Daraufhin ließ die Regierung den Entwurf leise am Ende der VIII. Legislaturperiode auslaufen¹⁰⁶⁷. Anders als bei den Bestimmungen der *Legge Cossiga* erkannten viele Parlamentarier die Notwendigkeit einer Pressezensur im Zusammenhang mit dem Überfall in Turin nicht. Auch die allgemeinen und floskelhaften Verweise auf die „terroristische Gefahr“ und die stereotypen Darlegungen, es handele sich um notwendige präventive Maßnahmen, änderten an der grundsätzlichen Ablehnung eines Großteils der Politiker und der Öffentlichkeit nichts. Die Notstandsargumentation konnte die verfassungsrechtlichen Bedenken, die Presse- und Meinungsfreiheit einzuschränken, nicht beiseiteschaffen. Vor dem Hintergrund der Debatte über den Gesetzesentwurf zeigte sich, dass das politische Establishment, aber auch die Öffentlichkeit, auf eine Beschneidung dieser beiden Grundrechte sehr sensibel reagierten. Dies wurde bereits bei der Verhaftung Antonio Negris und erneut während der Entführung Giovanni D’Ursos deutlich. Angesichts der Instrumentalisierung der Presse durch die Terroristen forcierte die Regierung erneut ihre Bemühungen, den Gesetzesentwurf doch noch zur Verabschiedung zu bringen. Aber auch diesmal waren die Abgeordneten trotz ihrer Kritik an der Presse nicht bereit, den Plänen der Regierung zuzustimmen¹⁰⁶⁸.

Sowohl das Scheitern des Gesetzesentwurfs wie auch die Änderungen am originären Text der *Legge Cossiga* zeigen, dass die Anti-Terrorismus-Gesetze im italienischen Parlament nach der Entführung und Ermordung Moros nicht in Eilsitzungen durchgewunken wurden. Der noch im Frühjahr 1978 herrschende Burgfriede zwischen den Parteien des Verfassungsbogens war bei der Gesetzgebung des Jahreswechsels 1979/80 nicht mehr anzutreffen. Der fehlende Fraktionszwang und die politische Konstellation machten es nötig, Kompromisse zwischen den einzelnen Interessensgruppen zu finden. Gerade der *PCI*, der für eine harte Linie gegenüber den Terroristen eintrat, machte von seiner Stellung als führende Oppositionspartei Gebrauch. Trotz ihrer kompromisslosen Haltung war es aber gerade den Kommunisten zu verdanken, dass einige verfassungsrechtlich fragwürdige Bestimmungen abgeschwächt oder modifiziert wurden. Dabei offenbarte der *PCI* ein hohes Maß an demokratisch-rechtsstaatlichem Verständnis.

¹⁰⁶⁶ L’Espresso: No, non siamo uno Stato di Polizia. Colloquio con Virginio Rognoni, 6. 1. 1980, S. 7–9.

¹⁰⁶⁷ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 146.

¹⁰⁶⁸ NZZ: Festere Haltung der Regierung im Kampf gegen D’Ursos Entführer, 8. 1. 1981, S. 1.

3.6 Die Diskussion um die Ausrufung des Kriegszustands, den Einsatz des Militärs und die Einführung der Todesstrafe

Die Nachricht von der Entführung Aldo Moros (DC) löste bei zahlreichen Politikern starke Gefühlsreaktionen hervor. Von Tränen, Übelkeit und Kreislaufzusammenbrüchen war die Rede¹⁰⁶⁹. Die am gleichen Tag stattfindende Vertrauensabstimmung über die neue Minderheitsregierung Andreottis war ebenfalls nicht frei von Emotionen. Nachdem der Parteisekretär der DC, Benigno Zaccagnini, der Regierung das Vertrauen ausgesprochen hatte, trat ein weiterer Politiker ans Rednerpult, der ebenfalls seine Zustimmung zum neuen Kabinett gab. In Erinnerung blieben seine folgenden Worte:

„Man hat dem demokratischen Staat den Krieg erklärt. Der demokratische Staat hat mit einer Kriegserklärung zu antworten. [...] Eine Demokratie, gegen die eine Kriegsherausforderung gerichtet wurde, antwortet nicht mit Friedensbeteuerungen.“¹⁰⁷⁰

Sie stammten von dem hoch angesehenen republikanischen Abgeordneten Ugo La Malfa, dessen demokratische Gesinnung über jeden Zweifel erhaben war. Er forderte nichts weniger, als die Ausrufung des Kriegszustands, damit im Kampf gegen den Terrorismus das Militär und die militärische Gerichtsbarkeit – die Todesstrafe inklusive – eingesetzt werden könnten. War dies nur eine weitere, rein emotionale Äußerung? La Malfa verwahrte sich gegen diesen Vorwurf und betonte, dass dieser Weg der einzig gangbare in einer solchen Situation sei¹⁰⁷¹. Ein derartiger Schritt wäre nach der Verfassung jedoch nur möglich gewesen, wenn das Parlament dem Staatspräsidenten eine entsprechende Vollmacht ausgestellt hätte¹⁰⁷².

Derartige Forderungen hatten Politiker bereits früher geäußert. Bis 1978 waren es die Neofaschisten, die immer wieder mit dem Ruf nach der Erklärung des „Notstands“ und dem Einsatz des Militärs an die Öffentlichkeit traten¹⁰⁷³. Sie bezogen sich jedoch weniger auf die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten, als vielmehr auf Art. 217 des *Tulps* aus dem Jahr 1931. Demzufolge war es dem Innenminister möglich, in „besonderen Krisensituationen“ den Notstand zu erklären und die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung dem Militär zu übertragen¹⁰⁷⁴. Auch wenn die Regierung und das Parlament nicht auf diese Forderungen eingingen, so lassen sich dennoch in dieser Zeit einige Episoden festhalten, in denen das italienische Militär zum Schutz der öffentlichen Ordnung eingesetzt wurde.

Bereits gegen vermeintliche Terroristen in Südtirol wie auch gegen die Protestbewegungen und Streiks in den späten 1960er Jahren ist ein Armeeinsatz über-

¹⁰⁶⁹ FAZ: Parteitag der italienischen Sozialisten in Turin eröffnet, 30.3.1978, S.3; Drake: *Revolutionary Mystique*, S.70.

¹⁰⁷⁰ „Si è dichiarata guerra allo Stato democratico. Ma lo Stato democratico risponde con dichiarazione di guerra. [...] Una democrazia cui si rivolge una sfida di guerra non risponde con proclamazioni di pace.“ Camera, VII Leg., Discussioni, 16.3.1978, S.14516.

¹⁰⁷¹ Ebd., S.14516–14517.

¹⁰⁷² Art.87 *Cost.*

¹⁰⁷³ Camera, VI Leg., Discussioni, 5.5.1975, S.21769.

¹⁰⁷⁴ *Tulps*, Art.217: „Qualora si necessario affidare all'autorità la tutela dell'ordine pubblico, il ministro dell'interno, con l'assenso del Capo del Governo, o i prefetti, per delegazione possono dichiarare, con decreto, lo stato di guerra.“

liefert¹⁰⁷⁵. Dabei kann nicht immer geklärt werden, ob es Soldaten waren oder die ebenso als *militari* bezeichneten *Carabinieri*. Reguläre Einheiten der Armee wurden im Jahr 1974 nach den rechtsextremistischen Anschlägen auf Eisenbahnstrecken eingesetzt¹⁰⁷⁶. Dadurch sollten die regulären Polizeieinheiten bei der Überwachung potenzieller terroristischer Ziele entlastet werden. Ebenso war im Jahr 1977 ein weiterer Einsatz des Militärs im Gespräch, als die Frage der äußeren Sicherheit der Gefängnisse erörtert wurde¹⁰⁷⁷. Aufgrund zahlreicher kritischer Stimmen wurde diese Option schließlich aufgegeben und die äußere Sicherung den *Carabinieri* übertragen¹⁰⁷⁸.

Es waren Moros Entführung und die Äußerungen La Malfas, die die Diskussion über einen Militäreinsatz und die Todesstrafe wieder belebten¹⁰⁷⁹. Die Regierung ließ sich jedoch nicht dazu hinreißen, den Notstand zu erklären oder, wie vom *MSI* verlangt, das Amt des Innenministers einem Mann des Militärs zu übertragen¹⁰⁸⁰. Gleichwohl griff sie aber auf Armeeeinheiten zurück, nachdem Ministerpräsident Andreotti (*DC*) in der eiligst einberufenen Kabinettsitzung am 16. März 1978 die Unterstützung der regulären Polizei bei den Straßenblockaden und der Durchsuchung der Stadt Rom durch Soldaten vorschlug¹⁰⁸¹. Innenminister Francesco Cossiga (*DC*) und Enrico Coppola, der zum Zeitpunkt der Moro-Entführung Kommandant der *Carabinieri* in Rom war, bestätigten den Einsatz¹⁰⁸². Insgesamt beteiligten sich an den polizeilichen Aktionen 1080 Soldaten, 80 Unteroffiziere und 40 Offiziere¹⁰⁸³. Der Einsatz des Militärs wurde von allen Parteien der *maggioranza* mitgetragen und befürwortet¹⁰⁸⁴.

Darüber hinaus gab es Überlegungen, eine militärische Spezialeinheit einzusetzen, sollte das „Volksgefängnis“ Moros lokalisiert werden. Diese Operation,

¹⁰⁷⁵ Zu Südtirol vgl. Commissione Stragi, X Leg., n. 52: Relazione sull'inchiesta condotta su episodi di terrorismo in Alto Adige presentata rispettivamente dai senatori Boato e Bartoldi, S. 107. Zum Einsatz des Militärs gegen die Protestbewegungen der späten 1960er Jahre vgl. Ministero dell'Interno, Direzione Generale della Pubblica Sicurezza: Relazione trimestrale, 23.2.1969, in: ACS, MI GAB, 1967–70, b. 428, fasc. 16998/3, S. 8.

¹⁰⁷⁶ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 11 agosto 1983, in: ACS, PCM, Verbali, 1983, 5.8.1983–31.7.1984, S. 1. Auch nach dem Anschlag auf den Zug Florenz-Bologna im Sommer 1983 erwog das Kabinett ähnliche Schritte. Vgl. ebd.

¹⁰⁷⁷ Camera, VII Leg., Discussioni, 25.1.1977, S. 4626; Camera, VII Leg., Discussioni, 27.1.1977, S. 4783.

¹⁰⁷⁸ Die Kritik entzündete sich nicht nur am auswärtigen Einsatz des Militärs, sondern auch am Einsatz der *Carabinieri* im Inneren. Lob für diesen Vorschlag kam hingegen von Giorgio Almirante (*MSI*). Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 26.1.1977, S. 4673. Der Vorsitzende der Republikaner, Mammì, hatte ebenso keine prinzipiellen Einwände gegen eine Verwendung des Militärs. Aber er verlangte präzisere Auskünfte über einen derartigen Einsatz. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 26.1.1977, S. 4716. Bereits im Juli-Abkommen wurde diese Idee aber abgeändert und die äußere Sicherung der Gefängnisse den *Carabinieri* übertragen: Camera, VII Leg., Discussioni, 12.7.1977, S. 8917. Viele Politiker hatten befürchtet, dass die Soldaten terroristischen Übergriffen schutzlos ausgeliefert sein würden, da ihre Ausbildung derartige Operationen nicht umfasste. Vgl. hierzu Camera, VII Leg., Discussioni, 25.1.1977, S. 4636.

¹⁰⁷⁹ Besonders Eliseo Milani (*PdUP*) kritisierte diese Haltung. Vgl. Camera, VIII Leg., Discussioni, 23.2.1982, S. 41208.

¹⁰⁸⁰ Giovagnoli: Il caso Moro, S. 261.

¹⁰⁸¹ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 16 marzo 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15.3.1978–22.9.1978, S. 2.

¹⁰⁸² Anhörung Cossigas, 23.5.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 196.

¹⁰⁸³ Anhörung Coppelas, 20.1.1981, in: Commissione Moro, Vol. VII, S. 101–102.

¹⁰⁸⁴ FAZ: Polizei und Militär auf der Suche nach Moro, 21.3.1978, S. 3; NZZ: Ankündigung eines „Prozesses“ gegen Moro, 21.3.1978, S. 1–2, hier S. 2.

die den Namen *smeralda* trug, erwähnte Cossiga am 9. Juni 1991 in einem Interview¹⁰⁸⁵. Die Akten des Verteidigungsministeriums ergaben, dass bereits vor der Entführung des Politikers im Einvernehmen zwischen Innen- und Verteidigungsministerium im Umfeld der *Marina-Comsubin* eine militärische Spezialeinheit für den Kampf gegen terroristische Gruppen ins Leben gerufen worden war. Zu diesem Schritt wurden die Minister durch die erfolgreiche Aktion der bundesdeutschen GSG 9 in Mogadischu inspiriert¹⁰⁸⁶. Als sich Gerüchte mehrten, Moros Gefängnis sei gefunden worden, wurde die Einheit am 21. März und erneut am 2. April in Alarmbereitschaft versetzt. Nachdem sich jedoch die Hinweise als unbrauchbar herausgestellt hatten, brachen die Verantwortlichen die Vorbereitungen für einen Einsatz ab¹⁰⁸⁷. Danach wurde die Einheit bei der Terrorismusbekämpfung nicht mehr hinzugezogen. Ihre Aufgaben übernahmen die Spezialeinheiten *NOCS* und *GIS*, die zum Zeitpunkt der Moro-Entführung noch nicht einsatzbereit waren.

Die wohl umfangreichste Beteiligung militärischer Einheiten fand im Zusammenhang mit den vorgezogenen Parlamentswahlen am 3. Juni 1979 statt. Bereits am 30. Januar, als die Neuwahlen angekündigt wurden, setzte die Regierung eine Arbeitsgruppe ein, die sich mit einem möglichen Einsatz des Militärs während der Parlamentswahlen beschäftigte. Die Minister befürchteten eine neue terroristische Anschlagswelle¹⁰⁸⁸.

Die öffentliche Diskussion über einen möglichen Armeeinsatz im Inneren stieß Giuseppe Saragat (*PSDI*) an, nachdem Terroristen bei einem Überfall am 3. Mai 1979 erneut zwei Sicherheitsbeamte erschossen hatten. Für ihn war es legitim, in einem „Krieg mit Terroristen“ auch das Militär einzusetzen¹⁰⁸⁹. Die Zeitschrift „L'Espresso“ kritisierte die Äußerungen des Politikers scharf. Ihrer Ansicht nach besäßen gerade einmal 3 000 Mann der Armee eine geeignete Ausbildung, um im Kampf gegen den Terrorismus zu bestehen¹⁰⁹⁰. Ferner spiele man den Terroristen in die Hände, die auf eine unverhältnismäßig repressive Reaktion des Staates spekulierten. Beinahe resignierend stellte der Journalist abschließend fest, dass die Heranziehung des Militärs von einer breiten Öffentlichkeit gewünscht werde und dadurch die Demokratie unter „donnerndem Applaus“ zu Grunde gehe:

„Aber die Zeiten [...] ändern sich und so wird zu Beginn der zweiten Maiwoche des Jahres 1979 unter einem allgemeinen Beifall Italien ein streng bewachtes Land.“¹⁰⁹¹

¹⁰⁸⁵ Relazione sull'inchiesta andotta sugli ultimi sviluppi del caso Moro, 12.4.1992, in: Commissione Stragi, X. Leg., Doc. XXIII, n. 49, S. 29.

¹⁰⁸⁶ Anhörung Cossigas, 21.12.1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S. 377.

¹⁰⁸⁷ Vgl. hierzu Richiesta di informazioni – Lettera prot. n° 3208/C.S., 26.9.1991, in: ASS, Commissione Stragi, X Leg., fasc. Moro 39. Zu finden unter http://193.111.46.146/geaarchivio/Objects_SenArchivio/commissioni%20stragi/Moro/Doc%2039/Moro_X_39.1.pdf (Stand: 23.2.2009). Vgl. ebenso Cossiga, Testoni: Passione, S. 218.

¹⁰⁸⁸ Diese Einschätzung basierte auf den Erfahrungen vergangener terroristischer Aktionen. Die Anschläge der Terroristen verliefen zeitlich vielfach parallel zu anderen bedeutenden innenpolitischen Ereignissen oder symbolträchtigen Gedenktagen. Vgl. Andreotti: Diari, S. 330–333.

¹⁰⁸⁹ L'Espresso: E se tra un mese assaltano una caserma, 13.5.1979, S. 24–25.

¹⁰⁹⁰ L'Espresso: Quand'è così piantoniamo l'Italia, 20.5.1979, S. 33–34, hier S. 33.

¹⁰⁹¹ „Ma i tempi [...] cambiano e così a partire dalla seconda settimana di maggio del 1979, tra il plauso generale l'Italia è diventato un paese piantonato.“ Ebd., S. 34.

Vor diesem Hintergrund führte der noch amtierende Ministerpräsident Andreotti bis zum 9. Mai zahlreiche Gespräche mit den Spitzen aller Parteien. Alle politischen Gruppierungen außer den Sozialisten, dem *PdUP* und dem *PR* sprachen sich für einen Militäreinsatz aus. Am 9. Mai beriet zum ersten Mal der *CIIS* über dieses Thema, wobei lediglich Eugenio Rambaldi, seines Zeichens *Capo di Stato Maggiore dell'Esercito italiano*, Einwände vorbrachte¹⁰⁹². Der Plan für den Einsatz der Armee stammte aus dem Jahr 1952 (*Piano difesa territoriale*). Er sah vor, gefährdete öffentliche Gebäude durch Soldaten zu schützen, wobei der zuständige Präfekt den Einsatzort bestimmte¹⁰⁹³. In mehreren Sitzungen beschlossen der *CIIS* und der *CESIS* den Einsatz des Heeres. Die Armee sollte es der Bevölkerung ermöglichen, ihrer bürgerlichen Pflicht unter besseren und sichereren Rahmenbedingungen – sowohl psychischer als auch physischer Natur – nachzukommen. Schließlich sei es die Aufgabe des Staates, so die Regierung, für einen geordneten Ablauf einer Parlamentswahl zu sorgen¹⁰⁹⁴.

Die Regierung setzte schließlich über 15 000 Soldaten ein, um Brücken, Dämme oder Elektrizitätswerke zu bewachen. Die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme bleibt angesichts der geringen Bedrohung, die von Linksterroristen auf solche Einrichtungen ausging, zweifelhaft. Am Wahltag, dem 3. Juni 1979, kam es zu keinen nennenswerten terroristischen Aktionen. Inwieweit dies dem Einsatz des Militärs zu verdanken war, kann nicht empirisch belegt werden. Gleichwohl wurde die Regierung nicht müde, die eigene Politik in der Öffentlichkeit als Grund für den ungestörten Ablauf der Wahl zu propagieren¹⁰⁹⁵.

Auch unmittelbar nach dem verheerenden Anschlag auf den Bahnhof in Bologna im August 1980 griff die Regierung auf das Militär zurück. Nach Angaben Cossigas waren zwischen dem 2. und 3. August neben den regulären Polizeieinheiten 1276 Soldaten im Einsatz, um Hilfe zu leisten¹⁰⁹⁶. In den emotionsgeladenen Debatten zogen die Politiker vielfach Vergleiche zu den rechtsextremen Anschlägen auf Züge und Bahnstrecken in den frühen 1970er Jahren. Dabei wurden auch immer wieder Forderungen laut, erneut das Militär zum Schutz derartiger Ziele heranzuziehen¹⁰⁹⁷. Neben den Neofaschisten traten vor allem Sozialdemokraten wie Senator Francesco Parrino für ein solches Vorgehen ein:

„Und aus diesem Grund, um zu verhindern, dass der Terrorismus einen weiteren schrecklichen Qualitätssprung erreicht, der nicht mehr zu kontrollieren ist, schlägt der *PSDI* vor, folgende Maßnahmen zu ergreifen: Erstens, falls notwendig, sollen Spezialeinheiten der Armee an strategisch wichtigen Punkten der Stadt zum Einsatz kommen.“¹⁰⁹⁸

¹⁰⁹² Ebd. Fälschlicherweise wird Eugenio Rambaldi als *Capo di stato maggiore della Difesa* bezeichnet. Dieses Amt hatte jedoch General Francesco Cavallera inne.

¹⁰⁹³ Ebd., S. 34.

¹⁰⁹⁴ Relazione sulla Politica Informativa e della Sicurezza, semestre 22 novembre 1978 – 22 maggio 1979, 23. 6. 1979, in: Camera, VIII Leg., Doc. LI, n. 1, S. 6–7.

¹⁰⁹⁵ Relazione sulla Politica Informativa e della Sicurezza, semestre 22 maggio – 22 novembre 1979, 23. 6. 1979, 23. 11. 1979, in: Camera, VIII Leg., Doc. LI, n. 2, S. 4.

¹⁰⁹⁶ Senato, VIII Leg., Assemblea, 4. 8. 1980, S. 8469; FAZ: Bestürzung in Italien: So kann es nicht weitergehen!, 4. 8. 1980, S. 3.

¹⁰⁹⁷ Zur Haltung der Öffentlichkeit vgl. L'Espresso: Se in Italia comandassi io..., 24. 8. 1980, S. 12–14.

¹⁰⁹⁸ „È per tale ragione, per evitare che il terrorismo faccia un terribile passo di qualità non più controllabile, che il Partito socialdemocratico propone di adottare almeno le seguente misure:

In der ersten Jahreshälfte 1981 führten die *BR* einen weiteren Schlag gegen den Staat aus. Es gelang ihnen, vier Personen gleichzeitig zu kidnappen und über mehrere Monate in Geiselhaft zu halten, ohne dass es den Polizeikräften glückte, auch nur einen der Entführten zu befreien, geschweige denn erfolgreiche Ermittlungen durchzuführen. Zwei der Geiseln, Giuseppe Taliercio und Roberto Peci, wurden erschossen¹⁰⁹⁹. Vor diesem Hintergrund starteten die Neofaschisten am 23. Juli eine Unterschriftenkampagne, in der sie eine militärische Antwort auf den Terrorismus forderten. Die Regierung sollte gezwungen werden, die Art. 217 bis 219 des *Tulps* sowie die Art. 5 und 10 des Militärstrafrechts für diejenigen Regionen Italiens anzuwenden, in denen die terroristische Gefahr am größten sei. Dies hätte die Ausrufung des Kriegszustands und die Einführung der Todesstrafe für diese Gebiete bedeutet¹¹⁰⁰. Die Aussichten auf eine positive Resonanz standen gut. Bereits nach der Entführung Moros hatte eine Mehrheit der Italiener die Todesstrafe für Terroristen befürwortet. Nach dem Anschlag in Bologna erhielt sogar die liberale Zeitung „Corriere della Sera“ monatlich zwischen 400 und 500 Leserbriefe, in denen eine sofortige Einführung derselben gefordert wurde¹¹⁰¹. Am 22. Februar 1982 präsentierte der *MSI* der *Camera* das Ergebnis ihrer Kampagne: 1 255 082 der wahlberechtigten Italiener hatten unterschrieben. Während der sechsmonatigen Unterschriftenaktion hatten sich weitere spektakuläre terroristische Aktionen ereignet wie die Ermordung des Polizeibeamten Francesco Straullu und die Entführung James L. Doziers.

Gestützt auf das gute Ergebnis der Kampagne – für ein Volksbegehren waren lediglich 50 000 Wahlberechtigte erforderlich – beantragte der *MSI* in der Abgeordnetenkammer die Umsetzung seiner Forderungen¹¹⁰². Trotz der zahlreichen Unterschriften wiesen alle übrigen Parteien den Antrag zurück¹¹⁰³. Neben juristischen und verfassungsrechtlichen Bedenken stellten viele Abgeordnete den Sinn der Todesstrafe im Kampf gegen den Terrorismus in Frage und vertraten sogar die Ansicht, dass eine mögliche Einführung nur kontraproduktiv sei¹¹⁰⁴. Denn der Staat, wie Maria Pia Garavaglia (*DC*) argumentierte, erfülle damit nur die Wünsche der Terroristen, die seit langem auf die Anerkennung als „Kriegsgegner“ pochten. Demnach sei der Vorschlag der Neofaschisten, den Staat zu verteidigen, indem man auf die „Forderungen der Feinde dieses Staates“ eingehe, sehr seltsam¹¹⁰⁵.

Bei einer Vielzahl von Politikern besaßen zudem moralische Vorstellungen und christliche Werte einen hohen Stellenwert¹¹⁰⁶. Weder der Mensch noch eine staat-

primo, utilizzare, se necessario, reparti specializzati dell'esercito a presidio dei punti strategici delle città.“ Senato, VIII Leg., Assemblea, 4. 8. 1980, S. 8484.

¹⁰⁹⁹ Terhoeven: Opferbilder, S. 396; Drake: Revolutionary Mystique, S. 163.

¹¹⁰⁰ Camera, VIII Leg., Discussioni, 22. 2. 1982, S. 41139–41140.

¹¹⁰¹ L'Espresso: A morte a morte!, 22. 2. 1981, S. 6–8.

¹¹⁰² Der *MSI* versuchte durch diesen Antrag auch, die Gesetzesvorlagen zur Kronzeugenregelung (vgl. Kap. III.4.2) zu Fall zu bringen. Vgl. Camera, VIII Leg., Discussioni, 22. 2. 1982, S. 41139.

¹¹⁰³ Der Antrag scheiterte mit 292 zu 21 Stimmen. Vgl. Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 2. 1982, S. 41221.

¹¹⁰⁴ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 2. 1981, S. 41207 und S. 41211.

¹¹⁰⁵ Ebd., S. 41210.

¹¹⁰⁶ Ebd., S. 41207. Der Abgeordnete Domenico Pinto (*PR*) warf den Neofaschisten vor, genau wie die Terroristen zu handeln und verglich die Todesstrafe mit der Ermordung Roberto Peci's, die in Italien einen großen Schock ausgelöst hatte. Ebd., S. 41210.

liche Institution, so der allgemeine Tenor, hätten das Recht, sich zum Herrn über Leben und Tod aufzuschwingen. Dafür wählte ebenfalls die Abgeordnete Garavaglia eine einprägsame Formulierung:

„Das Leben wird weder vom Staat, noch von einer Gruppe von Staaten, noch von einer anderen Obrigkeit gegeben; der Mensch ist nicht Herr über jenes Mysterium, welches das Leben ist.“¹¹⁰⁷

Nur wenige Abgeordnete, allen voran die Radikalen, setzten sich mit der hohen Unterstützung der neofaschistischen Forderung in der Bevölkerung auseinander. Dabei machten sie vor allem eine gestiegene Panik vor dem Terrorismus für den Erfolg der Unterschriftenkampagne verantwortlich – eine Panik, die nach ihrer Meinung von Medien und Politikern bewusst oder unbewusst geschürt wurde. So richtete sich ihre Kritik nicht gegen die Bevölkerung, deren Reaktion aus menschlicher Sicht verständlich sei, sondern gegen Journalisten und Parlamentarier, deren verfehlte Berichterstattung ein derartig gutes Ergebnis für die Neofaschisten ermöglicht hätte¹¹⁰⁸.

Alle diese Beispiele zeigen, dass die Problematik, das Militär gegen terroristische Gruppen einzusetzen, in den Jahren 1969 bis 1982 in Italien nicht nur theoretischer Natur war. Vielfach griff die Regierung auf militärische Einheiten zurück, um die Polizeikräfte zu unterstützen. Derartige Tätigkeiten wurden von einer breiten parlamentarischen Mehrheit und – je weiter die terroristische Gewalt eskalierte –, von einem Großteil der Öffentlichkeit mitgetragen. Der Einsatz des Militärs ging jedoch über die indirekte Terrorismusbekämpfung nicht hinaus. Der Staat übertrug dem Militär zu keinem Zeitpunkt die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit, indem er den Kriegszustand ausrief und die Todesstrafe einführte. Lediglich während der Entführung Moros, als die Ineffizienz der Polizeikräfte und des Geheimdienstes augenscheinlich war, gab es konkrete Pläne, eine militärische Spezialeinheit direkt im Kampf gegen die Terroristen einzusetzen. Auch dem Drängen, Offizieren der Armee mehr Entscheidungsgewalt in Fragen der inneren Sicherheit zu übertragen, gaben die politischen Verantwortlichen nicht nach.

Neben verfassungsrechtlichen und moralischen Bedenken waren auch institutionelle Faktoren für diese eingeschränkte Beteiligung des Militärs verantwortlich. Mit den *Carabinieri* verfügte Italien über eine paramilitärische Einheit, die auch Polizeiaufgaben im Inneren wahrnehmen durfte. So griff die Regierung in ihren Personalentscheidungen oftmals auf die *Carabinieri* zurück, die in den Augen der Politiker als verlässlicher und effektiver als die Staatspolizei galten. Carlo Alberto Dalla Chiesa, Arnaldo Ferrara, Giulio Grassini oder Giuseppe Santovito waren allesamt *Carabinieri*-Generale, die unmittelbar mit der Bekämpfung des Terrorismus betraut waren¹¹⁰⁹. Damit erlaubten es die Strukturen der *Carabinieri* der Regierung, die offizielle Militarisierung des Kampfes gegen den Terrorismus zu

¹¹⁰⁷ „La vita non è donato né dallo Stato, né da un gruppo di Stati, né da alcuna altra autorità; l'uomo non è padrone di quel mistero che è la vita.“ Ebd., S. 41210–41211.

¹¹⁰⁸ Ebd. S. 41215–41216 und S. 41218.

¹¹⁰⁹ Innenminister Rognoni bestritt, dass die *Carabinieri* bei diesen Personalentscheidungen bevorzugt wurden. Diesen Aussagen widersprechen aber die tatsächlich durchgeführten Ernennungen. Erst seit den frühen 1980er Jahren wurde wieder vermehrt auf Zivilisten aus den Reihen der Staatspolizei zurückgegriffen. Vgl. Rognoni: Intervista sul terrorismo, S. 30–31.

vermeiden. Um dies zu unterstreichen, wurden mit dem Dekret n. 626/1979 die *Carabinieri* in Fragen der inneren Sicherheit aus Gründen der besseren Koordination dem Innenminister und damit einer zivilen Behörde unterstellt.

3.7 Internationale Zusammenarbeit

Bereits während der 1950/60er Jahre leitete die italienische Regierung wegen des ethnisch-separatistischen Terrorismus in Südtirol eine Zusammenarbeit auf internationaler Ebene ein. Bei den Gesprächen mit österreichischen Kollegen auf Regierungs- und Behördenebene kristallisierten sich zwei zentrale Probleme heraus, die auch in den folgenden Jahren immer wieder eine engere internationale Kooperation bei der Terrorismusbekämpfung hemmten: erstens eine unterschiedliche nationalstaatliche Interessenlage und zweitens eine fehlende international anerkannte Definition von „Terrorismus“. Während Österreich eine Verbesserung der Stellung der Südtiroler erreichen wollte und teilweise die Aktionen der terroristischen Gruppen als legitim einstufte, war das vordringlichste Ziel Roms, jegliches Autonomiestreben zu unterdrücken. Dies verschlechterte die zwischenstaatlichen Beziehungen nachhaltig¹¹¹⁰. Zwar verbesserte sich die Zusammenarbeit zwischen Italien und Österreich im Laufe der 1960er Jahre, aber nach wie vor kritisierte die italienische Seite die mangelnde Kooperation der Polizeibehörde in Tirol¹¹¹¹. Erst als zum Jahreswechsel 1969/70 der Terrorismus in Südtirol stark zurückgegangen war – die Behörden registrierten 1969 lediglich drei Anschläge, bei denen keine Personen verletzt wurden – und das italienische Parlament über das Autonomiestatut für Südtirol debattierte, waren die grundlegenden Konflikte ausgeräumt. Auf dem achten Treffen der Polizeibehörden Italiens und Österreichs am 12. März 1970 in Zürich bekundete auch Oswald Peterlunger, Chef der österreichischen Polizei, zum ersten Mal eindeutig, dass sein Land daran interessiert sei, den Terrorismus ein für alle Mal zu eliminieren¹¹¹².

Möglicherweise waren diese Erfahrungen ausschlaggebend dafür, dass die italienische Regierung der internationalen Zusammenarbeit in der Frühphase des Rechts- und Linksterrorismus nur einen geringen Stellenwert beimaß. Sie hatte wenig Interesse, die Kontakte des linksextremen Giangiacomo Feltrinelli ins Ausland zu verfolgen oder die Verbindungen rechtsterroristischer Organisationen zu reaktionären Staaten innerhalb und außerhalb Europas offenzulegen oder gar zu unterbinden¹¹¹³. Wenn es dennoch zu Konsultationen auf bi- oder multilateraler Ebene kam, dann bezogen sich diese auf den international agierenden Terrorismus. Insbesondere die Vereinten Nationen befassten sich mit der Ausarbeitung

¹¹¹⁰ Im Jahr 1960 mussten sogar die Vereinten Nationen in den Konflikt eingreifen. Steininger: Südtirol zwischen Diplomatie und Terror, Bd. 2, S. 225–250.

¹¹¹¹ Brief Emilio Tavianis an Amintore Fanfani, 29. 9. 1967 in: ACS, MI GAB, 1967–70, b. 45, fasc. 11002/23; Brief Amintore Fanfanis an Emilio Tavianis, 7. 10. 1967, in: ebd.; Brief Aldo Moros an Emilio Tavianis, 13. 10. 1967, in: ebd.

¹¹¹² 8° Incontro tecnico delle Polizie Italiana e Austriaca, Zürich, 12. 3. 1970, in: ebd., S. 6.

¹¹¹³ Zwar plädierte der italienische Vertreter, Silvano Russomanno, auf der Sitzung in Zürich am 12. März 1970 für eine bessere Zusammenarbeit im Kampf gegen arabische und anarchistische Terroristen, aber er nannte keine genaueren Pläne. Vgl. 8° Incontro tecnico delle Polizie Italiana e Austriaca, Zürich, 12. 3. 1970, in: ebd., S. 19–20.

von Übereinkommen, die sich speziell gegen Luftpiraterie oder Attentate auf Diplomaten richteten (vgl. Tab. 4)¹¹¹⁴.

Name	Datum	Ratifiziert von Italien am	Ratifiziert von
<i>Tokioer Abkommen</i> über strafbare und bestimmte andere, an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen	14.9.1963	4.12.1969	178 Staaten
<i>Haager Übereinkunft</i> über die widerrechtliche Inbesitznahme von Luftfahrzeugen	16.12.1970	21.3.1974	178 Staaten
<i>Montrealer Übereinkommen</i> über widerrechtliche Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt	23.9.1971	21.3.1974	180 Staaten
Übereinkommen über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen, einschließlich Diplomaten	14.12.1973	29.9.1985	152 Staaten
Internationale Übereinkommen gegen Geiselnahme	18.12.1979	19.4.1986	144 Staaten

Tab. 4: Liste der wichtigsten internationalen Abkommen zum Schutz der Zivilluftfahrt und völkerrechtlich geschützter Personen während des Untersuchungszeitraums

Auch auf europäischer Ebene wuchs in den 1960er Jahren der Wunsch nach einer engeren Zusammenarbeit im Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Da die Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation (IKPO) die Bekämpfung terroristischer Verbrechen nicht leisten konnte – die Verfolgung politischer Straftaten war in Art.3 ihrer Statuten ausgeschlossen worden –, schlugen führende Sicherheitsexperten und Minister die Bildung neuer Gremien vor¹¹¹⁵. Es kam zu der Gründung des Clubs von Bern und von *TREVI*.

Über den Club von Bern, der nach seinem Gründungsort benannt ist und an dem ursprünglich die Chefs der Inlandsgeheimdienste der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft teilnahmen, ist nur wenig bekannt¹¹¹⁶. Angeblich ging er auf eine Initiative des Leiters des *SIGSI*, Federico D'Amato, zurück¹¹¹⁷. Die Versammlungen finden einmal pro Halbjahr und immer in einer anderen Stadt statt¹¹¹⁸. Das Gremium befasst sich unter anderem mit Fragen der grenzüberschreitenden Beziehungen terroristischer Gruppen und mit den Schwierigkeiten

¹¹¹⁴ Zu den Abkommen vgl. Wehner: Europäische Zusammenarbeit, S.130–150; Schneckener: Transnationaler Terrorismus, S.259.

¹¹¹⁵ Knelangen: Das Politikfeld innere Sicherheit, S.89.

¹¹¹⁶ Irland, ein Mitgliedsland der EWG, nahm zunächst an den Treffen nicht teil. Jedoch war die Schweiz aufgrund des Gründungsortes und der sicherheitspolitisch bedeutenden Position von Anfang an im Gremium vertreten. Vgl. Anhörung Cossigas, 21.12.1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S.396; Wehner: Europäische Zusammenarbeit, S.262–263.

¹¹¹⁷ Igel: Linksterrorismus fremdgesteuert?, S.1232.

¹¹¹⁸ Anhörung Grassinis, 1.7.1980, in: Commissione Moro, Vol.IV, S.222.

eines besseren Informationsaustausches zwischen den Ländern¹¹¹⁹. Nach Meinung von Innenminister Rognoni (DC) verließen die Innenministerien wegen der terroristischen Herausforderung den eigenen Kompetenzbereich und beschränkten sich nicht nur auf die Situation in ihren eigenen Ländern, wie es ihr ursprüngliches Mandat vorsah¹¹²⁰. Da sich die Beteiligten über die Arbeit des Club von Bern in Schweigen hüllten, gaben und geben sie Anlass zu teils wilden Spekulationen über ihre „wahre“ Tätigkeit¹¹²¹. Mittlerweile umfasst der Club die Leiter der internen Sicherheitsdienste von 29 europäischer Staaten¹¹²².

Nach dem Olympia-Attentat 1972 in München, dem Anschlag palästinensischer Terroristen 1973 auf dem Flughafen Roma-Fiumicino oder der Geiselnahme in Stockholm 1975 rückte die Bedeutung einer engeren Zusammenarbeit auf internationaler Ebene immer mehr in den Vordergrund. Die Initiative für die Gründung der allgemein als *Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence International*, kurz *TREVI*, bekannten Arbeitsgruppe ging vom britischen Außenminister James Callaghan auf der Tagung des Europäischen Rates in Rom am 1./2. Dezember 1975 aus¹¹²³. Nach seinen Vorstellungen sollte ein regelmäßig tagendes Gremium der Innen- und Justizminister der Europäischen Gemeinschaft eingerichtet werden, um die Fragen der inneren Sicherheit zu diskutieren. Der Vorschlag stieß bei den anderen Mitgliedern der EG auf eine positive Resonanz und es wurde beschlossen, mit der „Zusammenarbeit der neun Innenminister auf dem Gebiet der inneren Sicherheit [...] demnächst [zu] beginnen“¹¹²⁴. Das Treffen der EG-Innenminister fand schließlich am 29. Juni 1976 in Luxemburg statt. Der gefasste Beschluss beinhaltete sechs Punkte und basierte in erster Linie auf den Plänen der deutschen Delegation¹¹²⁵:

- Verbesserung des Informationsaustausches über stattgefundene terroristische Anschläge
- Austausch von Daten über terroristische Pläne und Aktivitäten und eine gegenseitige Unterstützung in konkreten Fällen
- stärkere Zusammenarbeit im technischen Bereich
- Austausch von Polizeibeamten und eine Verbesserung der Polizeiausbildung
- Abschluss bilateraler Abkommen zur Verstärkung der Sicherheit der Zivilluftfahrt
- Verbesserung des Zivilschutzes¹¹²⁶.

¹¹¹⁹ Anhörung Rognonis, 13. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 263.

¹¹²⁰ Ebd., S. 262.

¹¹²¹ Zu diesen Spekulationen vgl. Igel: Linksterrorismus fremdgesteuert, S. 1231–1233.

¹¹²² <http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/dokumentation/medieninformationen/2004/2004-04-28.html> (Stand: 2. 3. 2009).

¹¹²³ Nach wie vor besteht Unklarheit, worauf sich der Name zurückführen lässt. Aufgrund des Tagungsortes wird auch vielfach spekuliert, dass sich das Akronym TREVI auf den gleichnamigen Brunnen in Rom bezieht. Vgl. Knelangen: Das Politikfeld innere Sicherheit, S. 90–91.

¹¹²⁴ Runderlass des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Engels, 4. 12. 1975, in: AAPD, 1975, Bd. II, Dok. 367, S. 1732–1736, hier S. 1736.

¹¹²⁵ Die Minister der anderen Länder blieben in ihren Plänen sehr vage. Vgl. Aufzeichnungen des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lücking, 16. 1. 1976, in: AAPD, 1976, Bd. I, Dok. 11, S. 45–48, hier S. 47, Anm. 11.

¹¹²⁶ Runderlass des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Engels, 14. 7. 1976, in: AAPD, 1976, Bd. II, Dok. 231, S. 1070–1073, hier S. 1073, Anm. 17.

Seit den Beratungen in Luxemburg finden regelmäßig Sitzungen von *TREVI* statt, wobei sich der Tagungsort in dem Land befindet, das den EG-, bzw. EU-Vorsitz innehat¹¹²⁷. Die Ministerebene, deren Vorsitz jedes halbe Jahr wechselt, bildet dabei das oberste Entscheidungsorgan. Ihr ist eine zweite Ebene der hohen Beamten untergeordnet, die sich aus den Leitern der Sicherheitsbehörden der Mitgliedsstaaten zusammensetzt. Ihre Aufgabe besteht in der Themenvorgabe für die dritte Ebene, die einzelnen Arbeitsgruppen, der Zusammenfassung dieser Ergebnisse und deren Weiterleitung an die Minister. Bereits auf der ersten offiziellen Sitzung am 24. September 1976 in Den Haag wurden zwei ständige Arbeitsgruppen auf der dritten Ebene eingerichtet, *TREVI I* und *TREVI II*. Während sich die erste Gruppe mit allen Fragen der Terrorismusbekämpfung beschäftigte, bemühte sich das zweite Gremium um eine Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung und technischen Ausrüstung der Polizei. Im Juni 1985 wurden diese beiden Gruppen durch *TREVI III* ergänzt, die sich mit Schwerverbrechen und der international organisierten Kriminalität befasste¹¹²⁸. *TREVI* war und ist keine offizielle Organisation der EG bzw. der EU. Vielmehr handelt es sich um eine besondere Art der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, die sich vor allem auf den Informationsaustausch konzentriert. Um diesen Austausch so reibungslos und schnell zu bewerkstelligen, wurden 1977 in den beteiligten Ländern Verbindungsbüros eingerichtet¹¹²⁹. Die Beschlüsse von *TREVI* waren und sind rechtlich nicht verbindlich.

Es ist anzunehmen, dass sich *TREVI* in der Hochphase des italienischen Terrorismus⁷ in den Jahren 1977 bis 1981 mehrmals mit der inneren Sicherheit in Italien auseinandersetzte. Da weder die Dokumente der italienischen Seite noch diejenigen von *TREVI* bislang zugänglich sind, können hier leider keine eingehenderen Informationen gegeben werden.

Während gerade in den frühen 1970er Jahren die Bekämpfung des international operierenden Terrorismus auf multilateraler Ebene eine größere Rolle zu spielen begann, war kein Staat bereit, beim Kampf gegen nationale terroristische Gruppen eine engere Kooperation einzugehen und mögliche Kompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit abzugeben. Die italienische Regierung war keine Ausnahme. Die nationale terroristische Bedrohung in anderen europäischen Staaten spielte in der Wahrnehmung der italienischen Politiker bis 1977 nur eine untergeordnete Rolle.

Dies wandelte sich im Herbst 1977. Am 13. Oktober 1977 entführten palästinensische Terroristen die Lufthansa-Maschine „Landshut“ und forderten von der Regierung in Bonn die Freilassung der inhaftierten „ersten Generation“ der RAF. Sie leiteten das Flugzeug nach Rom, um es dort aufzutanken zu lassen. So wurde die italienische Regierung indirekt mit dem Linksterrorismus der Bundesrepublik Deutschland konfrontiert. Der bundesdeutsche Innenminister Werner Maihofer bat seinen italienischen Kollegen Cossiga (DC), die Betankung des Flugzeugs zu verhindern, da in Rom eine bessere Möglichkeit bestehe, die Geiseln zu befreien.

¹¹²⁷ Mokros: Polizeiliche Zusammenarbeit, S. 956; Wehner: Europäische Zusammenarbeit, S. 229.

¹¹²⁸ Wehner: Europäische Zusammenarbeit, S. 229.

¹¹²⁹ Mokros: Polizeiliche Zusammenarbeit, S. 957.

Jedoch gab die Flughafenverwaltung scheinbar ohne Rücksprache mit dem italienischen Innenministerium die Erlaubnis, das Flugzeug zu betanken, so dass die „Landshut“ von Rom nach Larnaka weiterfliegen konnte¹¹³⁰. Obwohl Ministerpräsident Andreotti (DC) die Ereignisse in Rom bedauerte, gab es auf deutscher Seite viel Unverständnis über das Handeln der italienischen Regierung¹¹³¹. So zweifelte der damalige deutsche Botschafter Hans Arnold am Willen des italienischen Innenministers, den Weiterflug der „Landshut“ wirklich verhindern zu wollen¹¹³². Auch Helmut Schmidt warf Rom eine zu weiche Haltung gegenüber den Terroristen vor¹¹³³.

Die „Landshut“-Entführung schärfte bei italienischen Politikern das Problembewusstsein gegenüber dem Terrorismus in anderen europäischen Ländern und führte zu der Überzeugung, dass die internationale Zusammenarbeit verstärkt werden müsse. So erklärte Innenminister Cossiga, dass die Bekämpfung des Terrorismus keine „private“ Angelegenheit der einzelnen Staaten sein könne. Aufgrund der internationalen Verflechtung der terroristischen Gruppen sei es vielmehr nötig, eine länderübergreifende Strategie gegen den Terrorismus zu erarbeiten¹¹³⁴.

Zwei Politikfelder, in denen gerade Italien eine engere Kooperation mit anderen europäischen Ländern anstrebte, waren die Intensivierung der Zusammenarbeit auf Behördenebene und die Auslieferungsproblematik angeschnitten werden –

Die Zusammenarbeit zwischen italienischen und ausländischen Behörden intensivierte sich 1977/78. Zwar sind die meisten einschlägigen Akten in den betroffenen Ländern noch nicht freigegeben, aber es lassen sich zumindest einige Bereiche feststellen, in denen es zu einer internationalen Kooperation bei der Bekämpfung des italienischen Terrorismus kam. Beeindruckt von der Befreiungsaktion der GSG 9 in Mogadischu plante die italienische Regierung, eine vergleichbare Anti-Terrorismus-Einheit aufzustellen¹¹³⁵. Dieses Vorhaben mündete schließlich in der Aufstellung der *NOCS*, der operativen Abteilung des *UCIGOS* und des *GIS*, der Spezialeinheit der *Carabinieri*. Bei der Ausbildung der *NOCS* waren sowohl Mitglieder der GSG 9 wie auch des britischen *SAS* anwesend¹¹³⁶. Der Material- und Erfahrungsaustausch zwischen den Sondereinheiten wurde in den folgenden Jahren intensiviert. Auf die Frage, ob deutsche Ausbilder die Eliteeinheit *NOCS* in Sardinien schulten, antwortete ein Sprecher des italienischen Innenministeriums:

¹¹³⁰ Drahtbericht Nr. 1500 des Botschafters Arnold, Rom, an AA, 14. 10. 1977, in: PAAA, Bestand B 150. Zur Entführung der „Landshut“ vgl. Geiger: Die „Landshut“ in Mogadischu.

¹¹³¹ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minicio, 1. 12. 1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1653.

¹¹³² Gespräch des Autors mit Botschafter Arnold am 17. 1. 2008.

¹¹³³ Schmidt: Die Deutschen und ihre Nachbarn, S. 307.

¹¹³⁴ Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8592.

¹¹³⁵ Anhörung Cossigas, 21. 12. 1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografico delle sedute, S. 377.

¹¹³⁶ Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Valeggio sul Minicio, 1. 12. 1977, in: AAPD, 1977, Bd. II, Dok. 345, S. 1650–1666, hier S. 1655; Der Spiegel: Italien: Der Schlag gegen die Roten Brigaden, 8. 2. 1982, S. 108–109, hier: S. 109.

„Dazu kann ich nichts sagen. Jedes Land hat seine Spezialität. Die Amerikaner sind durch Vietnam im Bodenkampf am härtesten, die Deutschen schießen am besten, und wir Italiener hängen im Straßenverkehr jedes Auto ab.“¹¹³⁷

Während der Entführung Moros griff die italienische Regierung verstärkt auf internationale Hilfe zurück¹¹³⁸. London schickte zwei Spezialisten des SAS nach Italien und Washington entsandte den Terrorismus-Experten Steve Piczenik¹¹³⁹. Im Auftrag des italienischen Innenministeriums fertigte Piczenik ein Dossier an, in dem er Vorschläge unterbreitete, wie in der Krisensituation zu verfahren sei. Er empfahl, eine Belohnung für Terroristen auszusetzen, die bereit waren, mit den Behörden zu kooperieren¹¹⁴⁰. Ferner sollten die Briefe Moros als nicht authentisch zurückgewiesen werden, um deren Aussagewert zu minimieren. Auch legte er nahe, das Gerücht zu verbreiten, dass ein zweites „Stammheim“ in Italien geplant sei. Mit dieser Todesdrohung sollte der „historische Kern“ der BR unter Druck gesetzt werden, damit dieser sich für eine Freilassung Moros einsetzte. Die Ermordung Moros stufte er als unwahrscheinlich ein¹¹⁴¹.

Auch Bundeskanzler Helmut Schmidt bot der italienischen Regierung die Entsendung mehrerer Beamter des BKA an. Rom nahm die Offerte dankend an. Die BKA-Mitarbeiter – die Angaben variieren zwischen zwei und 32 Personen – richteten beim italienischen Innenministerium ein Terminal ein, das mit dem Rechner des BKA in Wiesbaden verbunden war¹¹⁴². Deutschland erhielt für die Kooperationsbereitschaft ein besonderes Lob der italienischen Behörden¹¹⁴³. Auch mit anderen Ländern wie Österreich und der Schweiz, aber auch Frankreich, Spanien,

¹¹³⁷ Der Spiegel: Italien: Der Schlag gegen die Roten Brigaden, 8.2.1982, S.108–109, hier S.109.

¹¹³⁸ Appunti sulle riunioni del gruppo politico-tecnico-operativo istituito presso il Gabinetto del Ministro dell'Interno (16 marzo–3 aprile 1978), in: Commissione Moro, Vol. XX–VII, S.307–333, hier S.313; Anhörung Cossigas, 15.12.1993, in: Commissione Stragi, Resoconto stenografici delle sedute, S.336.

¹¹³⁹ FAZ: Die Fähdung nach den Entführern in die Toskana ausgedehnt, 22.3.1978, S.2; NZZ: Auch britische Spezialisten im Einsatz, 22.3.1974, S.4. Die amerikanische Regierung hatte sich geweigert, den italienischen Behörden eigene Sicherheitsbehörden zur Verfügung zu stellen, da keine direkten Interessen der USA durch die Entführung Moros betroffen waren. Vgl. Anhörung Cossigas, 15.12.1993, in: Commissione Stragi, Resoconto stenografici delle sedute, S.337.

¹¹⁴⁰ Diese Idee griff die italienische Regierung im Dezember 1979 in der *Legge Cossiga* auf. Inwieweit die dort enthaltenen Bestimmungen auf die Vorschläge von Piczenik zurückzuführen sind oder auf eigene politisch-kulturelle Vorstellungen, muss aufgrund fehlender Quellen offenbleiben.

¹¹⁴¹ Ipotesi sulla strategia e tattica delle BR e Ipotesi sulla gestione della crisi (Piczenik), in: Commissione Moro, Vol. CXXII, S.517–535.

¹¹⁴² Ministero dell'Interno: Relazione per il dibattito parlamentare sull'eccidio di via Fani, il rapimento e l'assassinio dell'onorevole Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. CIV, S.1–201, hier S.36; Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S.32; Anhörung Cossigas, 21.12.1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S.396; SZ: Deutsche Kripo hilft bei der Suche nach Moro, 20.3.1978, S.1; SZ: Keine konkrete Spur im Fall Moro, 21.3.1978, S.1; NZZ: Deutsche Kriminalbeamte in Rom, 22.3.1978, S.4.

¹¹⁴³ Anhörung Coronas, 27.6.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S.112. Während der Moro-Entführung fand auch ein Treffen zwischen Innenminister Cossiga, dem bundesdeutschen Innenminister Maihofer, dem österreichischen Innenminister Erwin Lanc und dem Vorstehenden des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements Kurt Furgler in Bern statt. Über den Inhalt dieses Gespräches sind leider noch keine Akten zugänglich. Vgl. Anhörung Cossigas, 15.12.1993, in: Commissione Stragi, XI Leg., Resoconto stenografici delle sedute, S.353.

Portugal oder Jugoslawien bestand während der Moro-Entführung und danach eine enge Zusammenarbeit¹¹⁴⁴.

Nach Moros Ermordung forderte die italienische Regierung eine verstärkte internationale Koordinierung der Terrorismusbekämpfung. Andreotti plädierte im Mai 1978 für eine gemeinsame Aktion der Länder, um sich gegen jede Art der Subversion zu schützen. Dabei handele es sich nicht, wie er betonte, um eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten der einzelnen Staaten¹¹⁴⁵. Andreottis Hoffnung auf eine engere internationale Kooperation zumindest auf Behörden-ebene schien sich teilweise zu erfüllen. Carlos Alberto Dalla Chiesa lobte ausdrücklich die Unterstützung der Bundesrepublik, die er als Leiter seiner Spezialeinheit in den Jahren 1978/79 erhalten habe. Die Informationen und der Enthusiasmus der deutschen Kollegen, so Dalla Chiesa, seien für seine Arbeit besonders wertvoll gewesen¹¹⁴⁶. Auch bei der Fahndung nach den Entführern des amerikanischen Generals Doziers erhielt die italienische Polizei ausländische Hilfe – diesmal verständlicherweise von den Amerikanern. Washington schickte sechs Terrorismusexperten nach Rom, um die Ermittler vor Ort zu unterstützen. Dabei kam es zu Meinungsverschiedenheiten über das richtige Vorgehen. Die amerikanischen Beamten besaßen nur wenig Vertrauen in die Fähigkeiten der italienischen Sicherheitsbehörden. Umso größer war die Freude und Überraschung über die gelungene Aktion der NOCS¹¹⁴⁷.

Die Auslieferung mutmaßlicher Terroristen war bereits in den frühen 1970er Jahren ein Thema. Nach den rechtsterroristischen Bombenanschlägen waren mutmaßliche Täter in Länder Südamerikas, nach Spanien, Portugal oder Griechenland geflohen. Das grundlegende Problem war, dass die Auslieferung von politisch motivierten Straftätern – und damit streng genommen auch von Terroristen – in den betroffenen Ländern grundsätzlich untersagt war. Auch die italienische Verfassung (Art. 26 *Cost.*) und die Strafprozessordnung (Art. 698 *CPP*) stellten hier keine Ausnahme dar¹¹⁴⁸. Die Länder wollten in ihrem Staatsgebiet über die alleinige Deutungshoheit verfügen, was unter der Kategorie „politische Kriminalität“ zu verstehen war. Denn schließlich beruhte die Auslegung auf dem jeweiligen Regierungssystem und der ideologischen Ausrichtung eines Staates. Eine weitere

¹¹⁴⁴ Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Commissione Moro, Vol. I, S. 32; Anhörung Coronas, 27. 6. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 104.

¹¹⁴⁵ Senato, VII Leg., Assemblea, 23. 5. 1978, S. 11692. Vgl. ebenso Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 aprile 1978, in: ACS, PCM, Verbali, 1978, 15. 3. 1978–22. 9. 1978, S. 5–6.

¹¹⁴⁶ Ufficio del generale di divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo: Relazione sui risultati conseguiti dal personale dipendente nel corso del 2° semestre dalla Costituzione della organizzazione (11 marzo 1979 – 10 Settembre 1979), 14. 10. 1979, in: Commissione Moro, Vol. CVII, S. 387–721, hier S. 486.

¹¹⁴⁷ Time: Blueprint for Terrorism, 25. 1. 1982, S. 10; Time: „Police! Marvelous!“, 8. 2. 1982, S. 6–8.

¹¹⁴⁸ Art. 26 *Cost.*; Art. 698 *CPP*: Politisch strafbare Handlungen. Schutz der Grundrechte der Person: „Eine Auslieferung kann weder wegen einer politisch strafbaren Handlung noch dann gewährt werden, wenn Grund zur Annahme besteht, dass der Angeklagte oder der Verurteilte einer Verfolgung oder Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der Religion, des Geschlechts, der Nationalität, der Sprache, der politischen Anschauungen oder der persönlichen oder sozialen Verhältnisse ausgesetzt ist oder aber Strafen oder Behandlungen, die grausam, unmenschlich oder entwürdigend sind, oder sonstigen Handlungen, die die Verletzung eines der Grundrechte der Person darstellen, unterworfen wird.“

Schwierigkeit ergab sich aus den länderspezifischen Strafgesetzen. Auslieferungsanträge konnten nur gestellt werden, wenn in beiden Ländern der gleiche Straftatbestand bekannt war. Verbrechen wie „Gründung einer bewaffneten Bande“ (Art. 306 *CP*) oder „Gründung einer subversiven Vereinigung“ (Art. 270 *CP*) waren italienische Eigenheiten und galten unter anderem in Frankreich nicht¹¹⁴⁹. Hinzu kamen die Trägheit der italienischen Bürokratie, die Verbindungen rechts-extremer Kreise zu einflussreichen Staatsbeamten und fehlende Abkommen zwischen Italien und den betreffenden Staaten. Erst nach etlichen Jahren konnten führende Rechtsterroristen wie Stefano Delle Chiaie der italienischen Justiz übergeben werden. Delle Chiaie, der wegen des Attentats auf der Piazza Fontana angeklagt war, hatte sich nach dem fehlgeschlagenen Putschversuch Borgheses ins Ausland abgesetzt. Erst 1982 lieferte ihn Venezuela an Italien aus¹¹⁵⁰.

Die italienische Regierung geriet zunehmend von Seiten der Linksparteien im eigenen Land unter Druck, als sie keine zügige Auslieferung der Rechtsterroristen erreichte. Deswegen war sie daran interessiert, zumindest auf europäischer Ebene eine Vereinfachung und Vereinheitlichung der Auslieferung von Terroristen zu erreichen. Rückendeckung erhielt Italien von Ländern wie der Bundesrepublik Deutschland, die ebenfalls mit terroristischen Gruppen zu kämpfen hatten. Die ersten Konsultationen begannen am 23. Oktober 1972. Es dauerte noch über vier Jahre, bis auf Grundlage zweier Empfehlungen am 10. November 1976 ein erster gemeinsamer Text ausgearbeitet wurde. Er beinhaltete unter anderem auch eine Vereinfachung des Auslieferungsverfahrens¹¹⁵¹. Am 27. Januar 1977 verabschiedete schließlich der Europarat in Straßburg das „Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus“.

Wie die Vereinten Nationen konnte sich aber auch der Europarat nicht auf eine einheitliche Definition von „Terrorismus“ einigen. Vielmehr listet Art. 1 der Konvention eine Reihe von Straftaten auf, die vorrangig terroristische Gruppen verübten. Um die Auslieferung zu erleichtern und die national geltenden Strafprozessordnungen zu unterlaufen, wurde diesen der politische Charakter abgesprochen. Hierunter zählten neben den Verbrechen, die bereits in den UN-Abkommen von Den Haag (16. Dezember 1970) und Montreal (23. September 1971) aufgeführt waren, auch folgende Straftaten:

Eine „schwere Straftat, die in einem Angriff auf das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die Freiheit völkerrechtlich geschützter Personen einschließlich Diplomaten besteht; [...] eine Straftat, die eine Entführung, eine Geiselnahme oder eine schwere widerrechtliche Freiheitsentziehung darstellt; [...] eine Straftat, bei deren Begehung eine Bombe, eine Handgranate, eine Rakete, eine automatische Schusswaffe oder ein Sprengstoffbrief oder -paket verwendet wird, wenn dadurch Personen gefährdet werden; [...] der Versuch, eine der vorstehenden Straftaten zu begehen, oder die Beteiligung als Mittäter oder Gehilfe einer Person, die eine solche Straftat begeht oder zu begehen versucht.“¹¹⁵²

¹¹⁴⁹ Ruggiero: *Sentenced to Normality*, S. 36.

¹¹⁵⁰ *Washington Post*: *Fascist Fugitive Returns*, 1. 4. 1987, S. 3.

¹¹⁵¹ Vor allem die französische Regierung hatte bis dahin ihr Veto gegen eine solche Vereinbarung eingelegt. Vgl. Runderlass des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Engels, 14. 7. 1976, in: AAPD, 1976, Bd. II, Dok. 231, S. 1070–1073, hier S. 1073; Camera, VIII Leg., Bollettino, 28. 1. 1981, S. 12.

¹¹⁵² <http://www.conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/090.htm> (Stand: 2. 3. 2009).

Die Parlamente der Unterzeichnerstaaten ließen sich mit der Ratifizierung Zeit. Anfang der 1980er Jahre war sie in Italien, Frankreich und in der Bundesrepublik noch nicht ratifiziert worden. Zur selben Zeit lebte jedoch die öffentliche und politische Diskussion über die Auslieferung von Terroristen in Italien wieder auf. Denn zahlreiche linke Extremisten und Terroristen – unter ihnen auch prominente Vertreter der AO wie Antonio Negri und Oreste Scalzone – hatten sich ins Ausland abgesetzt¹¹⁵³. Gerade Paris bot für die Gesuchten einen sicheren Zufluchtsort¹¹⁵⁴. Sie wurden dort von der französischen Regierung als „politische Flüchtlinge“ geduldet. Rom versuchte auf verschiedenen Wegen, eine Auslieferung zu erreichen. Zum einen klagte man die Flüchtlinge in Frankreich an, subversive Vereinigungen gegründet zu haben, um die Demokratie zu unterwandern und zu zerstören. Diese Verbrechen waren – wie bereits angedeutet – in Frankreich jedoch unbekannt¹¹⁵⁵. Zum anderen bemühte man sich, den politischen Charakter des Verbrechens zu widerlegen. Dies war nicht nur aus juristischer Sicht äußerst schwierig, sondern widersprach auch den Äußerungen des Innenministers Cossiga, der im November 1977 den Terroristen eine „politische Motivation“ bescheinigt hatte. Zudem erkannte die französische Justiz selbst in gewöhnlichen Verbrechen – wie zum Beispiel einem Autodiebstahl – ein „politisches Vergehen“¹¹⁵⁶. Die Hartnäckigkeit Frankreichs war eine Demütigung für die italienischen Behörden. Sie suggerierte, dass Italien nach französischen Vorstellungen kein freies Land sei, in dem der politische Dissens akzeptiert werde. Dies führte zu erheblichen Spannungen in den bilateralen Beziehungen nicht nur auf Regierungs- sondern auch auf Behördenebene¹¹⁵⁷. Noch im Februar 1985 schien eine Lösung der Streitigkeiten zwischen Frankreich und Italien nicht in Sicht¹¹⁵⁸. Von insgesamt 213 Linksterroristen, die ins Ausland geflohen waren, befanden sich allein 165 in Frankreich (vgl. Tab. 5).

Da die italienischen Behörden keinen Erfolg erreichten, drängte die christdemokratische Regierung auf eine Verabschiedung des „Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus“. Die Diskussion im Parlament drehte sich um die zentrale Frage, was ein „politisches“ und was ein „terroristisches“ Verbrechen ausmache. Gegner der Konvention wie Marco Boato (*PR*) stellten die Vereinbarkeit der Konvention mit der italienischen Verfassung in Frage¹¹⁵⁹. Die Befürworter lobten den Weg, den der Europarat wählte¹¹⁶⁰. Denn die Auflistung zahlreicher von Terroristen begangener Verbrechen erleichterte die Auslieferungen,

¹¹⁵³ Vgl. Ruggiero: *Sentenced to Normality*, S.34.

¹¹⁵⁴ Vincenzo Ruggiero sprach von mehr als 400 „politischen Flüchtlingen“, die in Paris lebten. Vgl. Ruggiero: *Sentenced to Normality*, S.43. Anfang des Jahres 1984 druckte die Zeitschrift „L'Espresso“ einen eigenen Bericht über das Leben Negris in Paris. Vgl. *L'Espresso: Vacanze a Parigi*, 5.2.1984, S.20–22.

¹¹⁵⁵ Ruggiero: *Sentenced to Normality*, S.35.

¹¹⁵⁶ Ebd., S.36.

¹¹⁵⁷ Anhörung Rognonis, 13.6.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S.263; Anhörung Sparanos, 4.11.1981, in: Commissione Moro, Vol. IX, S.150; *Time: Terrorism. New Generation of Violence*, 11.2.1985, S.41.

¹¹⁵⁸ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 5 febbraio 1985, in: ACS, PCM, Verbali, 1985, 1.8.1984–27.12.1985, S.2; Senato, IX. Leg., I Commissione, 11.4.1985, S.10–11.

¹¹⁵⁹ Camera, VIII Leg., Bollettino, 19.3.1981, S.6.

¹¹⁶⁰ Camera, VIII Leg., Bollettino, 31.7.1980, S.7.

Land	Linksterroristen		Rechtsterroristen	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
Algerien	1	0,47		
Argentinien	2	0,94	3	11,54
Bolivien			1	3,85
Brasilien			1	3,85
Bundesrepublik Deutschland	4	1,88		
Costa Rica	5	2,35		
Ecuador	1	0,46		
Frankreich	165	77,46	4	13,38
Großbritannien	3	1,41	6	23,08
Indien	1	0,47		
Japan			1	3,85
Jemen	1	0,47		
Kanada	3	1,41		
Kolumbien	1	0,47		
Mexiko	4	1,88		
Nicaragua	7	3,23		
Nigeria	1	0,47		
Paraguay			2	7,69
Peru	4	1,88		
Schweiz	6	2,82		
Spanien	3	1,41	5	19,22
Südafrika			1	3,85
Venezuela	1	0,47	2	7,69
Gesamt	213	100,00	26	100,00

*Tab. 5: Flüchtige italienische Links- und Rechtsterroristen im Ausland
(Stand: Februar 1985)¹¹⁶¹*

ohne die Deutungshoheit der einzelnen Länder über die „politischen Vergehen“ in Frage zu stellen¹¹⁶². Es handle sich damit nicht um einen „Auslieferungspakt“, sondern um eine Erleichterung der Auslieferungsbestimmungen der einzelnen

¹¹⁶¹ Relazione sull'attività delle Forze di Polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica per l'anno 1985, 13. 2. 1986, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, IX Leg., Doc. LVII, n. 2, S. 63. In der italienischen Presse wurde die Zahl der Flüchtlinge in Frankreich sogar auf 250 Personen geschätzt. Vgl. L'Espresso: Prima o poi anche le BR... colloquio con Rosario Priore, 17. 2. 1985, S. 8–9.

¹¹⁶² Camera, VIII Leg., Bollettino, 4. 2. 1981, S. 8–9; Camera, VIII Leg., Bollettino, 26. 2. 1981, S. 6–7.

Länder¹¹⁶³. Obwohl die Regierung wiederholt auf eine zügige Ratifizierung drängte, trat die „Europäische Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus“ in Italien erst am 1. Juni 1986 in Kraft¹¹⁶⁴.

Eine Entspannung des Verhältnisses zwischen Italien und Frankreich erbrachte die Verabschiedung zunächst nicht. Denn Frankreich ratifizierte die Konvention erst ein Jahr später gegen die Stimmen der Sozialisten und Kommunisten. Zudem behielt sich Paris vor, über die Anwendung der Bestimmungen selbst entscheiden zu können¹¹⁶⁵.

Der kurze Überblick über die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des nationalen italienischen Terrorismus zeigt, dass sie in der Strategie und den Planungen der Regierungen in Rom in den ersten Jahren nur eine marginale Rolle spielte. Erst als 1977 der Terrorismus in Italien und in anderen europäischen Ländern explodierte, erkannte die politische Elite in Italien die Bedeutung einer zwischenstaatlichen Kooperation. In der Folge wurde sie punktuell intensiviert und erste Vereinbarungen getroffen, die aber noch weit von einer gemeinsamen Terrorismusbekämpfung auf internationaler Ebene entfernt waren.

4. Politik im Zeichen des *post-terrorismo* (ab 1981)

4.1 Die Polizeireform von 1981

Die Ausschreitungen zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften im Sommer 1960 entfachten eine erste, grundlegende Diskussion über eine strukturelle und institutionelle Reform der *Amministrazione della Pubblica Sicurezza* und deren Polizeikorps, des *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza*. Insbesondere die Linksparteien und Gewerkschaften verlangten einen radikalen Bruch mit den aus dem 19. Jahrhundert stammenden Strukturen. Im Zentrum ihrer Forderungen standen die Entwaffnung der Ordnungshüter und eine Reform des aus faschistischer Zeit stammenden Polizeigesetzes, des *Tulps*¹¹⁶⁶. Ihnen schwebte eine Staatspolizei nach britischem Vorbild vor und sie erhofften sich dadurch eine Deeskalation zwischen Demonstranten und Sicherheitsbeamten¹¹⁶⁷. Nachdem am 28. Mai 1962 bei einer Arbeiterkundgebung in Ceccano ein Demonstrant von Polizisten erschossen worden war, erhielten sie Unterstützung von Exponenten des linken Flügels der DC unter Führung Carlo Donat-Cattins (DC)¹¹⁶⁸. Die Mehrheit der Christdemokraten, die Regierung und die Funktionäre der Sicherheitsbehörden lehnten dies jedoch kategorisch ab. Sie verwiesen auf die grundverschiedene Einstellung der

¹¹⁶³ Camera, VIII Leg., Bollettino, 28.1.1981, S. 13.

¹¹⁶⁴ Camera, VIII Leg., Bollettino, 12.10.1983, S. 18; Wehner: Europäische Zusammenarbeit, S. 151. Das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977 trat am 4. August 1978 in der BRD in Kraft. Vgl. Wehner: Europäische Zusammenarbeit, S. 151.

¹¹⁶⁵ Chladek: Die westlichen Demokratien, S. 584–585.

¹¹⁶⁶ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 165.

¹¹⁶⁷ Camera, III Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 20.10.1962, n. 4164-A, S. 98.

¹¹⁶⁸ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 145–149.

Bevölkerung in beiden Ländern. In Großbritannien besitze die Polizei ein großes Prestige und könne mit einer Zusammenarbeit der Bevölkerung rechnen. In Italien jedoch sähen einige „soziale Schichten“ in den Polizeikräften ihren einzigen Feind¹¹⁶⁹. Gesprächsbereiter – wenn auch am Ende ohne Ergebnis – zeigte sich die Regierung bei einer möglichen Reform des *Tulps*, der im Widerspruch zur republikanischen Verfassung und zur gesellschaftlichen Entwicklung stand¹¹⁷⁰. Die Jahre der ersten Mitte-Links-Regierungen waren somit von einem gewissen Reformwillen geprägt. Die weitere Eskalation der Gewalt verhinderte jedoch einen Konsens über mögliche Reformmaßnahmen zwischen den Parteien und insbesondere zwischen den verschiedenen *correnti* innerhalb der *DC*. Angesichts dieser parteiinternen Meinungsverschiedenheiten unterließen es die christdemokratischen Ministerpräsidenten, ein derartiges Projekt energisch voranzutreiben¹¹⁷¹. Vielmehr versuchten sie in den nächsten Jahren, die Polizeikräfte personell aufzustocken und die bestehenden Strukturen qualitativ zu verbessern. Dennoch kam es zur gleichen Zeit zu bedeutenden Entwicklungen, die schließlich in der Polizeireform des Jahres 1981 mündeten.

Angesichts neuer gewaltsamer Ausschreitungen im Zuge der Arbeiter- und Studentenbewegung der späten 1960er Jahre forderten sozialistische und kommunistische Politiker wiederholt die Demokratisierung sowie die Entwaffnung und Demilitarisierung der Staatspolizei¹¹⁷². Dies sei die einzige Möglichkeit, um die neofaschistischen Umtriebe zu entlarven, die Gewalteskalation zu beenden, sowie das Vertrauen der Bevölkerung in die Sicherheitskräfte wieder herzustellen¹¹⁷³. Das angespannte Verhältnis zwischen Bevölkerung und Ordnungshütern war auch für die Regierung ein Hauptgrund für die Ausschreitungen, wie sie sich unter anderem im April 1969 in der Stadt Battipaglia zutrugen¹¹⁷⁴. Dennoch konnten sich die sozialistischen Mitglieder des Kabinetts, die sich in Fragen der öffentlichen Ordnung außen vorgelassen fühlten und für eine „demokratische Erneuerung“ der Polizei plädierten, nicht gegen die christdemokratischen Kollegen durchsetzen¹¹⁷⁵. Die *DC* vertraute nach wie vor auf die bestehenden Strukturen und erteilte Forderungen nach einer Entwaffnung der Polizei eine klare Absage. Die alte Politik der *Pubblica Sicurezza* nach dem Modell Mario Scelbas (*DC*) aus den 1950er Jahren verdrängte innerhalb der *DC* und damit auch in der Regierung den Willen zu einer umfassenden Reform des Polizeiapparats¹¹⁷⁶. Ende April 1969 entschied sich das Kabinett lediglich dazu, eine Kommission einzusetzen, die sich mit der Situation der öffentlichen Ordnung auseinandersetzen sollte¹¹⁷⁷. Das Ko-

¹¹⁶⁹ Camera, III Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 20.10.1962, n. 4164-A, S. 99.

¹¹⁷⁰ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 170–181. Vgl. ebenso Senato, III Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente, 20.10.1962, n. 4164-A, S. 97.

¹¹⁷¹ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 158–159.

¹¹⁷² Ebd., S. 227–228.

¹¹⁷³ Ebd., S. 205 und S. 223–225.

¹¹⁷⁴ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 28 aprile 1969, in: ACS, PCM, Verbali, 1969, 15.1.1969–7.2.1970, S. 2.

¹¹⁷⁵ Ebd., S. 4 und S. 8.

¹¹⁷⁶ Ebd., S. 1; Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 200.

¹¹⁷⁷ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 28 aprile 1969, in: ACS, PCM, Verbali, 1969, 15.1.1969–7.2.1970, S. 4.

mitte begann seine Arbeit am 13. Mai 1969 und präsentierte im Februar 1972 einen vorläufigen Abschlussbericht¹¹⁷⁸. Darin stellten seine Mitglieder fest, dass „unsere Rechtsordnung nicht der realen Situation unseres Landes genügt“¹¹⁷⁹. Trotz des Ergebnisses der Kommission und der öffentlichen und parlamentarischen Debatten konnte sich die Regierung zu keinen weiteren Schritten entschließen. Dies verdeutlicht einmal mehr die Schwerfälligkeit der italienischen Politik, auf die sich wandelnden politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen im Land zu reagieren.

Beinahe täglich kam es in den großen Städten wie Mailand, Turin oder Genua zu Ausschreitungen zwischen Polizisten und Demonstranten. Für die Regierung schien das Schicksal ihrer Beamten jedoch keine große Rolle zu spielen. So fühlten sich viele, gerade jüngere Polizeibeamte wie Achille Serra vom Staat im Stich gelassen:

„Ich war mir sicher, nur meine Pflicht auszuführen. Aber in den Augen dieser jungen Leute habe ich nur Hass gegen die Polizeibeamten, gegen die *Carabinieri*, gegen mich gesehen. Als die Situation immer schwieriger wurde, haben wir Trost bei der Regierung gesucht [...] und haben keine Antwort erhalten. Wir fühlten uns verlassen: vor uns die jungen Leute, die uns angriffen; hinter uns nur Leere.“¹¹⁸⁰

Auch ausländische Beobachter, wie etwa der deutsche Generalkonsul in Neapel, wunderten sich über das beinahe an Teilnahmslosigkeit grenzende Agieren der Regierung. Der deutsche Diplomat schrieb an das Auswärtige Amt in Bonn: Die Regierung in Rom „zieht es vor [...], die ihren schweren Dienst verrichtenden *Carabinieri* und Polizeikräfte bei der Wiederherstellung der Ordnung einer lang anhaltenden erhöhten Gefahr für Leib und Leben auszusetzen.“¹¹⁸¹

Inspiziert von der 68er-Bewegung in Italien und verlassen von den politischen Verantwortlichen begannen einige Polizeibeamte, die Dinge selbst in die Hand zu nehmen. Sie bildeten erste Vereinigungen, die den Ruf nach einer Polizeireform aufgriffen¹¹⁸². In den nächsten Jahren erhielt diese Bewegung (*Movimento Democratico dei Poliziotti*) immer mehr Zulauf¹¹⁸³. Am 21. Dezember 1974 veranstaltete sie ihre erste öffentliche Versammlung in Rom, der in den folgenden Jahren die Bildung kleinerer regionaler Komitees folgte. Am 17. Juli 1975 fand der erste Nationalkongress statt, an dem 140 Personen aus 70 verschiedenen Regionalkomitees teilnahmen¹¹⁸⁴. Ihr vorrangiges Ziel war es, eine eigene Organisationsstruktur zu

¹¹⁷⁸ Ministero dell'Interno, Ufficio Centrale per gli affari legislative e le relazioni internazionali: Commissione per gli studi dei problemi interni alla tutela dell'ordine pubblico e le situazioni delle forze dell'ordine, 24.2.1972, in: ACS, MI GAB, 1971–75, b. 49, fasc. 11001/95 (2), S. 1.

¹¹⁷⁹ Le forze dell'Ordine e La tutela dell'ordine pubblico, in: ebd., S. 11.

¹¹⁸⁰ „Ero certo di compiere il mio dovere, ma negli occhi di quei ragazzi vedevo l'odio contro i poliziotti, contro i carabinieri, contro di me. Quando la situazione si faceva più difficile, cercavamo conforto nel governo [...] e non ricevevamo risposte. Ci sentivamo abbandonati: davanti a noi quei giovani che ci contestavano; dietro di noi il vuoto.“ Serra: Una giustizia senza scorta, S. 23.

¹¹⁸¹ Deutsches Generalkonsulat, Neapel, an AA, Betr.: Reggio Calabria, 25.2.1971, in: PAAA, Bestand B24, Bd. 440, S. 7.

¹¹⁸² Paloscia: Storia della polizia, S. 192.

¹¹⁸³ Eine Darstellung aus Sicht eines Mitglieds der Reformbewegung bietet Di Francesco: Un Commissario.

¹¹⁸⁴ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 275–277.

bilden, die ihre Interessen gegenüber den Funktionären der Polizeibehörde und der Regierung vertreten sollte.

Die Gewerkschaften und die Linksparteien begrüßten diese Entwicklung. So führte vor dem Hintergrund des *compromesso storico* die Eigeninitiative der Polizeibeamten zu einer langsamen Normalisierung des bis dahin skeptischen, bisweilen feindlichen Verhältnisses zwischen Arbeiterschaft und Polizeibeamten¹¹⁸⁵. Sozialisten und Kommunisten versuchten nun immer mehr, nicht gegen die Polizei für eine Reform zu kämpfen, sondern mit ihr an der Verwirklichung einer solchen zu arbeiten. Am 30. Januar 1975 verlangte Vincenzo Balzamo (*PSI*) endlich eine seriöse, von jeglichen Vorurteilen freie Diskussion über die Reform der Staatspolizei¹¹⁸⁶. Die Kommunisten untermauerten diese Forderung ihres sozialistischen Kollegen mit der Präsentation eines ersten Entwurfs für eine Neuordnung der Staatspolizei am 21. Mai 1975¹¹⁸⁷. Zu einer Diskussion über diesen Vorschlag kam es jedoch im Laufe der VI. Legislaturperiode nicht mehr.

Die christdemokratisch geführte Regierung sah sich immer mehr mit einem Dilemma konfrontiert. Auf der einen Seite erkannte sie die grundsätzliche Notwendigkeit einer Reform durchaus an. So konnte sie die beinahe tägliche Ohnmacht der Staatspolizei gegenüber der steigenden Kriminalität und der Eskalation der Gewalt und des Terrorismus nicht leugnen. Hinzu kam mit der internen Reformbewegung, die von Gewerkschaften und Linksparteien unterstützt wurde, ein politischer Faktor. Die Regierung befürchtete, dass die Linksparteien innerhalb der Polizeikräfte einen immer größeren Einfluss erhalten könnten. Diesem galt es, mit eigenen Ideen entgegenzutreten und ihn einzudämmen¹¹⁸⁸. Eine direkte Konfrontation mit dem *PSI* und dem *PCI* wäre jedoch der allgemeinen Annäherung zwischen diesen Parteien und den Christdemokraten auf politischer Ebene zuwidergelaufen.

Auf der anderen Seite standen viele Politiker der *DC* einer Neuerung der Staatspolizei und einer Polizeigewerkschaft ablehnend gegenüber. Zum einen befürchteten sie Streiks der Ordnungshüter und damit eine Lahmlegung der Organe der öffentlichen Sicherheit. Zum anderen mutmaßten sie, dass die *Carabinieri* oder sogar das Militär ähnliche Forderungen stellen könnten¹¹⁸⁹. Ferner gab es bei führenden Mitarbeitern des Innenministeriums und der Staatspolizei zum Teil heftige Widerstände. Sie versuchten Polizeibeamte, die sich für Reformen engagierten, durch Repressionen, die von Versetzungen, Schließungen von Polizeibüros bis hin zur Auflösung ganzer Einheiten reichten, zu entmutigen. Auch das offizielle

¹¹⁸⁵ The Times: Italy's Policemen Join the Protesters, 25.2.1975, S. 6.

¹¹⁸⁶ Camera, VI Leg., Discussioni, 30.1.1975, S. 19569; Senato, VII Leg., Assemblea, 17.12.1976, S. 2287.

¹¹⁸⁷ Camera, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 21.5.1975, n. 3793: Riordinamento democratico dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato Corpo di polizia della Repubblica italiana. Am 1. Juli zog der *PSI* mit einem eigenen Vorschlag nach. Vgl. Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, VI Leg., Documenti, Disegno di Legge, 1.7.1975, n. 3862: Riordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato „Corpo di polizia della Repubblica italiana“.

¹¹⁸⁸ Gui: Autobiografia, S. 110–112.

¹¹⁸⁹ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 6 novembre 1979, in: ACS, PCM, Verbalì, 1979, 7.8.1979–30.9.1980, S. 6.

Presseorgan der Polizei *Polizia Moderna* bezog eindeutig Stellung gegen die Reformbewegung und denunzierte deren Verfechter als Unruhestifter und Spalter der Korpseinheit¹¹⁹⁰. Eine dritte Oppositionsgruppe formierte sich innerhalb des Verteidigungsministeriums und der *Carabinieri*. Ihr waren die Forderungen nach einer Demilitarisierung und Zusammenlegung aller Polizeikräfte, zu denen auch die *Carabinieri* zählten, ein Dorn im Auge¹¹⁹¹.

Eine Förderung der Reformbewegung wäre für die Regierung Mitte der 1970er Jahre somit nur gegen starke Widerstände durchzusetzen gewesen. Durch die polizeiinterne Bewegung hatte der Ruf nach einer Reform aber nun eine Eigen-
dynamik erlangt, die nicht mehr nur allein von den politischen Entscheidungen abhängig war. Welche problematischen Auswirkungen dies für die Regierung hatte, zeigte unter anderem der „Fall Margherito“. Salvatore Margherito, Mitglied der *Celere* von Padua und des „Komitees zur Koordinierung der Neugliederung und Syndikalisierung der Polizei“ hatte seine Vorgesetzten öffentlich bezichtigt, mit extremer Brutalität gegen Demonstranten vorzugehen und mit Hilfe von Provokateuren die Protestbewegungen anzustacheln¹¹⁹². Daraufhin wurde er von der Militärgerichtsbarkeit Paduas am 24. August 1976 verhaftet und angeklagt. Die Verhaftung löste bei Gewerkschaften, Radikalen, Sozialisten, Republikanern und linksgerichteten Christdemokraten große Empörung aus. Angesichts der politischen Dimension des Falls versuchte Ministerpräsident Andreotti (DC) persönlich zu beschwichtigen und führte Gespräche mit den Militärrichtern, den Eltern des Verhafteten und dessen Verteidigern, den Abgeordneten Mauro Mellini (PR) und Alberto Malagugini (Liste PCI). Dies wurde allgemein als Zeichen gewertet, dass Andreotti den Linken seine „demokratische Einstellung“ beweisen wolle. Dank der öffentlichen und parlamentarischen Erregung trat jedoch in den Hintergrund, dass die Verhaftung Margheritos – sollten sich die Anschuldigungen bestätigen – aus rein juristischer Sicht berechtigt war¹¹⁹³. Der Prozess endete am 28. September 1976. Margherito wurde aus dem Polizeidienst entlassen, seiner Titel enthoben und zu einem Jahr und zwei Monaten Haft verurteilt¹¹⁹⁴.

Obwohl die Regierung aus den genannten Gründen offiziell keine Reform forcierte, so leitete sie dennoch eine erste Öffnung der „verkrusteten“ Strukturen des Polizeiapparats ein. Ende des Jahres 1974 ernannte Ministerpräsident Aldo Moro (DC) Luigi Gui (DC) zum neuen Innenminister. Gui stand zwar einer Polizeigewerkschaft und einer Demilitarisierung skeptisch gegenüber, erkannte aber, dass eine Modernisierung und Professionalisierung der Polizeiarbeit dringend erforderlich war¹¹⁹⁵. Anregungen holte sich der Minister aus anderen europäischen Ländern wie Frankreich und Großbritannien. Am 24. Mai 1975 veranlasste er die Bildung von drei Interessensgruppen innerhalb der Staatspolizei. Sie

¹¹⁹⁰ Pecchioli: Tra misteri e verità, S. 113; Di Francesco: Un Commissario, S. 94–97; Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 277.

¹¹⁹¹ Barbagli: Law Enforcement, S. 175.

¹¹⁹² The Times: Police Officer Sickened by Violence Is Put on Trial in Italy, 16. 9. 1976, S. 6.

¹¹⁹³ Botschafter Meyer-Lindenberg, Rom, an AA, Betr.: Unruhen in der ITA Polizei, hier: Der „Fall Margherito“, 14. 9. 1976, in: PAAA, Bestand B24, Zwischenarchiv 110.234.

¹¹⁹⁴ Vgl. http://radicali.radicalparty.org/search_view.php?id=45761&lang=&cms= (Stand: 18. 2. 2009).

¹¹⁹⁵ Gui: Il Coraggio, S. 58.

sollten für die Dauer von zwei Jahren unter anderem zu Fragen des rechtlichen Status und der wirtschaftlichen Lage der Beamten sowie zur Organisation des Polizeiapparats Stellung beziehen. Diese Vereinigungen wählten Vertreter für den *Comitato Generale di Rappresentanti di tutta la Pubblica Sicurezza*, der im Juli 1975 zum ersten Mal zusammentrat¹¹⁹⁶. Mit diesem Schritt, so resümierte der Minister im Rückblick, habe er den Weg für eine Erneuerung und Reorganisation der Polizeiverwaltung geebnet. Einen diesbezüglichen Gesetzesentwurf, den er angeblich bereits im Dezember 1975 vorbereitet hatte, legte er jedoch aufgrund seines Austritts aus dem Innenministerium im Januar 1976 dem Parlament nicht mehr vor¹¹⁹⁷.

Die Tolerierung der christdemokratischen Minderheitsregierung durch die Linksparteien nach den Parlamentswahlen 1976 hatte maßgebliche Auswirkungen auf die weitere Entwicklung der Polizeireform. Kommunisten und Sozialisten versuchten, in dieser Frage vermehrt Einfluss auf die Regierung auszuüben, was sich bereits in der Antrittsrede Giulio Andreottis am 4. August 1976 niederschlug. Der Ministerpräsident erhob darin die Polizeireform zum wichtigsten Ziel seiner Politik im Bereich der öffentlichen Sicherheit¹¹⁹⁸. Im Januar 1977 verabschiedete die Abgeordnetenversammlung einen Entschließungsantrag, in dem die Regierung zu einer Reform der Staatspolizei verpflichtet wurde¹¹⁹⁹.

Die Diskussion über erste Gesetzesvorschläge begann am 6. April 1977 im Innenausschuss der *Camera dei Deputati*, nachdem man vergeblich auf die Präsentation eines Regierungsentwurfs gewartet hatte¹²⁰⁰. Die folgende parlamentarische Debatte darf jedoch nicht losgelöst von den Ausschreitungen im Zuge des *movimento del '77* gesehen werden. Die zunehmende Gewalt gegen Sicherheitskräfte und insbesondere der Tod des Polizeibeamten Settimio Passamonti am 28. April 1977 löste parteiübergreifende Entrüstung aus¹²⁰¹. Innenminister Francesco Cossiga (DC) verhängte daraufhin ein Demonstrationsverbot für Rom und wandte sich in einer Rede an die Autonomen, die einer Art „Kriegserklärung“ glich: „Von heute an, wenn der Staat mit Waffen angegriffen wird, wird der Staat in der gleichen Art und Weise antworten“¹²⁰². Wer nach diesen Worten mit einer scharfen Kritik oder gar Widerspruch seitens der Sozialisten oder Kommunisten rechnete, wartete vergeblich – sie wurden lediglich als „unpassend“ empfunden. Vielmehr vollzog die „Alte Linke“ einen vollkommenen Schulterschluss mit den Ordnungshütern und machte die „Neue Linke“ für die Eskalation verantwortlich¹²⁰³. Der Sinn einer zügig durchgeführten Polizeireform lag für Sozialisten und Kommunisten

¹¹⁹⁶ Gui: Autobiografia, S. 112; Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 283.

¹¹⁹⁷ Gui: Autobiografia, S. 112.

¹¹⁹⁸ Camera, VII Leg., Discussioni, 4. 8. 1976, S. 229.

¹¹⁹⁹ Camera, VII Leg., Discussioni, 25. 1. 1977, S. 4788.

¹²⁰⁰ Camera, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione permanente, n. 895-109-145-148-157-343-559-590-729-795-A, S. 6.

¹²⁰¹ Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S. 243.

¹²⁰² „Da oggi in poi a chi attaccherà lo stato con le armi, lo stato risponderà nello stesso modo.“ Zit. nach ebd.

¹²⁰³ Ebd., S. 246. Lediglich die Parteien *DP*, *PdUP* und *PR* übten am Vorgehen der Polizeikräfte Kritik. Zur Diskussion in der Abgeordnetenversammlung über das Ereignis vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 21. 4. 1977, S. 6925-6941.

ten nun gänzlich in einem besseren Schutz der Polizeibeamten gegen die Autonomen und die Terroristen¹²⁰⁴.

Einen Tag nach dem Tod Passamontis richtete der Innenausschuss eine *commissione ristretto* ein, der einen diskussionsfähigen Entwurf ausarbeiten sollte¹²⁰⁵. Nach 62 Sitzungen präsentierte die Kommission im November 1977 den ausgearbeiteten Text¹²⁰⁶. In den sich anschließenden Debatten kristallisierten sich in erster Linie drei Aspekte heraus, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Bekämpfung des Terrorismus standen und die parlamentarischen und öffentlichen Diskussionen bis zur endgültigen Verabschiedung des Reformgesetzes fast vier Jahre später prägten.

Erstens überbrückten sämtliche Parteien angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Sicherheit ihre bisherigen Differenzen und stufen die grundsätzliche Reform der *Pubblica Sicurezza* als wichtiges Instrument im Kampf gegen den Terrorismus ein, da sie die repressiven und präventiven Instrumentarien des Staates stärke¹²⁰⁷. Die Linksparteien erwarteten durch die Etablierung eines zivilen Polizeikorps einen erheblichen Schub für die Demokratisierung der staatlichen Institutionen¹²⁰⁸. Diese, so der Abgeordnete Sergio Flamigni (*PCI*), sei ein bedeutendes Mittel bei der Terrorismusbekämpfung. Denn sie führe zu einem besseren Verhältnis der Bevölkerung nicht nur zu den Ordnungskräften im Speziellen, sondern auch zum Staat im Allgemeinen¹²⁰⁹. Die gänzliche Demilitarisierung galt bei den Parlamentariern, mit Ausnahme der Neofaschisten und Vertretern der rechten *correnti* der Christdemokraten, die einen solchen Schritt ablehnten, als notwendige Voraussetzung, um dem Personalrückgang und der mangelnden Professionalisierung entgegenzuwirken¹²¹⁰.

¹²⁰⁴ L'Espresso: E l'ordine pubblico? Il Pci ha un'idea..., 8.5.1977, S.20.

¹²⁰⁵ Neben den Vorschlägen der Sozialisten und der Kommunisten (Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 5.7.1976, n. 12: Riordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato „Corpo di polizia della Repubblica italiana“; Camera, VII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 6.12.1976, n. 900: Riordinamento democratico dell'amministrazione della pubblica sicurezza e del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Istituzione del servizio civile denominato Corpo di polizia della Repubblica italiana) lagen der Kommission auch Entwürfe der Radikalen und der Christdemokraten vor. Vgl. Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 17.2.1977, n. 1167: Istituzione del Corpo unitario degli operatori di pubblica sicurezza (CUOPS) per la tutela della legalità repubblicana; Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 4.5.1977, n. 1338: Istituzione del Corpo civile della polizia di Stato: provvedimenti urgenti e norme di delega per il riordinamento della amministrazione della pubblica sicurezza“.

¹²⁰⁶ Camera, VII Leg., Bollettino, 22.11.1977, S.4.

¹²⁰⁷ Im Juliabkommen 1977 wurde die Reform der Polizeikräfte als ein besonders wichtiges Mittel im Kampf gegen den Terrorismus herausgestellt. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 12.7.1977, S.8870. Vgl. ebenso Senato, VII Leg., Assemblea, 15.11.1977, S.8643–8644 und S.8672.

¹²⁰⁸ Camera, VII Leg., Bollettino, 29.11.1977, S.10; Camera, VII Leg., Bollettino, 30.11.1977, S.7; Camera, VII Leg., Bollettino, 1.12.1977, S.7; Senato, VIII Leg., Giunte, 26.11.1980, S.7.

¹²⁰⁹ Camera, VII Leg., Bollettino, 29.11.1977, S.7; Camera, VII Leg., Bollettino, 14.12.1977, S.16. In diesem Sinne äußerten sich auch Maffioletti (*PCI*) und der Republikaner Oscar Mammi. Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 26.1.1977, S.4712–4713; Senato, VII Leg., Assemblea, 24.5.1978, S.11758.

¹²¹⁰ Camera, VII Leg., Bollettino, 29.11.1977, S.7. Zur ablehnenden Haltung des *MSI* vgl. Camera, VII Leg., Bollettino, 30.11.1977, S.8. Für eine kurze Zeit stand der Vorschlag im Raum, die *Celere* zu entmilitarisieren (vgl. Camera, VII Leg., Bollettino, 1.12.1977, S.8). Dieser Vorschlag wurde jedoch abgelehnt, um innerhalb des Polizeikorps nicht zwei Strukturen mit unterschiedlichem rechtlichen Status zu schaffen. Vgl. Camera, VII Leg., Bollettino, 22.11.1977, S.5.

Zweitens war zwischen den Parteien die Bildung einer Polizeigewerkschaft am meisten umstritten. Vertreter der Linksparteien sahen in ihr ein eindeutiges Zeichen der Demokratisierung und somit eine Stärkung der Staatspolizei¹²¹¹. Mitglieder der republikanischen und christdemokratischen Partei wandten sich jedoch gegen eine „völlige“ Gewerkschaftsumbildung. Die Polizeibeamten, so der Tenor, seien aus den politischen und gewerkschaftlichen Streitigkeiten herauszuhalten. Ansonsten werde nur die Manövrierfähigkeit der Regierung im Bereich der inneren Sicherheit geschwächt¹²¹². Die Differenzen in dieser Frage waren so groß, dass selbst in der *commissione ristretto* keine Einigung erzielt werden konnte und die Lösung dieses Problems an den Innenausschuss verwiesen wurde¹²¹³.

Drittens gaben die Linksparteien nach wie vor der Regierung und der DC die Schuld am schleppenden Fortgang der Reformbemühungen¹²¹⁴. So war Flamigni (PCI) überzeugt, dass es zumindest der *Camera dei Deputati* möglich gewesen wäre, ein Reformgesetz im Jahr 1977 zu verabschieden, wenn die Regierung mehr Engagement gezeigt hätte¹²¹⁵. Die *Pubblica Sicurezza* befände sich nach wie vor auf dem Stand von 1919 und sei lediglich in der Lage, „Massenbewegungen“ zu bekämpfen¹²¹⁶. Die Veränderung der Kriminalität, so Senator Roberto Maffioletti (PCI), habe bislang keinen Niederschlag in der dringend benötigten Reform der *Pubblica Sicurezza* gefunden¹²¹⁷. Trotz dieser Kritik waren weder die Kommunisten noch die Sozialisten bereit, die Minderheitsregierung Andreottis in der Frage der Polizeireform ernsthaft unter Druck zu setzen. So enthielten sie sich am 11. Januar 1978 bei der Abstimmung über eine Initiative Marco Pannellas (PR), der eine sofortige Diskussion über den Vorschlag der *commissione ristretto* gefordert hatte¹²¹⁸.

Dabei waren die Vorwürfe der Linksparteien nicht unbegründet. In dieser Phase verhielt sich die Regierung in der Tat erstaunlich passiv. Weder präsentierte sie eine eigene Idee, noch partizipierte sie mit großer Begeisterung an den Gesetzesdebatten. Erst am 28. September 1978 nahm Innenminister Rognoni (DC) an einer Ausschusssitzung teil, in der entschieden wurde, mit der Debatte über die Artikel des Gesetzestextes der *commissione ristretto* zu beginnen¹²¹⁹. Den vielen öffentlichen Bekundungen, in denen immer wieder die Notwendigkeit der Demilitarisierung, der Professionalisierung und der besseren Koordinierung betont wurde, ließ die Regierung somit keine erkennbaren Taten folgen. Dabei waren die Gründe für diese Passivität nicht neu: Zum einen gab es in den Reihen der Sicherheitsbe-

¹²¹¹ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11774; Senato, VII Leg., Giunte, 26. 11. 1980, S. 7.

¹²¹² Senato, VII Leg., Assemblea, 15. 11. 1977, S. 8650, S. 8667 und S. 8679.

¹²¹³ Camera, VII Leg., Bollettino, 22. 11. 1977, S. 7.

¹²¹⁴ Camera, VII Leg., Bollettino, 29. 11. 1977, S. 11.

¹²¹⁵ Camera, VII Leg., Bollettino, 11. 1. 1978, S. 6.

¹²¹⁶ Considerazioni sulla relazione di maggioranza presentata dall'onorevole Eliseo Dilani (Gruppo parlamentare del PdUP), in: Commissione Moro, Vol. I, S. 178–188, hier S. 182; Relazione di Minoranza del Deputato Egidio Sterpa (Gruppo parlamentare del PLI), in: Commissione Moro, Vol. II, S. 415–424, hier S. 421; Ministero dell'Interno: Proposte per migliorare la capacità operativa della Pubblica Sicurezza, 15. 12. 1980, in: Commissione Moro, Vol. CIV, S. 289–300, hier S. 292.

¹²¹⁷ Senato, VII Leg., Assemblea, 24. 5. 1978, S. 11758.

¹²¹⁸ Camera, VII Leg., Bollettino, 11. 1. 1978, S. 7.

¹²¹⁹ Camera, VII Leg., Bollettino, 28. 9. 1978, S. 9–10.

hörten immer noch massive Widerstände gegen die Pläne. Zum anderen bestand bei vielen Regierungsmitgliedern und christdemokratischen Politikern nach wie vor eine große Skepsis gegenüber einer Umstrukturierung der Staatspolizei zu Zeiten innerer Unruhen. Diese Bedenken verstärkten sich nach der Entführung und Ermordung Moros und wurden teils von den Linksparteien mitgetragen¹²²⁰. All diese Faktoren bewirkten, dass auch die VII. Legislaturperiode hinsichtlich der Polizeireform ohne weitere Ergebnisse zu Ende ging.

Das Kabinett Cossiga, das seit Januar 1979 nicht mehr auf die Unterstützung der kommunistischen Partei zählen konnte, beriet erst am 6. November 1979 über einen möglichen Regierungsvorschlag. Geplant war, die *Carabinieri* in Fragen der inneren Sicherheit dem Innenministerium zu unterstellen, um eine bessere Koordination der Polizeikräfte zu erreichen. Ebenso sollte die Bildung einer Gewerkschaft zugelassen werden, wobei die Ausübung des Streikrechts verboten werden sollte¹²²¹. Bei der Ausarbeitung ihres Vorschlags holte die Regierung auch detaillierte Informationen über die Polizeibehörden benachbarter und befreundeter Länder ein¹²²².

Die Regierungspläne wurden dem Parlament schließlich am 8. November 1979 unter dem Titel *Nuovo ordinamento della amministrazione della pubblica sicurezza* vorgelegt¹²²³. Dabei erklärte Innenminister Rognoni, dass lediglich die Regierung über die nötige Erfahrung verfüge, um einen sinnvollen Gesetzesvorschlag auszuarbeiten¹²²⁴. Den Anwesenden erläuterte er die drei wichtigsten Säulen des Regierungsentwurfs: erstens die Demilitarisierung der Staatspolizei, zweitens die Etablierung des *Dipartimento della Pubblica Sicurezza* innerhalb des Innenministeriums und drittens die bessere Koordination durch die Einrichtung des *Comitato Nazionale dell'Ordine e della Sicurezza Pubblica*¹²²⁵. Die wichtigste Aufgabe der neu formierten Polizeikräfte sei die Verteidigung der Freiheit und der Bürgerrechte zum Wohle der demokratischen Institutionen und der Bürger¹²²⁶.

Der Innenausschuss der *Camera* entschied sich für den Regierungstext als Grundlage für die weiteren Diskussionen¹²²⁷, da er mit der von der *commissione ristretto* erarbeiteten und teilweise bereits modifizierten Fassung der Polizeireform

¹²²⁰ Camera, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione permanente, n. 895-109-145-148-157-343-559-590-729-795-A, S. 6.

¹²²¹ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 6 novembre 1979, in: ACS, PCM, Verbali, 1979, 7. 8. 1979-30. 9. 1980, S. 7.

¹²²² Camera, VIII Leg., Documenti, Relazione della II Commissione permanente, n. 895-109-145-148-157-343-559-590-729-795-A, S. 7-11.

¹²²³ Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8. 11. 1979, n. 895: Nuovo ordinamento della Amministrazione della pubblica sicurezza.

¹²²⁴ Camera, VIII Leg., Bollettino, 8. 11. 1979, S. 20-21.

¹²²⁵ Ebd., S. 21.

¹²²⁶ Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8. 11. 1979, n. 895, S. 3.

¹²²⁷ Daneben lagen dem Ausschuss noch andere Gesetzesvorschläge vor. Vgl. Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 26. 6. 1979, n. 157: Istituzione del Corpo di polizia della Repubblica italiana e coordinamento delle attività di ordine e sicurezza pubblica. Zum Vorschlag des MSI vgl. Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 13. 7. 1979, n. 343: Istituzioni del Corpo di polizia. Riordinamento del servizio di pubblica sicurezza. Organi rappresentativi del personale. Istituzione del ruolo civile del personale del Corpo di Polizia. Zur Vorlage der Sozialdemokraten vgl. Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 26. 6. 1979, n. 148: Riforma della pubblica sicurezza. Zum Entwurf der Liberalen vgl. Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 11. 8. 1979, n. 559: Istituzione del Corpo civile di polizia della

aus der vorangegangenen Legislaturperiode am meisten Ähnlichkeit besitze¹²²⁸. Obwohl alle Seiten eine zügige Verabschiedung forderten und die bisherige Verzögerung bedauerten, wurde das Reformgesetz erst am 1. April 1981 verabschiedet¹²²⁹.

Die eineinhalbjährige Verzögerung war ein weiteres Indiz für die Zurückhaltung und widerstrebende Bereitschaft der christdemokratischen Regierung gegenüber einer institutionellen und strukturellen Reform des Sicherheitsapparats. Bereits der späte Zeitpunkt der Präsentation der Regierungsvorlage war ein Manöver der Regierung, um den Reformprozess weiter hinauszuzögern. Der Grund für die neuerliche Verzögerungstaktik lag in der weiteren Eskalation des Terrorismus zur Jahreswende 1979/80. Innenminister Rognoni bezeichnete den parlamentarischen Streit über die Polizeireform in einer Kabinettsitzung im Januar 1980 als unangebracht. Vielmehr müsse die Bekämpfung des Terrorismus mittels der bestehenden Strukturen absolute Priorität besitzen¹²³⁰. Neben den allgemeinen Bedenken, in Zeiten innerer Unruhe Reformen gleich welcher Art durchzuführen, spielten auch die schlechten Erfahrungen bei der Geheimdienstreform eine Rolle. Die Regierung wollte es nicht erneut riskieren, ein staatliches Sicherheitsorgan kurzfristig durch eine Reform lahmzulegen.

Deshalb gab die Regierung ihre Hinhaltenaktik erst auf, als der Terrorismus in Italien stark zurückgegangen war. Die den Diskurs dominierende Begründung, wonach ein institutionell und strukturell reformierter Polizeiapparat ein herausragendes Mittel im Kampf gegen den Terrorismus sei, spiegelte sich somit in der Umsetzung nicht wider. Vielmehr vertraute die Regierung zunächst auf die vorhandenen Strukturen, die erst durch eine personelle Aufstockung und später durch eine Modernisierung der Ausrüstung gestärkt wurden. Einzig die Koordinierung der Polizeieinheiten besaß für die Regierung eine gewisse Relevanz. Aus diesem Grund dekretierte sie die betreffenden Abschnitte des geplanten Reformgesetzes bereits im Dezember 1979¹²³¹.

Das endgültige Reformgesetz umfasste 115 Artikel¹²³². Im Bereich der *Amministrazione della Pubblica Sicurezza*, die fortan einen zivilen Status erhielt, etablierten die Gesetzgeber das *Dipartimento della Pubblica Sicurezza*. Das Dezernat untergliederte sich wiederum in verschiedene Büros, wie zum Beispiel dem *Ufficio per il Coordinamento e la Pianificazione delle Forze di Polizia*. Diesem Büro, das von einem Präfekten geleitet wurde, gehörten neben Vertretern der Staatspolizei auch Mitglieder der *Carabinieri* und der *Guardia di Finanza* an¹²³³. Der im Jahr

Repubblica italiana. Zur Initiative des PdUP vgl. Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 20. 9. 1979, n. 590: Riforma della Polizia.

¹²²⁸ Camera, VIII Leg., Bollettino, 15. 11. 1979, S. 13–14; Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 8. 11. 1979, n. 895: Nuovo ordinamento della Amministrazione della pubblica sicurezza, S. 2.

¹²²⁹ Camera, VIII Leg., Bollettino, 27. 11. 1979, S. 7–9.

¹²³⁰ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 28 gennaio 1980, in: ACS, PCM, Verbalì, 1979, 7. 8. 1979–30. 9. 1980, S. 8.

¹²³¹ Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 626: Norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia, in: GU, 17. 12. 1979, n. 342, S. 10237–10238.

¹²³² Legge 1 aprile 1981, n. 121: Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, in: GU, Supplemento ordinario alla „Gazzetta Ufficiale“, 10. 4. 1981, n. 100, S. 3–50.

¹²³³ Ebd., Art. 3 und 4, S. 3–4.

1978 gegründete *UCIGOS* wurde in *Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione (DCPP)* umbenannt und war nach wie vor für die Terrorismusbekämpfung zuständig. Auch die *DCPP* war Bestandteil des neugeschaffenen Dezernats¹²³⁴.

Die bisherigen Einheiten *Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza* sowie *Corpo di Polizia Femminile* wurden aufgelöst und durch die *Polizia di Stato* ersetzt und neu organisiert¹²³⁵. Die Regierung wurde ferner ermächtigt, die genaue Organisation der *Polizia di Stato* innerhalb der folgenden zwölf Monate mittels Dekreten zu regeln¹²³⁶. Ähnlich wie bereits bei der Geheimdienstreform musste die Regierung das Parlament jährlich über die Arbeit der Behörde unterrichten¹²³⁷.

Der Innenminister wurde offiziell als höchste Autorität in Fragen der inneren Sicherheit eingesetzt¹²³⁸. Seine Hauptaufgabe war die Koordinierung der verschiedenen Polizeikräfte, zu denen neben der *Polizia di Stato* auch die *Guardia di Finanza* und die *Carabinieri* zählten¹²³⁹. Um den Minister bei dieser Arbeit zu unterstützen, wurde in seinem Ministerium der *Comitato Nazionale dell'Ordine e della Sicurezza Pubblica* ins Leben gerufen. Das Komitee setzte sich aus dem Innenminister, der gleichzeitig die Präsidentschaft innehatte, einem Staatssekretär seines Ministeriums, dem Chef der Staatspolizei sowie den kommandierenden Generalen der *Carabinieri* und der *Guardia di Finanza* zusammen. Bei Bedarf konnte dieser Kreis durch die Leiter der Forst- und Gefängnispolizei erweitert werden¹²⁴⁰.

Den Polizeibeamten wurde das Recht eingeräumt, Gewerkschaften zu gründen und diesen beizutreten. Jedoch verbanden die Gesetzgeber mit der Ausübung der Gewerkschaftstätigkeit einige Auflagen. So durften die Beamten während ihrer Dienstzeit lediglich zehn Stunden im Jahr an Gewerkschaftsversammlungen teilnehmen¹²⁴¹. Ebenso wurde ihnen das Streikrecht untersagt und damit ein zentrales Anliegen der Regierung und der christdemokratischen Partei im neuen Gesetz kodifiziert¹²⁴². Ferner war den Beamten der *Polizia di Stato* das Mitwirken bei einer politischen Partei verboten¹²⁴³.

Eine weitere wichtige Neuerung war die Errichtung einer zentralen Computerdatenbank innerhalb des *Dipartimento*¹²⁴⁴. Schließlich regelte das Gesetz, welche Gruppen und Personen Zugriffsrechte besaßen und welche Kontrollfunktionen gegen unerlaubten Missbrauch eingerichtet wurden¹²⁴⁵.

¹²³⁴ Vgl. Andreassi: Evolution of Antiterrorism Forces, S. 142.

¹²³⁵ Legge 1 aprile 1981, n. 121: Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, in: GU, Supplemento ordinario alla „Gazzetta Ufficiale“, 10.4.1981, n. 100, S. 3–50, Art. 23, S. 10.

¹²³⁶ Ebd., Art. 36, S. 13–14.

¹²³⁷ Ebd., Art. 113, S. 50.

¹²³⁸ Ebd., Art. 1, S. 3.

¹²³⁹ Ebd., Art. 6 und 16, S. 4–5 und S. 8.

¹²⁴⁰ Ebd., Art. 18 und 19, S. 9.

¹²⁴¹ Ebd., Art. 82, S. 38.

¹²⁴² Ebd., Art. 84, S. 38.

¹²⁴³ Ebd., Art. 114, S. 50.

¹²⁴⁴ Ebd., Art. 8, S. 6.

¹²⁴⁵ Ebd., Art. 9 und 10, S. 6–7. Erst als die terroristische Bedrohung abnahm, kam immer mehr Kritik von Seiten der italienischen Öffentlichkeit, die einen Überwachungsstaat befürchtete. Vgl. L'Espresso: Attenzione! Siete controllati, 29.1.1984, S. 6–8.

Auch nach Verabschiedung des Gesetzes beruhigte sich die Diskussion über die Reform nicht. Vielmehr entzündeten sich vor allem zwischen den Regierungsparteien und den Kommunisten zahlreiche Kontroversen. Allen voran übte Sergio Flamigni an der langsamen Umsetzung der Reform harsche Kritik und sah darin den Hauptgrund für das neuerliche Erstarken des Terrorismus¹²⁴⁶. Noch im April 1985 konnte Flamigni keine Verbesserung bei der Koordinierung der verschiedenen Polizeieinheiten ausmachen¹²⁴⁷. Diese sei aber gerade von besonderer Bedeutung, wenn man den Terrorismus effektiv bekämpfen wolle¹²⁴⁸.

Konträr fiel hingegen die Bewertung Rognonis aus, der am 20. Januar 1982 vor dem Innenausschuss der *Camera* zu den kommunistischen Anschuldigungen Stellung nahm. Zunächst lobte er den Einsatz der neuen Polizeibehörde und versicherte, dass die vorgegebenen Fristen auch eingehalten würden¹²⁴⁹. Er gab zudem detailliert Auskunft über die verschiedenen Gremien, die sich mit der Umsetzung der Bestimmungen, der Planung und der Koordinierung befassten¹²⁵⁰. Die Polizeikräfte, so der Minister, täten alles in ihrer Macht Stehende, um den Terrorismus zu bekämpfen. Allein schon die für operative Fragen zuständige Koordinierungsstelle im Innenministerium sei verstärkt worden und 24 Stunden im Einsatz. Man dürfe nur nicht glauben, dass ein Gesetz an sich schon die Lösung bringe¹²⁵¹.

Eine abschließende Bewertung und Einordnung der Polizeireform kann aufgrund der fehlenden Informationen über die mittelbaren und unmittelbaren Auswirkungen des Gesetzes nur mit Vorsicht getroffen werden¹²⁵². Sowohl bei der Regierung als auch bei der *DC* besaß die Erneuerung der Polizeistrukturen keinen hohen Stellenwert innerhalb ihrer strategischen Überlegungen zur Bekämpfung des Terrorismus. Die Reform wurde erst nach dem Höhepunkt der terroristischen Herausforderung durchgeführt. Die Umsetzung geschah schließlich halbherzig und immer mit dem Hinweis darauf, dass angesichts der angespannten öffentlichen Ordnung kein überhasteter Aktionismus geboten sei¹²⁵³. Für die Regierung und die Christdemokraten sollte die eigentliche Polizeiarbeit gegen den Terrorismus für lange Zeit von den *Carabinieri* ausgeübt werden. Auch nach der Verabschiedung des Gesetzes waren die Widerstände der *Carabinieri* gegen die Zentralisierung im Umfeld des Innenministeriums groß. Die Rivalität zwischen den beiden großen Polizeikräften und der Wunsch nach Autonomie war auch nach 1981 eine große Hürde bei der Umsetzung der Reform¹²⁵⁴.

¹²⁴⁶ Camera, VIII Leg., Bollettino, 9.7.1981, S.7–8; Senato, VIII Leg., Giunte, 12.11.1981, S.406. Vgl. ebenso L'Espresso: Poliziotti da macello, 1.11.1981, S.26.

¹²⁴⁷ Senato, IX Leg., Giunte, 11.4.1985, S.10.

¹²⁴⁸ Ebd.

¹²⁴⁹ Camera, VIII Leg., Bollettino, 20.1.1982, S.29.

¹²⁵⁰ Ebd., S.29–33.

¹²⁵¹ Ebd., S.32–33. Eine ähnliche Haltung von Regierungsseite fand sich auch bei anderen Ausschusssitzungen. Vgl. hierzu Camera, IX Leg., Bollettino, 6.10.1983, S.11–13; Camera, IX Leg., Bollettino, 12.10.1983, S.18–21.

¹²⁵² Barbagli: Law Enforcement, S.175.

¹²⁵³ Dass die eskalierende Gewalt nicht gänzlich den Reformprozess blockierte, war vor allem den Linksparteien, den Gewerkschaften und der internen Reformbewegung zu verdanken. Vgl. Della Porta, Reiter: Polizia e protesta, S.268.

¹²⁵⁴ Barbagli: Law Enforcement, S.175.

4.2 Die Kronzeugenregelung vom Mai 1982

Bereits die *Legge Moro* und die *Legge Cossiga* ermöglichten eine Strafminderung für kooperationsbereite Terroristen¹²⁵⁵. Sie symbolisierten den Übergang von einer rein bestrafenden hin zu einer belohnenden Anti-Terrorismus-Gesetzgebung¹²⁵⁶. Die Effizienz der *Legge Cossiga* entsprang aus der ihr innewohnenden Dialektik zwischen drastischer Straferhöhung und Strafmilderung. Somit lag der Gesetzgebung bis einschließlich der *Legge Cossiga* noch das altbewährte Prinzip Bismarcks von „Zuckerbrot und Peitsche“ zugrunde. Insbesondere der *Partito Radicale* kritisierte diese Strategie. Er forderte die Regierung stattdessen auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die interne Erosion der terroristischen Gruppen besser auszunutzen. Marco Boato (*PR*) plädierte dafür, Anreize für Terroristen zu schaffen, damit diese ihre Organisationen verließen¹²⁵⁷.

Weder die christdemokratische Regierung noch der *PCI* sahen jedoch eine Notwendigkeit, die Vorschläge des *PR* umzusetzen. Denn bereits ohne zusätzliche legislative Anreize begannen in den späten 1970er Jahren, die ersten Terroristen mit den Behörden zu kooperieren. Carlo Fioroni, ehemaliges Mitglied der Gruppe *GAP* und enger Vertrauter Giangiacomo Feltrinellis, legte Ende 1979 bei den Behörden ein umfassendes Geständnis ab¹²⁵⁸. Die Aussagen Roberto Sandalos enthielten wertvolle Informationen im Kampf gegen die Gruppe *PL*¹²⁵⁹. Der bekannteste Kollaborateur dieser Zeit war der einstige Anführer der Turiner Kolonne der *BR*, Patrizio Peci¹²⁶⁰. Aufgrund seiner Hinweise konnten 85 Personen verhaftet und mehrere Verstecke der *BR* ausgehoben werden¹²⁶¹. Das Blatt im Kampf gegen den Terrorismus schien sich zugunsten des Staates zu wenden. „Der Spiegel“ zitierte einen sichtlich zufriedenen Ugo Pecchioli (*PCI*) mit den Worten: „Die Terroristen-Fische haben immer weniger Wasser zum Schwimmen“¹²⁶². Die Antwort der Terroristen folgte prompt. Im Januar 1979 erschossen sie Guido Rossa, einen Gewerkschafter, der gegen einen Brigadisten ausgesagt hatte. Am 10. Juni 1981 entführten sie den Bruder Patrizio Peci, Roberto, und töteten ihn am 3. August. Den Film mit der Exekution sandten sie an den staatlichen Fernsehsender *RAI*, um mittels einer großen medialen Resonanz weitere Kollaborateure einzuschüchtern¹²⁶³.

Sowohl die Repressalien der Terroristen als auch die Erfolge im Kampf gegen den Terrorismus bewogen führende Terrorismusexperten wie Dalla Chiesa und

¹²⁵⁵ Es sei erwähnt, dass bereits die *Legge Bartolomei* eine Strafminderung bei Kooperation mit den Sicherheitsbehörden vorsah, auch wenn sich dies nicht auf Verbrechen „zu terroristischen Zwecken“ bezog.

¹²⁵⁶ Grevi: *Sistema penale*, S. 48.

¹²⁵⁷ Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 13.

¹²⁵⁸ Seine Aussagen sollten im Prozess gegen Antonio Negri verwendet werden, konnten jedoch nicht mehr aufgefunden werden. Vgl. *L'Espresso*: La grande retata, 6. 1. 1980, S. 4–8; *L'Espresso*: Tutto cominciò con Fioroni, 11. 12. 1983, S. 10; Rognoni: Intervista sul Terrorismo, S. 74.

¹²⁵⁹ *L'Espresso*: Tutto cominciò con Fioroni, 11. 12. 1983, S. 10.

¹²⁶⁰ Anhörung Dalla Chiesas, 8. 7. 1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S. 251; Galli: *Storia del partito armato*, S. 219.

¹²⁶¹ Anhörung Dalla Chiesas, 23. 2. 1982, in: Commissione Moro, Vol. IX, S. 235.

¹²⁶² *Der Spiegel*: Italien: Laus im Baum: Ist der Sohn des christdemokratischen Vize-Chefs Donat Cattin ein Terrorist?, 19. 5. 1980, S. 168.

¹²⁶³ Guidelli: *Operazione Peci*, S. 60. Vgl. ebenso *Der Spiegel*: Italien: Wandelnder Leichnam, 22. 6. 1981, S. 125; Drake: *Revolutionary Mystique*, S. 163.

den Untersuchungsrichter Gian Carlo Caselli, für eine Ausweitung des Art. 4 der *Legge Cossiga* und für ein besseres Zeugenschutzprogramm zu plädieren¹²⁶⁴. Aber auch von politischer Seite wurde zunehmend die Forderung laut, die Kronzeugenregelung auf eine breitere juristische Basis zu stellen¹²⁶⁵. Zudem rückte der Schutz der Kronzeugen und ihrer Familien immer mehr ins Zentrum der politischen Auseinandersetzung. Sogar die Möglichkeit eines Zwangsexils wurde erörtert¹²⁶⁶.

Am 21. April 1981 schaltete sich das Kabinett unter Ministerpräsident Arnaldo Forlani (*DC*) in die Diskussion ein und präsentierte in der *Camera dei Deputati* einen ersten Gesetzesentwurf¹²⁶⁷. Der Art. 4 der *Legge Cossiga* sollte ausgeweitet und die internationalen Verbindungen der Terroristen ins Visier genommen werden, indem die Teilnahme an terroristischen Ausbildungscamps im In- und Ausland strafbar werden sollte¹²⁶⁸. Diese Pläne wurden nur neun Tage später von Senator Claudio Vitalone (*DC*) und einigen seiner Kollegen kritisiert. Die Regierung habe die vielen Hinweise der *pentiti* über die terroristischen Gruppen bislang nicht in eine in sich geschlossene politische Strategie einfließen lassen. Deshalb schlugen sie vor, den vierten Artikel der *Legge Cossiga* auszuweiten und neue Resozialisierungsideen für Kriminelle einzuführen¹²⁶⁹.

Dieser Vorstoß, das Drängen der Sicherheitsbehörden und die öffentliche Empörung nach Pecis Ermordung veranlassten die Regierung, ihren Vorschlag zu überarbeiten¹²⁷⁰. Ministerpräsident Spadolini (*PRI*) stellte die neuen Pläne am 28. August 1981 im Kabinett vor¹²⁷¹: Erstens sollten die Richter die Möglichkeit bekommen, Sympathisanten Straffreiheit zu gewähren, sofern diese sich von der terroristischen Szene losgesagt hätten. Zweitens sollten Terroristen, die schwere Straftaten begangen hatten und nun die Behörden maßgeblich bei den Ermittlungen unterstützten, eine Strafmilderung erhalten. Drittens war die Einrichtung eines Schutzprogramms für die Kronzeugen beabsichtigt. Mit diesen Maßnahmen hoffte Spadolini, den terroristischen Gruppen die Unterstützung in der linksextremen Szene weiter zu entziehen und Terroristen zur Kollaboration zu animieren. Ursprünglich sollten die Bestimmungen zwei Jahre Gültigkeit besitzen. Am Ende einigte sich das Kabinett jedoch darauf, das Gesetz nicht zu befristen. Denn die

¹²⁶⁴ Senato, VIII Leg., Assemblea, 20. 1. 1982, S. 18928; Dalla Chiesa: In nome del popolo italiano, S. 267; Rognoni: Intervista sul terrorismo, S. 97; Tangen Page: Prisons, Peace and Terrorism, S. 104–105; L'Espresso: Dalla Chiesa si confessa, 5. 9. 1982, S. 15.

¹²⁶⁵ Der Spiegel: „Der Staat darf nicht unversöhnlich sein“. Bundesinnenminister Baum und Italiens Innenminister Rognoni über neue Wege der Terrorismusbekämpfung, 19. 10. 1981, S. 117.

¹²⁶⁶ L'Espresso: Pentito, esiliato e speso, 22. 3. 1981, S. 26–27.

¹²⁶⁷ Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 21. 4. 1981, n. 2551: Integrazioni e modifiche delle norme penali e processuali di difesa dell'ordinamento costituzionale.

¹²⁶⁸ Ebd., Art. 2, 7 und 10 bis 13.

¹²⁶⁹ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 30. 4. 1981, n. 1412: Misure penali, processuali e penitenziarie relative al terrorismo e all'eversione dell'ordine democratico.

¹²⁷⁰ Auch der *PCI* arbeitete nun einen eigenen Entwurf aus, der dem Senat am 5. August 1981 unterbreitet wurde. Vgl. Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 5. 8. 1981, n. 1549: Disposizioni in materia di reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico.

¹²⁷¹ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 21 agosto 1981, in: ACS, PCM, Verbalì, 1981, 3. 7. 1981–29. 12. 1981, S. 1.

Minister befürchteten, dass zwei Jahre möglicherweise nicht ausreichen könnten, um den Terrorismus zu besiegen¹²⁷².

In der Ministerratssitzung gaben Justizminister Clelio Darida (*DC*) und Innenminister Rognoni (*DC*) den Vorschlägen Spadolini ihre volle Zustimmung¹²⁷³. Bedenken äußerte Handelsmarineminister Calogero Antonio Mannino (*DC*). Er befürchtete negative Reaktionen der Öffentlichkeit, da die Initiative den Eindruck erwecke, dass der Erfolg im Kampf gegen den Terrorismus lediglich von den Aussagen und dem Kooperationswillen der einstigen Staatsfeinde abhängig sei¹²⁷⁴. Ferner erhalte der Richter einen zu großen Ermessensspielraum¹²⁷⁵. Innenminister Rognoni überzeugte schließlich Mannino, so dass sich am Ende das gesamte Kabinett mit den Vorschlägen einverstanden erklärte¹²⁷⁶.

Im Parlament und in der Öffentlichkeit entwickelte sich eine rege Debatte über die neuen Pläne. Politiker der äußersten Linken lehnten die Gesetzesvorschläge überwiegend ab¹²⁷⁷. Sie kritisierten, dass nur den Terroristen geholfen werde, die eine führende Position innerhalb ihrer Gruppe innehatten. Nur diese seien in der Lage, den Behörden die gewünschten Informationen zu liefern¹²⁷⁸. Ferner werde ein „duales“ Strafrecht in Italien etabliert, da die Strafminderungen nur Personen erhalten konnten, die wegen terroristischer Verbrechen angeklagt waren. Deswegen forderte unter anderem der Senator und ehemalige Präsident des Verfassungsgerichtshofes Giuseppe Branca (*Sin. Ind.*) die Ausweitung der Bestimmungen auf Mitglieder des organisierten Verbrechens¹²⁷⁹. Des Weiteren sei, wie sich Marco Boato ausdrückte, der „perverse Effekt“ der Pläne zu beachten. Schließlich habe Art. 4 der *Legge Cossiga* zunächst zu einer Eskalation geführt, wie der „Fall Peci“ gezeigt habe¹²⁸⁰. Am heftigsten monierten die Radikalen die moralische Verwerflichkeit der staatlichen Förderung der Denunziation¹²⁸¹. Diesem Vorwurf entgegnete Innenminister Rognoni, dass es um ein Abwägen unterschiedlicher Moralvorstellungen gehe. Der seiner Meinung nach höchste Wert sei die Freiheit und das Leben jedes einzelnen Bürgers. Diese Werte würden alle Terroristen missach-

¹²⁷² Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 28 agosto 1981, in: ACS, PCM, Verbali, 1981, 3.7.1981–29.12.1981, S.2–3 und S.5.

¹²⁷³ Ebd., S.4.

¹²⁷⁴ Die Reaktion der Bevölkerung war auch Bestandteil der Parlamentsdebatte. Senato, VIII Leg., Giunte, 10.3.1982, S.9; Senato, VIII Leg., Giunte, 16.3.1982, S.3; Senato, VIII Leg., Giunte, 23.3.1982, S.7.

¹²⁷⁵ Ebd.

¹²⁷⁶ Ebd., S.5. Im Protokoll finden sich keine Hinweise, mit welchen Argumenten Rognoni die Skeptiker im Kabinett überzeugte. Im Spiegelinterview hingegen wies er die gleichen Vorwürfe als Demagogie scharf von sich und verwies darauf, dass gleichzeitig auch die Polizeikräfte gestärkt würden. Vgl. Der Spiegel: „Der Staat darf nicht unversöhnlich sein“. Bundesinnenminister Baum und Italiens Innenminister Rognoni über neue Wege der Terrorismusbekämpfung, 19.10.1981, S.128.

¹²⁷⁷ Auch Staatspräsident Sandro Pertini (*PSI*) gehörte zum Kreise der Kritiker. Vgl. Tangen Page: Prisons, Peace and Terrorism, S.110.

¹²⁷⁸ Senato, VIII Leg., Assemblea, 20.1.1982, S.18929.

¹²⁷⁹ Camera, VIII Leg., Discussioni, 24.2.1982, S.41308; Senato, VIII Leg., Assemblea, 1.4.1982, S.21097. Vgl. ebenso Camera, VIII Leg., Discussioni, 23.2.1982, S.41256. Marco Boato befürchtete hingegen ein „fürchterliches Massaker“, wenn diese Bestimmungen auf andere kriminelle Gruppierungen ausgedehnt würden. Vgl. Camera, VIII Leg., Discussioni, 23.2.1982, S.41256.

¹²⁸⁰ Camera, VIII Leg., Discussioni, 24.2.1982, S.41333.

¹²⁸¹ Senato, VIII Leg., Giunte, 16.3.1982, S.4.

ten, die nicht mit den Behörden kooperierten¹²⁸². Er gestand jedoch ein, dass auch neue Regelungen gefunden werden müssten, um den „reinen Aussteiger“ zu belohnen¹²⁸³.

Auch die rechtsextremen Parteien lehnten die Vorschläge ab. Weder sei es denkbar, einer terroristischen Organisation anzugehören, ohne ein Verbrechen zu begehen, noch sei es möglich, den Wahrheitsgehalt sowie den „Wert“ der Aussagen für die Ermittler zu messen. Die Pläne seien nachlässig, nicht durchdacht und würden gegen die Prinzipien des Strafrechts verstoßen¹²⁸⁴. Sie seien Zeugnis einer machtlosen und konfusen politischen Klasse, die im Kampf gegen den Terrorismus auf spekulative Formen zurückgreife¹²⁸⁵. Der Abgeordnete Pietro Pirolo (*MSI-DN*) sah in dem geplanten Gesetz eine offenkundige Niederlage des Staates gegenüber den Terroristen¹²⁸⁶.

Bei den Politikern des *arco costituzionale* bestand Einigkeit darüber, die terroristischen Gruppen in der Gesellschaft weiter zu isolieren. Für den Abgeordneten Vitale Robaldo (*PRI*) standen dem Staat dabei grundsätzlich zwei Wege offen: Erstens könne er die politischen Meinungsverschiedenheiten durch Straferhöhung kriminalisieren, wie dies in einigen autoritären Staaten geschehe. Der Staat könne aber auch die Möglichkeiten der Verfassung ausschöpfen, um den Ausstieg aus einer terroristischen Gruppe zu begünstigen¹²⁸⁷. Mag Robaldo auch die Absicht gehabt haben, die Einzigartigkeit und die Rechtsstaatlichkeit der geplanten Maßnahmen zu betonen, so rückte er jedoch die bisherige Politik des italienischen Staates im Kampf gegen den Terrorismus, die überwiegend auf einer Kriminalisierung des politischen Dissens durch Straferhöhung beruhte, indirekt in die Nähe eines autoritären Staates.

Aufgrund der unterschiedlichen Positionen einigten sich die Parlamentarier darauf, zunächst einen gemeinsamen Text auszuarbeiten und nahmen nicht, wie sonst üblich, die Regierungsvorlage als Diskussionsgrundlage. Sowohl im Senat als auch in der Abgeordnetenkammer kam es zu einigen Abänderungen, so dass der Gesetzestext mehrmals das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren durchlaufen musste. Nach neun Monaten, in denen intensiv verhandelt wurde, wurde schließlich das Gesetz *Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale* am 29. Mai 1982 erlassen¹²⁸⁸.

Der erste Artikel gewährte jedem Terroristen Straffreiheit, der sich von seiner Gruppe lossagte und der Gewalt als politischem Mittel abschwor, wenn er eines der folgenden – und kein anderes – Vergehen begangen hatte: Gründung, Organisation, Leitung oder Beteiligung an einer „umstürzlerischen Vereinigung“ (Art. 270-CP) oder einer „terroristischen Vereinigung“ (Art. 270-bis CP), Bildung

¹²⁸² Der Spiegel: „Der Staat darf nicht unversöhnlich sein“. Bundesinnenminister Baum und Italiens Innenminister Rognoni über neue Wege der Terrorismusbekämpfung, 19. 10. 1981, S. 122.

¹²⁸³ Ebd., S. 122-123.

¹²⁸⁴ Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione di minoranza della II Commissione Permanente (Giustizia), 18. 1. 1. 1982, n. 1412, 1549, 1562-A-bis, S. 12.

¹²⁸⁵ Ebd. S. 8.

¹²⁸⁶ Camera, VIII Leg., Discussioni, 2. 3. 1982, S. 41585.

¹²⁸⁷ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 2. 1982, S. 41233.

¹²⁸⁸ Legge 29 maggio 1982, n. 304: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale, in: GU, 2. 6. 1982, n. 149, S. 4024-4026.

und Beteiligung an einem „bewaffneten Haufen“ (Art. 306 CP), Duldung einer „politischen Verschwörung“ (Art. 304 CP) oder Gründung einer Vereinigung zum Zwecke der „politischen Verschwörung“ (Art. 305 CP)¹²⁸⁹. Die Kommunisten hatten anfangs gefordert, dass einem Terroristen nur Straffreiheit gewährt werden solle, wenn er den Behörden alles über seine Taten, die Struktur und die Pläne seiner ehemaligen Gruppe preisgebe. Denn nur so helfe er der Demokratie und könne seine Fehler wiedergutmachen¹²⁹⁰. Der PCI stieß jedoch bei den übrigen Parteien des Verfassungsbogens auf Widerstand. Denn diese sahen in den neuen Regelungen den einzigen Weg, um Sympathisanten und Terroristen die Rückkehr in die Gesellschaft und die Legalität zu ermöglichen und damit die *anni di piombo* hinter sich zu lassen¹²⁹¹. Bereits im Oktober 1981 hatte Innenminister Rognoni seinem bundesdeutschen Kollegen Gerhart Baum diese Pläne erläutern: „Wer sich nur wegen der Zugehörigkeit zu einer bewaffneten Bande, wegen Waffenbesitz oder Unterstützung strafbar gemacht hat und dann freiwillig die illegale Tätigkeit aufgibt“, so der italienische Minister, „der soll vollständig straffrei bleiben.“¹²⁹²

Die Art. 2 und 3 betrafen alle Fälle, in denen ein Terrorist weiterer Straftaten angeklagt war. Trennte er sich von seiner Gruppe und half bei der Aufklärung seiner eigenen Taten, so konnte eine lebenslange Haftstrafe auf 15 bis 21 Jahre gemindert werden. Alle anderen Freiheitsstrafen wurden um bis zu ein Drittel reduziert, wobei sie 15 Jahre nicht überschreiten durften¹²⁹³. Sollte ein Terrorist darüber hinaus den Behörden Informationen preisgeben, die einer weiteren Bekämpfung des Terrorismus dienlich waren, dann konnten eine lebenslange Haftstrafe auf zehn bis zwölf Jahre verkürzt und alle anderen Freiheitsstrafen um die Hälfte gesenkt werden. Sollte es sich sogar um besonders nützliche Hinweise handeln, so konnte die ursprüngliche Strafe sogar auf ein Drittel reduziert werden¹²⁹⁴.

Gegenüber seinem bundesdeutschen Kollegen Baum rechtfertigte Rognoni diese Maßnahmen damit, dass es für den Staat besonders wichtig sei, Informationen über den Terrorismus zu erhalten. Diese Argumentation stieß bei Baum auf Unverständnis, da in seinen Augen der „rechtsstaatliche Substanzverlust zu hoch“ war¹²⁹⁵. Die Regierung in Rom ließ sich jedoch nicht beirren und verwies wiederholt auf die Erfolge, die Art. 4 der *Legge Cossiga* ermögliche. Eine Ausweitung dieser Bestimmung sei deswegen zwingend geboten¹²⁹⁶. Umstritten waren im ita-

¹²⁸⁹ Ebd., Art. 1.

¹²⁹⁰ Camera, VIII Leg., Discussioni, 24. 2. 1982, S. 41319.

¹²⁹¹ Senato, VIII Leg., Giunte, 13. 1. 1982, S. 5; Vgl. ebenso Senato, VIII Leg., Documenti, Relazione della IIa Commissione Permanente (Giustizia), n. 1412, 1549, 1562-A, S. 2; Senato, VIII Leg., Assemblea, 20. 1. 1982, S. 18912 und S. 18915.

¹²⁹² Der Spiegel: „Der Staat darf nicht unversöhnlich sein“. Bundesinnenminister Baum und Italiens Innenminister Rognoni über neue Wege der Terrorismusbekämpfung, 19. 10. 1981, S. 117.

¹²⁹³ Legge 29 maggio 1982, n. 304: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale, in: GU, 2. 6. 1982, n. 149, S. 4024–4026, Art. 2.

¹²⁹⁴ Ebd., Art. 3. In all diesen Fällen (Art. 2 bis 3) entfiel die in der *Legge Cossiga* festgehaltene Straferhöhung für Verbrechen mit terroristischen Zielen.

¹²⁹⁵ Der Spiegel: „Der Staat darf nicht unversöhnlich sein“. Bundesinnenminister Baum und Italiens Innenminister Rognoni über neue Wege der Terrorismusbekämpfung, 19. 10. 1981, S. 119. Die Ablehnung der Denunziation war in der bundesdeutschen FDP weit verbreitet. Bereits im Juni 1978 kritisierte Walter Scheel eine vermehrt festzustellende Denunziationshaltung der Deutschen. Vgl. Weinbauer: Staatsmacht ohne Grenzen?, S. 228.

¹²⁹⁶ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 2. 1982, S. 41233.

lienischen Parlament indes die Frage des Zeitpunkts der Zusammenarbeit und die Höhe des Strafnachlasses. Die Kommunisten plädierten erfolglos dafür, eine Strafmilderung nur zu gewähren, wenn sich der Terrorist aus innerer Überzeugung von seinen Taten distanzieren. Sie verlangten deshalb, dass er seine Kooperationsbereitschaft mit den Behörden vor Beginn des eigentlichen Strafprozesses signalisierte¹²⁹⁷. Das Gesetz erlaube es aber den Terroristen, auch nach Beginn der Verhandlung auszusagen, um in den Genuss der Minderung zu kommen. Ein derartiger Weg beleidige die Opfer des Terrorismus und deren Angehörige¹²⁹⁸. Unterstützung erhielt der *PCI* von der linksgerichteten Anwaltsvereinigung *Magistratura Democratica*. Eine derartige Regelung verleite die Terroristen zu reinem Opportunismus, so dass ihren Aussagen nicht mehr ausnahmslos getraut werden könne¹²⁹⁹. Die Kommunisten und die *Magistratura Democratica* kritisierten auch die von der Regierung vorgesehene Höhe des Strafnachlasses. Sie verleihe den Richtern eine „Macht der Gnade“, die nur dem Staatspräsidenten zustehe. Damit stehe der Plan der Regierung in einem „schizophrenen Gegensatz“ zur bisherigen Notstandsgesetzgebung, die die Macht der Richter stark beschränkt habe¹³⁰⁰.

Ferner wurden für die *pentiti* die Regelungen zur *libertà provvisoria* und zur *libertà condizionale* gelockert¹³⁰¹. Das bisherige Verbot, Terroristen vorzeitig freizulassen, wurde im Falle der *pentiti* aufgehoben. Der Richter erhielt so die Möglichkeit, reuige Terroristen bereits nach der Hälfte der zu verbüßenden Haftdauer zu entlassen. Umstritten war die von der Regierung geplante Einflussnahme des Justizministers auf die Erteilung der *libertà provvisoria* und der *libertà condizionale*¹³⁰². Der *Partito Radicale*, Politiker des *PCI* und der *DC* lehnten die Einmischung der Exekutive in die Rechtsprechung ab. Auch die für Verfassungsfragen zuständige I. Kommission des Senats meldete Bedenken an¹³⁰³. Ferner beanstandete der Abgeordnete Aldo Rizzo (*Sin. Ind.*), dass die neue Regelung zur *libertà condizionale* den Terroristen „goldene Brücken“ baue und dabei eine Kontrollmöglichkeit vollkommen außer Acht gelassen werde. Deswegen schlug er vor, dass Terroristen, die in den Genuss dieser Bestimmung kämen, sich regelmäßig bei den Polizeibehörden melden sollten¹³⁰⁴. Zwar vermochte sich Rizzo mit seiner

¹²⁹⁷ Senato, VIII Leg., Assemblea, 28. 1. 1982, S. 19357.

¹²⁹⁸ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 30. 4. 1981, n. 1412: Misure penali, processuali e penitenziarie relative al terrorismo e all'eversione dell'ordine democratico, S. 4.

¹²⁹⁹ Osservazioni formulate dal Comitato esecutivo di Magistratura Democratica sul disegno di legge governativo 28 agosto 1982 (n. 1562, cit.), 24. 10. 1982, in: Laudi: I casi di non punibilità, S. 185–186, hier S. 186.

¹³⁰⁰ Osservazioni formulate dal Comitato esecutivo di Magistratura Democratica sul disegno di legge governativo 28 agosto 1982 (n. 1562, cit.), 24. 10. 1982, in: Maddalena: Le circostanze attenuanti, S. 194–195, hier S. 195.

¹³⁰¹ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12. 9. 1981, n. 1562: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale, Art. 6 bis 9.

¹³⁰² Ebd., Art. 8.

¹³⁰³ Vgl. u. a. die Stellungnahmen Marco Boatos, Francesco Lodas (*PCI*) und Nicola Vernolas (*DC*): Camera, VIII Leg., Bollettino, 11. 2. 1982, S. 6–8; Osservazioni formulate dal Comitato esecutivo di Magistratura Democratica sul disegno di legge governativo, in: Laudi: Terroristi „pentiti“, S. 113; Parere della Ia Commissione Permanente, 11. 3. 1982, in: Senato, VIII Leg. Documenti, Relazione della IIa Commissione Permanente (Giustizia), n. 1412, 1549, 1562–A, S. 3.

¹³⁰⁴ Camera, VIII Leg., Discussioni, 24. 2. 1982, S. 41309.

Idee nicht durchzusetzen, zugleich musste aber auch die Regierung die geplante Einflussnahme des Justizministers zurücknehmen¹³⁰⁵.

Die Strafmilderungen bezogen sich nur auf terroristische Verbrechen, die bis zum 31. Januar 1982 begangen worden waren. Ausdrücklich ausgenommen waren davon alle Terroristen, die ein Blutbad verübt hatten. Ferner konnten die Erlasse rückgängig gemacht werden, sollten sich Falschaussagen oder Übertretungen der Auflagen herausstellen. Die Gültigkeit der Bestimmungen wurde auf 120 Tage beschränkt¹³⁰⁶. Keine Berücksichtigung fand jedoch der Vorschlag der Regierung, ein Zeugenschutzprogramm zu etablieren¹³⁰⁷.

Die *Legge pentiti* galt und gilt als das erfolgreichste Anti-Terrorismus-Gesetz, das dem italienischen Staat schließlich den „Sieg“ über den Terrorismus ermöglichte¹³⁰⁸. Die Statistiken scheinen dies zu bestätigen: Am 31. August 1982 zählten die Behörden 385 „reueige“ Terroristen¹³⁰⁹. Jedoch muss sowohl die Effizienz als auch die Verfassungskonformität des Gesetzes kritisch bewertet werden. Als die *Legge pentiti* im Frühsommer 1982 in Kraft trat, war der Terrorismus zwar nicht gänzlich beseitigt, aber dennoch auf ein – gerade in Bezug auf die wachsende organisierte Kriminalität – kontrollierbares Maß geschrumpft. Zahlreiche Terroristen wie Patrizio Peci hatten bereits vor der endgültigen Verabschiedung der *Legge pentiti* mit den Behörden kooperiert¹³¹⁰. Der Anreiz für die Zusammenarbeit lag sowohl in Art. 4 der *Legge Cossiga* als auch in der inneren Erosion der terroristischen Gruppen, die bei vielen Mitgliedern des bewaffneten Kampfes Selbstzweifel auslöste. Die *pentiti* der „ersten Generation“ trugen damit weit mehr zur Zersplitterung und späteren Niederlage der terroristischen Organisationen bei als viele „reueige“ Terroristen nach dem Mai 1982. Die Bedeutung des *pentiti*-Gesetzes lag deswegen weniger in einer direkten Bekämpfung der noch aktiven terroristischen Gruppen als vielmehr in einer indirekten. Es verhinderte, dass die bestehenden Organisationen neuen Zulauf bekamen und sich extremistische Gruppierungen weiter radikalisierten. Ferner half das Gesetz in erster Linie bei der Bekämpfung des Linksterrorismus. Unter den *pentiti* fanden sich nur in vereinzelten Fällen Rechtsterroristen, die meist wenig bei den Ermittlungen halfen. Dieser Unterschied lag zum einen an der wesentlich größeren Sympathisantenszene des linken

¹³⁰⁵ Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12.9.1981, n. 1562: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale, Art. 6 und 8.

¹³⁰⁶ Ebd., Art. 12.

¹³⁰⁷ Senato, VIII Leg., Giunte, 7.10.1981, S. 9. Der Schutz der *pentiti* und ihrer Familien wurde ohne gesetzliche Regelung den Sicherheitsbehörden überlassen. Vgl. Relazione sull'attività delle Forze di Polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica nel territorio nazionale, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, IX Leg., Doc. LVII, n. 2, S. 72. Erst zum Jahreswechsel 1991/92 wurde in Italien ein gesetzliches Zeugenschutzprogramm für Personen eingerichtet, die mit der Justiz zusammenarbeiteten. Vgl. Relazione sulle stragi meno recenti (relatore: deputato Nicola Colaiani), in: Commissione Stragi, XI Leg., Doc. XXIII, n. 13, S. 24.

¹³⁰⁸ Rognoni: Intervista sul terrorismo, S. 97.

¹³⁰⁹ Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica (SISDE): Elenco dei terroristi pentiti in data 31 agosto 1982, in: Commissione Moro, Vol. XXVIII, S. 159–531, hier S. 161–173. Nach Angaben Weinbergs nahmen bis zum 29. Januar 1982 sogar 389 Terroristen das Gesetz in Anspruch. Vgl. Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S. 130.

¹³¹⁰ Moss: Italian Political Violence, S. 37.

Terrorismus und zum anderen an der inneren Krise, die sich in dieser Form bei rechtsterroristischen Gruppen nicht finden ließ¹³¹¹.

Das *pentiti*-Gesetz war zuvorderst ein pragmatisches Mittel, um die innere Krise der terroristischen Gruppen auszunutzen. Es war inspiriert von einer „Kosten-Nutzen-Rechnung“, von einem Handel zwischen dem Staat und den Terroristen¹³¹². Damit wandte der Staat eine Strategie an, die bereits seit Jahren zum Politikstil gehörte, den *trasformismo*. Der Gegner sollte nicht nur durch Repression und Konfrontation bezwungen werden, sondern ein Tauschhandeln und Kompromisse sollten zum gewünschten Erfolg führen. Ohne diese mentale Tradition und ohne diese „politisch-kulturelle Prädisposition in den Reihen der regierenden Klasse wie der Terroristen konnte dieser Tausch nicht zustande kommen“¹³¹³.

Dabei war die kommunistische Partei im Gegensatz zur *DC* weniger bereit, allzu große Zugeständnisse zu machen. Sie plädierte nicht nur für eine strenge Eingrenzung der Gruppe der *pentiti*, sondern versuchte auch, den Umfang der Straferlasse zu begrenzen und eine behördliche Kontrollinstanz aufzubauen. Der *PCI* war auch nach dem Höhepunkt der terroristischen Herausforderung penibel auf eine klare Abgrenzung gegenüber den Linksterroristen durch eine rigorose Anti-Terrorismus-Politik bedacht. Auf der anderen Seite speiste sich die christdemokratische Empathie für die Terroristen weniger aus einer Sorge um die „verlorenen Kinder“, wie sie bei manchem Politiker der extremen Linken anzutreffen war. Vielmehr waren zahlreiche Kinder und Verwandte führender christdemokratischer Politiker aus dem linkskatholischen Milieu in terroristische Machenschaften verstrickt. Gerade als Marco Donat-Cattin, Sohn des mehrmaligen Ministers und Führers der linken *correnti* innerhalb der *DC*, Carlo Donat-Cattin, als Mitglied der terroristischen Gruppe *PL* verhaftet worden war, gab es bei der *DC* vermehrt Stimmen, die für eine Aussöhnung plädierten¹³¹⁴.

Auch die vom Gesetzgeber zunächst festgesetzte Frist von 120 Tagen war Ausdruck der „Realpolitik“¹³¹⁵. Dadurch wurde ein zusätzlicher Druck auf die Terroristen ausgeübt, um möglichst schnell an verwertbare Informationen zu gelangen. Die Erfolge in der Terrorismusbekämpfung besaßen eine wesentlich höhere Priorität als die Aussöhnung mit den Terroristen. Eine Ausnahme stellte Art. 1 dar, der vermeintlichen Terroristen, die nur Mitglieder terroristischer Vereinigungen waren, Straffreiheit gewährte, ohne dass sie mit dem Staat zusammenarbeiten mussten. Er war damit die eigentliche Besonderheit des *pentiti*-Gesetzes. Diese Bestim-

¹³¹¹ Minna: Il terrorismo di destra, S. 25.

¹³¹² Senato, VIII Leg., Giunte, 28. 10. 1981, S. 3; Fritzsche: Die politische Kultur, S. 216; Jamieson: Counter-Terrorism, S. 17.

¹³¹³ Fritzsche: Die politische Kultur, S. 217.

¹³¹⁴ Am 29. Januar 1979 hatte Marco Donat-Cattin zusammen mit Sergio Segio den Staatsanwalt Emilio Alessandrini erschossen. Bevor Donat-Cattin von den Strafverfolgungsbehörden verhaftet werden konnte, war er nach Frankreich geflohen. Der damalige Ministerpräsident Cossiga und sein Parteikollege und Vater des flüchtigen Terroristen, Carlo Donat-Cattin, wurden der Mithilfe bezichtigt. Daraufhin trat Carlo Donat-Cattin von sämtlichen politischen Ämtern zurück. Marco Donat-Cattin war indes kein Einzelfall. So sympathisierte auch der Sohn des ehemaligen Innenministers Emilio Taviani (*DC*) mit terroristischen Kreisen.

¹³¹⁵ L'Espresso: Pentitocrazia, 13. 9. 1981, S. 4; L'Espresso: Pentitevi e diventeremo amici, 13. 9. 1981, S. 4–8.

mung war ein erster Schritt der politischen Akteure, sich mit der breiten Sympathisantenszene und den linksextremen Kräften im Land auszusöhnen.

Die *Legge pentiti* enthielt darüber hinaus einige verfassungsrechtlich zumindest fragwürdige Implikationen. So setzte das Gesetz die Logik eines dualen Strafrechts in Italien fort, das gegen Art. 3 der Verfassung verstieß. Erhielten zunächst Terroristen gegenüber „gewöhnlichen Verbrechern“ für die gleiche Tat eine höhere Strafe, so konnten sie jetzt mit wesentlich geringeren Haftstrafen für dieselben Vergehen rechnen. Dabei lag in beiden Fällen die letztendliche Entscheidung über das eigentliche Strafmaß beim zuständigen Richter. Im Falle des *pentiti*-Gesetzes ergab sich das Problem, dass sowohl der Wahrheitsgehalt als auch die Bedeutung der Aussagen eines Terroristen für den Richter nur schwer zu überprüfen waren¹³¹⁶. Die Richter bemühten sich zwar durch zusätzliche Informationen, Zeugenaussagen und Indizien, die Angaben abzuwägen und einzuordnen sowie die Urteile aufeinander abzustimmen¹³¹⁷. Es konnte aber nicht immer der Eindruck einer „willkürlichen Rechtsprechung“ vermieden werden. So kam Sandolo, der drei Morde begangen hatte, nach weniger als zwei Jahren Haft wieder frei. Michele Viscardi, ebenfalls wegen dreier Morde angeklagt, erhielt fünf Jahre Freiheitsstrafe, und Sordi, dem sogar acht Morde zur Last gelegt wurden, kam nach vier Jahren Gefängnis wieder auf freien Fuß. Für besondere Aufregung sorgte das Urteil im Fall Marco Barbone, der für die Ermordung des angesehenen Journalisten Walter Tobagi verurteilt worden war¹³¹⁸. Der zuständige Richter verhängte zwar eine Haftstrafe von acht Jahren und neun Monaten, gewährte Barbone aber eine sofortige provisorische Freilassung. So verbrachte der Mörder Tobagis lediglich drei Jahre im Gefängnis¹³¹⁹. Die Neofaschisten griffen die Entrüstung in der Öffentlichkeit auf und brachten am 1. Dezember 1982 einen Gesetzesentwurf ein, der die Abschaffung der Art. 6, 8 und 9 des *pentiti*-Gesetzes vorsah. Der Vorschlag wurde jedoch während der VIII. Legislaturperiode nicht mehr behandelt und scheiterte¹³²⁰.

Trotz dieser „Perversion der Gerichtsbarkeit“, wie es Marco Boato genannt hatte, war die Regierung von der Effizienz des Gesetzes überzeugt und erließ am 1. Oktober 1982 ein Gesetzesdekret, das eine Verlängerung der Bestimmungen um weitere 120 Tage vorsah¹³²¹. Die Mehrheit der Parlamentarier ging mit der positiven Bewertung des Gesetzes konform und nahm das Regierungsdekret ohne Änderungen an¹³²². Am 28. Januar 1983 beriet das Kabinett erneut über eine Verlängerung. Die Minister entschieden sich jedoch dagegen, da die *Legge pentiti* als

¹³¹⁶ Drake: *The Red and the Black*, S. 282.

¹³¹⁷ Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 2. 1982, S. 41233; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 223–224.

¹³¹⁸ Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 173.

¹³¹⁹ L'Espresso: *Delitto senza Castigo*, 11. 12. 1983, S. 6–8, hier S. 6; Fritzsche: *Die politische Kultur*, S. 218.

¹³²⁰ Camera, IX Leg., Documenti, Proposta di Legge, 1. 12. 1982, n. 963: *Abrogazione delle norme sulla libertà provvisoria e sulla liberazione condizionale contenute nella legge 29 maggio 1982, n. 304, concernente misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale*. Vgl. ebenso L'Espresso: *Delitto senza Castigo*, 11. 12. 1983, S. 6–8; Rognoni: *Intervista sul terrorismo*, S. 107.

¹³²¹ Decreto-Legge, 1. ottobre 1982, n. 695: *Differimento del termine previsto dall'articolo 12 della legge 29 maggio 1982, n. 304, Art. 1*, in: GU, 2. 10. 1982, n. 272, S. 7136–7137; Senato, VIII Leg., Giunte, 24. 11. 1982, S. 4–5.

¹³²² Vgl. u. a. Camera, VIII Leg., Discussioni, 10. 11. 1982, S. 53889, S. 53897–53898; Senato, VIII Leg., Giunte, 24. 11. 1982, S. 4–5. Zum Gesetzestext vgl. Legge 29. novembre 1982, n. 882: Con-

Ausnahmegesetz konzipiert worden sei und durch eine erneute Fristverlängerung dieser Charakter nicht mehr gewahrt werde¹³²³. Denn die nahezu parteiübergreifende Unterstützung für das Gesetz hatte sich insbesondere auch auf die zeitliche Begrenzung gestützt. Diese war mit ausschlaggebend dafür, dass viele Politiker eine kurzzeitige „diffuse Rechtsprechung“ akzeptiert hatten. Eine neuerliche Verlängerung wäre deswegen nur schwer durchzusetzen gewesen¹³²⁴.

In der italienischen Öffentlichkeit war zu diesem Zeitpunkt die *Legge pentiti* nicht unumstritten – die Behauptung, die Italiener hätten die *pentiti* „vergöttert“, kann so nicht aufrechterhalten werden¹³²⁵. In einer Umfrage im Dezember 1983 empfinden 42 Prozent der Befragten Verachtung und Missbilligung gegenüber den *pentiti*. Lediglich 6,7 Prozent zollten ihnen Anerkennung¹³²⁶. In der gleichen Meinungserhebung werteten nur 24,3 Prozent der Befragten die *Legge pentiti* als eine kluge und zu billigende Entscheidung des Staates. Über 57,3 Prozent hingegen stuften das Gesetz als ein Nachgeben und eine momentane Niederlage des Staates ein, die so nicht hätte beschlossen werden dürfen¹³²⁷.

4.3 Die Legge dissociati vom Februar 1987

Die Entscheidung des Kabinetts, die *Legge pentiti* auslaufen zu lassen, beendete nicht die Debatten über den Status der *pentiti*, über neue Anreize für einen Ausstieg aus dem Terrorismus oder über einen möglichen Schlussstrich unter die *anni di piombo*. Bereits während der Debatte über die *Legge pentiti* gab es Vorschläge, einer weit größeren Gruppe inhaftierter Terroristen einen Strafnachlass zu ermöglichen. Vor allem Terroristen, die sich von ihrer Vergangenheit losgesagt hatten, aber aus unterschiedlichen Motiven heraus mit den Behörden nicht kooperieren wollten – die so genannten *dissociati* –, sollten Hafterleichterungen erhalten. Lediglich Art.1 der *Legge pentiti* befasste sich mit diesem Personenkreis, wobei er sich auf die Straftat „Mitgliedschaft einer terroristischen Vereinigung“ beschränkte¹³²⁸.

Trotz der Bemühungen des *Partito Radicale*, das Problem der *dissociati* auf die politische Tagesordnung zu bringen, wurde erst Anfang des Jahres 1983 die Thematik ernsthaft aufgegriffen. Am 9. März 1983 präsentierten die Abgeordneten Marco Boato (*Sin. Ind.*) und Stefano Rodotà (*Sin. Ind.*) dem Parlament einen ersten Vorschlag. Zuvor hatten sie ihre Idee Politikern aller Parteien erläutert und

versione in legge del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 695, concernente differimento del termine previsto dall'articolo 12 della legge 29 maggio 1982, n. 304, in: GU, 1. 12. 1982, n. 330, S. 8655.

¹³²³ Verbale della Riunione del Consiglio dei Ministri del 28 gennaio 1983, in: ACS, PCM, Verbali, 1983, 12. 12. 1982–30. 7. 1983, S. 4.

¹³²⁴ Senato, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12. 1. 1984, n. 432: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo, S. 2. Bereits im November 1982 hatten neben den Radikalen auch die Sozialdemokraten unter dem Hinweis, eine Verlängerung verstoße gegen den „Notstandsscharakter“ des Gesetzes, das Dekret abgelehnt. Vgl. Camera, VIII Leg., Discussioni, 10. 11. 1982, S. 53894.

¹³²⁵ Dies behauptet u. a. Iesi: Appunti in margine, S. 62.

¹³²⁶ Fritzsche: Die politische Kultur, S. 218–219.

¹³²⁷ Ebd.

¹³²⁸ Beim Prozess Moro I (Urteil am 21. 1. 1983) erhielten die *dissociati* noch keine Strafmilderung. Vgl. Drake: Aldo Moro, S. 77.

viel Zuspruch erhalten. Bis auf die Kommunisten, die ihre Unterschrift verweigerten, unterzeichneten Vertreter des *PSI*, des *PdUP*, des *PR* und der *DC* den Entwurf¹³²⁹. Für diese parteiübergreifende Unterstützung waren neben dem Auslaufen der *Legge pentiti* zwei Gründe ursächlich: Zum einen stellten die *dissociati* zu diesem Zeitpunkt die größte Gruppe inhaftierter Terroristen dar¹³³⁰. Zum anderen galt der Terrorismus trotz einiger terroristischer Splittergruppen im Frühjahr 1983 weitgehend als besiegt. Die Initiatoren wollten die Schwäche ausnutzen und den Zerfall der verbliebenen terroristischen Gruppen weiter beschleunigen. Dabei spielten ihrer Meinung nach die *dissociati* eine besondere Rolle, da es sich im Gegensatz zu den *pentiti* um ein kollektives Phänomen handele. Verbessere man ihren Status, dann übe dies auf die verbleibenden Gruppen eine wesentlich stärkere delegitimierende Wirkung aus¹³³¹.

Der Zeitpunkt der Präsentation fiel mit dem Prozessbeginn gegen die führenden Köpfe der *AO* am 24. Februar 1983 zusammen¹³³². Die ursprünglichen Anklagepunkte, die eine Verbindung zwischen *PO*, *AO* und *BR* unterstellten, waren mittlerweile fallengelassen worden. Den insgesamt 71 Angeklagten wurden aber immer noch verschiedene Straftaten unterstellt, die von „bewaffnetem Aufstand gegen den Staat“ bis hin zum Diebstahl von Briefmarken reichten¹³³³. Die Öffentlichkeit reagierte reserviert auf die Prozesseröffnung. Für viele Italiener waren weder die vierjährige Untersuchungshaft noch die Anklagepunkte nachvollziehbar. Ihr Unwille äußerte sich in der Wahl Antonio Negris, der als Hauptangeklagter in diesem Prozess vor Gericht stand, zum Abgeordneten für den *Partito Radicale*. Als Deputierter erlangte Negri die parlamentarische Immunität und musste aus der Untersuchungshaft entlassen werden¹³³⁴. Teile der Bevölkerung sehnten förmlich ein Ende der *anni di piombo* herbei und favorisierten deshalb Gesetzesinitiativen, wie sie Boato und Rodotà vorlegten. Angesichts der ambivalenten Haltung der Bevölkerung gegenüber der *Legge pentiti* in dieser Zeit mag dieses Bild erstaunen. Die weit verbreitete Missbilligung der *pentiti* speiste sich jedoch aus dem moralisch fragwürdigen Handel zwischen Staat und Terroristen. Dieses Tauschgeschäft war bei den neuen Plänen von vornherein ausgenommen. Obwohl die Initiative auch im Parlament auf eine große und überwiegend positive Resonanz stieß, kam es während der VIII. Legislaturperiode nicht mehr zu einer Gesetzesdebatte.

Nach Beginn der IX. Legislaturperiode präsentierten zunächst Senatoren der Christdemokraten und schließlich auch der kommunistischen Partei ihre eigenen Vorstellungen¹³³⁵. Zunächst konstatierten die *DC*-Senatoren in ihrem Entwurf

¹³²⁹ L'Espresso: Per chi vuole lasciare la banda, 27.3.1983, S.28–29, hier S.29.

¹³³⁰ Camera, VIII Leg., Documenti, Proposta di Legge, 9.3.1983, n.3983, S.1.

¹³³¹ Ebd., S.1–2.

¹³³² L'Espresso: Per chi vuole lasciare la banda, 27.3.1983, S.28–29.

¹³³³ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S.246–247.

¹³³⁴ Am 21. September 1983 hob die *Camera dei Deputati* mit 281 zu 80 Stimmen die Immunität Negris wieder auf. 224 Abgeordnete enthielten sich der Stimme. Vgl. Camera, IX Leg., Discussioni, 21.9.1983, S.1122. Bevor Negri wieder in das Gefängnis musste, konnte er sich jedoch nach Paris absetzen.

¹³³⁵ Senato, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12.10.1983, n.221: Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo; Senato, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12.1.1984, n.432: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo.

n. 221 (12. Oktober 1983) die Größe der Bewegung der *dissociati* sowie die politische und militärische Niederlage des Terrorismus¹³³⁶. Es seien deswegen dringend neue legislative Schritte nötig, um diese kollektive Erscheinung weiter zu begünstigen¹³³⁷. Ihr Vorschlag sei dabei als ein Impuls gedacht, um die Diskussion zu beleben¹³³⁸.

Die Senatoren des *PCI* präsentierten ihren Entwurf n. 432 am 12. Januar 1984¹³³⁹. Die Gesetzesbegründung war zunächst von einer Abrechnung mit der Anti-Terrorismus-Politik der christdemokratischen Partei und der Regierung in den vergangenen Jahren geprägt. Die Kommunisten verwiesen auf die herausragende Beteiligung des *PCI* im Kampf gegen den Terrorismus. Es sei ausschließlich ihrer Politik der Massenmobilisierung und der Isolation der Terroristen durch die Arbeiterbewegung zu verdanken, dass sich der Terrorismus nun in einer Krise befinde¹³⁴⁰. Das besondere Interesse des *PCI* galt den Jugendlichen und damit den potenziellen Unterstützern der Terroristen. Die Kommunisten wollten ihnen, auf die der Terrorismus eine hohe Anziehungskraft ausübte, den Ausstieg und die Reintegration in die Gesellschaft erleichtern¹³⁴¹. Es sei ein Zeichen der Stärke, so der Tenor des kommunistischen Vorschlags, wenn der Staat diesen Leuten die Hand reiche¹³⁴². Sowohl der christdemokratische als auch der kommunistische Vorschlag waren im Prinzip nur eine zeitliche Verlängerung des Art. 1 der *Legge penitenti*, da beide eine Straffreiheit ausschließlich für die Straftat „Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung“ vorsahen.

Im Februar 1984 ermordeten Brigadisten den amerikanischen Gesandten Leamon Hunt. Kamen damit die beiden Initiativen, in denen von der Niederlage des Terrorismus gesprochen wurde, zu früh? Mit dieser Frage beschäftigte sich der Justizausschuss der *Camera*. Vor allem die Regierungsvertreter äußerten sich skeptisch zurückhaltend. Dabei verwiesen sie auf einen Brief, den 36 Staatsanwälte an den Ministerpräsidenten gerichtet hatten. Darin warnten die Autoren vor einer Wiederbelebung des Terrorismus¹³⁴³. Der vertrauliche Inhalt des Briefes gelangte an die Zeitschrift „L'Espresso“ und wurde dort Anfang April 1984 in Ausschnitten wiedergegeben. Dies geschah weniger aus Unachtsamkeit als vielmehr aus politischem Kalkül. Die Bevölkerung sollte von der immer noch bestehenden Gefahr des Terrorismus überzeugt werden, um die Position der Regierung bei den anstehenden Diskussionen zu stärken. Die Warnung der Staatsanwälte wurde vom Kabinett als willkommene Gelegenheit wahrgenommen, die Präsentation der eigenen Vorlage zu verzögern¹³⁴⁴.

Der Versuch der Regierung, die Diskussion weiter hinauszuzögern, hinkte den realen Entwicklungen und der überwiegenden Stimmung im Land hinterher. Die

¹³³⁶ Senato, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12. 10. 1983, n. 221: Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo, S. 1.

¹³³⁷ Ebd., S. 2.

¹³³⁸ Senato, IX Leg., Giunte, 26. 2. 1985, S. 7.

¹³³⁹ Senato, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 12. 1. 1984, n. 432: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo.

¹³⁴⁰ Ebd., S. 1–2.

¹³⁴¹ Ebd., S. 2.

¹³⁴² Ebd.

¹³⁴³ Senato, IX Leg., Giunte, 11. 4. 1984, S. 5; Senato, IX Leg., Giunte, 22. 1. 1985, S. 7.

¹³⁴⁴ Senato, IX Leg., Giunte, 10. 10. 1984, S. 13; Senato, IX Leg., Giunte, 31. 10. 1984, S. 3.

christdemokratische und die kommunistische Initiativen und radikalere Forderungen, wie sie Boato und Rodotà artikuliert hatten, fanden eine breite Unterstützung innerhalb der Bevölkerung und des Parlaments. Dabei lässt sich diese Haltung nicht an bestimmten sozialen Gruppen festmachen, sondern kam, wie dies auch die heterogene Zusammensetzung der Antragsteller zeigte, aus ganz unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen. Zu einem der wichtigsten Fürsprecher für eine *riconciliazione*, eine „Versöhnung“ mit den Terroristen, entwickelte sich die katholische Kirche¹³⁴⁵. Besonders wichtig für die Geistlichen – wie den Jesuiten Federico Lombardi – war, dass selbst ehemalige Opfer des Terrorismus in einem Klima der allgemeinen christlichen Vergebung für eine Versöhnung plädierten¹³⁴⁶. Im Frühjahr 1985 veranstaltete die katholische Kirche einen *Convegno sulla Riconciliazione* in Padua¹³⁴⁷. Auch innerhalb der Hochsicherheitsgefängnisse begannen sich die *dissociati* zu organisieren und versuchten ihre Forderung nach besseren Haftbedingungen Nachdruck zu verleihen, indem einige in den Hungerstreik traten¹³⁴⁸.

Diese Entwicklung erhöhte den Druck auf die Regierung, eine „politische Lösung“ für das Problem der *dissociati* zu finden. Schließlich präsentierte sie ihren Vorschlag am 7. Dezember 1984¹³⁴⁹. Dabei ähnelte die Regierungsvorlage den Plänen der Christdemokraten und der Kommunisten, wies aber in zwei wesentlichen Punkten Unterschiede auf: Zum einen wurde vor einer neuerlichen Wiederbelebung des Terrorismus gewarnt. Zum anderen nannte der Text sehr restriktive Voraussetzungen, um vor dem Gesetz als *dissociati* zu gelten. Demnach musste sich ein Terrorist von seiner ehemaligen Gruppe losgesagt haben, ein umfassendes Geständnis über die begangenen Taten abliefern sowie die volle Verantwortung für selbige übernehmen¹³⁵⁰.

Die nun beginnende Gesetzesdebatte über die drei Vorschläge wurde immer wieder von blutigen Aktionen der Brigadisten überschattet. Am 27. März 1985 ermordeten sie Ezio Tarantelli und im Februar des darauf folgenden Jahres Lando Conti (*PRJ*). Trotz dieser Attentate setzte sich bei den Politikern immer mehr die Überzeugung durch, dass das Ende des Terrorismus besiegelt sei. Die staatlichen Behörden und die Regierung näherten sich allmählich auch offiziell dieser Einschätzung an. Während das Innenministerium für das Jahr 1984 noch von „Anzeichen“ sprach, die zur Vorsicht mahnten, konstatierte es im folgenden Jahr die „substanzielle Niederlage des nationalen Terrorismus“¹³⁵¹.

¹³⁴⁵ Senato, IX Leg., Giunte, 22. 1. 1985, S. 6; Crenshaw: Thoughts on Relating Terrorism, S. 24; Fritzsche: Die politische Kultur, S. 219–220.

¹³⁴⁶ Zit. nach L'Espresso: Chi perdona e chi no, 22. 7. 1984, S. 20–22, hier S. 20.

¹³⁴⁷ L'Espresso: Tutti assolti nel segno della croce, 24. 2. 1985, S. 20. Der Kongress dauerte vom 23. Februar bis zum 9. März 1985. Die katholische Kirche setzte sich auch für die im Ausland lebenden Extremisten und Terroristen ein, die wieder in die Heimat zurückkehren wollten. Vgl. L'Espresso: Voglia di tornare, 16. 2. 1986, S. 24–26.

¹³⁴⁸ L'Espresso: Non sono pentito, sono stanco, 8. 4. 1984, S. 16–17; L'Espresso: Compagno Ras-kolnikov, 22. 1. 1984, S. 20–22.

¹³⁴⁹ Senato, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 7. 12. 1984, n. 1050: Misure per favorire la dissociazione dalla criminalità organizzata di tipo eversivo, S. 1.

¹³⁵⁰ Ebd., S. 1.

¹³⁵¹ Relazione sull'attività delle Forze di Polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica per l'anno 1984, 7. 2. 1985, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, IX Leg., Doc. LVII, n. 1, S. 16; Relazione sull'attività delle Forze di Polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza

Meinungsverschiedenheiten gab es hinsichtlich der Eingrenzung und Definition der *dissociati* sowie einer möglichen Ausweitung der Pläne auf Mitglieder der „organisierten Kriminalität“¹³⁵². Dabei spielte das Verhältnis zwischen den Strafen für Terroristen und für „gewöhnliche Verbrecher“ eine Rolle – und damit das Problem eines dualen Strafrechts. Senator Giovanni Russo Spina (*PdUP*) plädierte dafür, die Straferhöhung der Notstandsgesetze der Jahre 1978 und 1980 für *dissociati* auszusetzen. Denn ein Terrorist, so argumentierte Russo Spina, der sich von seinen Kameraden lossage, gebe seine „politische Motivation“ auf und gleiche so sein Vergehen dem Verbrechen eines „gewöhnlichen Kriminellen“ an. Er sei deshalb nach den gleichen Normen zu behandeln¹³⁵³.

Auch die Frage, ob ein derartiges Gesetz die richtige und einzige Lösung für das Problem der *dissociati* sei, war Gegenstand der Diskussionen. Als Alternativen wurden immer wieder eine Amnestie oder eine Begnadigung ins Spiel gebracht¹³⁵⁴. Den Befürwortern dieser Vorschläge wurde vorgeworfen, das Problem der *dissociati* auf den Staatspräsidenten abwälzen zu wollen. Auch kritisierte mancher Polizeifunktionär, wie etwa Polizeichef Giovanni Rinaldo Coronas, die inflationäre Anwendung der Amnestie und machte für den Ausbruch des Terrorismus die Amnestie von 1970 zumindest mitverantwortlich¹³⁵⁵. Aufgrund dieser Widerstände fand sich während des Untersuchungszeitraums keine Mehrheit für einen solchen Schritt¹³⁵⁶.

Am 26. Februar 1985 richteten die Parlamentarier eine *commissione ristretto* ein, um ausgehend von den drei Gesetzesvorschlägen einen gemeinsamen Text als Diskussionsgrundlage auszuarbeiten. Das Ergebnis, das Luigi Franza (*PSDI*) präsentierte, lag der Justizkommission am 23. Mai 1985 vor. Zunächst stellte Franza fest, dass einerseits der Terrorismus besiegt sei und andererseits die *dissociati* aus einer tiefen inneren Überzeugung heraus handeln würden¹³⁵⁷. Aus diesen Gründen seien die ursprünglichen Vorschläge n. 221, n. 432 und n. 1050 nicht ausreichend. Sie würden sich lediglich auf die Straftat „Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung“ beziehen. Davon seien lediglich 1,72 Prozent der „politischen“ Gefangenen betroffen. Allein 35,62 Prozent der Terroristen seien aber wegen einer schwereren Tat ohne Blutvergießen verurteilt oder angeklagt worden¹³⁵⁸. Diese einseitige Perspektive verkenne, so Franza weiter, dass die *anni di piombo* eine „blutige Phase“ der italienischen Republik gewesen seien. Ein Schlussstrich unter diese Zeit könne nur gezogen werden, wenn auch diese Straftaten berücksichtigt würden¹³⁵⁹. Auf Grundlage dieser Überlegungen präsentierte die *commissione ristretto* ihren neuen Vorschlag *Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo*, der

za pubblica per l'anno 1985, 13.2.1986, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, IX Leg., Doc. LVII, n. 2, S.17.

¹³⁵² Senato, IX Leg., Giunte, 31.1.1985, S.6; Senato, IX Leg., 22.1.1985, S.6.

¹³⁵³ Senato, IX Leg., Giunte, 24.1.1985, S.4-5.

¹³⁵⁴ Senato, IX Leg., Giunte, 13.11.1984, S.9; Senato, IX Leg., Giunte, 22.1.1985, S.6.

¹³⁵⁵ Anhörung Santovitos, 1.7.1980, in: Commissione Moro, Vol.IV, S.170. Vgl. ebenso Senato, VI Leg., Assemblea, 18.5.1973, S.7612.

¹³⁵⁶ Der Spiegel: Ausland: Amnestie für Terroristen, 18.1.1988, S.115.

¹³⁵⁷ Senato, IX Leg., Documenti, Relazione della II Commissione Permanente (Giustizia), 14.5.1986, n.221-432-1050-A, S.1-5 und S.6-8.

¹³⁵⁸ Ebd., S.9. Vgl. ebenso L'Espresso: Identikit del terrorista in carcere, 16.12.1984, S.23.

¹³⁵⁹ Ebd.

in seinen Bestimmungen weit über die drei ursprünglichen Gesetzesentwürfe hinausging¹³⁶⁰.

Nach Art. 1 fiel jede Person in die Gruppe der *dissociati*, die wegen terroristischer Verbrechen angeklagt oder verurteilt worden war und folgende Voraussetzungen erfüllte: Erstens musste der Betroffene die terroristische Organisation definitiv verlassen haben. Zweitens musste er die eigenen begangenen Taten eingestehen, ein Verhalten an den Tag legen, das mit den bisherigen Bindungen an terroristische Gruppen nicht zu vereinbaren war und drittens der Gewalt als Methode im politischen Kampf abschwören¹³⁶¹.

Wer diese Bedingungen erfüllte, kam in den Genuss von Strafmilderungen, die in Art. 2 des Gesetzes geregelt waren. Eine lebenslange Haftstrafe wurde auf 30 Jahre reduziert und eine Freiheitsstrafe um ein Viertel verringert, wenn ein vorsätzlicher Mord, ein Mordversuch oder eine schwere Körperverletzung vorlag. Für das Tragen und den Besitz von Waffen und Sprengstoff, der „Mitgliedschaft in terroristischen Vereinigungen“ oder die Aufforderung zu strafbaren Handlungen wurde die Strafe auf die Hälfte reduziert. Terroristen, die aufgrund einer anderen Straftat – wie zum Beispiel Sachbeschädigung – angeklagt oder verurteilt worden waren, konnten auf ein Drittel Straferlass hoffen. Eine Strafminderung bei Verbrechen nach Art. 285 *CP* (Verwüstung, Plünderung, Blutbad) und Art. 422 *CP* (Blutbad) wurde ausdrücklich untersagt¹³⁶².

Eine Reduzierung der Strafe konnte auch nach dem rechtskräftigen Urteil ausgesprochen werden¹³⁶³. Allen Terroristen, die noch nicht die Voraussetzungen nach Art. 1 erfüllten, wurde eine dreißigtägige Frist eingeräumt, um sich definitiv als *dissociati* zu bekennen¹³⁶⁴. Von dieser Regelung waren alle Verbrechen betroffen, die bis zum 31. Dezember 1981 begangen worden waren. Sollte jedoch ein Terrorist bereits eine Strafmilderung nach Art. 4 der *Legge Cossiga* oder nach Art. 2 und 3 des *pentiti*-Gesetzes erhalten haben, so fanden die neuen Bestimmungen keine Anwendung¹³⁶⁵.

Das *dissociati*-Gesetz, das schließlich am 21. Februar 1987 erlassen wurde, symbolisierte das eigentliche Ende des terroristischen Notstandes, der seit fast 18 Jahren in Italien herrschte. Anders als die *Legge pentiti* setzte es keine Kooperation mit dem Staat voraus, sondern zielte in erster Linie auf eine Reintegration ehemaliger Terroristen in die Gesellschaft. Die „Opfer der revolutionären Propaganda“, bei denen es sich vielfach um junge Leute aus „gutem kulturellen Hause“ handele, sollten zurückgeholt und wieder an den Staat und die Gesellschaft herangeführt werden¹³⁶⁶. Die *Legge dissociati* war demnach mehr ein „Konfliktlösungspro-

¹³⁶⁰ Senato, IX Leg., Giunte, 26. 2. 1985, S. 7; L'Espresso: Sconti per dissociati, 31. 3. 1985, S. 18–20; Senato, IX Leg., Giunte, 17. 7. 1985, S. 10.

¹³⁶¹ Legge 18. febbraio 1987, n. 34: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo, in: GU, 21. 2. 1987, n. 43, S. 3–4, Art. 1.

¹³⁶² Ebd., Art. 2.

¹³⁶³ Ebd., Art. 3.

¹³⁶⁴ Ebd., Art. 4.

¹³⁶⁵ Ebd., Art. 8.

¹³⁶⁶ Senato, IX Leg., Giunte, 26. 2. 1985, S. 7.

gramm“, ein „Werkzeug zur Reintegration“, als ein Mittel, um gezielt die subversiven Kräfte zu bekämpfen¹³⁶⁷.

Dieses Projekt war in der Politik jedoch äußerst umstritten: Das *pentiti*-Gesetz, von dem sich die Politik einen maßgeblichen Vorteil im Kampf gegen den Terrorismus erhoffte, wurde im Vergleich zum *dissociati*-Gesetz trotz verfassungsrechtlich wesentlich fragwürdigeren Bestimmungen – man denke an die exzessiven Strafminderungen – sehr viel schneller verabschiedet. Die Diskussion über ein Gesetz für die *dissociati* zog sich seit der Präsentation des ersten Vorschlags im Oktober 1982 über viereinhalb Jahre hin. Vor allem die DC konnte sich angesichts vereinzelter blutiger Anschläge der Terroristen nicht für einen solchen Schritt entscheiden. Ihr Versuch, die Bevölkerung für eine weitere Verzögerung zu mobilisieren, zeigte dabei nur geringen Erfolg. Der Druck der Bevölkerung, die Rolle der katholischen Kirche und auch die Haftbedingungen der Terroristen ließen das Problem der *dissociati* nicht von der politischen Tagesordnung verschwinden. Gerade das Handeln der katholischen Kirche macht dabei die Bedeutung von nicht-staatlichen Akteuren im Kampf gegen den Terrorismus deutlich¹³⁶⁸.

Am Ende entschieden sich die politischen Akteure mit der *Legge dissociati* für eine „individuelle“ Lösung, indem sie ein eigenes Gesetz erließen und nicht auf die in der Verfassung verankerte Möglichkeit der Amnestie oder der Begnadigung zurückgriffen¹³⁶⁹. Denn obwohl die Befürworter in den *dissociati* ein „kollektives“ Phänomen sahen, war es letztlich die Entscheidung jedes Einzelnen, ob er bereit war, sich zu dieser Gruppe zu bekennen oder nicht. Eine Amnestie oder Begnadigung für terroristische Straftaten wäre vom Parlament oder vom Staatspräsidenten oktroyiert worden, ohne eine freie Willensentscheidung des angeklagten beziehungsweise verurteilten Terroristen zu berücksichtigen¹³⁷⁰.

4.4 Ausblick: Die Rücknahme der Anti-Terrorismus-Maßnahmen

Während das italienische Verfassungsgericht in den frühen 1970er Jahren maßgeblich an der Strafrechtsreform beteiligt war, verhielt es sich während der Hochphase des italienischen Terrorismus erstaunlich passiv. Erst Ende Dezember 1979 äußerte sich sein Präsident Leonetto Amadei zum Thema „Terrorismus“, ohne die dabei durchgeführten Maßnahmen zu kritisieren. Angesichts einer bestehenden terroristischen Gefahr warnte er lediglich davor, die in der Verfassung garantierten freiheitlichen Rechte auszusetzen. Einen Bezug zu der kurz zuvor dekretierten *Legge Cossiga* stellte Amadei nicht her¹³⁷¹. Auch im folgenden Jahr fehlte jeder konkrete Hinweis auf die Anti-Terrorismus-Gesetze. Amadei warnte zwar vor einer „antidemokratischen Deformation“, verwies aber zugleich auf die Möglichkeit, die Kriminalität mittels Ausnahmeregelungen, die sich innerhalb der Ver-

¹³⁶⁷ Tanguay: Prisons, Peace and Terrorism, S. 113–115.

¹³⁶⁸ Chenoweth: Italy and the Red Brigades, S. 362.

¹³⁶⁹ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 147.

¹³⁷⁰ Ebd.

¹³⁷¹ http://www.cortecostituzionale.it/informazione/interventi_dei_presidenti/interventideipresidential1971a1980/1979/relazioniannuali_1979.asp (Stand: 27.1.2009).

fassung bewegten und der momentanen Notlage geschuldet seien, zu bekämpfen¹³⁷².

Neben einer verfassungsrechtlichen Argumentation, die an dieser Stelle nicht näher thematisiert werden kann, gab es noch andere Gründe für die Zurückhaltung des Verfassungsgerichts gegenüber den Anti-Terrorismus-Gesetzen. Zum einen war für viele legislative Maßnahmen gegen den Terrorismus ein ehemaliger Präsident des Verfassungsgerichts verantwortlich: Francesco Paolo Bonifacio (parteilos). Bonifacio war von 1976 bis 1979 Justizminister in den Regierungen Moro (DC) und Andreotti (DC) und war unter anderem an der Modifizierung des Strafprozesses und der Ausarbeitung der *Legge Moro* beteiligt.

Eine weitere Ursache mag die Haltung der Bevölkerung gegenüber den Anti-Terrorismus-Gesetzen gewesen sein. Wie eine Umfrage im Januar 1982 – und damit nach der Hochphase des Terrorismus – ergab, waren 36,4 Prozent der Befragten der Meinung, dass die Gesetze die freiheitlichen Rechte nicht einschränken würden. 20,5 Prozent sagten aus, dass die Freiheitsrechte zwar beschnitten seien, dies aber angesichts der Gefahr notwendig sei. In einer weiteren Umfrage sagten 69,9 Prozent der Befragten aus, dass sie keine Angst haben würden, in das Fahndungsnetz der Sicherheitsbehörden zu geraten. Lediglich 4,7 Prozent äußerten sich skeptisch und befürchteten, in die Ermittlungsarbeit der Polizei hineingezogen zu werden¹³⁷³. Dies ist auch als Zeichen zu werten, dass es der Politik und den Sicherheitskräften gelungen war, ein besseres Verhältnis zur Bevölkerung oder zumindest ein gewisses Vertrauen aufzubauen. Auch in den beiden Referenden, die in den Jahren 1978 und 1981 vor allem vom *Partito Radicale* initiiert wurden, sprach sich der überwiegende Teil der Bevölkerung gegen eine Abschaffung der *Legge Reale* und der *Legge Cossiga* aus. Waren es 1978 noch 76,5 Prozent, die für eine Beibehaltung der *Legge Reale* stimmten, so votierten drei Jahre später sogar 85,1 Prozent für die *Legge Cossiga*¹³⁷⁴.

Ferner war der strafrechtliche Reformprozess der frühen 1970er Jahre aufgrund der terroristischen Bedrohung nur ausgesetzt, aber nicht aufgegeben¹³⁷⁵. So präsentierten in der zweiten Jahreshälfte 1979 der *Partito Radicale* und die Regierung jeweils einen eigenen Entwurf für eine neue Strafprozessordnung¹³⁷⁶. Durch diese Vorlagen stand immer im Raum, dass etliche legislative Maßnahmen, die im Zuge der Anti-Terrorismus-Gesetzgebung Freiheitsrechte eingeschränkt hatten, rückgängig gemacht würden. Darauf wurde auch in den vielen Anti-Terrorismus-Gesetzen hingewiesen. Die den Strafprozess betreffenden Änderungen sollten vielfach nur bis zur Verabschiedung des neuen *Codice di Procedura Penale* gültig sein¹³⁷⁷.

Am 1. Februar 1982 lehnte das Verfassungsgericht eine Klage gegen die Art. 10 und 11 der *Legge Cossiga*, mit denen die Dauer der Untersuchungshaft auf zwölf

¹³⁷² http://www.cortecostituzionale.it/informazione/interventi_dei_presidenti/interventideipresidential1971_a1980/1980/relazionianuali_1980.asp (Stand: 27. 1. 2009).

¹³⁷³ L'Espresso: Le Br: io le vedo così, 10. 1. 1982, S. 6–10.

¹³⁷⁴ Di Michele: Storia dell'Italia, S. 464.

¹³⁷⁵ Budde: Das Recht der Untersuchungshaft, S. 213.

¹³⁷⁶ Camera, VIII Leg., Documenti, Proposta di Legge, n. 112; Camera, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, n. 845.

¹³⁷⁷ Budde: Das Recht der Untersuchungshaft, S. 213.

Jahre ausgedehnt worden war, ab¹³⁷⁸. In der Urteilsbegründung verwiesen die Richter erneut darauf, dass es dem Staat gestattet sein müsse, in Ausnahmesituationen zeitlich begrenzte, verfassungskonforme Maßnahmen zu ergreifen, um die demokratischen Institutionen zu verteidigen. Mit diesem Urteil legitimierte das Gericht die Anti-Terrorismus-Maßnahmen allerdings nur für einen begrenzten Zeitraum. Damit forderten die Verfassungsrichter indirekt, dass die während der terroristischen Bedrohung getroffenen legislativen Bestimmungen zurückgenommen oder zumindest reglementiert würden, sobald die „Phase der Ausnahme“ überwunden war. Wie in den späten 1960er Jahren war auch jetzt das Urteil des Verfassungsgerichts eine Art Startsignal für die Wiederbelebung der Strafrechtsreformen.

Der Richterspruch fiel bei den politischen Akteuren durchaus auf Zustimmung. Innerhalb des politischen Establishments hatte sich nach der Hochphase des Terrorismus und vor allem nach den sichtbaren Erfolgen der *Legge pentiti* das Rechtsstaatsverständnis wieder zugunsten einer Stärkung der Rechte des Einzelnen gegenüber dem Staat gewandelt. Dies wurde im Gesetz *Disposizione in materia di riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei provvedimenti di sequestro. Misure alternative alla carcerazione preventiva* vom 12. August 1982 deutlich. Es enthielt nicht nur erweiterte Regelungen zum offenen Strafvollzug, sondern stärkte auch die Rechte des Angeklagten, mit Hilfe der *tribunale della libertà* Rechtsmittel gegen Gerichtsentscheidungen vorzubringen¹³⁷⁹. Im Mittelpunkt der Überlegungen stand eine allmähliche Liberalisierung der Untersuchungshaft. Noch immer wartete ein Großteil der in Italien inhaftierten Personen – gleichgültig ob sie wegen kleiner Delikte, Schwerverbrechen oder terroristischer Aktionen angeklagt waren – auf einen endgültigen Urteilsspruch. Bereits im Februar 1982 hatte die Regierung aus ähnlichen Erwägungen heraus einen Gesetzesentwurf eingebracht, der eine Entschädigung für all diejenigen Personen bereithalten sollte, die zu Unrecht in Untersuchungshaft saßen¹³⁸⁰.

Die eigentliche Dauer der Untersuchungshaft, die für terroristische Straftaten bis auf zwölf Jahre ausgedehnt worden war, rückte seit Sommer 1983 wieder auf die politische Tagesordnung. Die erste Initiative, die *carcerazione preventiva* zu reduzieren, legten in der IX. Legislaturperiode christdemokratische Abgeordnete vor¹³⁸¹. Die Regierung folgte am 21. Oktober 1983 mit eigenen Vorstellungen¹³⁸². Trotz des gewandelten Rechtsverständnisses entwickelten sich hitzige Debatten. Viele Politiker befürchteten, dass eine Verkürzung wie in den frühen 1970er Jahren zu einer Freilassung inhaftierter Terroristen und Krimineller führen werde, die in einer Wiederbelebung des Terrorismus enden würde. Vor allem die Sicherheitskräfte und hier insbesondere die Geheimdienste versuchten, die Initiativen zu ver-

¹³⁷⁸ Corte Costituzionale: Sentenza, 1.2.1982, n. 15, in: GU, 10.2.1982, n. 40, S. 950–951.

¹³⁷⁹ Legge 12 agosto 1982, n. 532: *Disposizione in materia di riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei provvedimenti di sequestro. Misure alternative alla carcerazione preventiva*.

¹³⁸⁰ Budde: *Das Recht der Untersuchungshaft*, S. 119.

¹³⁸¹ Camera, IX Leg., Documenti, Proposta di Legge, 20.7.1983, n. 227: *Norme relative alla riduzione dei termini di carecazione preventiva, alla libertà dell'imputato, ai rapporti fra pubblico ministero e giudice istruttore e alla comunicazione giudiziaria*.

¹³⁸² Camera, IX Leg., Documenti, Disegno di Legge, 21.10.1983, n. 692.

hindern oder zumindest zu verschleppen. Die Blockadepolitik stieß jedoch in Regierungskreisen nicht auf ungeteilte Zustimmung. Mino Martinazzoli (DC), Justizminister der Regierung Craxi (PSI), drohte mit seinem Rücktritt, falls eine Verkürzung der Dauer der Untersuchungshaft nicht zügig verabschiedet werde. Am Ende dauerte es zwei Jahre, bis am 30. November 1985 die Dauer auf maximal sechs Jahre verkürzt wurde¹³⁸³.

Zeitgleich belebte die Regierung auch die Reform der Strafprozessordnung wieder. Für das erneut aufkommende Interesse an einer Novellierung des *Codice di Procedura Penale* war nicht nur der Wille ausschlaggebend, den Strafprozess zu liberalisieren. Vielmehr entflammte in den frühen 1980er Jahren der alte Konflikt zwischen den Parteien und den Justizbehörden aufs Neue. Eine neue Strafprozessordnung sollte demnach auch das italienische Justizsystem neu strukturieren und die jahrelangen Versäumnisse auf diesem Gebiet nachholen¹³⁸⁴. Nach weiteren fünf Jahren der Beratungen war es im Jahr 1988 schließlich soweit: Das Parlament verabschiedete am 22. September 1988 den neuen *Codice di Procedura Penale*, der am 23. Oktober des darauf folgenden Jahres in Kraft trat und damit die alte, noch aus faschistischer Zeit stammende Strafprozessordnung ersetzte¹³⁸⁵. Die neuen Normen stärkten das Recht des Einzelnen gegenüber den Strafverfolgungsbehörden und ordneten den Strafprozess neu. Dabei wurde das traditionelle römische Rechtssystem durch Anleihen aus dem anglo-amerikanischen System ergänzt und teilweise ersetzt¹³⁸⁶.

Auch im Bereich des Strafvollzugs setzte ab 1984 ein ähnlicher Liberalisierungsprozess ein. Der umstrittene Art. 90 des Reformgesetzes aus dem Jahr 1975 wurde offiziell für die Hochsicherheitsgefängnisse aufgehoben. Er fand nur noch bei Gefangenen Anwendung, die in einer Strafanstalt einen Mord begangen hatten. Dies sollte einen zusätzlichen Schutz für die *dissociati* und die *pentiti* bringen. Im Oktober 1986 trat schließlich ein neues Strafvollzugsgesetz in Kraft¹³⁸⁷.

Nach dem Erfolg der *Legge pentiti* und dem nahenden Ende des Terrorismus regte sich in der italienischen Öffentlichkeit wieder die Furcht vor einem italienischen Überwachungsstaat. War man angesichts der terroristischen Bedrohung bereit gewesen, die Einschränkung der Freiheitsrechte als notwendiges Übel zu akzeptieren, so begannen nun die ersten Proteste gegen einen Überwachungsstaat wie in Orwells „1984“. So beschäftigte sich – wie es der Zufall wollte – seit Januar eben dieses Jahres 1984 das parlamentarische Kontrollgremium für die Geheimdienste mit der polizeilichen und geheimdienstlichen Datenerfassung¹³⁸⁸. Die Vorgaben, die im Gesetz zur Polizeireform enthalten waren, wurden für zu ungenau befunden. Das Gremium schlug vor, ein neues Gesetz zu erlassen, das die Probleme und Sorgen der Bürger besser in Rechnung stelle¹³⁸⁹.

¹³⁸³ L'Espresso: Sul fronte del terrore, 8. 9. 1985, S. 22–23, hier S. 22.

¹³⁸⁴ Grande: Italian Criminal Justice, S. 227.

¹³⁸⁵ Italienische Strafprozessordnung mit Nebengesetzen. Codice di procedura penale con leggi complementari. Zweisprachige Ausgabe, hrsg. v. Max W. Bauer u. a., Bozen 1991.

¹³⁸⁶ Grande: Italian Criminal Justice, S. 227; Moss: Politics of Left-Wing violence, S. 260.

¹³⁸⁷ Ebd., S. 264–265.

¹³⁸⁸ L'Espresso: Attenzione! Siete Controllati, 29. 1. 1984, S. 6–8, hier S. 6.

¹³⁸⁹ Ebd., S. 8.

Der skizzenhafte Überblick über die Rücknahme der italienischen Anti-Terrorismus-Gesetze und Maßnahmen verdeutlicht, dass nicht nur von vornherein zeitlich begrenzte Notstandsmaßnahmen wie die Kronzeugenregelung oder der *fermo di polizia* einen nur vorübergehenden Einfluss auf den italienischen Rechtsstaat hatten, sondern auch das Gros der staatlichen Anti-Terrorismus-Maßnahmen. Zwar blieben die Straftatbestände „terroristische Entführung“, „terroristische Vereinigung“ und „terroristisches Attentat“ nach wie vor im Strafgesetz enthalten, aber die meisten legislativen Verschärfungen, die im Zuge der Anti-Terrorismus-Gesetzgebung gerade in die Strafprozessordnung eingeführt worden waren, wurden innerhalb weniger Jahre entschärft oder gar rückgängig gemacht.

5. Zusammenfassung

Die italienische Anti-Terrorismus-Politik in den Jahren 1969 bis 1982 soll abschließend anhand dreier Analyseebenen zusammengefasst werden: Um den Wandel der staatlichen Reaktion zu konkretisieren, werden die durchgeführten Maßnahmen zunächst in zeitliche Phasen eingeteilt. In einem weiteren Schritt werden die eingangs vorgestellten theoretischen Konzepte der Anti-Terrorismus-Politik mit den erfolgten Maßnahmen in Italien verglichen. Schließlich soll auf die unterschiedlichen Ideen und Pläne der Parteien eingegangen werden, mit denen sie sich eine erfolgreiche Bekämpfung des Terrorismus erhofften.

1. Die Anti-Terrorismus-Politik in Italien lässt sich für den Untersuchungszeitraum in vier zeitliche Phasen unterteilen (vgl. Tab. 6). Die zeitlichen Grenzen sind dabei nicht als starre Größen zu verstehen. Vielmehr kennzeichnen sie jeweils einen Abschnitt, in dem eine bestimmte staatliche Reaktion auf den Terrorismus in Italien dominierte.

Die erste Phase erstreckte sich über den Zeitraum von 1969 bis 1975 und stand im Zeichen parteipolitischer Erwägungen. Dies führte zu einer vollkommenen Vernachlässigung des Rechts- und Linksterrorismus. Weder versuchten die Regierung oder das Parlament, die Sicherheits- und Justizbehörden auf die neuen Herausforderungen vorzubereiten, noch erfolgte eine Verschärfung des Strafrechts. Das Gegenteil war der Fall: Der *Codice Penale* und der *Codice di Procedura Penale* wurden nach jahrelanger Verzögerung in den Jahren 1968 bis 1974 liberalisiert. Statt einen wirklichen Ausweg aus der Gewalteskalation zu suchen, trachteten Parteien und Regierung danach, die angespannte Lage der öffentlichen Ordnung auszunutzen, um ihre eigene politische Machtposition zu festigen oder auszubauen. Von einer wirklichen Anti-Terrorismus-Politik kann für diese Jahre nicht gesprochen werden. Seit den Parlamentswahlen im Jahr 1972 änderte die Regierung ihre Strategie, ihr Ziel blieb indes das Gleiche: Um sich als „Wahrer der Ordnung“ zu profilieren, brachte sie erste Gesetze ein, die eine bessere Bekämpfung der Gewalt ermöglichen sollten. Doch erst angesichts der terroristischen Offensive des Jahres 1974 war eine kurzfristige Zusammenarbeit der Parteien möglich und es wurden erste, wenn auch nur rein repressive Maßnahmen eingeleitet. Die Dauer der Untersuchungshaft wurde auf acht Jahre verdoppelt, Verhöre durch den Staatsanwalt in Abwesenheit eines Verteidigers erlaubt, die polizeiliche Fest-

nahme im Verdachtsfall eingeführt, die Freilassung auf Kautions beschränkt, der legitime Gebrauch der Schusswaffe für die Sicherheitskräfte erweitert und die Staatspolizei personell aufgestockt. Trotzdem war die Dominanz des parteipolitischen Denkens noch nicht überwunden. Die Debatte über die *Legge Reale* stand ganz im Zeichen des Wahlkampfes für die Kommunalwahlen 1975, so dass die Differenzen zwischen Kommunisten und Christdemokraten wieder deutlich hervortraten. Charakteristisch für alle Maßnahmen in dieser Zeit war, dass sie sich nicht ausschließlich gegen den Terrorismus richteten, sondern sich in eine allgemeine und vage Politik zur Wahrung von „Ruhe und Ordnung“ einfügten. Es waren kaum effektive, sondern eher reaktive und symbolische Maßnahmen. Sie sollten der Bevölkerung vor Augen führen, dass die Politiker gewillt waren, gegen Kriminalität und Terrorismus vorzugehen. Am Ende waren es auch weniger die neuen Gesetze, die erste Erfolge gegen den Links- und Rechtsterrorismus ermöglichten, sondern die *ad hoc* erfolgte Einsetzung polizeilicher Sondereinheiten unter dem *Carabinieri*-General Carlos Alberto Dalla Chiesa und dem Präfekten Emilio Santillo. Während Dalla Chiesa im September 1974 die Festnahme des „historischen Kerns“ der *BR* gelang, operierte Santillos Behörde erfolgreich gegen rechtsterroristische Organisationen und die linksterroristische Gruppe *NAP*. Nach den Erfolgen im Kampf gegen den Terrorismus fühlten sich die Politiker in Rom wieder sicher. Erstmals seit 1969 verzeichneten die Behörden im Jahr 1975 einen Rückgang der terroristischen Aktivitäten. Die beiden Spezialeinheiten wurden in der Folge umstrukturiert und mit der allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung betraut, so dass ihre Spezialisierung und ihr Wissen über den Terrorismus sukzessive verloren gingen.

Die zweite Phase, in der zum ersten Mal von einer eigenständigen Anti-Terrorismus-Politik gesprochen werden kann, schloss sich 1976/77 an. Ende des Jahres 1976 erfasste die italienischen Politiker eine merkliche Unruhe. Sie mussten erkennen, dass die Sicherheit, in der sie sich wähnten, nicht mehr der Realität entsprach. In Rom schlugen linksterroristische Gruppen wie die *BR* oder die *NAP* zu, wobei sie nicht mehr allein gegen Arbeitgeber, Konzernführer oder Staatsanwälte voringingen. Vielmehr gerieten auch Politiker ins Visier der Terroristen. Vor diesem Hintergrund wurde eine Anti-Terrorismus-Politik auf drei Ebenen eingeleitet: erstens eine Isolierung und Bekämpfung des Phänomens, zweitens eine Reform und Stärkung der Sicherheitsapparate sowie drittens eine präventive und langfristig angelegte Ursachenbekämpfung. Den diesbezüglichen Konsens hielten die Parteien des *arco costituzionale* im Juliabkommen von 1977 fest. In der Praxis sah die dreigleisige Politik folgendermaßen aus: Neben einer weiteren Verschärfung des Strafgesetzes, einer Anpassung der Strafprozessordnung und einem Gesetz gegen die Jugendarbeitslosigkeit verständigte man sich auf die Errichtung von Hochsicherheitsgefängnissen und auf die Reform der Geheimdienste¹³⁹⁰. Weiter wollte das italienische Parlament nicht gehen. So scheiterte im Oktober 1977 der Versuch der Regierung, die Zugriffsmöglichkeiten der Polizeibehörden maßgeblich auszuweiten. Zahlreiche Politiker sahen keine Notwendigkeit, derartige Pläne umzu-

¹³⁹⁰ Entgegen der Feststellung Hewitts gab es durchaus derartige Ansätze einer aktiv-planerischen Reformpolitik in Italien. Vgl. Hewitt: *Effectiveness of Anti-Terrorist-Policies*, S. 47.

setzen. Noch galt die bundesdeutsche Gesetzgebung der Jahre 1974/75 als negatives Beispiel, als nervöse und hektische Überreaktion.

Die Entführung Moros am 16. März 1978 leitete die dritte Phase ein. Unter dem Druck der Ereignisse traten die bescheidenen Ansätze einer langfristigen Anti-Terrorismus-Politik hinter einem reaktiv-aktionistischen Handlungsmuster zurück. Die nur fünf Tage später dekretierte *Legge Moro* etablierte die Straftat „Entführungen zu terroristischen Zwecken“, erleichterte die Telefonüberwachung, führte die Meldepflicht für Vermieter ein und erlaubte Verhöre durch die Kriminalpolizei ohne Verteidigung für 24 Stunden. Der eigentliche Qualitätssprung in der Anti-Terrorismus-Gesetzgebung erfolgte nach dem Überfall von *PL* auf eine Berufsbildungseinrichtung in Turin im Dezember 1979. Die *Legge Cossiga* schuf die Straftatbestände „Attentat zu terroristischen Zwecken“ und „Vereinigung zu terroristischen Zwecken“ und bedachte sie mit einem hohen Strafmaß, der Verweigerung der Freilassung auf Kautions sowie der Verlängerung der Untersuchungshaft auf bis zu zehn Jahre. Ferner führte die *Legge Cossiga* bis Dezember 1981 die präventive Festnahme ohne richterlichen Haftbefehl ein: Polizeikräfte konnten Personen 48 Stunden in Gewahrsam nehmen, die lediglich im Verdacht standen, eine terroristische Straftat begehen zu wollen. Außerdem schuf die Regierung eine neue Spezialeinheit unter Leitung des *Carabinieri*-Generals Dalla Chiesa, die zwischen August 1978 und Dezember 1979 im Einsatz war. Dalla Chiesa unterstand direkt dem Innenminister und war keiner anderen Instanz Rechenschaft schuldig. Der Sektor innere Sicherheit wurde in den folgenden Monaten weiter auf das Innenministerium zentralisiert. Im Dezember 1979 unterstellte ein Dekret die Einheiten der *Carabinieri* in Fragen der öffentlichen Ordnung dem Ministerium. Zudem unterstützte die Armee die Polizeikräfte punktuell in ihrem Kampf gegen den Terrorismus. So halfen Soldaten bei Straßenblockaden, Suchaktionen und bei der Bewachung gefährdeter öffentlicher Einrichtungen. Eine Ausrufung des Notstands und eine Einführung der Todesstrafe, wie sie der *MSI* forderte, lehnten alle übrigen Parteien jedoch ab.

Die reaktiv-aktionistischen Maßnahmen nach Moros Entführung verdrängten die deeskalierenden Ansätze der Jahre 1976/77 nicht vollkommen. Vielmehr sollten auch auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzung Erfolge nicht ausschließlich durch eine repressive, rein bestrafende Politik erreicht werden. So enthielt bereits die *Legge Moro* Strafmilderungen für Terroristen, die ihrer Geisel zur Flucht verhalfen. Auch die *Legge Cossiga* setzte das bismarcksche Prinzip von „Zuckerbrot und Peitsche“ fort und belohnte eine Kooperation mit den Behörden. Aufgrund der positiven Erfahrungen wurden die Bestimmungen der *Legge Cossiga* auf eine breite rechtliche Grundlage gestellt. Im Mai 1982 folgte die Kronzeugenregelung, auch *Legge pentiti* genannt. Nun konnte Terroristen die Haftstrafe um bis zu zwei Drittel erlassen werden, vorausgesetzt, sie kooperierten mit den Behörden und bekannten sich vollständig zu ihren Taten. Die zeitlich begrenzte *Legge pentiti* war noch überwiegend inspiriert von einer pragmatischen, kalkulierenden Einstellung, die innere Krise der terroristischen Gruppen auszunutzen. Sie räumte darüber hinaus aber Terroristen bereits eine vollkommene Straffreiheit ein, die nur wegen der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung angeklagt waren. Diese Deskalationsstrategie, in der der Staat versuchte, die ehemaligen Staatsfeinde wieder

in die Gesellschaft zu integrieren, bildete den Schwerpunkt der vierten Phase. Ihren Höhepunkt erreichte sie im Frühjahr 1987 mit der Verabschiedung der *Legge dissociati*. Aber auch die Reform der Staatspolizei und die damit verbundene Demokratisierung und Demilitarisierung waren Zeichen einer nicht mehr von Repression dominierten Anti-Terrorismus-Politik.

		Phase 1							Phase 2		Phase 3				Phase 4						
Schwerpunkt	Politische Instrumentalisierung								dreigleisige Anti-Terrorismus-Politik	Primat einer reaktiv-aktivistischen Anti-Terrorismus-Politik	zunehmende Dominanz einer deeskalierenden Anti-Terrorismus-Politik										
	Vernachlässigung einer eigenständigen Anti-Terrorismus-Politik																				
	kurzfristige Terrorismusbekämpfung im Rahmen der Kriminalitätsbekämpfung																				
Jahr	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987		

Tab. 6: Schema der vier Phasen der italienischen Anti-Terrorismus-Politik

2. Verortet man die durchgeführten Maßnahmen in den Anti-Terrorismus-Konzepten (vgl. Abb. 1), so wird deutlich, dass zwischen 1969 und 1982 die Symptombekämpfung gegenüber der Ursachenbekämpfung dominierte. Der Schwerpunkt der Gesetzgebung lag in den repressiven Bereichen „Strafjustiz“ und „erweiterte Strafjustiz“. Während der Staat bis 1976 vor allem das geltende Strafrecht verschärfte, so passte er es ab 1977 eigens der terroristischen Bedrohung an. Diese Spezialgesetze sind Kennzeichen einer Anti-Terrorismus-Politik nach dem Muster der „erweiterten Strafjustiz“. Damit stieg der Repressionsgrad, auch wenn die Grenze zum „Kriegszustand“ nie überschritten wurde.

Die Entwicklung bei den Sicherheitsbehörden verlief teilweise gegenläufig und weniger linear. Am Beginn waren vor allem Sondereinheiten und die *Carabinieri* mit der Bekämpfung des Terrorismus betraut¹³⁹¹. Dabei sind nicht nur die Spezialeinheiten dem Bereich der „erweiterten Strafjustiz“ zuzurechnen, sondern auch die offiziell der Armee unterstellten *Carabinieri*. Da die *Carabinieri* als primäre Polizeieinheit bei der Terrorismusbekämpfung tätig waren, konnte die Regierung die vielfach geforderte direkte Einbindung der Armee vermeiden. Dennoch rutschte die italienische Anti-Terrorismus-Politik immer wieder punktuell in den „Kriegszustand“ ab. So griff die Regierung gerade 1974 und 1979 auf die Armee zurück. Ende des Jahres 1979 wandelte sich diese Strategie: Die Spezialeinheit Dalla Chiesas wurde aufgelöst und neue Sondereinheiten mit ähnlichen Vollmachten nicht mehr in Betracht gezogen. Sehr wohl jedoch bediente sich die Regierung, wie bei der Erstürmung Tranis oder der Befreiung Doziers, den neu gegründeten, rein operativ agierenden Sondereingreifkommandos *NOCS* und *GIS*. Die *Carabinieri* wurden im Dezember 1979 in Fragen der inneren Sicherheit einer zivilen Behörde unterstellt. Und die Staatspolizei übernahm eine immer wichtigere Rolle

¹³⁹¹ NZZ: Verschärfter Kampf gegen den Terror in Italien, 18. 12. 1979, S. 4; Hess: Die ambivalente Revolte, S. 125.

im Kampf gegen den Terrorismus. Dadurch verringerte der Staat den Repressionsgrad seiner Sicherheitsbehörden, auch wenn er nicht bereit war, gänzlich auf die *Carabinieri* oder die speziell ausgebildeten Kommandoeinheiten zu verzichten. So blieb er nach wie vor dem Prinzip der „erweiterten Strafjustiz“ verhaftet, wenn auch in abgemilderter Form.

Die Idee, mittels Reformen – und damit mit deeskalierenden und präventiven Maßnahmen – dem Terrorismus die Legitimitätsgrundlage zu entziehen, war immer wieder Thema in den parlamentarischen Debatten. Jedoch verabschiedete das Parlament erst 1977 ein Gesetz gegen die Jugendarbeitslosigkeit, um eine weitere Radikalisierung der jüngeren Generation zu unterbinden. Erst in der vierten Phase, als der Terrorismus im Niedergang begriffen war, setzten sich schließlich die deeskalierenden Maßnahmen durch. Mittels eines seit 1984 eingeleiteten Liberalisierungstrends im Strafrecht und im Strafvollzug sowie der *Legge dissociati* versuchte der Staat, die ehemaligen Staatsfeinde wieder in die Gesellschaft zu integrieren.

Die Befunde dieser Arbeit haben gezeigt, dass bei einer Untersuchung der Geschichte der Anti-Terrorismus-Politik eines Landes die in der Politikwissenschaft erstellten Anti-Terrorismus-Konzepte nur schwer auf die historisch fassbaren und nationalstaatlich geprägten Entwicklungslinien der Terrorismusbekämpfung anzuwenden sind. Das Beispiel Italien hat verdeutlicht, dass länderspezifische Besonderheiten – wie zum Beispiel paramilitärische Einheiten, wie sie in Italien die *Carabinieri* darstellen –, besonders berücksichtigt werden müssen und bei verallgemeinernden Konzeptualisierungen vielfach zu wenig Berücksichtigung finden. Die Konzepte können jedoch als Orientierungshilfen, als grobe Raster, verwendet werden, und sind als solche hilfreich, um die Maßnahmen in einem ersten Analyseschritt zu verorten und eine mögliche Akzentverschiebung zu eruieren.

3. Wie die durchgeführten Anti-Terrorismus-Maßnahmen einem Wandel unterworfen waren, so veränderten sich auch die Pläne der Parteien, wie auf die terroristische Herausforderung zu reagieren sei¹³⁹². Für die kommunistische Partei lag der Schlüssel für eine erfolgreiche Bekämpfung in gesellschaftlichen, institutionellen und wirtschaftlichen Reformen¹³⁹³. Dieser Reformwille war während des gesamten Untersuchungszeitraums vorhanden. Er speiste sich allerdings nicht nur aus der terroristischen Bedrohung, sondern war eine Reaktion auf die grundlegende Krise des italienischen Gemeinwesens. Die Kommunisten waren eine der treibenden Kräfte hinter der Liberalisierung des Strafrechts sowie des Strafvollzugs-

¹³⁹² Anders als im Fall der Bundesrepublik erscheint es für Italien nicht sinnvoll, die unterschiedlichen Konzepte bestimmten Regierungen zuzuordnen. In der Bundesrepublik Deutschland regierten von 1969 bis 1982 sozialliberale Koalitionen unter den Bundeskanzlern Willy Brandt (SPD) und Helmut Schmidt (SPD). Die Innenminister, Hans-Dietrich Genscher, Werner Maihofer und Gerhart Baum, gehörten alle der FDP an, die Justizminister, Gerhard Jahn, Hans-Jochen Vogel und Jürgen Schmude der SPD. Im selben Zeitraum amtierten in Italien 17 Regierungen in neun verschiedenen Regierungskoalitionen. Die Justizminister kamen aus dem *PSI*, dem *PRI*, der *DC* oder waren parteilos. Lediglich die Innenminister gehörten alle zur christdemokratischen Partei. Aus diesem Grund ist es für den italienischen Fall wesentlich schwieriger, einer Regierung oder gar einem Minister eine bestimmte Anti-Terrorismus-Politik zuzuordnen. Deswegen wird im Folgenden auch versucht, die verschiedenen Konzepte der Parteien für eine angemessene Anti-Terrorismus-Politik aufzuzeigen.

¹³⁹³ Furlong: Political Terrorism, S. 79.

systems. Erst die Kommunal- und Parlamentswahlen der Jahre 1975/76 bedeuteten eine Zäsur in der kommunistischen Anti-Terrorismus-Strategie. Gerade die parallel verlaufende Eskalation des Terrorismus führte bei den Kommunisten zur Überlegung, dass nicht nur eine langfristige, auf Reformen basierende Politik erfolgreich sein könne, sondern dass unmittelbar gehandelt werden müsse. Die Impulse für diesen Paradigmenwechsel kamen auch von der Annäherung an die Regierung und von den steten Vorwürfen, die Kommunisten seien für den Linksterrorismus mitverantwortlich. Der *PCI* trat seit 1976 viel vehementer, viel energischer gegen den Terrorismus auf, um sich von den linksextremistischen und linksterroristischen Gruppen abzugrenzen. Die Partei inszenierte sich als Verteidiger des Staates, des Systems also, das sie ursprünglich radikal verändern wollte. Um dabei keinen Bruch mit der Basis zu riskieren, bekräftigten ihre führenden Funktionäre in den Jahren der nationalen Solidarität, dass nach der Niederschlagung des Terrorismus die Reformen durchgeführt werden sollten. Deswegen favorisierten die Kommunisten in dieser Zeit eine repressive Strategie, auch wenn sich einige Reformen, wie die der Staatspolizei, zu wahren Prestigeprojekten entwickelten. Sie trugen die wichtigsten Gesetze mit, wobei eine hohe Sensibilität für den Rechtsstaat zu beobachten war. Sie folgten den Regierungsentwürfen nicht blind, sondern brachten stets Änderungsanträge ein und hatten mit diesen vielfach Erfolg. Auch nach dem Gang in die Opposition im Januar 1979 zeigten sich die Kommunisten als Verfechter eines harten Vorgehens gegen die Terroristen. Sie betrachteten Initiativen mit viel Skepsis, die eine Resozialisierung der Terroristen zum Ziel hatten. Der *PCI* sah sich aufgrund neuer Vorwürfe, die Wiege des Linksterrorismus gewesen zu sein, genötigt, die Trennlinie zwischen der Partei und den links-extremistischen und -terroristischen Gruppen der Öffentlichkeit aufzuzeigen.

Konnte bei den Kommunisten dank einer hierarchischen Parteistruktur eine eindeutige zeitlich bedingte Veränderung nachgezeichnet werden, so ist dies bei der christdemokratischen Partei wegen der zahlreichen *correnti* wesentlich schwieriger. Dennoch lassen sich einige Aspekte anführen, die gerade den Unterschied zwischen der christdemokratischen und der kommunistischen Anti-Terrorismus-Strategie verdeutlichen. Die *DC* trat für einen finanziellen und personellen Ausbau des in die Kritik geratenen und antiquierten Sicherheitsapparats ein. Die sich daraus ergebende Frontstellung zwischen *DC* und *PCI* verhinderte eine frühzeitige Anpassung der Polizeikräfte und der Geheimdienste an die neuen Herausforderungen und blockierte maßgeblich eine frühere erfolgreiche Bekämpfung des Terrorismus. Erst im Zuge der Minderheitsregierung Andreottis und der notgedrungenen Zusammenarbeit mit den Kommunisten waren beide Seiten bereit, Kompromisse einzugehen. Die Christdemokraten stimmten einer Reform der Geheimdienste nach langjähriger Verzögerung zu und bekamen im Gegenzug mehr Gelder für die Polizeikräfte bewilligt. Im Bereich des Strafrechts plädierte die Partei bereits seit Sommer 1972 für eine Abkehr von der Liberalisierung und für eine Ausweitung der Zugriffsmöglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden. Die Forderung nach einer repressiveren Gesetzgebung nahm hier ihren Anfang und dominierte bis zum Jahreswechsel 1979/80 die christdemokratische Anti-Terrorismus-Strategie. Im Gegensatz zu den Kommunisten handelte die *DC* dabei wesentlich flexibler und pragmatischer. Seien dies nun die Strafminderungsartikel der *Legge*

Bartolomei bis zur *Legge Cossiga*, die Kronzeugenregelung des Jahres 1982 oder die *fermezza flessibile* während der Moro-Entführung – stets traten die Christdemokraten für eine beweglichere Anti-Terrorismus-Politik ein. Diese Flexibilität ist nicht nur positiv zu bewerten. Sie speiste sich vielfach aus einem egozentrischen Antrieb. Die eigene Partei sollte vor weiterem Schaden bewahrt und die politische Vormachtstellung verteidigt werden. Die Terrorismus-Bekämpfung hatte sich dieser Priorität vor allem vor 1976 und nach 1980 unterzuordnen.

Die sozialistische Partei nahm eine Sonderstellung zwischen der *DC* und dem *PCI* ein. Zunächst wandte sie sich strikt gegen jegliche Einschränkung der freiheitlichen Rechte und trug maßgeblich zur Liberalisierung des *Codice Penale* und des *Codice di Procedura Penale* bei. Als Regierungskoalitionär in den Jahren 1973/74 waren die Sozialisten tonangebend bei der Ausarbeitung und anschließenden Durchsetzung der ersten Verschärfungen des Strafrechts. Je mehr sich Kommunisten und Christdemokraten auf eine gemeinsame Linie in der Anti-Terrorismus-Politik verständigten, um so mehr versuchte der *PSI*, eine Mittelposition einzunehmen, um die Eigenständigkeit der Partei zu betonen. Dadurch koppelte der *PSI* innerhalb der Parteien des Verfassungsbogens die eigene Anti-Terrorismus-Strategie am engsten an die Behauptung einer eigenständigen politischen Position. Dies zeigte sich weniger bei den verabschiedeten Gesetzen, die von den Sozialisten zumeist mitgetragen wurden, als vielmehr bei terroristisch motivierten Entführungen. Die Sozialisten übernahmen bei der Entführung Aldo Moros und Giovanni D'Ursos die Rolle der Verhandlungspartei und plädierten für eine „humanitäre Lösung“ des Konflikts.

Die anderen Parteien des *arco costituzionale*, der *PLI*, der *PRI* und der *PSDI*, orientierten sich meist an der Politik der *Democrazia Cristiana*. Einige spezifische Nuancen lassen sich trotzdem feststellen. Republikaner und Liberale mahnten stets die Wahrung des Rechtsstaates an. Sie warnten vor der Gefahr, diesen mittels einer zu repressiven Gesetzgebung zu unterlaufen und zu suspendieren. Ihr Abstimmungsverhalten konterkarierte jedoch vielfach diese Aussagen. Beide Parteien trugen die Anti-Terrorismus-Maßnahmen meist mit, die von der christdemokratischen Regierungspartei vorgebracht wurden. Die Sozialdemokraten vertraten gegenüber dem Terrorismus in den Jahren 1976 bis 1979 wohl eine der härtesten Linien der Parteien des *arco costituzionale*. Für sie standen die Bekämpfung des Terrorismus und die Sicherheit der Bürger im Vordergrund und sie waren bereit, starke Einschränkungen des Rechtsstaates in Kauf zu nehmen, um diese Ziele zu erreichen. Die Sozialdemokraten drängten wiederholt auf die Einführung der *fermo di polizia* sowie den Einsatz des Militärs im Inneren und traten für einen exzessiven Gebrauch des Art. 77 *Cost.* ein.

Die Parteien, die außerhalb des Verfassungsbogens standen, lehnten die Pläne der Parteien des *arco costituzionale* grundsätzlich ab. Der *MSI* befürwortete stets eine repressive Strategie und forderte eine offene Militarisierung. Die Armee und die Einsetzung von Militärgerichten sollten zum Erfolg gegen den Terrorismus führen. Selbst der *Legge Moro* und der *Legge Cossiga* verweigerten die Neofaschisten ihre Zustimmung, da ihnen die Maßnahmen nicht weit genug gingen. Der *Partito Radicale* und andere Parteien der äußersten Linken erteilten zu keiner Zeit einer Verschärfung des Strafrechts sowie des Strafvollzugs oder einem Ausbau der

Sicherheitsbehörden ihren Segen. Vielmehr vertraten sie eine rigorose Politik des *garantismo* – die Bewahrung freiheitlicher und rechtsstaatlicher Prinzipien besaß für sie absolute Priorität. Unabhängig von der realen terroristischen Bedrohung versuchten sie, durch eine mehr oder weniger offene Obstruktionspolitik Gesetzesentwürfe und Gesetzesdekrete zu vereiteln. Ihnen jedoch eine ausschließlich destruktive Politik vorzuwerfen, wäre nicht gerechtfertigt. Mit ihrem Einsatz für einen humanitären Strafvollzug und für eine Resozialisierung ehemaliger Sympathisanten und Terroristen trugen auch sie zur Niederlage des Terrorismus in Italien bei.

IV. Staat und Terrorismus in Italien – eine Bilanz

1. Wirksamkeit

Die Maßnahmen des italienischen Staats gegen den Terrorismus waren so vielfältig wie unterschiedlich. Sie reichten vom Einsatz des Militärs über Strafrechtsverschärfung und Kronzeugenregelung bis hin zu sozioökonomischen Reformen. Verbindliche Aussagen über die Wirksamkeit gerade der legislativen Maßnahmen sind ohne eine eingehende Analyse ihrer Umsetzung – und damit einer Untersuchung der Terrorismusbekämpfung auf politischer Mikroebene, die hier nicht geleistet werden konnte – nur schwer möglich¹. Außerdem reichen Angaben über die Zahl verhafteter Terroristen als alleiniger Indikator für eine erfolgreiche Anti-Terrorismus-Politik nicht aus. Sie geben nur einen Einblick in die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden und vermitteln kein ausreichendes Bild von den zivil-deeskalatorischen Maßnahmen, die weniger auf Repression als auf Integration setzten. Auch können derartige Statistiken zu falschen Schlüssen führen, da sie nichts über unschuldig Inhaftierte aussagen. Ferner sind sie, streng genommen, nur für die Jahre nach 1978 verfügbar, denn erst nach der *Legge Moro* gab es einen Straftatbestand „Terrorismus“².

Einen gewissen Anhaltspunkt für die Wirksamkeit der italienischen Anti-Terrorismus-Politik liefert die statistische Entwicklung des italienischen Links- und Rechtsterrorismus³: Zwischen 1969 und 1974 verzeichneten die Behörden einen steten Anstieg der politischen und terroristischen Gewalttaten, der lediglich in den Jahren 1972/73 kurzfristig stagnierte. Im Jahr 1975 kam es zum ersten Mal zu einem merklichen Rückgang. Die Gesamtzahl politisch motivierter und terroristischer Straftaten sank um ca. 40 Prozent von 786 (1974) auf 467 (1975), wobei eine unterschiedliche Entwicklung rechter und linker Gewalttaten festzustellen ist. Während sich bis 1974 die rechtsterroristischen Verbrechen auf einem konstant hohen Niveau von durchschnittlich 224 Attentaten pro Jahr bewegten, sanken sie im folgenden Jahr auf 131 Aktionen. Diesen Rückgang gab es bei den linksterroristischen Straftaten nicht. Im Gegenteil: Sie stiegen kontinuierlich von zwei Aktionen im Jahr 1969 auf 124 im Jahr 1975 an und überholten die rechtsterroristischen Verbrechen schließlich 1976. In den darauf folgenden Jahren kam es in Italien zu einer noch nie da gewesenen Eskalation der Gewalt. Zählte man im Jahr

¹ Zur Problematik der Effektivitätsmessung vgl. Berlitz, Dreier: Die legislative Auseinandersetzung, S.285–286.

² Hierzu vgl. Kapitel III.3.2.

³ Die folgenden Zahlen sind entnommen aus Weinberg, Eubank: Rise and Fall, S.106.

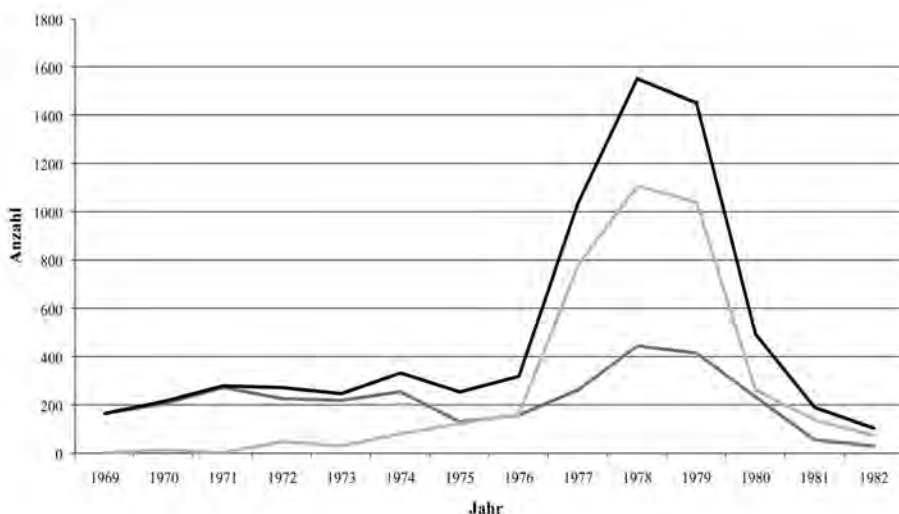


Abb. 26: Anzahl der terroristischen Anschläge in Italien (1969-1982)⁴

1976 noch 685 terroristische und politische Verbrechen, so waren es ein Jahr später bereits 1805 – ein Anstieg von 164 Prozent. Das Jahr 1978 stellte mit 2725 registrierten Aktionen den Höhepunkt dar. Die Zahl sank erstmals wieder im Jahr 1979 auf 2139. Trotz vereinzelter spektakulärer Anschläge hielt der Abwärtstrend an: Im Jahr 1980 gingen die Aktionen um 61 Prozent auf 833 zurück, zwei Jahre später zählte man nur noch 173 Taten und damit den niedrigsten Wert seit 1969 (vgl. Abb. 26).

Den Auf- und Abstieg des Terrorismus in Italien nur auf eine ineffiziente oder erfolgreiche staatliche Reaktion zurückzuführen, wäre allerdings zu einfach. Dies würde die gewaltsame Auseinandersetzung auf den Konflikt zwischen Staat und terroristischen Gruppen reduzieren und sowohl die Beziehungen der Terroristen zur Bevölkerung als auch einen internen Wandlungsprozess der terroristischen Gruppen vollkommen vernachlässigen. Gerade die Verbindungen der terroristischen Organisationen zu ihrem unmittelbaren Umfeld waren ein wichtiger Faktor für die Genese des Terrorismus. Der Erfolg linksterroristischer Gruppen blieb davon abhängig, ob es ihnen gelang, die Anwendung von Gewalt als politisches Mittel im Kampf gegen ein vermeintlich faschistisches und autoritäres Regime in den Augen weiter Teile der Bevölkerung zu legitimieren. Die rechtsterroristischen Gruppen wiederum waren vor allem von ihren nationalen und internationalen reaktionär-konservativen Verbindungen abhängig. Seitdem diese Netzwerke ab dem Jahr 1974 allmählich in sich zusammenbrachen, waren auch die Rechtsterroristen darauf angewiesen, ihr gewaltsames Handeln in den Augen potenzieller Sympathisanten als legitim zu vermitteln. Konnten die Terroristen diese Ziele durch ein als

⁴ Hellgraue Linie = Linksterrorismus; graue Linie = Rechtsterrorismus; schwarze Linie = Links- und Rechtsterrorismus.

unverhältnismäßig wahrgenommenes Handeln nicht erreichen, verloren sie nach und nach nahezu jede Unterstützung. Der Delegitimierung, Isolierung und schließlich Marginalisierung innerhalb der Gesellschaft folgte in der Regel früher oder später die Selbstauflösung terroristischer Gruppen⁵. Die staatlichen Akteure konnten, sobald sie die Besonderheiten des Terrorismusphänomens erkannt hatten, auf diesen Delegitimierungsprozess Einfluss nehmen. Lässt sich über die Wirksamkeit der Anti-Terrorismus-Politik in Italien dennoch eine erste Bilanz ziehen?

Die ersten Fahndungserfolge der Behörden korrespondierten mit der Stagnation des Terrorismus 1972/73 sowie mit dem ersten Rückgang 1975. Im Jahr 1972 konnten die Sicherheitsbehörden 103 vermeintliche Linksterroristen inhaftieren. Dieser Erfolg beruhte jedoch nicht auf einer spezifischen Anti-Terrorismus-Politik, die es zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht gab. Vielmehr wurde den Sicherheitskräften die Arbeit dadurch erleichtert, dass die linksterroristischen Gruppen noch nicht im Untergrund agierten. Für den Rechtsterrorismus liegen für die ersten Jahre keine genauen Zahlen vor. Im Mai 1973 sprach der Politiker Mario Scelba (DC) von insgesamt 173 Personen, die wegen terroristischer Aktionen angeklagt seien⁶.

Trotz dieser Erfolge gelang es nicht, die weitere Entwicklung des Terrorismus und der Gewalt einzudämmen. Die Verantwortlichen der Sicherheitskräfte führten das Fahndungsdefizit auf die Liberalisierung des Strafrechts zurück. Sie warfen der Politik vor, die Polizeiarbeit zu behindern. Den Forderungen nach einer Kehrtwende in der Strafrechtspolitik kamen die politischen Akteure mit einer ersten Verschärfung des Strafrechts in den Jahren 1974/75 nach. Die Dauer der Untersuchungshaft und die Freilassung auf Kautions wurden wieder stärker reglementiert. Auch erhöhte der Staat die Haft- und Geldstrafen für Verstöße gegen die *Legge Scelba*. Zeitlich korrespondierte diese Strategie mit einem ersten Rückgang terroristischer Anschläge. Jedoch sollte sich in den nächsten Jahren zeigen, dass sich die erhoffte Generalprävention durch Abschreckung als trügerisch erwies. Denn obwohl 1977/78 die Strafen weiter verschärft wurden, verhinderte dies nicht die Gewalteskalation. Allein die Höhe der Strafe konnte Terroristen nicht von weiteren Aktionen abhalten.

Ein wichtiger Grund für die Ineffizienz war die Organisation der Strafverfolgungsbehörden selbst. Während die Justizbehörden vollkommen überlastet waren und die Strafprozesse sich über Jahre hinzogen, agierten die Sicherheitsbehörden – obwohl Italien die größte Dichte an Polizeibeamten pro Einwohner in Europa aufwies – gegen terroristische Gruppen mit wenig Erfolg. Die teilweise vorhandenen Übereinstimmungen und Sympathien mit rechtsextremistischen Organisationen trugen ihr Übriges zu den Misserfolgen bei⁷. Auch der personelle Ausbau der

⁵ Hierzu vgl. den Tagungsbericht: Mit Terroristen reden? Vom Umgang mit politischer Gewalt im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts. 12.12.2008–14.12.2008, Loccum. In: H-Soz-u-Kult, 26.01.2009, <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=2485>.

⁶ Senato, VI Leg., Assemblea, 18.5.1973, S.7611.

⁷ Bislang dominierte in der Forschung eine mehr oder weniger seriöse Aufarbeitung der Verbindungen zwischen rechtsextremistischen und -terroristischen Kreisen und staatlichen Behörden. Jedoch scheinen auch mutmaßliche Linksterroristen Unterstützung von Justizbeamten erhalten zu haben, die vielfach in einem Freispruch für den Angeklagten mündete. Vgl. u.a. Anhörung Coronas, 27.6.1980, in: Commissione Moro, Vol. IV, S.99; Senato, VI Leg., Assemblea, 28.5.1974, S.14072.

Polizeieinheiten konnte den Anstieg politischer und terroristischer Gewalttaten nicht unterbinden. Nicht die Quantität, sondern die Qualität der Sicherheitskräfte war entscheidend. Um Letztere war es jedoch seit Jahrzehnten nicht gut bestellt. Strukturelle Reformen und ein Umdenken in der Sicherheitspolitik wurden vernachlässigt, so dass die Strafverfolgungsbehörden auf terroristische Gewalt schlichtweg unvorbereitet waren. Das Verhältnis zwischen den *Carabinieri* und der Staatspolizei war nach wie vor von Missgunst und Konkurrenzdenken geprägt, und eine zentralisierte Kommandostruktur sowie eine genaue Kompetenzaufteilung fehlten⁸. Obwohl diese strukturellen Defizite eine effiziente Polizeiarbeit stark behinderten, konnten sich die staatlichen Akteure auf kein gemeinsames Modernisierungskonzept einigen. Außerdem lehnten das Innenministerium und das Verteidigungsministerium lange Zeit eine grundlegende Reform aus Angst ab, im Bereich der inneren Sicherheit an Einfluss zu verlieren.

Die Fahndungserfolge gegen Terroristen in den Jahren 1974/75 waren in erster Linie das Verdienst zweier Sondereinheiten. Unabhängig voneinander hatten die *Carabinieri* und das Innenministerium im Jahr 1974 die Sondereinheiten Carlos Alberto Dalla Chiesas und Emilio Santillos ins Leben gerufen. Beide Einheiten operierten weitestgehend losgelöst von bürokratischen Fesseln und waren dem Generalkommando der *Carabinieri* beziehungsweise dem Innenministerium unterstellt. Die Gründe für ihren Erfolg lagen in der Zentralisierung, der Vereinigung polizeilicher und nachrichtendienstlicher Tätigkeit sowie in der ausschließlichen Spezialisierung auf terroristische Gruppen⁹. Außerdem begünstigten externe Faktoren ihre Arbeit: Während im Laufe des Jahres 1974 die Unterstützung für rechtsterroristische Gruppen zu schwinden begann, erleichterte die noch unausgereifte Struktur linksterroristischer Gruppen eine Einschleusung von V-Männern. Auf diesem Weg gelang Dalla Chiesa im September 1974 die Festnahme des „historischen Kerns“ der *BR* und binnen eines Jahres die Verhaftung von 34 Terroristen. Damit verbuchte er rund 25 Prozent aller Festnahmen vermeintlicher Terroristen in diesem Zeitraum¹⁰. Santillo konnte die linksterroristische Vereinigung *NAP* zerschlagen und erzielte zahlreiche Erfolge gegen rechtsterroristische Gruppierungen. Allein in den ersten drei Monaten konnte seine Einheit 140 Extremisten und Terroristen der Rechten festnehmen. Erst als die Schlagkraft der Sondereinheiten nach 1975 durch Umstrukturierungsmaßnahmen geschwächt wurde, ging auch der Fahndungserfolg sukzessive zurück. Die Anzahl der Festnahmen sank von 1975 bis 1976 um fast 40 Prozent¹¹.

⁸ Der Terrorismusexperte Bruce Hoffmann sieht auch heute in einer zentralisierten Kommandostruktur der Sicherheitskräfte eines der wichtigsten Mittel im Kampf gegen den Terrorismus. Vgl. Hoffmann, Morrison-Taw: *Strategic Framework*, S. 11 und S. 20.

⁹ Ebd., S. 11–12.

¹⁰ In den Jahren 1974 bis 1975 konnten insgesamt 159 Linksterroristen festgenommen werden. Dalla Chiesas Einheit, die hauptsächlich gegen den Linksterrorismus operierte, war seit Juni 1974 aktiv. Die Daten über die Festnahmen finden sich bei Tranfaglia, Scavino: *Potere occulti*, S. 482.

¹¹ Als Anhaltspunkt dienen die Zahlen der festgenommenen Linksterroristen. Im Jahr 1974 waren es 74 Personen, zwei Jahre später nur noch 45. Vgl. Tranfaglia, Scavino: *Potere occulti*, S. 482.

Weder den Sondereinheiten noch den normalen Polizeikräften gelang aber, die Drahtzieher schwerer Attentate wie in Mailand oder Brescia zu überführen. Die Beziehungen zwischen Beamten der Sicherheits- und Justizbehörden und rechts-extremistischen Kreisen ist nur ein Teil der Wahrheit, um diese Fehlschläge zu erklären. Daneben muss ein wesentlicher Unterschied zwischen dem Rechts- und dem Linksterrorismus berücksichtigt werden, der auch nach dem Ende der *strategia della tensione* Bestand hatte¹²: Die Rechtsterroristen operierten in einem Nebel der Anonymität. Bekennerschreiben oder theoretische Abhandlungen, mit denen sie ihre Aktionen zu legitimieren versuchten, waren ihnen fremd. Anders agierten die Linksterroristen, die ihr Handeln mit Hilfe von Pamphleten und Kommunikés rechtfertigten. Dadurch hinterließen sie für die Ermittler Spuren und Dokumente, die analysiert werden konnten und die Strafverfolgung erheblich erleichterten.

Der Anstieg des Terrorismus seit 1976 und die gewaltbereite Jugendbewegung des *movimento del '77* überraschte die meisten staatlichen Akteure, die bislang von einzelnen terroristischen Akten ausgegangen waren und nicht von einem gesellschaftlichen Phänomen, das sich in weiten Teilen des Landes ausbreitete. Es war ihnen nicht gelungen, durch politische Reformen die Wurzeln für einen neuen revolutionären Radikalismus, der allzu leicht in den Terrorismus abglitt, zu bekämpfen. Erst ein neues Problembewusstsein der Politiker, das eng mit der parteipolitischen Situation im Lande zusammenhing, führte allmählich zu einer Anti-Terrorismus-Politik, die insbesondere zwei Ziele verfolgte: erstens eine Isolierung der Terroristen innerhalb der Gesellschaft und zweitens eine gezielte polizeiliche Prävention und Repression gegenüber den terroristischen Gruppen.

1. Bevor aus Überlegungen konkrete Maßnahmen wurden, konnte man im politischen Terrorismusdiskurs erste Anzeichen für die neue Strategie der Parteien des *arco costituzionale* erkennen. Nach den Parlamentswahlen 1976 rückten die politischen Akteure in der Frage der inneren Sicherheit enger zusammen und demonstrierten nach außen eine geschlossene Front. Ihre Absicht war es, durch eine gezielte *Anti-Terrorismus-Propaganda* die Terroristen vom Rest der Gesellschaft zu isolieren¹³. Dabei spielte die Konstruktion eines gemeinsamen Feindbilds „Terrorismus“ eine wichtige Rolle. Die Delegitimierung des „Politischen“ der Terroristen sowie die Beschwörung einer *Nuova Resistenza* und der demokratischen Werte führten zu einer allmählichen Isolation der terroristischen Gruppen und zur Solidarisierung weiter Teile der Bevölkerung mit den staatlichen Institutionen. Unterstützt wurde dieser Vorgang der Inklusion und Exklusion durch rituelle Aktionen. Hierzu zählten Protestmärsche, spontane und angeordnete Streiks, die Neujahrsansprachen der Staatspräsidenten, die Trauerkundgebungen zu Ehren der

¹² Der starke Rückgang scheint die These „der Verbindungen zwischen Staatsbeamten und Rechtsextremisten“ als ausschlaggebendem Grund für die mangelnde Strafverfolgung zu bestätigen, korrespondierte doch der Niedergang mit der „Aussonderung“ der reaktionären Kreise in der Regierung und in den Sicherheitsbehörden. Wie aber gezeigt werden konnte, beschränkte sich die Fahrlässigkeit des Staates in den Jahren 1969 bis 1974 eben nicht nur auf den Rechtsterrorismus, der ohne Frage dominierte, sondern ist auch hinsichtlich linker terroristischer und extremistischer Gewalt zu verzeichnen.

¹³ Moss: Italian Political Violence, S. 14.



Abb. 27: Plakate nach der Ermordung Aldo Moros in Rom

Opfer des Terrorismus oder auch Plakate, wie sie etwa nach der Ermordung Moros in ganz Italien zu seinem Gedenken aufgestellt wurden (vgl. Abb. 27)¹⁴.

Auch die Sicherheitsbehörden und insbesondere die *Carabinieri* versuchten Ende der 1970er Jahre durch eine gezielte Medienoffensive das bislang distanzierte Verhältnis zwischen Polizeibeamten und Bevölkerung zu verbessern. Die bis dahin bestehende „Kontaktlücke“¹⁵ (Klaus Weinhauer) zwischen den italienischen Bürgern und den Sicherheitsbeamten sollte geschlossen und die Bevölkerung zu einer aktiven Beteiligung an der Terrorismusbekämpfung animiert werden¹⁶.

Allerdings sind Intentionalität und Wirkung der Anti-Terrorismus-Propaganda nur schwer zu messen. Selbst Umfragen sind nur bedingt aussagekräftig, da sie nur ein vages Bild der öffentlichen Meinung vermitteln¹⁷. Aber allein die Vielzahl unterschiedlicher Formen der Anti-Terrorismus-Propaganda macht deutlich, welche Bedeutung die politischen Akteure gerade zwischen 1976 und 1982 dem Kampf um die „symbolische Bühne“ beimaßen. Eine effektive Anti-Terrorismus-Politik kann ohne eine „propagandistische Kriegführung“ nicht auskommen. Dies bestä-

¹⁴ Allgemein hierzu vgl. Collins: *Rituals of Solidarity*; Waldmann: *Determinanten der Entstehung*, S. 27.

¹⁵ Weinhauer: *Staatsmacht ohne Grenzen?*, S. 230

¹⁶ *L'Espresso*: *C'è un nuovo santo: San Carabinieri*, 1.3.1981, S. 9–12; *L'Espresso*: *Il generale ha una macchia sul chepi*, 21.6.1981, S. 7–9.

¹⁷ Collins: *Rituals of Solidarity*, S. 66.

tigte auch die Reaktion extremistischer und terroristischer Gruppen der Linken. Der demonstrierten Geschlossenheit der Parteien – im Jahr 1977 personifiziert durch Innenminister Francesco Cossiga (DC) und Ugo Pecchioli (PCI) – setzten sie ihre eigene Propaganda entgegen. Sie sahen in der parteiübergreifenden Solidarität den Ausdruck des reaktionären und faschistischen, ja des nazistischen Staates. Um dies der Öffentlichkeit zu vermitteln, schrieben sie in ihren Graffiti die Namen Cossigas und Pecchiolis mit „k“¹⁸. Dieser Buchstabe stand, wie die SS-Runen, mit denen der Name Cossigas auch überliefert ist, als Chiffre für Deutschland und hier besonders für die NS-Diktatur¹⁹.

Begünstigt wurde die „kommunikativ wirksame Anti-Terrorismus-Politik“ des Staates durch eine beinahe parallel stattfindende Delegitimierung der Terroristen in der linken Szene. Die in den frühen 1970er Jahren vorhandene ideologisch fundierte Legitimation von Gewalt als Mittel im Kampf gegen einen drohenden Links- oder Rechtsruck fehlte seit Mitte der 1970er Jahre zunehmend. Die, seit dem *movimento del '77* verstärkte, Dominanz gewaltsamen Handelns der Terroristen gegenüber ideologischen Rechtfertigungsstrategien nutzten die politischen Akteure bewusst aus, um die Isolation der „bewaffneten Banden“ zu forcieren und die eigene Legitimation zu unterstreichen. Besonders deutlich wurde dies während und nach der Entführung Aldo Moros an der grundsätzlichen Ablehnung der meisten Parteien, Verhandlungen mit terroristischen Gruppen zu führen. Durch die öffentlich zur Schau gestellte *fermezza* errangen die verantwortlichen Politiker die Achtung der Bevölkerung. Sie stellten damit die Glaubwürdigkeit in die staatlichen Institutionen wieder her und bewiesen Handlungsfähigkeit, die ihnen zuvor keiner zugetraut hatte. Auch der Rücktritt Francesco Cossigas nach der Ermordung Moros – der bis dahin einzige Rücktritt eines Ministers im Italien der Nachkriegszeit – wurde als Zeichen von Verantwortungsbewusstsein und Staatsräson gewertet²⁰.

Nimmt man die bescheidenen Ansätze einer auf *sozioökonomischen Reformen* basierenden Ursachenbekämpfung in den Blick, so fällt das Urteil über deren Effizienz sehr nüchtern aus²¹. Der italienische Fall zeigt, dass sie – wie das Gesetz zur Eindämmung der Jugendarbeitslosigkeit – keinen Erfolg hatten, wenn sie erst nach dem Beginn des Terrorismus implementiert wurden. Lediglich 1279 Jugendliche von knapp 1,7 Millionen Arbeitslosen erhielten aufgrund des Gesetzes einen Job²². Auch sein Wert lag und liegt in erster Linie in seiner symbolischen Wir-

¹⁸ Pecchioli: Tra misteri e verità, S. 114.

¹⁹ Anhörung Cossigas, 23.5.1980, in: Commissione Moro, Vol. III, S. 206.

²⁰ Gerade die DC versuchte über inoffizielle Kanäle wie die katholische Kirche oder internationale Organisationen immer wieder erfolglos, die Entführer zur Freilassung ihrer Geisel zu bewegen. Nach der Ermordung Moros – das erste Todesopfer einer terroristisch motivierten Entführung – handelte die Regierung jedoch wesentlich flexibler: Die Reaktionen reichten von der Erfüllung terroristischer Forderungen („Fall D’Urso“) bis hin zur Lösegeldzahlung über Kontakte zur organisierten Kriminalität („Fall Cirillo“). Diese Wege führten aber zunächst zu einer Verschärfung der Konfrontation zwischen Staat und Terroristen, auch wenn das Leben der Geisel am Ende gerettet wurde.

²¹ Dieser Befund scheint die Meinung einiger Terrorismusexperten zu bestätigen, wonach die Wirksamkeit der Ursachenbekämpfung sehr skeptisch zu beurteilen sei. Vgl. Hewitt: Effectiveness of Anti-Terrorist Policies, S. 44–47.

²² Der Spiegel: Italien: Terror nach deutscher Art, 27.3.1978, S. 115–120, hier S. 120.

kung. Für einen wirklichen Erfolg aber hätten zwei wichtige Voraussetzungen gegeben sein müssen: Erstens musste die Zielgruppe die positiven Auswirkungen der Reformen spüren. Und zweitens musste ein grundlegendes Vertrauen zwischen der Bevölkerung und den staatlichen Institutionen vorhanden sein. Beide Bedingungen waren in Italien nicht genügend ausgeprägt, so dass die Reformen der frühen 1970er Jahre und des Jahres 1977 ihre Wirkung nur unzureichend entfalten konnten. Außerdem hätten mögliche Quellen für eine weitere Radikalisierung extremistischer Gruppen rechtzeitig erkannt werden müssen. Eine derartig voraussetzende, planende Politik stets einzufordern, grenzt jedoch an Utopie und verkennet, dass „Politik machen“ generell eine Reaktion auf bestimmte Bedingungen und Umstände ist²³. Die Bekämpfung vermeintlicher Ursachen des Terrorismus – wie sozialer Ungerechtigkeit oder ökonomischer Notstände – sollte ein Grundpfeiler jeder verantwortungsbewussten Politik sein. Die italienische Verfassung bezeichnet es als Aufgabe der Republik, die Hindernisse wirtschaftlicher und sozialer Art abzuschaffen, welche die Freiheit und Gleichheit der Bürger einschränken²⁴. Wird diese Verpflichtung erst in der Auseinandersetzung mit Extremismus und Terrorismus ernst genommen, so kommen die entsprechenden Maßnahmen meist zu spät und beeinflussen die Terrorismusbekämpfung nur marginal.

Auch mit Hilfe einer *Verschärfung des Strafgesetzes*, einer *Modifizierung der Strafprozessordnung* und einer *Änderung des Strafvollzugs* sollten die Terroristen isoliert werden. Im Mittelpunkt standen die neu geschaffenen Straftatbestände „terroristische Entführung“, „terroristische Vereinigung“ und „terroristisches Verbrechen“. Diese erleichterten es dem Gesetzgeber, gesonderte strafrechtliche Regelungen im Kampf gegen den Terrorismus zu erlassen und diese an die neuen Tatbestände anzubinden.

Die seit Mitte der 1970er Jahre initiierte Verschärfung des Strafrechts wurde fortgeführt und auf die neuen terroristischen Straftatbestände bezogen: Die Untersuchungshaft wurde auf bis zu zwölf Jahre ausgedehnt sowie die Möglichkeit einer Freilassung auf Kautions abgeschafft. Außerdem wurden mildernde Umstände ausgesetzt und das Strafmaß deutlich erhöht. Der Sinn dieser Modifizierungen lag weniger in seiner abschreckenden Wirkung als vielmehr in seiner symbolischen Funktion. Der Staat stellte nicht nur seine Entschlossenheit bei der Terrorismusbekämpfung unter Beweis, sondern isolierte die terroristischen Verbrechen innerhalb des Strafrechts. Er zog einen juristischen Trennstrich zwischen den terroristischen und den normalen Verbrechen. Die Politiker räumten damit dem Terrorismus einen eigenen strafrechtlichen Status ein und gaben indirekt zu erkennen, dass ihrer Meinung nach diese Form der Kriminalität durch die bisherigen Strafrechtsnormen nicht bekämpft werden konnte²⁵.

Im Bereich der Strafprozesse führte der italienische Staat keine Sondergerichte ein. Allerdings sah er sich angesichts des Terrorismus gezwungen, Änderungen in

²³ Petri: Terrorismus und Staat, S. 58–59.

²⁴ Art. 3 *Cost.*

²⁵ Die Politiker versuchten aber, offiziell nicht den Eindruck eines eigenen „Terrorismus-Strafrechts“ zu erwecken. Kein verabschiedetes Anti-Terrorismus-Gesetz enthielt zwischen den Jahren 1969 bis 1982 im Titel den Begriff „Terrorismus“.

der Strafprozessordnung vorzunehmen²⁶. Der Richter erhielt die Möglichkeit, einen Angeklagten bei mehrmaliger Störung des Prozessverlaufs aus dem Gerichtssaal entfernen zu lassen und bei Prozessunterbrechung die Dauer der Untersuchungshaft entsprechend zu verlängern. Außerdem wurde die Auswahl der Laienrichter formal erleichtert. Alle diese Regelungen entstanden zwar in Verbindung mit dem Prozess gegen den „historischen Kern“ der BR in Turin, waren aber nicht an die neuen terroristischen Straftatbestände gekoppelt.

Im Strafvollzug versuchte der Staat, die Terroristen von den übrigen Inhaftierten zu separieren. Zu diesem Zweck wurden Hochsicherheitsgefängnisse errichtet. Die Einführung der Spezialgefängnisse konnte die grundlegenden Probleme des Strafvollzugssystems wie Überbelegung und Sicherheitsmängel jedoch nicht lösen. So entwickelten sich diese Haftanstalten aufgrund der menschenunwürdigen Bedingungen zur Achillesferse der italienischen Anti-Terrorismus-Politik. Gerade als der Terrorismus 1979/80 im Niedergang begriffen war, konnte er wegen der umstrittenen Hochsicherheitsgefängnisse noch einmal kurzfristige Erfolge erzielen („Fall D’Urso“).

Teilweise versuchte der Gesetzgeber auch, durch neue gesetzliche Vorgaben die Isolation der terroristischen Gruppen zu forcieren, ohne dass diese im Strafrecht allein auf den terroristischen Straftatbestand bezogen waren. Als besonders erfolgreich erwies sich dabei in den späten 1970er Jahren die gesetzliche Verpflichtung für Wohnungseigentümer, neue Mieter den Behörden zu melden. Den Terroristen wurde es damit erheblich erschwert, geeignete Verstecke zu finden²⁷.

2. Ab 1975 begannen die politischen Akteure, die *präventiven Möglichkeiten der Sicherheitskräfte* systematisch auszubauen: Die Telefonüberwachung und die Haus- und Personendurchsuchungen wurden erleichtert und polizeiliche Verhöre wieder erlaubt. Da diese Maßnahmen einen großen Einfluss auf die eigentliche Ermittlungsarbeit der Sicherheitsbehörden hatten, ist eine Bewertung ihrer Wirkung auf Grundlage der Ergebnisse der vorliegenden Arbeit schwer. Zwei vorläufige Aussagen lassen sich dennoch treffen. Auf der einen Seite führten die Maßnahmen Ende der 1970er Jahre zu einem erweiterten Wissen über den italienischen Terrorismus – ein Wissen, das systematisch gesammelt und ausgewertet werden konnte. Die enge Korrelation zwischen einer besseren Kenntnis des Terrorismusphänomens und einer effektiven staatlichen Reaktion wird auch heute nicht bestritten²⁸. Auf der anderen Seite darf von diesen Anti-Terrorismus-Maßnahmen kein „Wunder“ erwartet werden. Im Falle Italiens zeigte sich dies gerade beim *fermo di polizia* – dem präventiven Zugriffsrecht schlechthin. Die erhofften Ergebnisse blieben hinter den Erwartungen der Behörden, der Politiker und auch der Öffentlichkeit zurück. Zwischen dem 16. Dezember 1979 und dem 31. Dezember 1981 wurden auf Grundlage des Gesetzes 1744 Personen festgenommen, von denen 359 (24,3 Prozent) angeklagt wurden. Der Ausbau der präventiven Möglichkeiten lief aber nicht nur Gefahr, ein taktischer Fehlschlag zu werden.

²⁶ Grevi: Sistema penale, S. 68.

²⁷ Pecchioli: Tra misteri e verità, S. 114.

²⁸ Auf den Zusammenhang zwischen einer guten Kenntnis des Terrorismusphänomens und dessen erfolgreicher Bekämpfung wiesen wiederholt Terrorismusexperten hin. Vgl. u. a. Sobieck: Democratic Responses, S. 122.

Vielmehr konnte ihre unsensible und rechtsstaatlich fragwürdige Anwendung die Bedrohung noch weiter erhöhen, die er bekämpfen sollte²⁹. Konzentrierten sich die Polizei und Justiz nicht auf die terroristischen Gruppen („Fall 7. April“) oder kam es bei polizeilichen Verhören zu Zwischenfällen („Fall Pinelli“ und „Fall Dozier“), belastete dies das Verhältnis der Ordnungshüter zur Bevölkerung und erschwerte die Ermittlungsarbeit.

Die neuen Rechte halfen den Sicherheitsbehörden zunächst wenig, um ihr „Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit“ (Max Weber) gegenüber den terroristischen Gruppen linker und rechter Ausrichtung durchzusetzen. Das eigentliche Problem lag immer noch in den veralteten Strukturen. Die seit 1977 allmählich eingeleitete *qualitative Verbesserung des Sicherheitsapparats* umfasste eine Zentralisierung, Technisierung, Professionalisierung, Verwissenschaftlichung und Rationalisierung des gesamten Sicherheitsapparats sowie eine Demokratisierung und Entmilitarisierung der Polizei. Die zusätzlich bewilligten Mittel wurden in eine flächendeckende Ausstattung mit modernen Kommunikationstechnologien, in ein EDV-Überwachungsnetzwerk und in eine bessere Ausrüstung investiert. Außerdem wurden spezielle Schulungen für die Terrorismusbekämpfung durchgeführt und eine zentralisierte Kommandostruktur für die *Carabinieri* und die Staatspolizei im Innenministerium eingerichtet. Höhepunkt – und vorläufiger Abschluss – dieses Prozesses war im Frühjahr 1981 die Reform der Staatspolizei. Auch der Geheimdienstapparat wurde gänzlich reformiert. Zunächst wirkte sich die Umstrukturierung jedoch nachteilig auf die Terrorismusbekämpfung aus. Das Reformgesetz und seine Umsetzung waren geprägt von politischen Machtkämpfen, mangelnden Vorgaben und einer fehlenden Planung. Der Staat beraubte sich damit ausgerechnet zu dem Zeitpunkt, als der Terrorismus in seine Hochphase eintrat, eines seiner wichtigsten Instrumente.

Die Modernisierung der Sicherheitsbehörden – und insbesondere eine neue Ausrüstung – erleichterte zwar bereits im Laufe des Jahres 1978 die Fahndungsarbeit der Sicherheitskräfte³⁰. Zur vollen Entfaltung kam sie jedoch erst in den frühen 1980er Jahren. Dem Sonderkommando der *Carabinieri*, dem *GIS*, gelang die Befreiung des Gefängnisses in Trani (Dezember 1980), dem Sondereinsatzkommando des *UCIGOS*, dem *NOCS*, die Befreiung General Doziers (Dezember 1981) und Beamten des *UCIGOS* unter anderem die Festnahme Mario Morettis (April 1981).

In den Jahren 1978/79 befanden sich die Sicherheitsbehörden noch in der Umbruchphase und standen der neuen Qualität des Terrorismus – wie die Fälle Moro (1978) und Turin (1979) verdeutlichten – anscheinend ohnmächtig gegenüber. Die finanziellen Zuschüsse und die strukturellen Veränderungen wirkten sich noch nicht positiv aus. Zur Unterstützung der überforderten Polizeikräfte bei der Kontrolle und Bewachung öffentlicher Einrichtungen zog die Regierung Mitte und Ende der 1970er wiederholt *militärische Einheiten* heran. Bei den Parlamentswah-

²⁹ Parker: *Fighting an Antaeon Enemy*, S. 158.

³⁰ So erleichterten neue Telekommunikationssysteme die Fahndungsarbeit, die schließlich im Herbst 1978 zur Entdeckung des Verstecks der *BR* in der Via Montenevoso führte. Vgl. Arlati, Magosso: *Le carte di Moro*, S. 57.

len von 1979 scheint sich der Einsatz der Armee im Inneren positiv ausgewirkt zu haben, zumindest kam es nicht zu den befürchteten terroristischen Anschlägen. Auch darf die symbolische Dimension einer solchen Verwendung nicht außer Acht gelassen werden. Der Staat setzte das Militär ein, um den Bürgern Sicherheit vorzuspielen und sie dadurch emotional zu beruhigen.

Bei der eigentlichen Fahndungsarbeit und Terrorismusbekämpfung kam die Armee, obwohl dies immer wieder gefordert wurde, nicht zum Einsatz. In diesem Bereich antwortete die Regierung nach der Ermordung Moros mit der Bildung einer neuen Sondereinheit. Sie war eineinhalb Jahre tätig und wurde erneut General Dalla Chiesa anvertraut. Insgesamt konnte sie 194 Terroristen festnehmen³¹. Wieder waren die operative Unabhängigkeit und die ausschließliche Spezialisierung auf die Terrorismusbekämpfung Garanten für den Erfolg. Dalla Chiesa wurde zum obersten „Terroristenjäger“ Italiens. Er leistete auch einen wesentlichen Beitrag dazu, dass sich bei Sicherheits- und Justizbehörden endgültig die Einsicht durchsetzte, dass es sich beim Terrorismus um ein schwerwiegendes nationales Problem handelte. Sein erfolgreiches methodisches Vorgehen wurde auch von Seiten der Staatsanwaltschaft übernommen. Wie kein anderer verkörperte Dalla Chiesa das entschlossene und effiziente polizeiliche Vorgehen. Durch seine erfolgreiche Arbeit erlangte er in Teilen der Bevölkerung den Status eines „Helden“ und wurde nach seiner Ermordung zum Mythos. Eine solche Personifizierung, die bei der Arbeit der Sondereinheit nicht unterschätzt werden darf, war von Regierungsseite intendiert. Die Minister schufen für die Bevölkerung eine charismatische Identifikationsfigur, um dem vermeintlichen Nimbus der Unbesiegbarkeit der *BR* einen Gegenmythos entgegensustellen.

Auch nach dem Ende der Sondereinheit behielt Dalla Chiesa als Befehlshaber der Brigade *Pastrengo* seine herausragende Position als „oberster Terroristenjäger“. Seine Arbeit und die Arbeit der Sicherheits- und Justizbehörden im Allgemeinen wurden neben den nun greifenden strukturellen Veränderungen innerhalb des Sicherheitsapparats auch maßgeblich durch eine neue legislative Maßnahme erleichtert, der *Kronzeugenregelung*. Seit der *Legge Cossiga* (Dezember 1979) stetig ausgebaut, gilt sie auch heute noch als die erfolgreichste italienische Gegenmaßnahme im Kampf gegen den Terrorismus. Seitdem sie in Kraft war, verzeichneten die Behörden den stärksten Rückgang an terroristischen Anschlägen und den größten Anstieg an Festnahmen. Allein die Aussagen Patrizio Pecis führten zur Festnahme von 85 Personen. Ende August 1982 zählten die Behörden insgesamt 385 *pentiti*. Allerdings gab es auch viele Personen, die aufgrund einer Aussage eines *pentiti* zu Unrecht verhaftet wurden. Über die genaue Größe dieser Gruppe liegen bis heute keine aussagekräftigen Zahlen vor³².

Die *pentiti* lieferten wichtige Kenntnisse über den „Staatsfeind Nr. 1“. Während andere Staaten, wie die Bundesrepublik Deutschland, auf einen massiven technischen Ausbau ihres Fahndungsapparats und auf „Kommissar Computer“ vertrau-

³¹ Hierzu vgl. Kapitel III.3.4.

³² Die beiden wohl berühmtesten Beispiele für die Verhaftung vermeintlich Unschuldiger aufgrund einer Aussage eines *pentiti* waren Antonio Negri und Adriano Sofri. Hierzu vgl. Kapitel III, Anm. 13 und Kapitel III.4.2.

ten, griff Italien auf die Kronzeugen als primäre Informationsquelle zurück³³. Als sich die staatlichen Akteure für die Einführung der Kronzeugenregelung entschieden, war ihnen die innere Zerrissenheit der extremistischen und terroristischen Bewegung der Linken bewusst. Besonders zweifelnde Terroristen und Unterstützer sollten mit Hilfe der Kronzeugenregelung und der späteren *Legge dissociati* vom „harten Kern“ der Terroristen isoliert werden. Die internen Spannungen fehlten bei rechtsterroristischen Organisationen, weswegen innerhalb des rechten Milieus weniger *pentiti* zu finden waren³⁴. Aber auch hier entfaltete die Kronzeugenregelung in Verbindung mit den strafrechtlichen Verschärfungen ihre Wirkung. Der Staat versuchte durch eine gezielte Mischung aus Repression und Angebot – Straferhöhung für Terroristen und Kriminalisierung des politischen Dissenses einerseits sowie Strafmilderung für *pentiti* andererseits –, tatsächliche oder potenzielle terroristische Straftäter zum Ausstieg oder zur Kooperation zu bewegen. Die Kronzeugenregelung stellte ein Musterbeispiel für das enge Zusammenspiel zwischen einer erfolgreichen Anti-Terrorismus-Politik einerseits und der Delegitimierung des Terrorismus dar.

Diese – aufgrund der eingangs aufgezeigten Probleme einer Effektivitätsmessung – vorläufige Bilanz über die Wirksamkeit der italienischen Anti-Terrorismus-Politik bestätigt, dass in der ersten Phase (1969–1975) die Maßnahmen des Staates gegen den Rechts- und Linksterrorismus, die sich überwiegend im Bereich der allgemeinen Strafverfolgung bewegten, nur mäßige Erfolge erbrachten. Der vielfach geäußerte Vorwurf, der Staat habe in dieser Zeit nur gegenüber dem Rechtsterrorismus fahrlässig gehandelt – bewusst oder unbewusst –, muss somit auch auf den Linksterrorismus ausgedehnt werden. Dies kann auch anhand statistischer Zahlen belegt werden: Im Mai 1978 befanden sich insgesamt 616 Terroristen in italienischen Strafanstalten, wobei 296 Personen dem rechten und 320 dem linken Terrorismus zugerechnet wurden. Etwa zeitgleich gingen die italienischen Politiker und Behörden allein von 3 000 aktiven Linksterroristen aus³⁵.

Die ab 1976 einsetzende gezielte Anti-Terrorismus-Politik richtete sich im gleichen Maße gegen beide Terrorismen, wobei es bis zum Jahr 1979 dauern sollte, bis ein erster Rückgang terroristischer Gewalt registriert werden konnte. In den Gesetzesentwürfen oder bei anderen staatlichen Aktionen fanden sich keine Hinweise, dass bestimmte Gegenmaßnahmen ausschließlich gegen links- oder rechtsterroristische Gruppen gerichtet waren. Dennoch lässt sich nicht bestreiten, dass manche Gesetze – wie die *Legge pentiti* – gegen den Linksterrorismus wirksamer waren als gegen den Rechtsterrorismus.

Die Anti-Terrorismus-Gesetze dienten zum einen als Symbol, um die Entschlossenheit der politischen Akteure unter Beweis zu stellen, und zum anderen gaben sie den Rahmen vor, in dem die Sicherheitskräfte operierten. Der Erfolg basierte auf einer zunehmenden (Selbst-)Delegitimierung der terroristischen Gruppen und einem Neben- und Miteinander unterschiedlicher Formen von

³³ Hoffmann, Morrison-Taw: Strategic Framework, S. 16.

³⁴ Im Jahr 1991 waren 28 Prozent der inhaftierten Rechtsterroristen *pentiti* oder *dissociati*. Bei den Linksterroristen belief sich die Zahl auf 41 Prozent. Vgl. Moss: Italian Political Violence, S. 37.

³⁵ Camera, VII Leg., Discussioni, 18.5.1978, S. 17777.

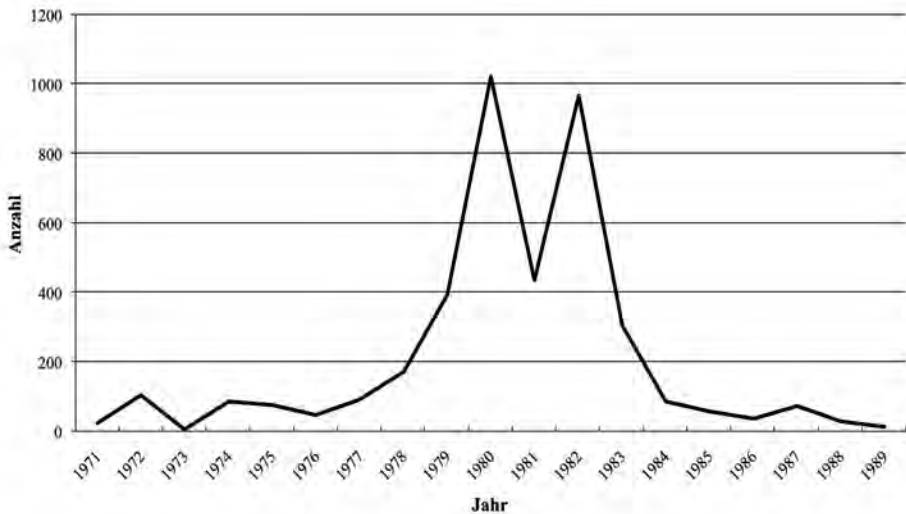


Abb. 28: Anzahl der Festnahmen von vermutlichen Linksterroristen (1971–1989)³⁶

staatlichen Gegenmaßnahmen, unter denen vor allem jene effizient waren, die eines der drei Ziele verfolgten: Isolierung der Terroristen in der Gesellschaft, gesteigertes Problembewusstsein und Wissen über das Terrorismusphänomen, gezieltes, zeitlich begrenztes repressives Vorgehen von Sondereinheiten gegen terroristische Gruppen. In Zahlen drückt sich der seit 1979 einsetzende Fahndungserfolg wie folgt aus:

Im Jahr 1980 verzeichneten die Behörden einen Anstieg an Festnahmen von Terroristen in Höhe von 53 Prozent. Allein die Zahl verhafteter Linksterroristen stieg von 393 (1979) auf 1021 (1980)³⁷. Im Jahr 1982 konnten die Sicherheitsbehörden 965 Linksterroristen festnehmen, von denen 807 zu den *BR* gehörten. Die Zahl inhaftierter Brigadisten belief sich nun auf 1357 Personen (vgl. Abb. 28)³⁸. Eine Studie über die Gefängnisinsassen am 16. Dezember 1984 ergab, dass von allen inhaftierten Terroristen 94 Prozent in den Jahren 1978 bis 1983 verhaftet worden waren³⁹.

Trotz dieser Erfolge konnte eine vollkommene Sicherheit vor terroristischen Anschlägen nicht erreicht werden. Dies wurde den italienischen Politikern und der Öffentlichkeit nach Anschlägen wie in Bologna (1980), auf den Zug Neapel-Mailand (1984) oder der Ermordung Marco Biagis (2001) immer wieder schmerzlich bewusst.

Die Konzentration der Behörden auf die terroristischen Gruppen in den späten 1970er Jahren hatte aber auch eine Schattenseite: Sie führte zu einer Vernachlässi-

³⁶ Tranfaglia, Scavino: *Potere occulti*, S. 482.

³⁷ Innenminister Rognoni gab folgende Daten vor der *Commissione Moro* bekannt (Stand: 1. Mai 1980): 128 flüchtige Terroristen und 939 inhaftierte Terroristen. Vgl. Anhörung Rognonis, 13. 6. 1980, in: *Commissione Moro*, Vol. III, S. 257.

³⁸ Sobieck: *Democratic Responses*, S. 132.

³⁹ *L'Espresso*: Identikit del terrorista in carcere, 16. 12. 1984, S. 23.

gung des organisierten Verbrechens⁴⁰. Das trug erheblich dazu bei, dass sich die mafiösen Strukturen reorganisierten und ihre Macht und ihren Einfluss stetig ausbauten. Die Bekämpfung des organisierten Verbrechens löste dann spätestens seit Mitte der 1980er Jahre die Terrorismusbekämpfung in der Priorität ab. Manche effiziente Anti-Terrorismus-Maßnahme wie der informelle Zusammenschluss der Staatsanwaltschaften oder die Kronzeugenregelung wurde schließlich bei der Bekämpfung der Mafia übernommen⁴¹.

2. Rechtsstaatlichkeit und parlamentarisches System

Die Suche nach einer effizienten Anti-Terrorismus-Politik war nicht das einzige Problem für die politischen Akteure. Zugleich mussten sie darauf achten, dass das formelle und materielle Rechtsstaatsprinzip sowie das parlamentarische System gewahrt blieben. Ob dies gelang, wurde und wird je nach politischer und ideologischer Anschauung unterschiedlich bewertet. In der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion gehen die Meinungen darüber, ob es zu einer Erosion der rechtsstaatlichen Prinzipien kam, teilweise weit auseinander⁴². Für die Einen war die Einschränkung der Freiheitsrechte notwendig, um den Terrorismus zu bekämpfen, für die Anderen wurde der Rechtsstaat zerstört⁴³. „Beides lässt sich begründen“, so die Rechtshistorikerin Regina Ogorek, „aber beides lässt sich nicht vereinbaren“. Alle Argumente „überzeugen nur die, die ohnehin schon überzeugt sind“⁴⁴. Der Versuch, ein allgemein akzeptiertes Urteil darüber zu fällen, ob die Terrorismusbekämpfung in Italien in den 1970er und 1980er Jahren rechtsstaatlich verträglich und politisch-moralisch angemessen war, ist somit wenig erfolgversprechend. Die Auswirkungen der Anti-Terrorismus-Politik auf die Freiheitsrechte einerseits und auf das parlamentarische System andererseits können jedoch auf normativer Ebene bilanziert werden.

1. Ende der 1960er Jahre leiteten viele europäische Länder wie die Bundesrepublik Deutschland und Italien Reformen im Strafrecht ein. In Italien waren es vor allem der *Corte Costituzionale* und die Linksparteien, die in den Jahren 1968 bis 1974 eine Liberalisierung des *Codice di Procedura Penale* und des *Codice Penale* anstießen. Polizeiliche Verhöre ohne Anwesenheit des Verteidigers wurden verboten, die Kommunikationsüberwachung der Judikative unterstellt, die Möglichkeit einer Freilassung auf Kautions auf sämtliche Straftaten ausgedehnt, und erstmals in der Geschichte der italienischen Republik wurde das Schweigerecht des Angeklagten in der Strafprozessordnung verankert sowie die Dauer der Untersuchungshaft fixiert. Aufgrund politischer Richtungskämpfe konnte man sich aber nicht auf

⁴⁰ Galli: *Storia del partito armato*, S. 311–312.

⁴¹ Grevi: *Sistema penale*, S. 65; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 261–262.

⁴² SZ: Sartre polemisiert an Italiens Realitäten vorbei, 22. 7. 1977, S. 4.

⁴³ Während die Italiener eher ein negatives Urteil fällen, ziehen angloamerikanische Politikwissenschaftler ein positiveres Fazit. Das sehr ausgewogene Urteil Vittorio Grevis gilt auf italienischer Seite eher als Ausnahme. Vgl. Grevi: *Sistema penale*; Moss: *Politics of Left-Wing Violence*, S. 253.

⁴⁴ Ogorek: *Wie wehrhaft ist der Staat?*, S. 214–215.

eine grundlegende Reform des Strafrechts einigen. Der Strafvollzug wurde 1975 teilweise reformiert und auf eine Resozialisierung der Häftlinge hin ausgerichtet.

Unter dem Eindruck der terroristischen Bedrohung wandelte sich das Rechtsstaatsverständnis des politischen Establishments. Zum obersten Wert wurde nicht „mehr die positive Ausgestaltung der Demokratie, sondern ihr Schutz“⁴⁵ erhoben. Selbst die kommunistische und die sozialistische Partei machten sich diese konservativ-normative Position zu eigen. Der unbedingte Vorsatz, die Gesellschaft unter allen Umständen vor dem Terrorismus zu schützen, reduzierte die Bedeutung des rechtlichen Schutzes des Einzelnen in der Gesetzgebung⁴⁶. Diese Akzentverschiebung zeigte sich auch in den Namen der Anti-Terrorismus-Gesetze *Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica*⁴⁷ (*Legge Cossiga*) und *Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale*⁴⁸ (*Legge pentiti*).

Das neue Rechtsstaatsverständnis und die daraus resultierende Gesetzgebungspolitik stießen früh auf Kritik⁴⁹. Es wurde moniert, dass Dringlichkeitsverordnungen und präventive Maßnahmen wie der *fermo di polizia* die nach Art. 13 *Cost.* garantierten Freiheitsrechte verletzen⁵⁰. Nach der italienischen Verfassung (Art. 77 *Cost.*) konnte die Regierung in Fällen der Dringlichkeit und Notwendigkeit eine Verordnung mit Gesetzeskraft erlassen. Wandelt das Parlament diese innerhalb von 60 Tagen in ein reguläres Gesetz um, billigt und sanktioniert es nachträglich auch mögliche Einschränkungen der Freiheitsrechte. Scheitert dies, so sind die Bestimmungen rückwirkend nichtig. Die Konvertierungsphase ist somit eine rechtliche Grauzone, da die Verfassungsväter weder dem Art. 13 *Cost.* noch dem Art. 77 *Cost.* ein Primat einräumten⁵¹.

Art. 13 *Cost.* gewährt den Sicherheitsbehörden, in Fällen der Dringlichkeit für die Dauer von 48 Stunden präventiv zu agieren. Sie können sowohl die Freiheit der Person (Art. 13 *Cost.*) – wie es zum Beispiel durch den *fermo di polizia* geschah – als auch die Unverletzlichkeit der Wohnung einschränken (Art. 14 *Cost.*). Die Justizbehörden können innerhalb einer Frist von weiteren 48 Stunden die polizeilichen Anordnungen revidieren. Weil die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen gegeben und die Kontrolle der Justizbehörden nicht beschnitten wurden, sah der *Corte Costituzionale* im Gegensatz zu vielen Kritikern in der Einführung des *fermo di polizia* und bei vielen anderen präventiven Maßnahmen keinen Verstoß gegen die Verfassung⁵². Eine exzessive Erweiterung der präventiven Zugriffsmöglichkeiten war und ist allerdings bedenklich. Denn die Sicherheitsbehörden können nicht erst nach Straftaten eingreifen, sondern allein das vermutete „gestörte Rechtsbewusstsein in Teilen der Bevölkerung“⁵³ ist ausreichend.

⁴⁵ Jaschke: Streitbare Demokratie, S. 66.

⁴⁶ Grevi: Sistema penale, S. 67.

⁴⁷ Dringende Maßnahmen zum Schutz der demokratischen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit.

⁴⁸ Maßnahmen zur Verteidigung der Verfassungsordnung.

⁴⁹ Budde: Das Recht der Untersuchungshaft, S. 143.

⁵⁰ Agamben: Ausnahmezustand, S. 26.

⁵¹ Weder enthält die italienische Verfassung wie das deutsche Grundgesetz eine „Ewigkeitsklausel“, noch gilt für die beiden Artikel ein unterschiedliches „Abstimmungsverhältnis“ bei einer möglichen Verfassungsrevision nach Art. 138 *Cost.*

⁵² Grevi: Sistema penale, S. 51–52.

⁵³ Jaschke: Streitbare Demokratie, S. 76.

Auch Maßnahmen, die eine aktive Informationsbeschaffung der Sicherheitsbehörden begünstigten, wie die Verhöre in Abwesenheit eines Verteidigers, die Lockerung der Telefonüberwachung oder die Haus- und Personendurchsuchung waren bedenklich. Sie gaben vielfach Anlass zu schweren Vorwürfen gegen die Polizeikräfte, beeinträchtigten die Privat- und Intimsphäre und gerieten in Konflikt mit der in Rechtsstaaten garantierten Kommunikationsfreiheit (Art. 15 *Cost.*). Die Strafverfolgungsbehörden verloren „ihren bloßen instrumentellen, unpolitischen Charakter“ und wurden „zum Teil des politischen Willensbildungsprozesses“⁵⁴. Sie konnten mitbestimmen, „wer als virtueller Gegner der Rechtsordnung und der ‚freiheitlichen demokratischen Grundordnung‘ anzusehen ist“⁵⁵. Auch Italien lief Gefahr, durch eine solche Kompetenzverteilung den Rechtsstaat zu beschädigen. Abgesehen von der mündlichen Anordnung einer Telefonüberwachung und der Möglichkeit des Innenministers, präventive Abhöraktionen vorzuschlagen, besaßen die Parlamentarier aber in Fragen der Kommunikationsüberwachung und der freien Meinungsäußerung ein hohes Maß an rechtsstaatlicher Sensibilität. Rasterfahndungen nach deutschem Vorbild wurden nicht durchgeführt, und die Justizbehörden behielten letztendlich die Kontrolle wie in Art. 21 *Cost.* vorgeschrieben. Auch scheiterte der Versuch der Regierung, den Besitz terroristischer Dokumente unter Strafe zu stellen.

Eine der umstrittensten Regelungen war jene über die Dauer der Untersuchungshaft (*carcerazione preventiva*), die nicht nur die italienische Linke, sondern auch *Amnesty International* kritisierte⁵⁶. Nach Art. 13 *Cost.* musste die Höchstdauer durch ein Gesetz geregelt werden. Nach Ansicht des *Corte Costituzionale* verletzte die Anti-Terrorismus-Gesetze die formalen verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht, obwohl sie die Dauer der Untersuchungshaft bei Terrorismusverdacht auf bis zu 12 Jahre ausdehnten. Auch in diesem Fall sind rechtsstaatliche oder moralische Bedenken berechtigt. Denn der Grund dafür, dass sich die Strafprozesse über Jahre hinzogen, lag vor allem in strukturellen Defiziten der Justizbehörden und weniger in der Komplexität von Terrorismusprozessen.

Die neuen Straftatbestände „terroristische Vereinigung“, „terroristisches Attentat“ und „terroristische Entführung“ implizierten weitere rechtsstaatliche Komplikationen. Denn sie stellten nicht mehr das „Vergehen“ an sich, sondern ein vermeintliches „Motiv“ unter Strafe. Der Gesetzgeber konnte an sie Sonderbedingungen knüpfen und auf diese Weise den Rechtsstaat aushöhlen⁵⁷. Am eklatantesten zeigte sich das Problem eines dualen Strafrechts bei der Kronzeugenregelung. Sie gestand den Richtern und Staatsanwälten einen Beurteilungsspielraum zu, der die Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 3 *Cost.*) und die Unschuldsvermutung (Art. 27 *Cost.*) prinzipiell ad absurdum führte⁵⁸. Die Gefahr einer willkürlichen Rechtsprechung wurde zusätzlich durch das Fehlen einer strafrechtlich fixierten Definition von „Terrorismus“ vergrößert.

Ebenfalls fragwürdig waren die Hochsicherheitsgefängnisse, die einen dualen Strafvollzug in Italien etablierten. Sofern eine humanitäre Behandlung gewährleis-

⁵⁴ Jaschke: Streitbare Demokratie, S. 80–81.

⁵⁵ Ebd.

⁵⁶ Amnesty International (Hrsg.): amnesty international Jahresbericht 1980, S. 361–362.

⁵⁷ Budde: Das Recht der Untersuchungshaft, S. 154.

⁵⁸ Jamieson: Counter-Terrorism in Europe, S. 17.

tet ist, befürworten auch heute Terrorismusexperten wie Peter Waldmann eine Isolierung inhaftierter Terroristen⁵⁹. In den Spezialgefängnissen Italiens wurde aber wiederholt der menschenwürdige Strafvollzug (Art. 27 *Cost.*) verletzt. Weder effizient noch verfassungskonform waren sie ein, wenn nicht sogar der Schwachpunkt der italienischen Anti-Terrorismus-Politik.

Etlche Gesetze bauten die präventiven und repressiven Möglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden auf Kosten der Freiheitsrechte aus. Stets behielten die Justizbehörden aber die letztendliche Kontrolle. Damit bestand auf normativer Ebene der Rechtsschutz durch Justizgewährung weiter. Das liberale Rechtsstaatsprinzip „ohne Recht keine Freiheit, und ohne Justiz kein Recht“⁶⁰ wurde nicht verletzt. Allerdings waren viele legislative Maßnahmen aus rechtsstaatlicher und auch moralischer Sicht bedenklich, auch wenn das Fundament des Rechtsstaates, die Verfassung der italienischen Republik, formal nicht verletzt wurde⁶¹.

Die Richter am *Corte Costituzionale* sahen dies ähnlich und wiesen während des Untersuchungszeitraums alle Klagen zurück, die gegen die Anti-Terrorismus-Gesetze eingereicht wurden. Der Staat dürfe, so lautete die Begründung, in Zeiten des Notstands die Möglichkeiten der Verfassung ausschöpfen und kurzzeitig freiheitliche Rechte einschränken, um die demokratischen Institutionen zu verteidigen⁶². Um die Rechtsstaatlichkeit der Anti-Terrorismus-Gesetzgebung zu beurteilen, ist somit auch deren zeitliche Dimension wichtig. Denn die Gefahr liegt darin, dass legislative Maßnahmen „vielfach ihre situativen Entstehungszusammenhänge zeitlich überdauern und die Rechtskultur unabhängig davon langfristig prägen“⁶³. Seit 1982 wurden die meisten Verschärfungen des Strafrechts wieder zurückgenommen. 1988 erließ das Parlament ein neues *Codice di Procedura Penale*, das den Einfluss der Justizbehörden ausweitete und das Recht des Einzelnen stärkte⁶⁴. Die Straftaten „terroristische Entführung“, „terroristische Vereinigung“ und „terroristisches Attentat“ blieben allerdings bestehen. 1984 begannen die Politiker mit der Liberalisierung des Strafvollzugs. Der Art. 90 der Gefängnisreform von 1975 durfte nur noch bei Inhaftierten angewendet werden, die im Gefängnis einen Mord begangen hatten. Die lebenslange Haftstrafe wurde in einem Referendum abgeschafft, und im Oktober 1986 trat ein reformiertes Gefängnisgesetz in Kraft⁶⁵. Damit wirkten sich nicht nur von vornherein temporäre Notstandsmaßnahmen wie die Kronzeugenregelung oder der *fermo di polizia*, sondern auch das Gros der staatlichen Anti-Terrorismus-Maßnahmen nur zeitlich begrenzt auf den italienischen Rechtsstaat aus.

2. In Ausnahmesituationen geraten auch die formellen rechtsstaatlichen Prinzipien und das parlamentarische System ins Wanken. Der Philosoph Giorgio Agamben sah in den dekretierten Anti-Terrorismus-Gesetzen ein Beispiel für die Degeneration der italienischen Demokratie. Er kritisierte, dass „die Exekutivge-

⁵⁹ Ebd.

⁶⁰ Ogorek: Wie wehrhaft ist der Staat?, S. 215.

⁶¹ Ein ähnlich abwägendes Urteil fällte auch Vittorio Grevi. Vgl. Grevi: Sistema penale, S. 67. Kritisch äußert sich hingegen Budde: Das Recht der Untersuchungshaft, S. 205–206.

⁶² Hierzu vgl. Kapitel III.4.4.

⁶³ Jaschke: Streitbare Demokratie, S. 78.

⁶⁴ Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 260.

⁶⁵ Ebd., S. 264–265.

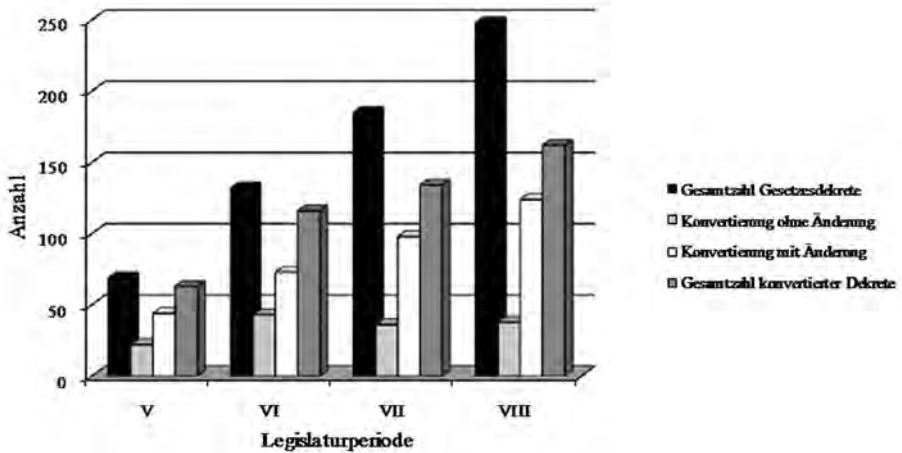


Abb. 29: Erlass von Gesetzesdekreten (V.-VIII. Leg.)

walt die Legislativgewalt faktisch zumindest teilweise absorbiert“⁶⁶ habe. Der Rückgriff auf die Dringlichkeitsverordnungen habe das Parlament als souveränes und primäres Organ der Gesetzgebung entmachtet und die Gewaltenteilung aufgehoben. Die Republik sei „nicht mehr parlamentarisch, sondern gouvernemental“⁶⁷. Agamben beruft sich in seiner Kritik auf eine liberale Parlamentarismustheorie mit strikter Gewaltenteilung, die aber den damaligen Realitäten nicht entsprach. Die Frage, ob es zu einem Verfall des Parlamentarismus kam, soll anhand eines funktionalen Modells untersucht werden. Inwieweit konnte das italienische Parlament angesichts der terroristischen Gewalt weiterhin seiner legislativen, seiner kontrollierenden, seiner regierungstragenden und seiner alternativen Funktion nachkommen?

Der Erlass dekretierter Anti-Terrorismus-Gesetze muss zunächst in seinen historischen und institutionellen Kontext gestellt werden. Seit den 1950er Jahren verzögerten oder blockierten geheime Abstimmungen und ein fehlender Fraktionszwang den Gesetzgebungsprozess im Parlament. Die Dekrete boten der Regierung die Möglichkeit, die Obstruktionspolitik zu umgehen und eine quasi-legislative Funktion auszuüben. In der V. Legislaturperiode (1968–1972) erließen sie 69 Verordnungen, von denen 63 angenommen wurden (91,3 Prozent). In der VIII. Legislaturperiode (1979–1983) belief sich die Zahl auf 248, wobei das Parlament 162 Dekrete annahm (65,3 Prozent). Die Zahl konvertierter Gesetzesdekrete unter den beiden Minderheitsregierungen Andreottis (DC) von 1976 bis Januar 1979 belief sich auf 127⁶⁸. Die Anzahl regulär erlassener Gesetze blieb während des Untersuchungszeitraums nahezu konstant⁶⁹. Der Rückgriff auf Dringlichkeits-

⁶⁶ Agamben: Ausnahmezustand, S. 26.

⁶⁷ Ebd.

⁶⁸ Dies entsprach einer Konvertierungsquote von 92,7 Prozent. Vgl. Kreppel: *The Impact of Parties*, S. 346.

⁶⁹ Della Sala: *Italian Parliament*, S. 91.

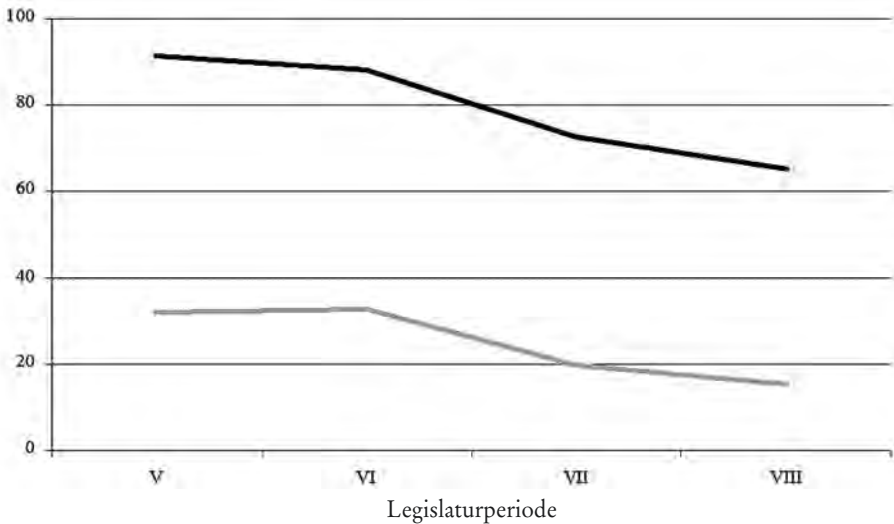


Abb. 30: Anzahl der konvertierten Gesetzesdekrete in Prozent (V.-VIII. Leg.; schwarz = Gesamtzahl; grau = konvertierte Gesetzesdekrete ohne Änderung)

verordnungen als Mittel der Anti-Terrorismus-Politik lag somit im Trend der allgemeinen Gesetzgebungspolitik der italienischen „Ersten Republik“ (vgl. Abb. 29).

Wegen der Konvertierungsfrist kam es zu einer beschleunigten Rechtssetzung. Es bestand die Gefahr einer unzureichenden Problemaufbereitung und einer mangelnden Formulierungssorgfalt. Allerdings ist nicht zu erkennen, dass die Debatten einen bloßen affirmativen Charakter besaßen⁷⁰. Mit Ausnahme der Verschärfung der Strafprozessordnung (1977/78) und der *Legge Moro*, die nahezu identisch oder mit geringfügigen Änderungen konvertiert wurden, fanden in der *Camera* und dem Senat konstruktive Diskussionen statt, in denen vor allem Kommunisten und Christdemokraten rechtsstaatlich bedenkliche Bestimmungen abmilderten. Anders als es bei einer Politik unter dem „Paradigma des Ausnahmezustandes“ (Giorgio Agamben) zu erwarten gewesen wäre, sank von der V. bis zur VIII. Legislaturperiode der prozentuale Anteil der Gesetzesdekrete, die unverändert übernommen wurden (vgl. Abb. 30). Ohne einen grundlegenden Konsens zwischen den Parteien des *arco costituzionale* besaß eine Verordnung der Regierung nur eine geringe Chance, Gesetzeskraft zu erlangen. Dies veranschaulichen die vergeblichen Versuche, mittels Dringlichkeitsverordnungen die Finanzmittel für die Polizeikräfte zu erhöhen.

Der Regierung war in ihrem legislativen Handlungsspielraum eingeschränkt und konnte nur in Absprache mit den Parteispitzen des *arco costituzionale* agieren. Die Vorsondierungen fanden unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Die legislative Gewalt verlagerte sich somit nicht vom Parlament auf die Regierung, sondern vom Parlament in ein „Gremium der Parteien“, das im Ausland mit Arg-

⁷⁰ Dies behauptet Giorgio Agamben. Er spricht von einer „Ratifizierung“ der Dringlichkeitsverordnungen durch das Parlament. Vgl. Agamben: Ausnahmezustand, S. 26.

wohn beobachtet wurde. Auch den Christdemokraten war dies zunächst suspekt, fürchteten sie doch, politischen Einfluss einzubüßen. Wegen der perzipierten Ausnahmesituation waren sie aber bereit, die Etablierung eines neuen Entscheidungszentrums neben oder sogar über der Regierung für eine Übergangszeit zu akzeptieren⁷¹.

Dennoch verblieb dank Art. 77 *Cost.* die Entscheidungsgewalt über den „Notstand“ bei der Exekutive. Dabei wies die Perzeption seitens der Regierungsparteien einen engen Zusammenhang mit der realen terroristischen Bedrohungslage auf. Lediglich nach 1981 ist eine überzeichnete Wahrnehmung zu konstatieren⁷². Das Parlament war während des „terroristischen Ausnahmezustandes“ nicht das „Entscheidungsgremium“, wie es Anhänger einer liberalen Parlamentarismustheorie oftmals forderten. Ob es diese Funktion jemals während der „Ersten Republik“ besaß, ist allerdings fraglich. Ihm oblag aber selbst im Falle der Dringlichkeitsverordnungen stets die endgültige Ausformulierung und Verabschiedung der Gesetze, womit seine Funktion als Gesetzgeber nie suspendiert wurde. Darüber hinaus konnte das Parlament seine Kontrollfunktion auf die Exekutive ausdehnen. Ein parlamentarischer Ausschuss zur Überwachung der Geheimdienste wurde gebildet, und die Regierung musste über den Etat der Sicherheitskräfte, über die Folgen des *fermo di polizia* sowie über die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden Rechenschaft ablegen. Diese neuen Rechte gingen vor allem auf Betreiben des *PCI* zurück, der auf diesem Weg versuchte, insbesondere während der Minderheitsregierungen Andreottis (1976–1979) mehr Einfluss auf die Regierungstätigkeit auszuüben.

Die beiden christdemokratischen Minderheitsregierungen Andreottis waren auf die Unterstützung und Tolerierung der Parteien des *arco costituzionale* und damit auch und insbesondere auf das Wohlwollen der *PCI* angewiesen. Lediglich kleinere Parteien wie der *PR* oder der *MSI* übten eine Oppositionsrolle aus, ohne jedoch eine wirkliche Alternative zur Regierungspolitik zu bieten. Die Regierung Andreotti verfügte zwar über eine verfassungsrechtlich starke Position, war aber an die Mehrheiten im Parlament gebunden. Die Parlamentsmehrheit war nach außen hin nicht geschlossen und wies eine große Diskrepanz zur Regierungsmehrheit auf. Die übrigen Parteien des *arco costituzionale* waren weder durch die Regierungsverantwortung noch durch eine Oppositionsverantwortung gebunden. Sie konnten die Minderheitsregierung unterstützen oder ihre Bedenken äußern und damit eine mögliche Opposition im Parlament andeuten. Der fehlende Fraktionszwang erleichterte zusätzlich eine freie Meinungsäußerung und ein freies Abstimmungsverhalten. Selbst bei der Anti-Terrorismus-Politik bildeten sich in erster Linie *ad hoc* Mehrheiten, die nur durch sorgsame Vorgespräche sicher hergestellt werden konnte.

⁷¹ Deutsche Botschaft, Rom, an AA, Betr.: Die veränderte innenpolitische Situation Italiens zu Beginn der neuen Legislaturperiode, 22.9.1976, in: PAAA, AV Neues Amt, Nr. 13091, S. 3–4; Telegramm Deutsche Botschaft Rom, an AA, Betr.: Innenpolitik Italiens, 28.12.1976, in: PAAA, AV Neues Amt, Nr. 13091, S. 2. Vor allem der *PCI* sicherte sich dadurch einen maßgeblichen Einfluss auf die Legislative, ohne als Regierungspartei direkt Verantwortung zu übernehmen. Vgl. ebenso FAZ: Moros Entführung verändert Italien; Die Zeit: Italiens Märtyrer.

⁷² Kritisch äußern sich Agamben: Ausnahmezustand, S. 39; Jaschke: Streitbare Demokratie, S. 76; Prantl: Der Terrorist als Gesetzgeber.

Das „parlamentarische Spiel“ zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien war in diesen Jahren verwässert. Zugleich war aber die Kontrolle der Minderheitsregierung durch das Parlament wesentlich größer als im Falle einer Großen Koalition und die Gefahr einer reinen Obstruktionshaltung der Parteien des *arco costituzionale* deutlich geringer. Die Befunde in dieser Arbeit lassen den Schluss zu, dass diese besondere Konstellation dazu beitrug, dass die materiellen und formellen rechtsstaatlichen Prinzipien sowie das parlamentarische System nicht nachhaltig geschädigt wurden. Jedoch bleibt zu fragen, ob die Stellung der Kommunisten zwischen Oppositions- und Regierungspartei ein Grund für den Niedergang der Partei war, da es ihr nicht gelang, das eigene Profil zu stärken und eine klare Alternative zur DC zu bieten⁷³.

Italien entging nicht der Gefahr, „dass der freiheitlich-demokratische Rechtsstaat im Kampf gegen den Terrorismus das zu beschädigen droht, was er schützen will: sich selbst“⁷⁴. Dass sich am Ende der Schaden für den italienischen Rechtsstaat auf normativer Ebene in Grenzen hielt, lag vor allem an den institutionellen Rahmenbedingungen. Die Verfassung gestand den exekutiven Gewalten einen großen Spielraum zu und erlaubte damit Maßnahmen, die in anderen Staaten in dieser Form nicht vorstellbar waren. Auch das vielfach als „Übel“ angesehene parlamentarische System Italiens und die Dichotomie der Parteienlandschaft zwischen Christdemokraten und Kommunisten, die angesichts der perzipierten Bedrohung gemeinsam für den Fortbestand des Staates eintraten, hatten ihren Anteil. Wegen einer „rechtsstaatlichen Sensibilität“, die bei vielen Politikern zu konstatieren war und aufgrund der rechtsstaatlichen Tradition Italiens nicht verwundert, verkamen die Gesetzesdiskussionen meist nicht zu einer reinen Akklamationsveranstaltung. Selbst kleinen Parteien wie dem *Partito Radicale* war es möglich, Einfluss zu nehmen.

Dieses positive Urteil mag nicht so recht in das stereotype Bild des „chaotischen“ italienischen Staates passen. Dieser Bewertung scheinen auch Fotos von auf Demonstranten einprügelnden Polizisten, die Foltervorwürfe, die Leichen angeblich in Notwehr erschossener Terroristen oder die große Anzahl an verhafteten Linksextremen zu widersprechen. Um diesen Gegensatz zu klären, müssten die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung mit der Terrorismusbekämpfung auf Mikroebene kontrastiert werden. Aufgrund der schwierigen Quellengrundlage war eine fundierte Analyse der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben nicht möglich und muss künftigen Forschungen überlassen bleiben. Erste Überlegungen sollen das Potenzial einer solchen Gegenüberstellung verdeutlichen.

Die Rolle der Justiz und der Sicherheitsbehörden bei der Terrorismusbekämpfung war und ist ein umstrittenes Thema. Die Vorgehensweise der Strafverfolgungsbehörden beruhte auf einer für den Notstandszustand erlassenen Gesetzgebung, deren Anwendung mehrmals mit Bürger- und Menschenrechten in Konflikt geriet. Zu klären wäre, ob ein mögliches Fehlverhalten der Behörden erst durch die neuen Gesetze ermöglicht wurde, ob – wenn man diese Logik weiterdenkt –

⁷³ Eine ähnliche Vermutung stellte etwa Marica Tolomelli an. Vgl. Tolomelli: *Terrorismo e società*, S. 282.

⁷⁴ Hürter: *Anti-Terrorismus-Politik*, S. 346.

die Politiker eine unverhältnismäßige Repression durch die Staatsorgane sogar intendierten. Allerdings sind hier selbst bei der Erweiterung des legitimen Schusswaffengebrauchs für die Sicherheitskräfte (*Legge Reale*) Zweifel angebracht. Denn diese Regelung sollte in erster Linie das gegenseitige Vertrauen zwischen den Polizeikräften und den Politikern verbessern.

Ohne Zweifel erweiterte der Gesetzgeber die repressiven und präventiven Möglichkeiten der Sicherheitskräfte, die noch zu Beginn der 1970er Jahre im Zuge der Strafrechtsreform eingeschränkt worden waren. Aber gerade in der Hochphase des Terrorismus scheinen die Polizeiorgane ihre neuen Möglichkeiten mit mehr Zurückhaltung angewendet zu haben, als dies von vielen erwartet worden war. So kam es unter anderem nach der Einführung des *fermo di polizia* nicht zur befürchteten „Hexenjagd“⁷⁵. Die nur dem Innenministerium unterstellte Spezialeinheit Dalla Chiesas bietet ein weiteres Gegenbeispiel. Trotz immer wieder anders lautender Mutmaßungen konnte weder dem General selbst noch einem seiner Mitarbeiter ein Vergehen nachgewiesen werden. Auch die Folteranklagen gegen Mitglieder der NOCS nach der Befreiung General Doziers mündeten in einem Freispruch für alle Beteiligten⁷⁶.

Ebenso gab und gibt es Kritik an der Arbeit der Justizbehörden, die es zu hinterfragen gilt: Gab es eine unterschiedliche Rechtsprechung bei Links- und Rechtsterroristen? Wie gingen die Richter und Staatsanwälte mit ihren erweiterten Kompetenzen im Allgemeinen und mit dem neuen Institut der Kronzeugen im Speziellen um? In Fallstudien wäre zu klären, ob eine rechtsstaatlich verantwortungslose, willkürliche Rechtsprechung bei Prozessen gegen Terroristen die Regel war oder doch eher die Ausnahme.

Die Vorwürfe gegen die Sicherheits- und Justizbehörden erwecken den Eindruck, dass Teile der italienischen Öffentlichkeit wenig Vertrauen in die Fähigkeiten des eigenen Staates besaßen. Eine pauschale Vorverurteilung der Justiz- und Polizeibehörden, wie sie vielfach die italienischen Linken betrieb, ist irreführend. Wegen ihrer Erfahrung mit den Sicherheitskräften in den 1950/60er Jahren gingen die Linken *per se* von einem Fehlverhalten der Beamten aus. Sobald die Behörden oder auch die Politik einen Erfolg vorweisen konnten, vergingen nur wenige Stunden, bis die ersten kritischen Stimmen und Verschwörungstheorien in den Medien auftauchten. Eine erfolgreiche Arbeit ohne Ableiten in illegale Methoden wurde dem Staat nicht zugetraut. Die negative Wahrnehmung der staatlichen Institutionen bestimmt bis heute die öffentliche und wissenschaftliche Debatte über die *anni di piombo* und behindert eine sachliche Analyse der Auseinandersetzung zwischen Staat und Terrorismus.

⁷⁵ Hierzu vgl. Hewitt: Effectiveness of Anti-Terrorist-Policies, S. 84.

⁷⁶ Kritisch kommentierte im Juli 1982 die deutsche Zeitschrift „Der Spiegel“ die Foltervorwürfe gegen Beamte der Staatspolizei. Vgl. Der Spiegel: Gute Folter, 12.7.1982, S. 91-93. Nach der Meinung von David Moss konnte jedoch keiner der Vorwürfe bestätigt werden. Vgl. Moss: Politics of Left-Wing Violence, S. 174-175.

3. Zum Terrorismus getrieben? Die Radikalisierung außerparlamentarischer Gruppen

Inwieweit gelang es dem italienischen Staat, eine Balance zwischen „Wirksamkeit“ und „Akzeptanz“ zu finden? In der Einleitung wurde auf Richtlinien verwiesen, die diese Gratwanderung erleichtern sollten. In Italien wurden einige dieser Konzepte ab 1976 tatsächlich umgesetzt. In manchen Situationen scheinen sich diese Vorschläge aber zu widersprechen: Im „Fall Sossi“ wurden zum Beispiel, wie von Peter Chalk gefordert, die Aufgabengebiete der Einheit Dalla Chiesas zeitlich und operativ begrenzt. Im Nachhinein beanstandeten Kritiker, dass genau dadurch Freiräume für die Terroristen geschaffen wurden, die nach Peter Waldmann hätten verhindert werden müssen⁷⁷. Dies zeigt, dass politiktheoretische Kriterien nur eine hinreichende, aber nicht eine ausreichende Messlatte für einen gelungenen Balanceakt zwischen „Wirksamkeit“ und „Akzeptanz“ sein können.

Wichtiger ist es, die Reaktion der Öffentlichkeit und hier insbesondere die der Extremisten zu untersuchen. Denn sie nahm in der Strategie der Terroristen eine zentrale Rolle ein. Aus einer Position der Schwäche heraus versuchten die Terroristen, den Staat zu einer Überreaktion zu provozieren. Er sollte gezwungen werden, sein autoritäres, faschistisches Gesicht zu zeigen. Während die Rechtsterroristen diesen Zustand als Ziel anstrebten, war er für die Linksterroristen das notwendige Feindbild, um eine Revolution zu entfachen. Umso mehr mussten die staatlichen Akteure in ihren Überlegungen, wie der Terrorismus zu bekämpfen sei, die Haltung der Bevölkerung beziehungsweise bestimmter politischer und sozialer Milieus als mögliches „revolutionäres Subjekt“ einbeziehen:

„Episodes of violent actions and confrontations should be analyzed as strategic interactions. The strategy of the target (the state, social control agents, politicians) is as important as that of the terrorist. The bloody drama is played before an audience, and its reactions are important for the outcome.“⁷⁸

Dabei ist weniger die reale terroristische Bedrohung oder der tatsächliche Grad staatlicher Repression für die Reaktion der Öffentlichkeit ausschlaggebend, sondern vielmehr die Frage, wie diese den Terrorismus beziehungsweise die Gegenmaßnahmen wahrnahm. Die Chance für eine erfolgreiche Anti-Terrorismus-Politik hängt damit von einem guten und auf gegenseitigem Vertrauen beruhenden Verhältnis zwischen der Bevölkerung und den staatlichen Institutionen ab⁷⁹. Diese Voraussetzung war in Italien nicht gegeben. Im Gegenteil: Das staatliche Handeln wurde generell hinterfragt und galt nicht als gerechtfertigt⁸⁰. Inwieweit gelang es dem Staat dennoch, die „terroristische Falle“ zu umgehen, und welche Rolle spielte die staatliche Anti-Terrorismus-Politik bei der Radikalisierung extremistischer

⁷⁷ Auch Waldmann scheint sich – zumindest auf den ersten Blick – selbst zu widersprechen. Auf der einen Seite fordert er, dass den Terroristen im Strafvollzug keine Sonderstellung eingeräumt werden dürfe. Auf der anderen Seite verlangt er aber auch, dass der Staat den Terroristen den Ausstieg erleichtern solle. Vgl. hierzu Einleitung.

⁷⁸ Oberschall: *Explaining Terrorism*, S. 28–29.

⁷⁹ Hoffmann, Morrison-Taw: *Strategic Framework*, S. 10–14.

⁸⁰ Tolomelli: *Terrorismo e società*, S. 250.

Gruppen⁸¹? Als Anhaltspunkt, als eine Art Seismograf, ob es dem italienischen Staat gelang, einen Mittelweg zwischen „Scylla of unbridled liberalism and Charibdis of authoritarianism“⁸² zu finden, kann die Reaktion der „illegalen Öffentlichkeit“ (Marica Tolomelli) dienen.

Eine erste Radikalisierung extremistischer Gruppen vollzog sich im Zuge der Protestbewegungen der späten 1960er Jahre. Häufig wird eine unverhältnismäßig repressive staatliche Reaktion auf die Protestkundgebungen als Ursache für die Entstehung terroristischer Gruppen angenommen. Auch in Italien war das oftmals brutale Vorgehen der Sicherheitskräfte gegen die Arbeiter- und Studentenproteste eines unter vielen Motiven. Jedoch darf dieser Grund sowohl beim Links- wie beim Rechtsextremismus als alleiniger Radikalisierungsimpuls nicht überbewertet werden. Oftmals werden die Deeskalationsversuche der Behörden, der Gewerkschaften oder der Organisationskomitees der Demonstrationen unterschlagen. Auf diese Bemühungen, die teilweise erfolgreich waren, machten vor allem ausländische Beobachter aufmerksam. Auch bewerteten sie das Agieren der Polizeikräfte wesentlich zurückhaltender als die italienische Linke, die vielfach das Deutungsmonopol über die Jahre der Studenten- und Arbeiterproteste für sich beansprucht.

Ein zentrales Motiv für den Übergang vom Extremismus zum Terrorismus war vielmehr die Meinung, dass ein „schwacher Staat“ die Interessen der eigenen Gruppe nicht gegen die Bedrohung von links beziehungsweise rechts schützen könne⁸³. Nicht der Staat war in dieser Phase der eigentliche Gegner, sondern der politische Kontrahent. Der Rechtsterrorismus war eine Antwort auf den zunehmenden Einfluss der Linken in Politik und Gesellschaft. Mit Hilfe der *strategia della tensione* sollte eine reaktionäre Wende eingeleitet und die Linke in Italien an den Rand gedrängt werden. Die These, der Rechtsterrorismus sei eine „halbstaatliche“ Reaktion auf die Studentenbewegung der späten 1960er Jahre und auf den beginnenden Linksterrorismus gewesen, ist wenig überzeugend⁸⁴. Zum einen gingen die Planungen für die *strategia della tensione* bis in die frühen 1960er Jahre zurück, und zum anderen gibt es bislang keine stichhaltigen Beweise für eine direkte Beteiligung prominenter politischer Akteure.

Die Radikalisierung des Linksextremismus hing mit der Angst vor einem reaktionären Umsturz zusammen – eine Gefahr, die durch Ereignisse auf politischer Ebene scheinbar bestätigt wurden etwa durch das Ende der Mitte-Links-Koalitionen (1972) und die Unterstützung der *DC* durch den *MSI* bei der Wahl Giovanni Leones (*DC*) zum Staatspräsidenten (1972) oder beim Scheidungsreferendum (1974)⁸⁵. Die linke Szene warf dem Staat vor, zu wenig gegen den Rechtsterrorismus zu unternehmen, ihn zu decken oder ihn sogar zu unterstützen. Sie bezeich-

⁸¹ Eine umfassende Studie über die Reaktion der Bevölkerung auf die Anti-Terrorismus-Politik liegt noch nicht vor. Lediglich Marica Tolomelli untersuchte die Wahrnehmung der Politik der Regierung und der Parteien während der Entführung Moros seitens der Öffentlichkeit. Vgl. ebd., S. 145–192.

⁸² Müllerson: *Being Tough on Terrorism*, S. 1631.

⁸³ Moss: *Italian Political Violence*, S. 25–26.

⁸⁴ Diese These vertritt unter anderem Peter Chalk. Vgl. Chalk: *Response to Terrorism*, S. 377–378.

⁸⁵ Moss: *Italian Political Violence*, S. 25.

nete die rechtsterroristischen Anschläge deswegen vielfach als *strage di stato*. Die erfolglose Verhinderung und Verfolgung rechtsextremer Straftaten war für die Linke der Beweis, dass die Regierung die Bevölkerung und die demokratischen Institutionen nicht mehr schützen konnte oder wollte. In ihren Augen hatte der Staat das Gewaltmonopol und die Kontrolle über die alltägliche Gewalt und den Terrorismus verloren. Für viele linke Aktivisten, wie Giangiacomo Feltrinelli, bot der Gang in den Untergrund und die Anwendung terroristischer Methoden den einzigen Ausweg⁸⁶.

Der Staat hatte in diesen Jahren kein Konzept, wie das Chaos der öffentlichen Ordnung in den Griff zu bekommen sei, geschweige denn eine spezifische Anti-Terrorismus-Strategie. Selbst gemäßigte Bevölkerungsgruppen und sogar Politiker griffen zur Selbsthilfe, da sie sich nicht ausreichend geschützt fühlten. In den 1970er Jahren stieg die Nachfrage nach privaten Sicherheitsleuten sowie der Bedarf an Schusswaffen⁸⁷. Der Staat versuchte lediglich, mit einem bloßen quantitativen Aufgebot an Polizeikräften und eher symbolischen Akten staatlicher „Härte“ sein Gewaltmonopol zu verteidigen. Da aber die Ergebnisse ausblieben, erwies sich diese Taktik als kontraproduktiv. Die Extremisten sahen in diesem Vorgehen weniger ein Horrorszenario polizeistaatlicher Omnipotenz als vielmehr eine Überreaktion eines ohnmächtigen, schwachen Staates. Der Staat versäumte es, die eigene Legitimität unter Beweis zu stellen. Im Gegenteil: Durch die These der *opposti estremismi* bestätigten die Regierungsparteien die Befürchtungen der links- und rechtsextremistischen Gruppen und legitimierten indirekt die Anwendung von Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung⁸⁸. Die Passivität des Staates wurde im Nachhinein auch von Sicherheitsbehörden und Politikern als eine Ursache für die Entstehung und die Eskalation des Terrorismus ausgemacht.

Dank der Erfolge der Sicherheitskräfte ging die Gewalt 1975/76 kurzzeitig zurück. Diese Erfolge verschleierten, dass die Kluft zwischen politischer Klasse und extremistischen Kreisen immer größer wurde. Die politischen Parteien manövierten sich durch fehlende Reformen im Bildungssektor und in den Fabriken sowie politische Skandale immer weiter ins Abseits⁸⁹. Nach den Parlamentswahlen 1976 und der kommunistischen Tolerierung der *DC*-Minderheitsregierung erhielten die außerparlamentarischen und extremistischen Gruppen großen Zulauf. Während Linksextreme dem *PCI* einen Verrat an der Revolution vorwarfen, befürchtete die rechte Szene eine Sowjetisierung Italiens. In ihren Augen wurde der Staat allmählich zum neuen Feindbild und ersetzte die traditionelle Gegnerschaft zwischen „rechts“ und „links“. Im Frühjahr 1977 explodierte die angespannte Situation; es kam im Laufe des so genannten *movimento del '77* zu schweren gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften, mit Toten auf beiden Seiten. Die von Antonio Negri vielfach propagierte „Zeit des Umsturzes“ mag für manchen Italiener so fern nicht ge-

⁸⁶ Tolomelli: *Terrorismo e società*, S. 255.

⁸⁷ Der Spiegel: Schlag zu und fliehe, 17. 12. 1973, S. 78.

⁸⁸ Moss: *Italian Political Violence*, S. 10–11 und S. 23.

⁸⁹ Cooke: *Resistance Continues*, S. 172.

wesen sein⁹⁰. Welchen Anteil hatte der Staat an der Entstehung und Radikalisierung des *movimento del '77*?

Wie bereits bei der staatlichen Reaktion auf die Studenten- und Arbeiterproteste der späten 1960er Jahre war das Vorgehen der Staatsmacht gegen Demonstranten einer unter vielen Gründen für die Eskalation. Anders als eine Dekade zuvor waren 1977 aber Verordnungen in Kraft, die zwischenzeitlich zur Wahrung der öffentlichen Ordnung erlassen worden waren, etwa die Verschärfung der Waffengesetze, das Verbot, bei Kundgebungen das Gesicht zu verhüllen, die teils verhängten Demonstrationsverbote und vor allem die *Legge Reale*. Diese Maßnahmen symbolisierten für die extremistische Linke den autoritären und faschistischen Staat und waren für viele der Grund für ein offensives und gewaltsames Vorgehen gegen die Sicherheitskräfte.

Aber selbst 1977 gab es die Deeskalationsansätze des Staates. Seit dem Prozess in Turin erkannten die politischen Akteure, welche Bedeutung die Unterstützung der Bevölkerung im Kampf gegen den Terrorismus besaß. Die Parteien des *arco costituzionale* begannen, sich aktiver um die Gunst der Bevölkerung zu bemühen – durch die Konstruktion eines gemeinsamen Feindbildes, durch symbolische Maßnahmen und durch gezielte Propaganda. Ein besonderes Augenmerk richteten sie auf die Unterstützer und Autonomen, die nicht in die Arme der Terroristen getrieben werden sollten. Obwohl Gruppen wie AO für die gewaltsamen Auseinandersetzungen mitverantwortlich waren, wurden sie – anders als die rechtsextremistischen Gruppen ON oder AN – nie als illegale Organisationen aufgelöst⁹¹. Auch das beschwichtigende und umsichtige Vorgehen der Stadtverwaltung Bolognas (September 1977) sowie die Aussagen Francesco Cossigas (DC) und Ugo Pecchiolis (PCI) im November 1977 konfrontierten die linksextremistische Bewegung mit einem Dilemma: Der Staat präsentierte sich nicht ausschließlich als autoritäres und auf Repression fixiertes System, sondern zeigte sich zum Dialog bereit.

Mit dieser Dialektik staatlichen Handelns beschäftigte sich ein Kongress der Autonomen im Herbst 1977 in Bologna⁹². Obwohl ein Großteil der jugendlichen Teilnehmer immer noch eine starke Ablehnung gegen das bestehende System hegte, gab das staatliche Handeln ihnen keinen Anlass, mit den terroristischen Gruppen gemeinsame Sache zu machen. Stattdessen überwogen die ideologischen und operativen Differenzen zwischen dem Operaismus und dem Terrorismus, sodass sich am Ende nur wenige Autonome den terroristischen Gruppen anschlossen.

Die Entführung Moros und die Ermordung seiner Leibwächter leitete eine dritte Phase in den Beziehungen zwischen der Bevölkerung und den staatlichen Institutionen ein. Die breite Öffentlichkeit, beeindruckt durch die gezeigte staatliche Autorität und in der Hoffnung auf ein Ende des „Chaos“ in Italien, solidarisierte sich immer enger mit dem Staat. Angesichts der terroristischen Gewalt sah sich auch der Großteil der Extremisten gezwungen, sich vom Terrorismus zu distanzieren und der Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung abzuschwö-

⁹⁰ Moss: Italian Political Violence, S. 27 und S. 29.

⁹¹ Ebd., S. 40.

⁹² Tolomelli: Terrorismo e società, S. 199.

ren. Verstärkt wurde der Druck auf die extremistische Linke zusätzlich durch das Bekenntnis des *PCI* zum republikanischen Staat und den Gang der einstigen Elite der außerparlamentarischen Opposition ins Parlament. Dass die terroristischen Gruppen dennoch in der ersten Hälfte des Jahres 1979 einen kurzzeitigen Zulauf erhielten, lag an einer undifferenzierten Kriminalisierung des politischen Dissenses durch die staatlichen Akteure⁹³. Die Politiker erkannten die Gefahr und erließen mit der *Legge Cossiga* eine erste gesetzliche Maßnahme, um die terroristischen Gruppen weiter von der Gesellschaft zu isolieren. Die Terroristen begegneten dem staatlichen Aufruf zur Kooperation mit Einschüchterungen, Körperverletzungen und sogar der Ermordung von Familienangehörigen mutmaßlicher Kronzeugen. Mit diesen drastischen Aktionen sollten die innere Erosion gestoppt und potenzielle Kronzeugen abgeschreckt werden. Die Reaktion der Terroristen überzeugte wiederum den Staat, ein wirksames Mittel gefunden zu haben. Daher dehnte der Gesetzgeber die Anreize aus (*Legge pentiti*), um weitere Terroristen und Sympathisanten für eine Zusammenarbeit zu gewinnen.

Die steigende Gewalttätigkeit und Brutalität der Terroristen hing nicht nur mit der legislativen Reaktion des Staates zusammen. Am 28. März 1980 erstürmten die *Carabinieri* ein Versteck der *BR* in der Via Fracchia in Genua. Dabei erschossen sie die vier anwesenden Brigadisten Lorenzo Betassa, Piero Panciarelli, Riccardo Dura und Annamaria Ludmann⁹⁴. Bis heute sind die Tatumstände umstritten. Während die *Carabinieri* aussagten, in Notwehr gehandelt zu haben, waren Linksterroristen überzeugt, die *Carabinieri* hätten die Terroristen aus Rache kaltblütig hingerichtet. Eine kleine Gruppe von Terroristen unter Führung Marco Barbones erschoss aus Vergeltung den angesehenen und in der Terrorismusbekämpfung engagierten Journalisten Walter Tobagi⁹⁵. Auch das Konkurrenzdenken und der Kampf um die Vorherrschaft in der terroristisch-revolutionären Bewegung – sowohl die Rivalität zwischen linksterroristischen Vereinigungen als auch zwischen linken und rechten Terroristen – waren daneben Ursachen für die Eskalation⁹⁶.

Die Gefahr einer weiteren Radikalisierung extremistischer Gruppen war nach 1979 gering. Durch das brutale Vorgehen hatten die Terroristen die Bindung zu ihren ehemaligen Unterstützern nahezu vollkommen verloren. Die außerparlamentarische und parlamentarische extreme Linke konzentrierte sich nun darauf, eine Mittlerfunktion zwischen Staat und ausstiegswilligen Terroristen einzunehmen. Als Erste befürworteten sie eine Resozialisierung der ehemaligen Staatsfeinde. Dieser Idee schloss sich allmählich ein Großteil der Öffentlichkeit an, darunter auch die katholische Kirche. Es sollte ein Schlusstrich unter die *anni di piombo* gezogen werden.

In den frühen 1970er Jahren besaß der Staat kein Konzept, wie er die Gewalt und den Terrorismus erfolgreich bekämpfen könne. Er versäumte es, für die Sicherheit seiner Bürger zu sorgen und sein legitimes Gewaltmonopol durchzusetzen. Unter diesen Bedingungen entschieden sich viele Extremisten für den Ter-

⁹³ Della Porta: Institutional Responses, S. 162–163.

⁹⁴ Galli: Storia del partito armato, S. 220.

⁹⁵ Biacchessi: Walter Tobagi, S. 99–100.

⁹⁶ Hierzu vgl. Kapitel I.5. 1 und I.5.2.

rorismus. In den folgenden Jahren gelang es dem Staat nicht, die gesellschaftlichen Ursachen für eine weitere Radikalisierung zu beseitigen, und trieb durch sein teilweise massives Vorgehen gerade gegen den *movimento del '77* weitere Extremisten in die Arme der Terroristen. Immerhin aber machte der Staat durch seine Politik zwischen Repression und Deeskalation auch deutlich, dass die Gewalt nicht die einzige Möglichkeit war, politische Ziele zu erreichen⁹⁷. Damit verhinderte er eine enge Solidarisierung zwischen den extremistischen und terroristischen Gruppen:

„Thanks in part to the nature of the political system and in part to its rulers' deliberate strategies, the politico-legal responses to armed attack provided little opportunity for the very heterogeneous armed community to unify itself around a clear identity as ‚Other‘.“⁹⁸

Nach der Entführung Moros schwor der Großteil der Extremisten der Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung ab. Die Gefahr einer weiteren Radikalisierung schien gebannt und die terroristische Strategie durchkreuzt. Im Augenblick der größten Bedrohung fand der Staat eine Balance zwischen einer wirkamen und zugleich rechtsstaatlichen Anti-Terrorismus-Politik.

Am Ende zahlte sich das neue Vertrauen der Bevölkerung in ihren Staat vor allem für die Partei aus, die vielfach mit den staatlichen Institutionen gleichgesetzt wurde: die *Democrazia Cristiana*. Auch wenn sie den Posten des Ministerpräsidenten für einige Jahre an den Sozialisten Bettino Craxi abgeben musste, so blieb sie bis zum Ende der „Ersten Republik“ die wichtigste Partei Italiens. Der große Konkurrent, der *PCI*, profitierte dagegen nicht aus der erfolgreichen Bekämpfung des Terrorismus. Nach dem Gang in die Opposition im Frühjahr 1979 begann sein schleichender Niedergang. Eine erfolgreiche Anti-Terrorismus-Politik und damit eine Überwindung der Legitimationskrise im Bereich der inneren Sicherheit wurden in Italien offensichtlich vor allem als Triumph der bürgerlichen Regierungsparteien wahrgenommen und gewertet.

4. Fazit

Nach Walter Laqueur stellt der Terrorismus nur eine wirkliche Gefahr dar, „wenn sich der betreffende Staat und die Gesellschaft in einer Krise befinden“⁹⁹. Wird letztere als eine „wahrgenommene Gefährdung eines institutionalisierten Handlungsmusters“¹⁰⁰ verstanden, dann können die 1970er Jahre in Italien gerade aus Sicht der Zeitgenossen als Jahrzehnt der „Krise“ bezeichnet werden¹⁰¹: Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüche der 1950/60er Jahre schienen ein politisches Establishment zu überfordern, das anscheinend mehr auf den eigenen Machterhalt fixiert war als auf das Wohl der Nation. Die oftmals verschleppten

⁹⁷ Moss: Italian Political Violence, S. 23.

⁹⁸ Ebd., S. 41.

⁹⁹ Walter Laqueur: Referat zum Thema „Terrorismus in der demokratischen Gesellschaft“, zit. nach Scheiper: Wandel staatlicher Herrschaft, S. 207.

¹⁰⁰ Friedrichs: Gesellschaftliche Krisen, S. 14.

¹⁰¹ Auch eine groß angelegte Tagung des italienischen Kulturministeriums im Jahr 2001 über die 1970er Jahre firmierte unter dem Titel „*L'Italia Repubblicana nella crisi degli anni settanta*“. Vgl. u. a. De Rosa, Monina (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana*, Bd. IV.

Reformen, die politischen Skandale und die Arroganz der Mächtigen führten zu einer immer größeren Kluft zwischen dem *paese reale* und dem *paese legale*. Der Unmut gerade der jüngeren Generation und der Arbeiterschaft entlud sich in zahlreichen Protestaktionen und gewaltsamen Zusammenstößen zwischen Demonstranten und Sicherheitsbehörden. Das bereits distanzierte Verhältnis zwischen Staat und Bevölkerung verschlechterte sich sukzessive. In diesem angespannten Klima gediehen links- wie rechtsterroristische Gruppen. Seit 1969 versuchten sie, den demokratischen Staat und die pluralistische Gesellschaft durch bewaffneten Kampf zu zerstören. In den folgenden Jahren entwickelte sich der italienische Terrorismus zu einer weiteren Bewährungsprobe für die staatlichen Instanzen. Zugleich bot er aber auch dem italienischen Staat eine Möglichkeit und eine neue Chance, seine durch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Schieflage bedingte Legitimationskrise zu überwinden. Wie reagierte der vielfach der Ineffizienz gescholtene, als schwach wahrgenommene Staat auf den Terrorismus, der aufgrund seiner quantitativen und qualitativen Dimension in Europa in diesen Jahren seinesgleichen suchte?

Die staatliche Reaktion auf die terroristische Herausforderung wies eine enge Interdependenz zur Wahrnehmung des Terrorismusphänomens seitens des politischen Establishments auf. Je stärker die terroristische Gefahr von der Mehrheit der Politiker als bedrohlich eingeschätzt und perzipiert wurde, desto mehr entweder repressive oder kommunikativ wirkende Gegenmaßnahmen leitete die politische Elite ein. Zwar richtete sich die Perzeption des Terrorismus in Italien unweigerlich nach der realen qualitativen und quantitativen terroristischen Bedrohung, aber gerade die frühen 1970er Jahre zeigen, dass die Wahrnehmung des Phänomens – und damit auch die Reaktion – noch anderen selektiven und intentionalen Faktoren ausgesetzt war. Aufgrund einer kulturell-historisch bedingten hohen Toleranz gegenüber Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung nahmen das politische Establishment und die Sicherheitsbehörden den Linksterrorismus und den Rechtsterrorismus anfangs nicht als eine ernsthafte Bedrohung wahr. Die staatlichen Institutionen waren in diesen Jahren auch noch nicht das primäre Ziel der Terroristen. Außerdem dürfen die zahlreichen anderen Problemfelder nicht vergessen werden, denen sich die politischen Akteure gerade in den frühen 1970er Jahren gegenüberstehen und denen zunächst ihre Aufmerksamkeit galt: steigende Arbeitslosenzahlen, Arbeiterproteste, die Studentenbewegung, wirtschaftliche Rezession, um nur einige Beispiele zu nennen. Die beginnende Krise der öffentlichen Ordnung versuchte der Großteil der Politiker weniger zu lösen als vielmehr für seinen eigenen politischen Vorteil auszunutzen.

Es waren schließlich vor allem die wirtschaftlichen Zwangslagen und nicht die Probleme der inneren Sicherheit, die Christdemokraten und Kommunisten nach den Parlamentswahlen 1976 zu einer engeren Zusammenarbeit veranlassten. Erst nachdem der Rechts- und insbesondere der Linksterrorismus seit Sommer 1976 deutlich angestiegen und die Gewalt der Autonomen auf den Straßen und Plätzen Italiens eskaliert war, wurde der Terrorismus als immer größere Gefahr für die bestehende demokratische Ordnung wahrgenommen. Die staatlichen Institutionen und die Politiker selbst gerieten in das Fadenkreuz des nationalen Terrorismus von links wie von rechts. Zwischen den Parteien des *arco costituzionale* entwickel-

te sich allmählich ein gemeinsames Wahrnehmungsmuster des Phänomens. Allerdings darf die Perzeption des Terrorismus nicht als einziges Kriterium für die nun eingeleiteten staatlichen Anti-Terrorismus-Maßnahmen gesehen werden. Vielmehr müssen auch andere Faktoren wie die politische Konstellation, zur Verfügung stehende institutionelle und finanzielle Ressourcen oder ideologisch-parteilich geprägte Anti-Terrorismus-Konzepte, die ein geplantes Regierungshandeln fördern oder hemmen konnten, berücksichtigt werden¹⁰².

Aufgrund der engen Interdependenz zwischen Reaktion und Perzeption überrascht es wenig, dass die politische Elite nach 1976 überwiegend ein reaktives, teils auch improvisierendes Politikverständnis im Bereich der Anti-Terrorismus-Politik vertrat. Maßnahmen wurden nur in unmittelbarem Bezug auf terroristische Attentate eingeleitet. Richteten sich gerade von der Regierung initiierte Gesetzesdekrete oder -entwürfe gegen mögliche, aber nicht akute terroristische Straftaten, besaßen sie in erster Linie eine präventive Funktion, so scheiterten sie im Parlament. In diesem Reaktionsmuster lag vermutlich weniger eine Schwäche als eine Stärke der italienischen Politik. Es erlaubte ihr insbesondere in der Hochphase der Auseinandersetzung, hinter weitergehenden Forderungen aus Teilen der Bevölkerung zurückzubleiben, was wiederum die Akzeptanz der durchgeführten Maßnahmen in der Öffentlichkeit erhöhte. Gerade der linksrevolutionäre Terrorismus, der darauf abzielte, das System als faschistisch und autoritär zu entlarven, wurde in eine Eskalation gezwungen, die dem eigenen Ansehen schadete und ihm die benötigte Unterstützung durch politisch Gleichgesinnte raubte. Der Staat drehte förmlich die Strategie der Linksterroristen ins Gegenteil um.

In der Folge verschärfte man das Strafrecht, passte den Strafprozess und den Strafvollzug an, erweiterte das Strafrecht durch Terrorismus-Paragraphen, rief Sondereinheiten der Staatspolizei und der *Carabinieri* ins Leben und modernisierte und reformierte die Strafverfolgungsbehörden. Dabei schränkten die legislativen Maßnahmen teilweise die freiheitlichen Rechte ein und müssen daher aus rechtsstaatlicher und moralischer Sicht kritisch beurteilt werden. Jedoch kam es zu keiner Zeit zu einem Bruch der Verfassung.

Im Laufe der *anni di piombo* wurde der Bereich innere Sicherheit innerhalb der Regierung immer stärker auf das Innenministerium zentralisiert. Noch in den frühen 1970er Jahren besaß besonders das Verteidigungsministerium, dem die *Carabinieri* und der italienische Geheimdienst *SID* unterstellt waren, einen großen Einfluss auf die Politik der öffentlichen Ordnung. Ab Mitte der 1970er Jahre baute Francesco Cossiga (DC) als Innenminister und später als Ministerpräsident die Macht des Innenministeriums sukzessive auf Kosten des Verteidigungsministeriums aus. Im Gegensatz zur Politik der Dezentralisation in den frühen 1970er und den 1980er Jahren, die sich unter anderem in einer Stärkung der Regionen gegenüber Rom ausdrückte, konnte somit im Bereich der inneren Sicherheit ein gegenläufiger Trend beobachtet werden.

¹⁰² Die These Walter Laqueurs, wonach allein die Größe der Gefahr die Reaktion des Staates bestimmt, kann aufgrund der Befunde der vorliegenden Arbeit in ihrer simplifizierenden Form nicht aufrecht gehalten werden. Vgl. hierzu Weinberg, Eubank, Francis: *Cost of Terrorism*, S. 258.

Auch die sicherheitspolitische Konzeption der Politiker und Behörden änderte sich Ende der 1970er Jahre: Nicht mehr die reine Machtdemonstration durch ein bloßes Aufgebot einer großen Menge von Sicherheitsbeamten sollte die öffentliche Ordnung wiederherstellen, sondern ein gezieltes Eingreifen qualitativ besser ausgebildeter und ausgerüsteter Einheiten. Auch das bislang angespannte Verhältnis zwischen der Bevölkerung und den Ordnungshütern sollte verbessert werden¹⁰³.

Das Beispiel Italien zeigt, dass sich unter den nationalstaatlichen Rahmenbedingungen vor allem zwei Anti-Terrorismus-Maßnahmen als sehr wirksam erwiesen:

Erstens die Bildung von Sondereinheiten, die außerhalb der bestehenden hierarchischen Strukturen der Staatspolizei und der *Carabinieri* agierten und nachrichtendienstliche wie polizeiliche Aufgaben übernahmen.

Zweitens die Kronzeugenregelung und die frühzeitige Reintegration ausstiegswilliger Terroristen und Linksextremisten in die Gesellschaft, die nicht nur zu einem großen Erkenntnisgewinn, sondern auch zu einer Isolation der terroristischen Gruppen innerhalb der Gesellschaft führten.

Der Schlüssel zum Erfolg der italienischen Anti-Terrorismus-Politik lag somit in einer flexiblen Doppelstrategie. Auf der einen Seite stand die gezielte polizeiliche Repression. Auf der anderen Seite sollte ehemaligen „Staatsfeinden“ die Rückkehr in die Gesellschaft nicht verwehrt werden. Ein ausstiegswilliger Terrorist galt trotz teils martialischer Rhetorik aus strafrechtlicher Sicht nicht als *persona non grata*, die außerhalb des Rechtsstaates und außerhalb der Gesellschaft stand. Dass eine solche Strategie gerade in Italien möglich war, hatte zwei Gründe: zum einen die tiefe Verwurzelung des Katholizismus in der italienischen Gesellschaft und Politik, die offensichtlich die Bereitschaft erhöhte, Personen, die Reue zeigten, zu vergeben; zum anderen das auf politischer Ebene bereits seit Gründung der Republik bewährte Spiel des *trasformismo*, des Gebens und Nehmens, das Gebot, einen Gegner angesichts seiner Niederlage nicht zu demütigen. Eine solche Strategie, die neben dem staatlichen Gewaltmonopol auch einen versöhnlichen – wenngleich auf Gegenleistung spekulierenden – Staat konstituierte, sollte auch bei aktuellen Überlegungen zur Terrorismusbekämpfung eine Rolle spielen.

Die Bevölkerung war nach 1978 geradezu erleichtert, dass ihr als schwach wahrgenommener Staat viel entschlossener reagierte, als man es ihm zugetraut hatte. Die Glaubwürdigkeit des Staates war wieder gestiegen, und ein Großteil der Bevölkerung vertraute den politischen Akteuren, dass diese für Ruhe und Ordnung sorgen könnten. Die Mehrzahl der Bürger war dafür offenbar willig, Einschränkungen der Grundrechte zu akzeptieren, die bei vielen vor der Entführung Moros zu schärfstem Protest geführt hätten. Dies war das „Opfer“ für das Gemeinwohl, das die Bevölkerung bereit war, nach dem *annus horribilis* 1978 zu leisten. Das gemeinsame, parteipolitisch neutrale Feindbild „Terrorismus“, die unerwartete Standhaftigkeit des Staates gegenüber der terroristischen Gefahr und die Konzentration staatlichen Handelns auf die Terrorismusbekämpfung überwinden damit gerade in den schwierigen Jahren 1976 bis 1982 das distanzierte bis ablehnende

¹⁰³ Vgl. Anhörung Parisi, 14.12.1988, in: Commissione Stragi, X Leg., Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I, S.215.

Verhältnis der Bevölkerung zu den eigenen politischen Vertretern und ermöglichen so in einem zeitlich begrenzten Rahmen eine Stärkung des politischen Systems. Die letztlich auch von vielen Zeitgenossen als gelungen wahrgenommene Gratwanderung zwischen „Wirksamkeit“ und rechtsstaatlicher „Akzeptanz“ in der Anti-Terrorismus-Politik erlaubte es, die Legitimationskrise, in der sich die politischen Parteien Mitte der 1970er befanden, zu überwinden. Dabei scheint gerade das oftmals kritisierte italienische Parteien- und Parlamentssystem ein Garant für den Erfolg gewesen zu sein.

Die Terrorismusbekämpfung entwickelte sich vor allem für die stark angeschlagene christdemokratische Minderheitsregierung zu der Chance schlechthin, ihre Legitimation unter Beweis zu stellen. Ohne die Unterstützung der anderen Parteien des *arco costituzionale* war dies freilich nicht möglich. Die ungewohnte Stärke des Staates war insofern vor allem eine Stärke der Parteien, die aufgrund der perzipierten und realen Gefahr die parteipolitischen Interessen zurückstellten und zugunsten der Staatsräson eine enge Kooperation eingingen. Obwohl die Regierung dank verfassungsrechtlicher Bestimmungen über weitreichende Kompetenzen verfügte, war sie aufgrund der politischen Konstellation stets an diese Zusammenarbeit gebunden.

Der eigentliche Entscheidungsfindungsprozess fand zwar wesentlich zwischen den Parteispitzen statt, jedoch verlor das Parlament seine Grundfunktion in einem modernen parlamentarischen System nicht. Im Gegenteil: Wegen der starken Stellung des *PCI*, der zwischen 1976 und 1979 weder durch eine Oppositions- noch durch Regierungsverantwortung in seinem Abstimmungsverhalten konditioniert war, wurde die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierungsarbeit gestärkt. Voraussetzung war freilich, dass sowohl die *DC* wie der *PCI* ihre Parteiinteressen zunächst zurückstellten und für eine gemeinsame Verteidigung der demokratischen Institutionen eintraten. Dabei spielte es keine Rolle, dass dieses Primärziel auf zwei unterschiedlichen politischen Denkkonzepten basierte. Während die christdemokratische *solidarietà nazionale* vor allem auf einen Fortbestand des bestehenden Systems und damit auf einen Erhalt der eigenen politischen Machtstellung ausgerichtet war, beabsichtigten die Kommunisten mit ihrer Strategie des *compromesso storico* auf lange Sicht einen Wandel der vorhandenen staatlichen Strukturen. Erst nach dem Ende der terroristischen Bedrohung kamen die Unterschiede zwischen *DC* und *PCI* wieder stärker zum Vorschein und mündeten in dem Austritt der Kommunisten aus der *maggioranza*. Aber zunächst blieb Italien, da keine der beiden großen Parteien eine Mehrheit zu Stande brachte, nur regierbar „durch jenes [...] [Grundelement] echter Demokratie: den Kompromiss“¹⁰⁴.

Inwieweit sich im Laufe der 1970er Jahre ein wirklicher Wandel der Staatlichkeit in Italien vollzog, kann im Rahmen dieser Arbeit nur in Bezug auf die Anti-Terrorismus-Politik angedeutet werden¹⁰⁵. Obwohl die meisten politischen Ent-

¹⁰⁴ Die Zeit: Furcht einigt die Italiener, 24.3.1978, S. 3.

¹⁰⁵ Eine wissenschaftlich fundierte Erforschung der Frage nach einem Wandel staatlicher Herrschaft in Italien in den 1970er Jahren ist derzeit noch in ihren Anfängen. Erste Ergebnisse, die stets die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozesse in dieser Epoche betonen, ohne jedoch tiefergehende Analysen zu liefern, wurden bei einer Tagung in Rom im Jahr 2001 präsentiert. Vgl. hierzu die für die vorliegende Arbeit relevanten Tagungs-

scheidungen im Bereich der Anti-Terrorismus-Politik in einem nicht öffentlichen „Gremium der Parteien“ getroffen wurden, ist gerade in den Jahren 1976 bis 1982 ein für italienische Verhältnisse „offener“ politischer Entscheidungsprozess zu konstatieren. Die heterogene politische Parteienlandschaft, die Öffentlichkeit und nicht-staatliche Akteure wie die katholische Kirche verband ein gemeinsames Ziel: das Ende der *anni di piombo*. Um dieses gemeinsame Ziel zu erreichen, war eine gegenseitige Vertrauensbasis erforderlich, die wiederum zu einer Offenheit, einer gegenseitigen Abhängigkeit und einer zunehmenden Möglichkeit der Einflussnahme führte¹⁰⁶. Die gewisse Öffnung der Politik schien jedoch nur ein Intermezzo in der Geschichte der „Ersten Republik“ zu sein: Nach dem Ende der terroristischen Herausforderung und der Etablierung des Systems des *pentapartito* dominierte bis zum Kollaps im Jahr 1992 wieder ein elitäres, vom *paese reale* autonom agierendes Politik- und Staatsverständnis. Damit scheinen die Ergebnisse dieser Arbeit den Schluss zu erlauben, dass die terroristische Herausforderung gerade zwischen 1976 bis 1982 das Demokratieverständnis der politischen Akteure eher förderte als hemmte. Die Frage, inwieweit dieser kurzfristige Wandel als notgedrungenes Instrument zur eigenen Machterhaltung oder als bewusstes Mittel einer „offenen Demokratie“ verstanden wurde, muss wegen der noch lückenhaften Quellenlage unbeantwortet bleiben und späteren Forschungen überlassen werden.

Die nationalgeschichtlich geprägten Besonderheiten der Anti-Terrorismus-Politik in Italien werden deutlicher, wenn sie mit der Reaktion anderer Staaten kontrastiert werden. Als Vergleich bietet sich die Bundesrepublik Deutschland an. In Italien wurden die Vorgänge im Land nördlich der Alpen seit 1977 mit großem Interesse verfolgt. Dabei diente die bundesdeutsche Politik je nach politischer Einstellung entweder als abschreckendes Beispiel – es sei an das Pejorativum *germanizzazione* erinnert – oder als Vorbild. Im Folgenden sollen einige Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der Anti-Terrorismus-Politik in Italien und in der Bundesrepublik angedeutet werden, um die Pfadabhängigkeiten der italienischen Politik noch einmal herauszustellen und auf die Vorzüge eines Ländervergleichs der Anti-Terrorismus-Politik in Westeuropa hinzuweisen¹⁰⁷.

In beiden Ländern entwickelten sich aus den sozialen Bewegungen der späten 1960er Jahre linksterroristische Gruppen, die trotz grundlegender ideologischer Übereinstimmungen auch bedeutende Differenzen aufwiesen. In Italien verfügten sie über einen größeren gesellschaftlichen Rückhalt. Während die RAF stets eine bewaffnete „kleine Sekte“¹⁰⁸ blieb, konnten Gruppen wie die *BR* in Italien auf

bände Malgari, Paggi (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana nella crisi degli anni settanta*, Bd. III; De Rosa; Monina (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana nella crisi degli anni settanta*, Bd. IV.

¹⁰⁶ In diesem Zusammenhang wäre es nötig, die verschiedenen Einflüsse, die auf die politischen Entscheidungsträger Einfluss nahmen wie die öffentliche Meinung oder nichtstaatliche Organisationen, in einer eigenen Untersuchung genau zu analysieren.

¹⁰⁷ Der skizzenhafte Vergleich zwischen der Anti-Terrorismus-Politik in Italien und in der Bundesrepublik Deutschland basiert auf den ersten Zwischenergebnissen des Projekts „Demokratischer Staat und terroristische Herausforderung – Anti-Terrorismus-Politik in Westeuropa“ am Institut für Zeitgeschichte, die in einem Essay von Johannes Hürter in den Vierteljahrsheften für Zeitgeschichte publiziert wurden. Vgl. Hürter: *Anti-Terrorismus-Politik. Zum Projekt* vgl. <http://www.ifz-muenchen.de/anti-terror-politik.html>.

¹⁰⁸ Der Spiegel: Italien: Bachab in Richtung Bangladesch?, 15. 9. 1978, S. 140–150, hier S. 148.

eine Sympathisantenszene zählen, die vermutlich aus etwa 30 000 Personen bestand¹⁰⁹. Zugleich hatte sich der italienische Staat mit einem Rechtsterrorismus auseinanderzusetzen und sah sich mit einer größeren terroristischen Bedrohung konfrontiert als die Regierung in Bonn. Deutschland, so der Journalist Hans Schueler, lebte im Vergleich zum „südlichen Nachbarn [...] in tiefem innerem Frieden“¹¹⁰.

Im Gegensatz zu Bonn reagierte Rom aufgrund einer historisch bedingten toleranteren Einstellung zur Gewalt und einer Spaltung des Landes und des Parlaments in ein katholisches und ein kommunistisches Lager wesentlich später. Erst als seit 1976 der Terrorismus eskalierte und die Politiker selbst in das Fadenkreuz der Terroristen gerieten, entwickelte sich eine „Kultur des Antiterrorismus“ (Francesco Cossiga), und die Parteien des *arco costituzionale* fanden in Fragen der „Inneren Sicherheit“ zu einer gemeinsamen Linie. Die Beunruhigung der Politiker schlug nach Moros Entführung in einen Aktionismus um, der aber nicht von vornherein negativ zu verstehen ist. Gerade im Bereich der symbolischen Kommunikation war es von Bedeutung, dass der Staat nicht den Eindruck erweckte, den Terroristen die Tatherrschaft zu überlassen¹¹¹.

Beide Staaten schlugen gegen den Terrorismus ähnliche Mittel und Wege ein. Dabei gelang es ihnen, weitreichendere Forderungen zur Terrorismusbekämpfung wie die Einführung der Todesstrafe, die Ausrufung des Notstandes oder den direkten Einsatz des Militärs im Inneren abzuwehren. Trotz dieser grundsätzlichen Gemeinsamkeiten lassen sich aber zwei bedeutende Unterschiede festhalten:

Erstens setzte Bonn mehr auf einen systematischen Ausbau und eine Technisierung des Fahndungsapparats. In Italien verhinderten zunächst politische Machtkämpfe sowie ein angespannter Staatshaushalt eine seit Jahren notwendige Modernisierung der Staatspolizei. Stattdessen versuchte Rom, durch die *pentiti* an mehr Wissen über den Terrorismus zu gelangen, und vertraute den besser ausgerüsteten *Carabinieri* sowie kleinen, spezialisierten Sondereinheiten. Dennoch scheinen die bundesdeutschen Behörden auf Italien eine gewisse Faszination ausgeübt zu haben. Nach der erfolgreichen Geiselbefreiung in Mogadischu durch die GSG 9 kam es zur Gründung der Sondereingreifkommandos *NOCs* und *GIS* sowie des dem deutschen Bundeskriminalamt vergleichbaren *UCIGOS*.

Zweitens versuchte Rom bereits während des Höhepunkts der Auseinandersetzung, den terroristischen und extremistischen Gruppen keinen Anhaltspunkt zu bieten, sich gemeinsam gegen die staatlichen Institutionen zu wenden. Die Politiker warben um die Aussteiger und sendeten damit früh Signale für einen Dialog mit den Terroristen. Dieses staatliche Handeln gegenüber den „Feinden der Republik“ hatte seine Wurzeln in einer politischen Kultur des *trasformismo* und einer durch die katholische Kultur bedingten Aufgeschlossenheit gegenüber dem

¹⁰⁹ In seiner Studie geht der Historiker Aldo Giannuli sogar von 80 000 bis 90 000 Sympathisanten und 8 000 bis 9 000 aktiven Terroristen aus. Vgl. Giannuli: *Bombe a inchiostro*, S. 382–383.

¹¹⁰ Die Zeit: *Zaghafte Zusammenarbeit*, 24. 3. 1978, S. 3. In Zahlen drückte sich die unterschiedliche Dimension folgendermaßen aus: Während sich in Italien zwischen 1969 und 1982 insgesamt 8865 terroristische Aktionen ereigneten, die 351 Tote und 768 Verletzte forderten, fielen in der Bundesrepublik bis zum Jahr 1998 38 Personen den Terroristen zum Opfer.

¹¹¹ Depenheuer: *Selbstbehauptung des Rechtsstaates*, S. 81.

Prinzip des *pentimento*, der Reue. In der Bundesrepublik „verloren Exklusion und polizeiliche Repression den alleinigen Vorrang beim Umgang mit dem Terrorismus“¹¹² erst nach dem Höhepunkt der Auseinandersetzung, im Lauf des Jahres 1978¹¹³.

Letztlich erreichten beide Staaten weder eine Generalprävention vor terroristischen Aktionen, noch waren die Sicherheitsbehörden gegen Fahndungsspannen gefeit: So gelang es den Behörden in beiden Ländern nach der Festnahme des „historischen Kerns“ der RAF (1972) beziehungsweise der BR (1974) nicht, die Gruppen gänzlich zu zerschlagen. Bonn und Rom mussten erst durch weitere terroristische Aktionen aufgebracht werden, um auf die neue Herausforderung konsequent zu reagieren. Auch während der Entführungen Schleyers und Moros kam es in beiden Ländern zu Fehlern bei der Fahndung. In Italien wurden diese Pannen vielfach mit Verschwörungstheorien begründet, galt und gilt doch das Land als Paradies der „okkulten Politik“. Der Ländervergleich scheint diese vermeintliche nationalstaatliche Besonderheit jedoch eher zu relativieren und legt den Schluss nahe, dass kein Staat gegen derartige Fehler bei der Terrorismusbekämpfung gefeit zu sein scheint.

Die Geschichte der italienischen Anti-Terrorismus-Politik macht deutlich, dass ein demokratischer Rechtsstaat in der Lage ist, seine Bürger wirksam gegen eine terroristische Bedrohung zu schützen, ohne durch eine „Feindpolitik“ (Otto Depenheuer) die Grundfesten des Rechtsstaates zu erschüttern. Die ersten Jahre der Auseinandersetzung zwischen Staat und Terrorismus zeigten außerdem, wie unumgänglich notwendig es aus staatlicher Sicht ist, gezielte Maßnahmen gegen den Terrorismus zu ergreifen, um eine erweiterte Sicherheit für die Bürger zu gewährleisten. Die anfängliche Passivität Roms gefährdete das Gewaltmonopol des Staates und begünstigte den Anstieg der gewöhnlichen und politischen Kriminalität. Der Staat vernachlässigte zunächst seine Schutzverpflichtungen gegenüber seiner Bevölkerung, und so kam es zu einer weiteren Eskalation der Gewalt. Die Sicherheit für die Bevölkerung war nur durch gezielte Maßnahmen gegen den Terrorismus zu erreichen, die aber ohne eine gewisse Einschränkung bürgerlicher Freiheitsrechte nicht möglich waren:

„Das, was sich als generelles Problem erst langsam in das allgemeine Bewusstsein schiebt, dass nämlich Sicherheit im Rechtsstaat nicht umsonst zu haben ist, sondern mit teurer Freiheits-Münze bezahlt wird, ist auf der Ebene des Strafrechts bereits Rechtsgeschichte.“¹¹⁴

Eine solche Sicht der Dinge machten sich zwischen 1976 und 1982 auch die Politiker des *arco costituzionale* zu eigen. Deswegen rückten sie zunächst die Frage der Wirksamkeit ins Zentrum ihrer strategischen Überlegungen. In einem zweiten Schritt wurde überprüft, wie die geplanten Maßnahmen mit den institutionell vorgegebenen rechtsstaatlichen Prinzipien zu vereinbaren seien. Um eine etwaige

¹¹² Weinbauer: Staatsmacht ohne Grenzen?, S. 230.

¹¹³ Dieser Wandel in der deutschen Anti-Terrorismus-Politik wurde auch in einem Gespräch zwischen Helmut Schmidt und Giulio Andreotti im Sommer 1978 thematisiert. Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Ministerpräsident Andreotti in Hamburg, 17.6.1978, in: AAPD, 1978, Bd. I, Dok. 190, S. 946–959, hier S. 954–955.

¹¹⁴ Ogorek: Wie wehrhaft ist der Staat?, S. 214.

Aushöhlung des Rechtsstaates möglichst gering zu halten, wurde dabei auf eine zeitlich beschränkte Dauer der Anti-Terrorismus-Maßnahmen geachtet.

Inwiefern es Italien gelang, einen wirklichen Kompromiss zwischen effizienter Terrorismusbekämpfung und Wahrung des Rechtsstaates zu finden, ist nicht nur angesichts der Opferzahlen umstritten, sondern bleibt wohl je nach politischem und ideologischem Standort des Betrachters strittig. Die Befunde dieser Arbeit zeichnen jedoch für die Jahre 1976 bis 1982 insgesamt ein eher positives Bild: Dem italienischen Staat gelang es, um mit einem Bild Friedrich Nietzsches zu sprechen, bei der Bekämpfung des Ungeheuers „Terrorismus“ nicht selber zum Ungeheuer zu werden¹¹⁵. Im Gegenteil: „Das oft belächelte, permanent der Ineffizienz und Ignoranz gezielte italienische ‚System‘ bündelte seine Kräfte“¹¹⁶ und wahrte zumindest auf normativer Ebene bei der Terrorismusbekämpfung den verfassungsrechtlichen Rahmen. Die italienische Demokratie zeigte sich gegenüber dem Terrorismus widerstandsfähiger, als manche Kritiker dies befürchtet oder gehofft hatten. Eine gänzliche Prävention gegenüber terroristischen Attentaten in einer offenen Gesellschaft gelang freilich nicht. Eine solche Hoffnung auf eine Generalprävention, gerade wenn die Täter zu allem entschlossen sind, ist – leider – utopisch.

¹¹⁵ „Wer mit Ungeheuern kämpft, mag zusehn, dass er nicht dabei zum Ungeheuer wird.“ Nietzsche: Werke, Bd. 4, S. 88.

¹¹⁶ Woller: Geschichte Italiens, S. 388.

Anhang

Chronologie

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
1968			
			1.3.1968: „Schlacht in der Valle Giulia“
1969			
			5.12.1969: <i>Legge</i> n. 932
12.12.1969: Anschlag auf der Piazza Fontana in Mailand und in Rom			12.12.1969: <i>Legge</i> n. 1001
1970			
			1.5.1970: <i>Legge</i> n. 192
			1.7.1970: <i>Legge</i> n. 406
			14.7.1970: Beginn der Unruhen in Reggio Calabria
			20.7.1970: <i>Statuto dei lavoratori</i>
22.7.1970: Anschlag auf den Zug Palermo-Turin			1.12.1970: Scheidung wird legalisiert
7./8.12.1970: Putschversuch Valerio Borgheses			
1971			
			18.3.1971: <i>Legge</i> n. 62
			24.12.1971: Giovanni Leone (<i>DC</i>) wird Staatspräsident
1972			
3.3.1972: Entführung Idalgo Macchiarinis			13.5.1972: Tod Giangiacomo Feltrinellis
17.5.1972: Anschlag in Mailand			

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
31.5.1972: Anschlag in Peteano	17.5.1972: Ermordung Luigi Calabresis	15.12.1972: <i>Legge</i> n. 773	22.11.1972: Eröffnung der KSZE
		1973	
		23.11.1973: Verbot von <i>Ordine Nero</i>	
		1974	
23.4.1974: Anschläge in Mailand, Lecce und Moiano	18.4.1974: Entführung Mario Sosis (bis 23.5.1974)	10.5.1974: Revolte in Alessandria wird niedergeschlagen 8.4.1974: <i>Legge</i> n. 98 11.4.1974: <i>Decreto-Legge</i> n. 99	14.3.1974: V. Kabinett Rumor 25.4.1974: „Nelkenrevolution“ in Portugal 12.5.1974: Scheidungsreferendum
28.5.1974: Anschlag auf Brescia		24.5.1974: <i>Nucleo Speciale di Polizia Giudiziaria</i> (bis 11.5.1975) 29.5.1974: Auflösung des <i>SIGSI</i> 1.6.1974: Gründung des <i>Ispettorato generale per l'azione contro il terrorismo</i> 7.6.1974: <i>Legge</i> n. 220 11.6.1974: <i>Legge</i> n. 253	
4.8.1974: Anschlag auf den Zug <i>Italicus</i>			

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
		8. 9. 1974: Verhaftung Renato Curcios (<i>BR</i>) und Alberto Franceschinis (<i>BR</i>)	
		15. 10. 1974: Verhaftung Roberto Ognibenes (<i>BR</i>)	
		20. 10. 1974: Verhaftung Prospero Gallinari (<i>BR</i>) und Alfredo Buonavitas (<i>BR</i>)	
			23. 11. 1974: IV. Kabinett Moro
		1975	
	18. 2. 1975: Flucht Renato Curcios (<i>BR</i>)		
		18. 4. 1975: <i>Legge</i> n. 110	
		11. 5. 1975 Bildung der ersten <i>Sezione Speciale per la lotta alla criminalità organizzata</i>	
		17. 5. 1975: Prozessbeginn gegen den „historischen Kern“ der <i>BR</i> (bis 23. 6. 1978)	
		22. 5. 1975: <i>Legge</i> n. 152	
			15./16. 6. 1975: Kommunal- und Regionalwahlen
		20. 7. 1975: <i>Legge</i> n. 354	
			20. 11. 1975: Tod Francisco Francos
		1976	
		18. 1. 1976: Verhaftung Renato Curcios (<i>BR</i>)	
	8. 6. 1976: Ermordung Francesco Cocos		
			20. 6. 1976: Parlamentswahlen
			27./28. 6. 1976: Konferenz der Staats- und Regierungschefs der G7 in San Juan
			29. 6. 1976: Gründung von <i>TREVI</i>

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
24.7.1976: Ermordung Vittorio Occorsios		31.7.1976: <i>Servizio di Sicurezza</i>	31.7.1976: III. Kabinett Andreotti
	10.10.1976: Beginn der linksterroristischen Offensive in Rom		

1977

			27.1.1977: Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus 19.2.1977: Ausschreitungen an der Universität Rom 11.3.1977: Ausschreitungen in Bologna
	28.4.1977: Ermordung Fulvio Croces	30.4.1977: <i>Decreto-Legge</i> n. 151 4.5.1977: Dalla Chiesa wird Leiter der äußeren Überwachung der Hochsicherheitsgefängnisse	
	1.6.1977: Beginn der Offensive der BR gegen Journalisten	7.6.1977: <i>Legge</i> n. 296	11./12.6.1977: <i>Campo Hobbitt</i> 15.7.1977: Annahme des Juliabkommens
		22.7.1977: <i>Legge</i> n. 413 8.8.1977: <i>Legge</i> n. 532, n. 533, n. 534	15.8.1977: Flucht Herbert Kapplers 5.9.1977: Entführung Hanns Martin Schleyers (ermordet am 18.10.1977) 13.10.1977: Entführung der „Landshut“
		24.10.1977: <i>Legge</i> n. 801	
	16.11.1977: Attentat auf Carlo Casalegno		

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
1978			
		31. 1. 1978: Gründung des <i>UCIGOS</i>	
		14. 2. 1978: <i>Decreto- Legge</i> n. 31	
		8. 3. 1978: Wiederer- öffnung des Prozesses gegen die <i>BR</i>	
	16. 3. 1978: Entfüh- rung Aldo Moros (ermordet am 9. 5. 1978)		16. 3. 1978: IV. Kabi- nett Andreotti
		21. 3. 1978: <i>Decreto- Legge</i> n. 59	
		24. 3. 1978: <i>Legge</i> n. 74	
		18. 5. 1978: <i>Legge</i> n. 191	
			11. 6. 1978: Referen- dum gegen die <i>Legge Reale</i> scheitert
	21. 6. 1978: Ermor- dung Antonio Espo- sitos		
	23. 6. 1978: Flucht Nadia Mantovanis (<i>BR</i>)		
			9. 7. 1978: Sandro Pertini (<i>PSI</i>) wird Staatspräsident
			6. 8. 1978: Tod Papst Pauls VI.
1979			
	24. 1. 1979: Ermor- dung Guido Rossas		
	29. 1. 1979: Ermor- dung Emilio Alessan- drinis		
			21. 3. 1979: V. Kabinett Andreotti
		7. 4. 1979: Verhaftung Antonio Negrin	
	3. 5. 1979: Überfall auf Büro der <i>DC</i> in Rom		
		26. 5. 1979: <i>Decreto- Legge</i> n. 155	
			3. 6. 1979: Parlaments- wahlen

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
		27.7.1979: <i>Decreto-Legge</i> n. 306	
			5.8.1979: I. Kabinett Cossiga
	11.12.1979: Überfall auf eine Berufsausbildungseinrichtung in Turin (<i>PL</i>)	15.12.1979: <i>Decreto-Legge</i> n. 625 und n. 626	
		24.12.1979: <i>Legge</i> n. 651	
		1980	
		6.2.1980 <i>Legge</i> n. 15	
	12.2.1980: Ermordung Vittorio Bachelets	14.2.1980: <i>Legge</i> n. 23	
		28.3.1980: Via Fracchia	
			5.4.1980: II. Kabinett Cossiga
			23.5.1980: Beginn der <i>Commissione Moro</i> (bis 19.4.1983)
	28.5.1980: Ermordung Walter Tobagis		
23.6.1980: Ermordung Mario Amatos			
2.8.1980: Bombenanschlag in Bologna			
	12.12.1980: Entführung Giovanni D'Ursos	12.12.1980: <i>Decreto-Legge</i> n. 851	
	28.12.1980: Revolte in Trani		
		1981	
	1.1.1981: Ermordung Enrico Galvaligis		
		13.2.1981: <i>Legge</i> n. 18	
		1.4.1981: <i>Legge</i> n. 121	
		4.4.1981: Verhaftung Mario Morettis (<i>BR</i>)	
	27.4.1981: Entführung Ciriaco De Mita (bis 24.7.1981)		

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
	20.5.1981: Entführung Giuseppe Taliercios (ermordet am 5.7.1981)		
	3.6.1981: Entführung Renzo Sandruccis (bis 23.7.1981)		
	11.6.1981: Entführung Roberto Pecis (ermordet am 3.8.1981)		
20.10.1981: Ermordung Francesco Straullus			
	17.12.1981: Entführung James L. Doziers		
		1982	
		28.1.1982: Befreiung Doziers durch den NOCS	
		24.2.1983: Prozessbeginn gegen Mitglieder von AO	
		29.5.1982: Legge n. 304	
			3.9.1982: Ermordung Carlo Alberto Dalla Chiesas
		1.10.1982: <i>Decreto-Legge</i> n. 695	
		29.11.1982: Legge n. 882	
		1983	
			4.8.1983: I. Kabinett Craxi
		1984	
	15.2.1984: Ermordung Leamon Hunts		
			11.6.1984: Tod Enrico Berlinguers (PCI)
23.12.1984: Bombenanschlag auf den Zug Mailand-Neapel			

Rechtsterrorismus	Linksterrorismus	Staatliche Reaktion	Ereignis
1985			
	27.3.1985: Ermordung Ezio Tarantellis		3.7.1985: Francesco Cossiga (<i>DC</i>) wird Staatspräsident
1986			
	13.2.1986: Ermordung Lando Contis (<i>DC</i>)	1.6.1986: Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus tritt in Italien in Kraft	
1987			
	18.2.1987: <i>Legge</i> n. 34		

Datum	18.04.1948	07.06.1953	25.05.1958	28.04.1963	28.04.1968	07.05.1972	20.06.1976	03.06.1979	26.06.1983	14.06.1987	05.04.1992
Wahlbeteiligung	92,2%	93,8%	93,8%	92,9%	92,8%	93,2%	93,4%	90,6%	89,0%	88,9%	87,2%
Partei	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze	% Sitze
DC	48,5%	305	263	38,3%	260	39,1%	266	38,7%	263	38,3%	262
PCI	31,9%	183	22,6%	143	22,7%	140	25,3%	166	26,9%	177	27,1%
PSI											
PSI											
PLI	3,8%	19	300,0%	13	3,5%	17	7,0%	40	5,8%	31	3,9%
PSDI	7,1%	33	4,5%	19	4,6%	22	6,1%	33			
PRP	2,5%	9	1,6%	5	1,4%	6	1,4%	6	2,0%	9	2,9%
MSI	2,0%	6	5,9%	29	4,8%	24	5,1%	27	4,5%	24	8,7%
PR											
Monarchisten	2,8%	14	6,9%	40	4,8%	25	1,7%	8	1,8%	9	

Die italienischen Regierungen von der V. bis zur IX. Legislaturperiode (1968–1987)

V. Legislaturperiode (1968–1972)				
Kabinett	Koalition	Ministerpräsident	Innenminister	Verteidigungsminister
25.6.1968 bis 19.11.1968 Leone II	DC	Giovanni Leone (DC)	Franco Restivo (DC)	Luigi Gui (DC)
13.12.1968 bis 5.7.1969 Rumor I	DC, PSU, PRI	Mariano Rumor (DC)	Franco Restivo (DC)	Silvio Gava (DC)
6.8.1969 bis 7.2.1970 Rumor II	DC	Mariano Rumor (DC)	Franco Restivo (DC)	Luigi Gui (DC)
29.3.1970 bis 6.7.1970 Rumor III	DC, PSI, PSDI, PRI	Mariano Rumor (DC)	Franco Restivo (DC)	Mario Tanassi (DC)
6.8.1970 bis 15.1.1972 Colombo	DC, PSI, PSDI, PRI	Emilio Colombo (DC)	Franco Restivo (DC)	Mario Tanassi (DC)
18.2.1972 bis 26.2.1972 Andreotti I	DC	Giulio Andreotti (DC)	Mariano Rumor (DC)	Franco Restivo (DC)
VI. Legislaturperiode (1972–1976)				
Kabinett	Koalition	Ministerpräsident	Innenminister	Verteidigungsminister
26.6.1972 bis 12.6.1973 Andreotti II	DC, PSDI, PLI	Giulio Andreotti (DC)	Mariano Rumor (DC)	Mario Tanassi (DC)
9.7.1973 bis 2.3.1974 Rumor IV	DC, PSI, PSDI, PRI	Mariano Rumor (DC)	Emilio Taviani (DC)	Mario Tanassi (DC)
14.3.1974 bis 3.10.1974 Rumor V	DC, PSI, PSDI	Mariano Rumor (DC)	Emilio Taviani (DC)	Giulio Andreotti (DC)
23.11.1974 bis 7.1.1976 Moro IV	DC, PRI	Aldo Moro (DC)	Luigi Gui (DC)	Arnaldo Forlani (DC)
12.2.1976 bis 30.4.1976 Moro V	DC	Aldo Moro (DC)	Francesco Cossiga (DC)	Arnaldo Forlani (DC)
VII. Legislaturperiode (1976–1979)				
Kabinett	Koalition	Ministerpräsident	Innenminister	Verteidigungsminister
31.7.1976 bis 16.1.1978 Andreotti III	DC	Giulio Andreotti (DC)	Francesco Cossiga (DC)	Vito Lattanzio (DC) ab 18.9.1977 Attilio Ruffini (DC)
11.3.1978 bis 31.1.1979 Andreotti IV	DC	Giulio Andreotti (DC)	Francesco Cossiga (DC) bis 11.5.1978 interim: Giulio Andreotti (DC), ab 13.6.1978 Virginio Rognoni (DC)	Francesco Paolo Bonifacio
21.3.1979 bis 31.3.1979 Andreotti V	DC, PSDI, PRI	Giulio Andreotti (DC)	Virginio Rognoni (DC)	Attilio Ruffini (DC)
VIII. Legislaturperiode (1979–1983)				
Kabinett	Koalition	Ministerpräsident	Innenminister	Verteidigungsminister
5.8.1979 bis 19.3.1980 Cossiga I	DC, PSDI, PLI	Francesco Cossiga (DC)	Virginio Rognoni (DC)	Attilio Ruffini (DC) ab 14.1.1980 Adolfo Sarti (DC)
5.4.1980 bis 27.9.1980 Cossiga II	DC, PSI, PRI	Francesco Cossiga (DC)	Virginio Rognoni (DC)	Lelio Lagorio (PSI)
18.10.1980 bis 26.5.1981 Forlani	DC, PSI, PSDI, PRI	Arnaldo Forlani (DC)	Virginio Rognoni (DC)	Lelio Lagorio (PSI)
28.6.1981 bis 7.8.1982 Spadolini I	DC, PSI, PSDI, PRI, PLI	Giovanni Spadolini (PRI)	Virginio Rognoni (DC)	Lelio Lagorio (PSI)
23.8.1982 bis 13.11.1982 Spadolini II	DC, PSI, PSDI, PRI, PLI	Giovanni Spadolini (PRI)	Virginio Rognoni (DC)	Lelio Lagorio (PSI)
1.12.1982 bis 29.4.1983 Fanfani V	DC, PSI, PSDI, PLI	Amintore Fanfani (DC)	Virginio Rognoni (DC)	Lelio Lagorio (PSI)
IX. Legislaturperiode (1983–1987)				
Kabinett	Koalition	Ministerpräsident	Innenminister	Verteidigungsminister
4.8.1983 bis 27.6.1986 Craxi I	DC, PSI, PSDI, PRI, PLI	Bettino Craxi (PSI)	Oscar Luigi Scalfaro (DC)	Giovanni Spadolini (PRI)
1.8.1986 bis 3.3.1987 Craxi II	DC, PSI, PSDI, PRI, PLI	Bettino Craxi (PSI)	Oscar Luigi Scalfaro (DC)	Giovanni Spadolini (PRI)
18.4.1987 bis 28.4.1987 Fanfani VI	DC	Amintore Fanfani (DC)	Oscar Luigi Scalfaro (DC)	Remo Gaspari (DC)

Die Verantwortlichen und Chefs der italienischen Sicherheitsbehörden (1945–1987)

Arma dei Carabinieri

1947–1950	Fedele De Giorgis
1950–1954	Alberto Mannerini
1954–1958	Luigi Morosini
1958–1961	Luigi Lombardi
1961–1962	Renato De Francesco
1962–1966	Giovanni De Lorenzo
1966–1968	Carlo Ciglieri
1968–1971	Luigi Forlenza
1971–1973	Corrado San Giorgio
1973–1977	Enrico Mino
1977–1980	Pietro Corsini
1980–1981	Umberto Cappuzzo
1981–1984	Lorenzo Valditara
1984–1986	Riccardo Bisogniero
1986–1989	Roberto Jucci

CESIS

1977–1978	Gaetano Napoletano
1978–1981	Walter Pelosi
1981–1987	Orazio Sparano

DCPP

1984–1987	Francesco D'Agostino
-----------	----------------------

Ispettorato Generale per il Coordinamento l'Azione Antiterrorismo

1974–1976	Emilio Santillo
-----------	-----------------

Polizia di Stato

1948–1952	Giovanni D'Antoni
1952–1954	Tommaso Pavone
1954–1960	Giovanni Carcaterra
1960–1973	Angelo Vicari
1973–1975	Efisio Zanda
1975–1976	Giorgio Menichini
1976–1979	Giuseppe Parlato
1979–1984	Giovanni Rinaldo Coronas
1984–1987	Giuseppe Porpora

Servizio di Sicurezza

1976–1977	Emilio Santillo
-----------	-----------------

SID

1965–1970	Eugenio Henke
1970–1974	Vito Miceli
1974–1977	Mario Casardi

SIFAR

1949–1951	Giancarlo Re
1951–1952	Umberto Broccoli
1952–1955	Ettore Musco
1955–1962	Giovanni De Lorenzo
1962–1965	Egidio Viggiani
1965	Giovanni Allavena

SIGSI

1970–1971	Ariberto Vigeveno
1971–1974	Federico D'Amato

SISDE

1978–1981	Giulio Grassini
1981–1984	Emanuele De Francesco
1984–1987	Vincenzo Parisi

SISMI

1978–1981	Giuseppe Santovito
1981–1984	Ninetto Lugaresi
1984–1991	Fulvio Martini

UAR

1946–1958	Gesualdo Barletta
1958–1959	Domenico De Nozza
1959–1961	Uldarico Caputo
1961–1963	Efisio Ortona
1963–1967	Savino Figurati
1967–1968	Giuseppe Lutri
1968–1980	Elvio Catenacci

UCIGOS

1978	Antonio Fariello
1978–1983	Gaspere De Francisci
1983–1984	Alessandro Milioni
1984	Francesco D'Agostino

Die wichtigsten Verfassungsartikel

Zit. nach Ministerpräsidium der Republik Italien (Hrsg.): Der italienische Staat und seine Verfassungsordnung, Rom 1975.

Art. 13:

Die Freiheit der Person ist unverletzlich.

Keinerlei Form der Haft, der Beaufsichtigung oder Leibesvisitation noch irgendeiner weiteren Einschränkung der persönlichen Freiheit ist zugelassen, es sei denn auf Veranlassung der Gerichtsbehörde und nur in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz vorsieht.

In außergewöhnlichen Fällen der Not und Dringlichkeit, die das Gesetz ausdrücklich nennt, kann die Behörde der öffentlichen Sicherheit provisorische Maßnahmen treffen, die innerhalb von achtundvierzig Stunden der Justizbehörde bekannt gegeben werden müssen und die als widerrufen zu betrachten sind und rechtsunwirksam bleiben, sofern diese sie nicht innerhalb der nachfolgenden achtundvierzig Stunden bestätigt.

Jede körperliche und moralische Gewalt gegen Personen, die Freiheitsbeschränkungen unterliegen, wird bestraft.

Das Gesetz setzt die Höchstgrenzen der Untersuchungshaft fest.

Art. 14:

Die Wohnung ist unverletzbar.

In ihr dürfen weder Besichtigungen noch Durchsuchungen noch Beschlagnahmen vorgenommen werden außer in den vom Gesetz bestimmten Fällen gemäß den vorgeschriebenen Garantien zum Schutz der persönlichen Freiheit.

Bestandsaufnahmen und Besichtigungen aus Gründen der Gesundheitspflege und der öffentlichen Unversehrtheit oder zu wirtschaftlichen und Steuerzwecken werden durch besondere Gesetze geregelt.

Art. 15:

Die Freiheit und das Geheimnis des Briefverkehrs sowie jeder anderen Form der Mitteilung sind unverletzbar.

Ihre Beschränkung kann nur auf Veranlassung der Rechtsbehörde und mit den vom Gesetz vorgesehenen Garantien erfolgen.

Art. 16:

Jeder Bürger kann sich frei in jedem beliebigen Teil des Hoheitsgebiets bewegen und aufhalten mit Ausnahme derjenigen Beschränkungen, die das Gesetz aus Gründen der Gesundheitspflege oder Sicherheit allgemein bestimmt. Keine Beschränkung darf durch politische Gründe bestimmt sein.

Jeder Bürger ist frei, unter Wahrung der gesetzlichen Verpflichtungen das Gebiet der Republik zu verlassen und wieder zu betreten.

Art. 17:

Die Bürger haben das Recht, sich friedlich und unbewaffnet zu versammeln. Für Versammlungen, auch an öffentlich zugänglichen Orten, ist eine Voranzeige erforderlich.

Bei Versammlungen an öffentlichen Orten muss den Behörden Voranzeige erstattet werden; diese können die Versammlung nur verbieten, wenn nachweislich Gründe für eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Unversehrtheit vorliegen.

Art. 18:

Die Bürger haben das Recht, sich frei und ohne Genehmigung zu vereinigen für Ziele, die dem Einzelnen nicht durch das Strafrecht verboten sind.

Art. 21:

Alle haben das Recht, ihr eigenes Denken mit Wort und Schrift und sonstigen anderen Verbreitungsmitteln frei kundzutun.

Die Presse darf weder Genehmigungen noch Zensuren unterliegen.

Beschlagnahmen dürfen auf Veranlassung der Rechtsbehörde nur vorgenommen werden im Falle von Vergehen, für welche die Pressegesetzgebung dies ausdrücklich vorsieht, oder im Falle von Verletzung der Vorschriften, die das Gesetz zur Feststellung der Verantwortlichen vorsieht.

In derartigen Fällen, bei denen es sich um unbedingte Dringlichkeit handelt und ein rechtzeitiges Einschreiten der richterlichen Behörde nicht möglich ist, kann die Beschlagnahme der Druckschriften durch Beamte der Gerichtspolizei vorgenommen werden, die unverzüglich und zwar nicht später als innerhalb von vierundzwanzig Stunden der Rechtsbehörde Meldung erstatten müssen. Wenn diese die Beschlagnahme nicht innerhalb der nachfolgenden vierundzwanzig Stunden bestätigt, so gilt die Beschlagnahme als widerrufen und als rechtsunwirksam.

Das Gesetz kann auf Grund allgemeiner Vorschriften verfügen, dass die Mittel der Finanzierung der periodisch erscheinenden Presse bekannt gegeben werden.

Druckveröffentlichungen, Vorführungen sowie alle weiteren Veranstaltungen, die gegen die guten Sitten verstoßen, sind verboten.

Das Gesetz bestimmt die geeigneten Maßnahmen zur Verhinderung und Unterbindung von Zuwiderhandlungen.

Art. 24:

Alle können den Rechtsweg einschlagen zum Schutze der eigenen Rechte und der rechtmäßigen Interessen.

Die Verteidigung ist ein unverletzbares Recht in jeder Stufe und Phase des Verfahrens.

Den Unbemittelten werden auf Grund besonderer Institute die Mittel zugesichert, um sich an jede Gerichtsbarkeit wenden und sich vor jeder Gerichtsbarkeit verteidigen zu können.

Das Gesetz bestimmt die Bedingungen und die Art und Weise der Wiedergutmachung von Justizirrtümern.

Art. 26:

Die Auslieferung des Bürgers kann nur erfolgen, wenn sie ausdrücklich in den internationalen Vereinbarungen vorgesehen ist.

Sie ist auf keinen Fall wegen politischer Verbrechen zulässig.

Art. 27:

Die strafrechtliche Verantwortung ist persönlich.

Bis zur endgültigen Verurteilung wird der Angeklagte nicht als schuldig betrachtet.

Die Strafen dürfen nicht aus Behandlungen bestehen, die dem Menschlichkeitsempfinden widersprechen und müssen die Umerziehung des Verurteilten anstreben.

Die Todesstrafe ist nicht zugelassen, es sei denn in den von den militärischen Kriegsgesetzen vorgesehenen Fällen.

Art. 77:

Die Regierung kann ohne Ermächtigung durch die Kammern kleine Erlasse mit normaler Gesetzeskraft herausgeben.

Wenn die Regierung in Fällen außergewöhnlicher Notwendigkeit und Dringlichkeit unter ihrer eigenen Verantwortung vorläufige Maßnahmen mit Gesetzeskraft anwendet, so muss sie diese am gleichen Tag zwecks Umwandlung in Gesetze den Kammern vorlegen, welche, auch wenn sie aufgelöst sind, eigens einberufen werden und innerhalb von fünf Tagen zusammentreten müssen.

Die Erlasse verlieren von Anfang an ihre Gültigkeit, wenn sie nicht innerhalb von 60 Tagen nach ihrer Bekanntgabe in Gesetze umgewandelt werden. Immerhin können die Kammern die auf Grund nicht konvertierter Erlasse entstandenen Rechtsverbindlichkeiten durch Gesetz regeln.

Art. 79:

Amnestie und Strafnachlass werden vom Präsidenten der Republik durch Ermächtigungsgesetz der Kammer gewährt.

Sie finden keine Anwendung für Vergehen, welche nach dem Ermächtigungsvorschlag verübt wurden.

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ACS	Archivio Centrale dello Stato
AI	Amnesty International
AN	Avanguardia Nazionale
ANPI	Associazione Nazionale Partigiani d'Italia
AO	Autonomia Operaia
Art.	Artikel
b.	busta
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BA	Bundeskriminalamt
BND	Bundesnachrichtendienst
BR	Brigate Rosse
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-PCC	Brigate Rosse – Partito Comunista Combattente
CC	Corpo dei Carabinieri
CDU	Christlich Demokratische Union
CESIS	Comitato Esecutivo per i Servizi di Informazione e di Sicurezza
CGIL	Confederazione Generale Italiana del Lavoro
CIA	Central Intelligence Agency
CIIS/CIS	Comitato Interministeriale per le Informazioni e la Sicurezza
CISL	Confederazione Italiana dei Sindacati dei Lavoratori
CISNAL	Confederazione Italiana Sindacati Nazionali dei Lavoratori
Cost.	Costituzione (Verfassung der italienischen Republik)
CP	Codice Penale (Strafgesetz)
CPM	Collettivo Politico Metropolitano
CPP	Codice di Procedura Penale (Strafprozessordnung)
CSM	Consiglio Superiore della Magistratura
CVP	Christdemokratische Volkspartei
DC	Democrazia Cristiana
DCPP	Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DIGOS	Divisione Investigazioni Generali e Operazioni Speciali
DN	Democrazia Nazionale
DN-CD	Democrazia Nazionale – Costituente di Destra
DP	Democrazia Proletaria
DS	Democratici di Sinistra
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union

EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
fasc.	fascicoli
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FGCI	Federazione Giovanile Comunista Italiana
FIAT	Fabbrica Italiana Automobili Torino
FOIA	Freedom of Information Act
FN	Fronte Nazionale
FRUS	Foreign Relations of the United States
GAB	Gabinetto
GAP	Gruppi d'Azione Partigiana
GIS	Gruppo di Interventi Speciali
GSG 9	Grenzschutzgruppe 9
GU	Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
IKP	Italienische Kommunistische Partei
IKPO	Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation (Interpol)
IRK	Internationales Rotes Kreuz
KGB	Komitet Gosudarstvennoj Bezopasnosti (Komitee für Staatssicherheit)
KPC	Kommunistische Partei Chinas
KPI	Kommunistische Partei Italiens
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LC	Lotta Continua
Leg.	Legislatura
MAR	Movimento di Azione Rivoluzionaria
MD	Magistratura Democratica
MI	Ministero dell'Interno
MRP	Movimento Rivoluzionario Popolare
MSI	Movimento Sociale Italiana
MSI-DN	Movimento Sociale Italiana – Destra Nazionale
NAP	Nuclei Armati Proletaria
NAR	Nuclei Armati Rivoluzionari
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NS	Nationalsozialismus
NOCS	Nucleo Operativo Centrale di Sicurezza
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
o. D.	ohne Datum
ON	Ordine Nuovo

On.	Onorevole
o. O.	ohne Ort
OVRA	Organizzazione per la Vigilanza e la Repressione dell'Antifascismo
P2	Propaganda 2
PAAA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes
PCI	Partito Comunista Italiana
PCM	Presidenza del Consiglio dei Ministri
PD	Partito Democratico
PdUP	Partito di Unità Proletaria
PL	Prima Linea
PLI	Partito Liberale Italiana
PNF	Partito Nazionale Fascista
PO	Potere Operaio
PR	Partito Radicale
PRI	Partito Repubblica Italiana
PS	Pubblica Sicurezza
PSDI	Partito Socialdemocratica Italiana
PSI	Partito Socialista Italiana
PSIUP	Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria
PSU	Partito Socialista Unitario
RAF	Rote Armee Fraktion
RAI	Radiotelevisione Italiana
SAM	Squadre d'Azione Mussolini
SAS	Special Air Service
SdS	Servizio di Sicurezza
Sen.	Senatore
SID	Servizio Informazioni Difesa
SIFAR	Servizio Informazioni Forze Armate
SIGSI	Servizio Informazioni Generali e Sicurezza Interna
SIM	Stato Imperialista delle Multinazionali
Sin. Ind.	Sinistra Indipendente
SIOS	Sezione d'Informazione Operativa e Situazione
SISDE	Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica
SISMI	Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Militare
sotto.	sottofascicoli
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
SS	Schutzstaffel
SVP	Südtiroler Volkspartei
SZ	Süddeutsche Zeitung
Tab.	Tabelle
TG1	Telegiornale 1

TP	Terza Posizione
TREVI	Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence International
Tulps	Testo unico delle leggi della pubblica sicurezza
UAR	Ufficio Affari Riservati
UCC	Unione dei Comunisti Combattenti
UCIGOS	Ufficio Centrale per le Investigazioni Generali e per le Operazioni Speciale
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UIGOS	Ufficio Investigazioni Generali e Operazioni Speciali
UIL	Unione Italiana del Lavoro
UN	United Nations
US	United States
USA	United States of America

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abb. 1:	Schema der Konzepte der Anti-Terrorismus-Politik	9
Abb. 2:	Modellhafte Darstellung des Rechtsstaatsprinzips	10
Abb. 3:	Ausschreitungen in Mailand im März 1977	47
Abb. 4:	Entwicklung der rechtsterroristischen Anschläge in Italien (1969–1982)	51
Abb. 5:	Anschlag in der <i>Banca Nazionale dell'Agricoltura</i> 12. Dezember 1969	53
Abb. 6:	Entwicklung der linksterroristischen Anschläge in Italien (1969–1982)	59
Abb. 7:	Der Tatort an der Via Fani nach der Entführung Aldo Moros am 16. März 1978	64
Abb. 8:	Daten des Innenministeriums für terroristische Attentate (1969–1974)	68
Abb. 9:	Graffito in Trient mit dem Slogan <i>BR = FASCISTI</i>	79
Abb. 10:	Häufigkeit des Begriffs „Terrorismus“ in Debatten der <i>Camera</i> über die „Öffentliche Ordnung“ im Vergleich zu den terroristischen Aktionen (1973–1982)	102
Abb. 11:	Anzahl der nicht politisch motivierten Straftaten in Italien (1967–1974)	124
Abb. 12:	Differenz zwischen Soll- und Ist-Stärke der Staatspolizei (1967–1971)	133
Abb. 13:	Geografische Verteilung der Polizeikräfte	135
Abb. 14:	Entwicklung der tatsächlichen Personalstärke der Staatspolizei im Vergleich zur Sollstärke (1971–1980)	138
Abb. 15:	Geografische Verteilung der <i>Sezione Speciale</i> und der <i>Sottosezione Speciale Anticrimine</i> der <i>Carabinieri</i>	147
Abb. 16:	Plakat des <i>PR</i> für das Referendum zur Abschaffung der <i>Legge Reale</i>	159

Abb. 17:	Prozess gegen Mitglieder der <i>Brigate Rosse</i> 1978 (v. l. nach r.: Pier Luigi Zuffada, Attilio Casaletti, Fabrizio Pelli, Renato Curcio und Paola Besuschio)	178
Abb. 18:	Struktur des <i>UCIGOS</i> , <i>DIGOS</i> und <i>UIGOS</i>	188
Abb. 19:	Geheimdienststrukturen in Italien zwischen Sommer 1977 und Sommer 1978	193
Abb. 20:	Geografische Verteilung der Hochsicherheitsgefängnisse	201
Abb. 21:	Prozentualer Anteil der Ausgaben für den Sektor „Strafanstalten“ am Gesamthaushalt (1968–1984)	207
Abb. 22:	Aldo Moro in Gefangenschaft der <i>BR</i>	209
Abb. 23:	Demonstration gegen den Terror der <i>Brigate Rosse</i> nach der Entführung Aldo Moros, Rom, 27. April 1978	214
Abb. 24:	Prozentualer Anteil der Ausgaben für die innere Sicherheit am Gesamthaushalt (1968–1977)	232
Abb. 25:	Verwendung der 335 Milliarden Lire	239
Abb. 26:	Anzahl der terroristischen Anschläge in Italien (1969–1982)	316
Abb. 27:	Plakate nach der Ermordung Aldo Moros in Rom	320
Abb. 28:	Anzahl der Festnahmen von vermutlichen Linksterroristen (1971–1989)	327
Abb. 29:	Erlass von Gesetzesdekreten (V.–VIII. Leg.)	332
Abb. 30:	Anzahl der konvertierten Gesetzesdekrete in Prozent (V.–VIII. Leg.)	333
Tab. 1:	Die wichtigsten Bestimmungen der <i>Legge Reale</i> (hervorgehoben sind die Artikel, die im Regierungsentwurf fehlten)	156
Tab. 2:	Gegenüberstellung der wichtigsten Änderungen vom ursprünglichen Gesetzesdekret zur <i>Legge Moro</i>	228
Tab. 3:	Gegenüberstellung der wichtigsten Änderungen vom Gesetzesdekret zur <i>Legge Cossiga</i>	257
Tab. 4:	Liste der wichtigsten internationalen Abkommen zum Schutz der Zivilluffahrt und völkerrechtlich geschützter Personen während des Untersuchungszeitraums	267
Tab. 5:	Flüchtige italienische Links- und Rechtsterroristen im Ausland (Stand: Februar 1985)	275
Tab. 6:	Schema der vier Phasen der italienischen Anti-Terrorismus-Politik	310

Bildnachweis

Abb. 5:	dpa Picture Alliance
Abb. 7:	dpa Picture Alliance
Abb. 17:	dpa Picture Alliance
Abb. 22:	dpa Picture Alliance
Abb. 23:	Ullstein bild.
Abb. 27:	dpa Picture Alliance

Quellen- und Literaturverzeichnis

Ungedruckte Quellen

Archivio Centrale dello Stato, Rom (ACS)

- Ministero dell'Interno, Gabinetto, 1967–1970 (MI GAB, 1967–70),
busta 19, 23, 25, 28, 30, 31, 35, 41, 42, 45, 57, 77, 82, 263, 264, 417, 419, 423, 424, 428.
- Ministero dell'Interno, Gabinetto, 1971–1975 (MI GAB, 1971–75),
busta 7, 21, 23, 25, 29, 39, 43, 44, 48, 49, 50, 54, 55, 58, 59, 60, 63, 67, 109, 110, 111, 113, 114, 121, 127, 230, 232, 233, 237, 312, 344, 347, 348, 349, 350.
- Ministero dell'Interno, Gabinetto, 1971–1975, Fascicoli Classificati: Partiti – Movimenti Politici (MI GAB, 1971–75, Partiti),
busta 28.
- Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Segreteria del Dipartimento, Ufficio Ordine Pubblico, Associazioni, G, 1944–1986 (MI PS, Associazioni, G),
busta 199, 291, 310, 314, 320, 326, 331, 332, 341, 345, 354, 356, 357, 361.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Verbalì del Consiglio dei Ministri (PCM, Verbalì),
busta 70, 75, 76, 77.
1969, 1974 bis 1985, 1989.

Archivio Storico del Senato della Repubblica, Rom (ASS)

- Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi (Commissione Stragi),
Filone d'inchiesta 1: Caso Moro, Repertori (Repertori).
Filone d'inchiesta 1: Caso Moro, X Legislatura (X Leg.).
Filone d'inchiesta 1: Caso Moro, XI–XIII Legislatura (XI–XIII Leg.).

Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin (PAAA)

- Bestand AV Neues Amt,
13090 bis 13092.
- Bestand B24, Länderreferate der Politischen Abteilung, u. a. Italien (Referat 203),
Bd. 439 bis Bd. 441.
Zwischenarchiv 101.431 bis 101.433.
Zwischenarchiv 110.228 bis 110.237.
- Bestand B82, Staats- und Verwaltungsrecht,
Bd. 1031 bis Bd. 1032.
Bd. 1201.
Bd. 1204.
Bd. 1229.
- Bestand B83, Strafrecht, Steuer- und Zollrecht,
Bd. 823 bis Bd. 825.
Bd. 843.
Bd. 982.
Bd. 1005.

Bestand B150, Dokumente für die Edition „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland“,
 Bd. 346 bis Bd. 347.
 Bd. 351 bis Bd. 352.
 Bd. 356.
 Bd. 358.

Publizierte Quellen

- Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (AAPD), hrsg.: Institut für Zeitgeschichte im Auftrag des Auswärtigen Amts,
 – 1975, 2 Bde., München 2006.
 – 1976, 2 Bde., München 2007.
 – 1977, 2 Bde., München 2008.
 – 1978, 2 Bde., München 2009.
- Amnesty International (Hrsg.): amnesty international Jahresbericht 1980, Frankfurt am Main 1981.
- Angehörige der Politischen Gefangenen in der BRD (Hrsg.): Widerstand in Italien, Teil 2. Redebeiträge der Angehörigen des Comitato familiari prigionieri proletari, Milano, und des Comitato propaganda comunista, Milano, auf den Informationsveranstaltungen vom 11. bis 15. Oktober 1982 in Frankfurt, Stuttgart, Karlsruhe, Hamburg und Berlin.
- Archivio Italiana: Rapporto sulla violenza fascista in Lombardia, Rom 1975.
- Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, III-XI Legislatura (Camera, III-XI Leg.),
 – Bollettino delle Giunte e delle Commissioni Parlamentari (Bollettino).
 – Commissione in sede legislative, Commissione I, Affari Costituzionale (Commissione I).
 – Commissione in sede legislative, Commissione II, Affari della Presidenza del Consiglio – Affari Interni e di Culto – Enti Pubblici (Commissione II).
 – Commissione in sede legislative, Commissione IV, Giustizia (Commissione IV).
 – Commissione in sede legislative, Commissione XIII, (Commissione XIII).
 – Commissione Riunite Affari Interni (II) – Giustizia (IV) (Commissione riunite).
 – Discussioni, Resoconto Stenografico (Discussioni).
 – Documenti, Disegni di Leggi e Relazioni (Documenti).
- Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, III-XI Legislatura (Senato, III-XI Leg.),
 – Assemblea – Resoconti Stenografici (Assemblea).
 – I° Commissione Permanente – Resoconto Stenografico (I° Commissione).
 – 2a Commissione Permanente – Resoconto Stenografico (2° Commissione).
 – Documenti, Disegni di Leggi e Relazioni (Documenti).
 – Giunte e Commissione (Giunte).
- Blackstone Associates (Hrsg.): Risk Assessment for Italy, Washington 1978.
- Camera siehe: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, III-XI Legislatura.
- Camera dei Deputati (Hrsg.): I servizi di sicurezza in Italia. L'indagine conoscitiva della I Commissione Affari costituzionali e le relazioni del Governo al Parlamento, Rom 1988 (= Testi Parlamentari 3).
- CIA, Freedom of Information Act (FOIA) Electronic Reading Room, URL: <http://www.foia.cia.gov/>.
- Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, V Legislatura, Doc. XXIII (Commissione 1964), n. 1.
- Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Loggia Massonica P2, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, IX Legislatura, Doc. XXIII (Commissione P2),
 – n. 2.
 – n. 2-bis/1.

Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage di via Fani e sul sequestro e l'assassinio di Aldo Moro e sul terrorismo in Italia, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, VIII Legislatura, Doc. XXIII, n. 5 (Commissione Moro),

- Vol. I – XI.
- Vol. XXVI.
- Vol. XXVII.
- Vol. XXVIII.
- Vol. XXIX.
- Vol. CII.
- Vol. CIV.
- Vol. CV.
- Vol. CVI.
- Vol. CVII.
- Vol. CX.
- Vol. CXXII.
- Vol. CXXIV.
- Vol. CXXV.
- Vol. CXXVI.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della Mafia e delle altre associazioni criminali similari, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, XIII Legislatura, Doc. XXIII (Commissione Mafia), n. 14.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, X Legislatura, Doc. XXIII (Commissione Stragi, X Leg.),

- Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I.
- n. 25, Vol. II.
- n. 25, Vol. III.
- n. 36.
- n. 49.
- n. 51.
- n. 52.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, XI Legislatura, Doc. XXIII, (Commissione Stragi, XI Leg.),

- Resoconto stenografici delle sedute.
- n. 13.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, XII Legislatura, Doc. XXIII, (Commissione Stragi, XII Leg.),

- Resoconto stenografici delle sedute, Vol. I.
- Resoconto stenografici delle sedute, Vol. II.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, XIII Legislatura, Doc. XXIII, n. 64 (Commissione Stragi, XIII Leg.),

- Vol. I, Tomo I.
- Vol. I, Tomo II.
- Vol. I, Tomo III.
- Vol. I, Tomo IV.
- Vol. I, Tomo VI.
- Vol. II, Tomo I.
- Vol. II, Tomo II.
- Vol. II, Tomo III.
- Vol. II, Tomo IV.
- Vol. II, Tomo V.

Commissione parlamentare d'inchiesta concernente il „dossier Mitrokhin“ e l'attività d'intelligence italiana, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, XIV Legislatura, (Commissione Mitrokhin),
 – Doc. XXIII, n. 10.
 – n. 374.

Foreign Relations of the United States (FRUS): 1964–1968, Bd. XII: Western Europe, hrsg.: James E. Miller, Washington 2001.

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (GU),
 – 1952.
 – 1968 bis 1987.

Istituto Centrale di Statistica (Hrsg.): Annuario Statistico Italiano,
 – 1969, Rom 1970.
 – 1970, Rom 1971.
 – 1972, Rom 1973
 – 1973, Rom 1974.

Italienische Strafprozessordnung mit Nebengesetzen. Codice di Procedura Penale con leggi complementari. Zweisprachige Ausgabe, hrsg. Max W. Bauer. u. a., Bozen 1991.

Pike, Otis: CIA. The Pike Report, Nottingham 1977.

Relazione del Comitato parlamentare per i Servizi di Informazione e Sicurezza e per il Segreto di Stato sui problemi relativi all'operato dei Servizi di Informazione e Sicurezza durante il sequestro dell'Assessore democristiano della Regione Campania Ciriaco De Mita, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, IX Legislatura, Doc. XLVIII, n. 1.

Relazione del Comitato parlamentare per i Servizi di Informazione e Sicurezza e per il Segreto di Stato sulla „Operazione Gladio“, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, X Legislatura, Doc. XLVIII, n. 1.

Relazione sui fermi operati nel corso di operazioni di polizia e di sicurezza volte alla prevenzione di delitti, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, VIII Legislatura, Doc. LXI, n. 1–11.

Relazione sull'attività delle Forze di Polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica nel territorio nazionale, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, IX Legislatura, Doc. LVII, n. 1–3.

Relazione sull'attuazione delle misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, in: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, VIII Legislatura, Doc. XXX,
 – n. 4.
 – n. 4-bis.

Relazione sulla politica informativa e della sicurezza e sui risultati ottenuti, in: Atti Parlamentari: Camera dei Deputati,
 – Leg. VII, Doc. LI, n. 1–3.
 – Leg. VIII, Doc. LI, n. 1–11.
 – Leg. IX, Doc. XLVII, n. 1–7.

Senato siehe: Atti Parlamentari: Senato della Repubblica, III – XI Legislatura (Senato, III–XI Leg.).

Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e regolamento di esecuzione, hrsg.: Renzo Alessandri, Rom ⁴1984.

Presse

Tageszeitungen

Corriere della Sera
 Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)
 The Guardian Europe
 Neue Zürcher Zeitung (NZZ)
 La Repubblica
 La Stampa
 Süddeutsche Zeitung (SZ)
 The Times
 Washington Post
 Die Welt

Wochenzeitungen

L'Espresso
 New Statesman
 Panorama
 Der Spiegel
 Time
 Die Zeit

Autobiographien und Memoiren

Andreotti, Giulio: Diari 1976–1979: gli anni della solidarietà, Mailand 1981.
 Cossiga, Francesco; Testoni, Piero: La passione e la politica, Mailand 2000.
 Dalla Chiesa, Carlo Alberto: In nome del popolo italiano, Mailand 1997.
 De Martino, Francesco; Zaboli, Sergio: Intervista sulla sinistra italiana, Rom 1998.
 De Mita, Ciriaco: Intervista sulla DC, Rom 1986.
 Di Francesco, Ennio: Un Commissario, Genua 1990.
 Fenzi, Enrico: Armi e bagagli: un diario dalle Brigate Rosse, Genua 1998.
 Franceschini, Alberto: Mara, Renato e io: storia dei fondatori delle BR, Mailand 1988.
 Franceschini, Alberto; Fasanella, Giovanni: Che cosa sono le BR: le radici, la nascita, la storia, il presente, Mailand 2004.
 Gallinari, Prospero: Dall'altra parte: l'odissea quotidiana delle donne dei detenuti politici, Mailand 1995.
 Gallinari, Prospero: Un Contadino nella Metropoli. Ricordi di un militante delle Brigate Rosse, Mailand 2006.
 Gardner, Richard N.: Mission: Italy. On the Front Lines of the Cold War, Lanham u. a. 2005.
 Genova, Rino: Missione antiterrorismo, Mailand 1985.
 Genscher, Hans-Dietrich: Erinnerungen, Berlin 1995.
 Giotto, Silvano: Mi chiamavano frate mitra, Mailand 2002.
 Giuso, Giannino: La condanna di Aldo Moro. La verità dell'avvocato difensore di Renato Curcio, Mailand 1979.
 Gonella, Guido: Sei anni al Ministero della Giustizia, Bd. 5: Stato diritto magistratura, Mailand 1982.
 Gui, Luigi: Il Coraggio della politica. Intervista di Francesco Cassandro, Rom 1994.
 Gui, Luigi: Autobiografia. Cinquant'anni da ripensare (1943–1993), hrsg. Daria Gabusi, Brescia 2005.

- Kissinger, Henry: Jahre der Erneuerung, München 1999.
- Morelli, Vincenzo: Anni di piombo. Appunti di un generale dei Carabinieri, Turin 1988.
- Moretti, Mario: Brigate Rosse. Eine italienische Geschichte. Interview von C. Mosca und R. Rossanda, Hamburg 1996.
- Morucci, Valerio: Ritratto di un terrorista da giovane, Casale Montferrato 1999.
- Morucci, Valerio: La peggio gioventù, Mailand 2004.
- Nenni, Pietro: I conti con la storia. Diari 1967–1971, hrsg.: Giuliana Nenni, Domenico Zucàro, Mailand 1983.
- Pecchioli, Ugo: Tra misteri e verità. Storia di una democrazia incompiuta, hrsg.: Gianni Cipriani, Mailand 1995.
- Peci, Patrizio: Io l'infame, Mailand 1983.
- Rognoni, Virginio: Intervista sul terrorismo, Bari 1989.
- Schmidt, Helmut: Die Deutschen und ihre Nachbarn. Menschen und Mächte II, Berlin 1990.
- Serra, Achille: Una giustizia senza scorta, Mailand 1996.
- Serra, Achille: Poliziotto senza pistola, Mailand 2006.
- Shultz, George P.: Turmoil and Triumph. My Years as Secretary of State, New York u. a. 1993.
- Sossi, Mario: Nella prigione delle BR, Mailand 1979.
- Taviani, Emilio: Politica a memoria d'uomo, Bologna 2002.
- Vicari, Enzo: Giuro di essere fedele. Ricordi di un prefetto della Prima Repubblica, Mailand 1994.
- Waldheim, Kurt: Im Glaspalast der Weltpolitik, Düsseldorf Wien 1985.
- Walters, Vernon: Silent Mission, New York 1978.

Literatur

- Agamben, Giorgio: Ausnahmezustand (Homo Sacer II,I), Frankfurt am Main 2004.
- Alberigo, Giuseppe: Johannes XXIII. Leben und Wirken des Konzilspapstes, Mainz 2000.
- Alexander, Yonah; Gleason, John M. (Hrsg.): Behavioral and Quantitative Perspectives on Terrorism, New York u. a. 1981.
- Alexander, Yonah; Myers, Kenneth A. (Hrsg.): Terrorism in Europe, London 1982.
- Alexander, Yonah: Europe's Red Terrorists, London 1992.
- Alexander, Yonah; Pluchinsky, Dennis A. (Hrsg.): European Terrorism. Today & Tomorrow, Washington u. a. 1992.
- Alfano, Franco: Tutto sia calmo. A trent'anni dall'assassinio le ultime ore di Aldo Moro come non sono state mai raccontate, Rom 2008.
- Allum, Percy: Italian Society Transformed, in: McCarthy (Hrsg.): Italy since 1945, S. 10–41.
- Altgeld, Wolfgang; Lill, Rudolf: Kleine italienische Geschichte, Bonn 2005 (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 530).
- Amodio, Ennio: Autodifesa dei terroristi e perversione del processo, in: La Giustizia Penale (1978), III, S. 266–269.
- Anderson, Sean K.; Spagnolo, Peter M.: The Achille Lauro Hijacking, in: Forest (Hrsg.): Countering Terrorism, S. 52–69.
- Andreassi, Ansoino: The Evolution of Antiterrorism Forces in Italy: Assessment of Current Threat, in: Schmid (Hrsg.): Countering Terrorism through International Cooperation, S. 141–147.
- Arendt, Hannah: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, Totalitarismus, München Zürich ⁵1996.
- Arlati, Roberto; Magosso, Renzo: Le carte di Moro, perché Tobagi, Mailand 2003.
- Armeni, Gianremo: La strategia del generale Dalla Chiesa contro le Brigate rosse... e la Mafia. Dalla voce dei protagonisti trent'anni di attività investigativa contro mafia e terrorismo ripercorrendo i principi teorici e operativi del generale Carlo Alberto Dalla Chiesa, Rom 2004.

- Aschmann, Birgit; Salewski, Michael (Hrsg.): Das Bild „des Anderen“. Politische Wahrnehmung im 19. und 20. Jahrhundert, Stuttgart 2000.
- Axelrod, Robert (Hrsg.): Structure of Decision. The Cognitive Maps of Political Elites, Princeton 1976.
- Azzellini, Dario N.: Gladio in Italien, in: Mecklenburg (Hrsg.): Gladio. Die geheime Terrororganisation der NATO, S.23-47.
- Baldoni, Adalberto; Provvigionato, Sandro: La notte più lunga della Repubblica. Sinistra e destra, ideologie, estremismi, lotta armata (1968-1990), Rom ³1990.
- Balestrini, Nanni; Moroni, Primo: Die goldene Horde. Arbeiterautonomie, Jugendrevolte und bewaffneter Kampf in Italien, Berlin 1995.
- Ballini, Luigi; Guerrieri, Sandro; Versori, Antonio (Hrsg.): Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centro-sinistra, Rom 2006.
- Barbacetto, Gianni (Hrsg.): Il Grande Vecchio. Dodici giudici raccontano le loro inchieste sui grandi misteri d'Italia da piazza Fontana a Gladio, Mailand 1993.
- Barbaggio, Francesco: Enrico Berlinguer, Rom 2006.
- Barbagli, Marzio: Law Enforcement Activities in Italy, in: Journal of Modern Italian Studies 9 (2004), Nr. 2, S. 161-185.
- Beccaria, Cesare: Über Verbrechen und Strafe. Nach der Ausgabe von 1766 übersetzt und herausgegeben von Wilhelm Alff, Frankfurt am Main 1966.
- Belardelli, Giovanni u. a. (Hrsg.): Miti e storia dell'Italia unita, Bologna 1999.
- Belsey, Andrew (Hrsg.): Ethical Issues in Journalism and the Media, London 1992.
- Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas: Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit, Frankfurt am Main 1980.
- Berlit, Uwe; Dreier, Horst: Die legislative Auseinandersetzung mit dem Terrorismus, in: Sack, Steinert (Hrsg.): Protest und Reaktion, S.228-318.
- Bermani, Cesare: Il nemico interno. Guerra civile e lotte di classe in Italia (1943-1976), Mailand ²2003.
- Bernardi, Alberto: Reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale: criteri di applicabilità delle cause di non punibilità e delle attenuanti della collaborazione in ipotesi di reato continuato, in: La Giustizia Penale (1985), II, S. 186-191.
- Bernhardt, Hans-Michael: Voraussetzungen, Struktur und Funktion von Feindbildern. Vorüberlegungen aus historischer Sicht, in: Jahr, Mai, Roller (Hrsg.): Feindbilder in der deutschen Geschichte, S. 9-24.
- Bessarione, Giuseppe: Lambro/Hobbit. La cultura giovanile di destra in Italia e in Europa, Rom 1979.
- Beyme, Klaus von: Das politische System Italiens, Stuttgart 1970.
- Biacchessi, Daniele: Walter Tobagi. Morte di un giornalista, Mailand 2005.
- Biermann, Veronica: „Metropolenguerilla“ contra „Schweinesystem“ – „Rechtsstaat“ contra „Baader-Meinhof-Bande“, in: Jahr, Mai, Roller (Hrsg.): Feindbilder in der deutschen Geschichte, S. 225-250.
- Bifulco, Raffaele; Celotto, Alfonso; Olivetti, Marco: Commentario alla Costituzione, Mailand 2006.
- Bjorgo, Tore (Hrsg.): Terror from the Extreme Right, London 1995.
- Blankenburg, Erhard (Hrsg.): Politik der inneren Sicherheit, Frankfurt am Main 1980.
- Blankenburg, Erhard: Politik der inneren Sicherheit. Eine Einleitung, in: Blankenburg (Hrsg.): Politik der inneren Sicherheit, S. 7-15.
- Boatti, Giorgio: L'Arma: i Carabinieri da De Lorenzo a Mino: 1962-1977, Mailand 1978.
- Bocca, Giorgio: Il terrorismo italiano, Mailand 1978.
- Bonante, Luigi: Terrorismo e governabilità, in: Rivista Italiana di Scienza Politica 1 (1983), S. 37-64.
- Borraccetti, Vittorio: Sul processo per la strage del 2 Agosto 1980, in: Barbacetto (Hrsg.): Il Grande Vecchio, S. 175-197.
- Brambilla, Michele: L'eskimo in redazione: quando le Brigate Rosse erano sedicenti, Mailand 1993.

- Brutti, Massimo: Countering Terrorism – an Italian Perspective, in: Schmid (Hrsg.): Countering Terrorism through International Cooperation, S. 148–153.
- Budde, Robert: Das Recht der Untersuchungshaft in Italien, Frankfurt am Main u. a. 1986 (= Europäische Hochschulschriften, Reihe II Rechtswissenschaft, Bd. 536).
- Bülöw, Andreas von: Die CIA und der 11. September. Internationaler Terror und die Rolle der Geheimdienste, München 2004.
- Bull, Hans Peter: Wie weit reicht das Sicherheitsversprechen des Staates gegenüber seinen Bürgern?, in: Graulich, Simon (Hrsg.): Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit, S. 303–314.
- Burkhardt, Armin: Das Parlament und seine Sprache. Studien zu Theorie und Geschichte parlamentarischer Kommunikation, Tübingen 2003 (= Reihe Germanistische Linguistik, Bd. 241).
- Burleigh, Michael: Blood & Rage. A Cultural History of Terrorism, New York 2009.
- Calandri, Elena: Italy's Foreign Assistance Policy, 1959–1969, in: Contemporary European History 12 (2003), Nr. 4, S. 509–525.
- Cannistraro, Philip V.: Mussolini, Sacco-Vanzetti, and the Anarchists: The Transatlantic Context, in: The Journal of Modern History 68 (1996), Nr. 1, S. 31–62.
- Canosa, Romano: La magistratura in Italia dal 1945 a oggi, Bologna 1974.
- Capaldo, Giancarlo u. a.: L'eversione di destra a Roma dal 1977 al 1983: Spunti per una ricostruzione del fenomeno, in: Barbacetto (Hrsg.): Il Grande Vecchio, S. 198–244.
- Capellini, Stefano: Rose e Pistole. 1977. Cronache di un anno vissuto con rabbia, Mailand 2007.
- Casamassima, Pino: Il libro nero delle Brigate Rosse. Gli episodi e le azioni della più nota organizzazione armata dagli „anni di piombo“ fino ai nostri giorni, Rom 2007.
- Caselli, Gian Carlo u. a. (Hrsg.): La dissociazione dal terrorismo, Mailand 1989 (= La Legislazione dell'Emergenza, Bd. 22).
- Caselli, Gian Carlo; Della Porta, Donatella: The History of the Red Brigades: Organizational Structures and Strategies of Action (1970–82), in: Catanzaro (Hrsg.): Red Brigades, S. 70–114.
- Catanzaro, Raimondo (Hrsg.): La politica della violenza, Bologna 1990.
- Catanzaro, Raimondo (Hrsg.): The Red Brigades and Left-Wing Terrorism in Italy, New York 1991.
- Catanzaro, Raimondo; Manconi, Luigi (Hrsg.): Storie di lotta armata, Bologna 1995.
- Certoma, Leroy: The Italian Legal System, London 1985.
- Chadwick, Elizabeth: Terrorism and the Law, in: Crime, Law & Social Change 26 (1997), S. 329–350.
- Chalk, Peter: The Liberal Democratic Response to Terrorism, in: Terrorism and Political Violence 7 (1995), Nr. 4, S. 10–44.
- Chalk, Peter: West European Terrorism and Counter-Terrorism. The Evolving Dynamic, London 1996.
- Chalk, Peter: The Response to Terrorism as a Threat to Liberal Democracy, in: Australian Journal of Politics and History 44 (1998), Nr. 3, S. 373–388.
- Chelazzi, Gabriele: La disassociazione dal terrorismo, Mailand 1981 (= La Legislazione dell'emergenza, Bd. 9).
- Cheles, Luciano; Sponza, Lucio (Hrsg.): The Art of Persuasion. Political Communication in Italy from 1945 to the 1990s, Manchester New York 2001.
- Cheles, Luciano; Sponza, Lucio: Introduction: National Identities and Avenues of Persuasion, in: Cheles, Sponza (Hrsg.): Art of Persuasion, S. 1–20.
- Chenoweth, Erica: Italy and the Red Brigades: The Success of Repentance Policy in Counterterrorism, in: Forest (Hrsg.): Countering Terrorism, S. 352–365.
- Chladek, Tilmann: Die westlichen Demokratien im Kampf gegen den internationalen Terrorismus, in: Europa Archiv 42 (1987), S. 577–586.
- Cipriani, Gianni: Brigate rosse: la minaccia del nuovo terrorismo, Mailand 2004.
- Clark, Martin: Modern Italy. 1871–1982, London New York 1990
- Clementi, Marco: La „Pazzia“ di Aldo Moro, Rom 2001.

- Cohen, Hillel; Dudai, Ron: Human Rights Dilemmas in Using Informers to Combat Terrorism, in: *Terrorism and Political Violence* 17 (2005), Nr. 1&2, S. 229-243.
- Cole, David: Human Rights and the Challenge of Terror, in: Weinberg (Hrsg.): *Democratic Responses*, S. 157-170.
- Collin, Richard O.: *The Italian Police and Internal Security from Giolitti to Mussolini*, Oriel College, Trinity 1983 (D. Phil Thesis).
- Collin, Richard O.: The Blunt Instrument: Italy and the Police, in: Roach, Thomanek (Hrsg.): *Police and Public Order in Europe*, S. 185-214.
- Collins, Randall: Rituals of Solidarity and Security in the Wake of Terrorist Attack, in: *Sociological Theory* 22 (2004), Nr. 1, S. 53-87.
- Cooke, Philip: The Resistance Continues: A Social Movement in the 1970s, in: *Modern Italy* 5 (2000), Nr. 2, S. 161-173, hier: S. 172.
- Cornelißen, Christoph; Klinkhammer, Lutz; Schwentker, Wolfgang (Hrsg.): *Erinnerungskulturen. Deutschland, Italien und Japan seit 1945*, Frankfurt am Main 2003.
- Corso, Piermaria: *Nuovi profili della custodia preventiva*, Mailand 1981 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 10).
- Crainz, Guido: *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni ottanta*, Rom 2003.
- Craveri, Piero: *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Turin 1995 (= *Storia d'Italia*, Bd. 24).
- Crelinsten, Ronald D.; Schmid, Alex P.: Editor's Introduction: Western Responses to Terrorism, in: *Terrorism and Political Violence*, 4 (1992), Nr. 4, S. 1-6.
- Crelinsten, Ronald D.; Schmid, Alex P.: Western Responses to Terrorism: A Twenty-Five Year Balance Sheet, in: *Terrorism and Political Violence* 4 (1992), Nr. 4, S. 307-340.
- Crelinsten, Ronald D.: The Discourse and Practice of Counter-Terrorism in Liberal Democracies, in: *Australian Journal of Politics and History* 44 (1998), Nr. 3, S. 389-413.
- Crelinsten, Ronald D.: Analysing Terrorism and Counter-Terrorism: A Communication Model, in: *Terrorism and Political Violence* 14 (2002), Nr. 2, S. 77-122.
- Crenshaw, Martha (Hrsg.): *Terrorism in Context*, Pennsylvania 1995.
- Crenshaw, Martha: Thoughts on Relating Terrorism to Historical Contexts, in: Crenshaw (Hrsg.): *Terrorism in Context*, S. 3-24.
- Cronin, Audrey K.; Ludes, James (Hrsg.): *Attacking Terrorism. Elements of a Grand Strategy*, Washington 2004.
- Cronin, Audrey K.: *How Terrorism Ends. Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns*, Princeton Oxford 2009.
- Cucchiarelli, Paolo; Giannuli, Aldo: *Lo Stato parallelo. L'Italia oscura nei documenti e nelle relazioni della Commissione Stragi*, Rom 1997.
- Czempiel, Ernst-Otto: *Weltpolitik im Umbruch. Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen*, München 2002 (= *Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, Bd. 389).
- D'Attore, Pier Paolo (Hrsg.): *Nemici per la pelle. Sogno americano e mito sovietico nell'Italia contemporanea*, Mailand 1991.
- Daase, Christopher: Terrorismus als asymmetrische Gewaltstrategie, in: Graulich, Simon (Hrsg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit*, S. 91-97.
- Dalia, Andrea A.: *L'attentati agli impianti e il delitto di riciclaggio*, Mailand 1979 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 1).
- Dalia, Andrea A.: *Notizie segrete e banca dei dati*, Mailand 1979 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 3).
- Dalia, Andrea A.: *I sequestri di persona a scopo di estorsione, terrorismo od eversione*, Mailand 1980 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 5).
- De Lutiis, Giuseppe: *Storia dei servizi segreti in Italia*, Rom 1984.
- De Lutiis, Giuseppe: *Il golpe di Via Fani. Protezioni occulte e connivenze internazionali dietro il delitto Moro*, Mailand 2007.
- De Rosa, Gabriele; Monina, Giancarlo (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana nella crisi degli anni settanta*, Bd. 4: *Sistema politico e istituzioni*, Soveria Mannelli 2003.
- De Rosa, Gabriele: Gli anni Settanta: crocevia di una storia diversa, in: De Rosa, Monina (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana nella crisi*, S. 447-468.

- Della Porta, Donatella (Hrsg.): *Terrorismi in Italia*, Bologna 1984.
- Della Porta, Donatella; Pasquino, Gianfranco: Interpretations of Italian Leftwing Terrorism, in: Merkl (Hrsg.): *Political Violence and Terror*, S. 169–189.
- Della Porta, Donatella; Tarrow, Sydney: Unwanted Children, in: *European Journal of Political Research* 14 (1986), S. 607–632.
- Della Porta, Donatella: Protestbewegung und Terrorismus in Italien, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (1988), B45, S. 20–34.
- Della Porta, Donatella: *Il terrorismo di sinistra*, Bologna 1990.
- Della Porta, Donatella: Institutional Responses to Terrorism: The Italian Case, in: *Terrorism and Political Violence* 4 (1992), Nr. 4, S. 151–170.
- Della Porta, Donatella: Left-Wing Terrorism in Italy, in: Crenshaw (Hrsg.): *Terrorism in Context*, S. 105–159.
- Della Porta, Donatella: Il terrorismo, in: Violante (Hrsg.): *Storia d'Italia*, S. 373–420.
- Della Porta, Donatella; Reiter, Herbert: *Polizia e protesta*, Bologna 2003.
- Della Sala, Vincent: The Italian Parliament: Chambers in a Crumbling House?, in: Norton (Hrsg.): *Parliaments*, S. 73–96.
- Deppenheuer, Otto: *Selbstbehauptung des Rechtsstaates*, Paderborn u. a. 2007.
- Di Giovacchino, Rita: *Il libro nero della Prima Repubblica*, Rom 2003.
- Di Michele, Andrea: *Storia dell'Italia repubblicana (1948–2008)*, Mailand 2008.
- Di Palma, Giuseppe: Christian Democracy: The End of Hegemony?, in: Penniman (Hrsg.): *Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976*, S. 123–154.
- Dickie, John: *Cosa Nostra. Die Geschichte der Mafia*, Frankfurt am Main 2006.
- Dietrich, Michael: *Der italienische Verfassungsgerichtshof. Status und Funktionen*, Berlin 1995 (= *Schriften zum Internationalen Recht*, Bd. 60).
- Dimoulis, Dimitri: *Die Begnadigung in vergleichender Perspektive. Rechtsphilosophische, verfassungs- und strafrechtliche Probleme*, Berlin 1998 (= *Strafrechtliche Abhandlungen – Neue Folge*, Bd. 97).
- Di Nucci, Loreto; Galli della Loggia, Ernesto (Hrsg.): *Due nazioni. Legittimazione e delegittimazione nella storia dell'Italia contemporanea*, Bologna 2003.
- Dinacci, Ugo: Poteri della polizia giudiziaria e libertà personale, in: *La Giustizia Penale* (1974), III, S. 257–281.
- Dobson, Christopher; Payne, Ronald: *Counterattack: The West and Its Battle against the Terrorists*, New York 1984.
- Donno, Gianni: La Gladio rossa e le origini del terrorismo in Italia, in: *Nuova Storia Contemporanea* 4 (2000), Nr. 4, S. 147–150.
- Drake, Richard: The Red Brigades and the Italian Political Tradition, in: Alexander; Myers (Hrsg.): *Terrorism in Europe*, S. 102–140.
- Drake, Richard: The Red and the Black: Terrorism in Contemporary Italy, in: *International Political Science Review* 5 (1984), Nr. 2, S. 279–298.
- Drake, Richard: Julius Evola and the Ideological Origins of the Radical Right in Contemporary Italy, in: Merkl (Hrsg.): *Political Violence and Terror*, S. 61–89.
- Drake, Richard: *The Revolutionary Mystique and Terrorism in Contemporary Italy*, Bloomington 1989.
- Drake, Richard: *The Aldo Moro Murder Case*, Cambridge u. a. 1995.
- Drake, Richard: Il seme della violenza, Toni Negri apostolo della rivoluzione nella stagione del terrorismo, in: *Nuova Storia Contemporanea* 8 (2004), Nr. 6, S. 57–82.
- Duyvensteijn, Isabelle: How New Is the New Terrorism?, in: *Studies in Conflict and Terrorism* 27 (2004), S. 439–454.
- Dunn, Elizabeth W.; Moore, Moriah; Nosek, Brian A.: The War of the Words: How Linguistic Differences in Reporting Shape Perceptions of Terrorism, in: *Analysis of Social Issues and Public Policy* 5 (2005), Nr. 1, S. 67–86.
- Engene, Jan Oskar: *Patterns of Terrorism in Western Europe, 1950–1995*, Bergen 1998.
- Evola, Julius: *Erhebung wider die moderne Welt*, Stuttgart 1935.

- Faria, João Ricardo: Terrorist Innovations and Anti-Terrorist Policies, in: *Terrorism and Political Violence*, 18 (2006), Nr. 1, S. 47–56.
- Fassone, Elvio: L'allontanamento dell'imputato dell'udienza, Mailand 1980 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 6).
- Feltrinelli, Carlo: Senior Service. Das Leben meines Vaters Giangiacomo Feltrinelli, München 2003.
- Ferrante, Umberto: La nuova normativa sulla libertà provvisoria, in: *La Giustizia Penale* (1976), III, S. 665–671.
- Ferraresi, Franco (Hrsg.): *La destra radicale*, Mailand 1984.
- Ferraresi, Franco: Da Evola a Freda. Le dottrine della destra radicale fino al 1977, in: Ferraresi (Hrsg.): *La destra radicale*, S. 13–53.
- Ferraresi, Franco: Minacce alla democrazia. La destra radicale e la strategia della tensione in Italia nel dopoguerra, Mailand 1995.
- Ferrari, Vincenzo: Symbolischer Nutzen der Gesetzgebung zur inneren Sicherheit in Italien, in: Blankenburg (Hrsg.): *Politik der inneren Sicherheit*, S. 91–120.
- Ferraris, Luigi Vittorio; Trautmann, Günter; Ullrich, Hartmut (Hrsg.): *Italien auf dem Weg zur „zweiten Republik“? Die politische Entwicklung Italiens seit 1992*, Frankfurt am Main 1995.
- Ferrarotti, Franco: Riflessioni e dati su dodici anni di terrorismo in Italia, in: Galleni (Hrsg.): *Rapporto sul terrorismo*, S. 435–439.
- Fetscher, Iring: *Terrorismus und Reaktion in der Bundesrepublik Deutschland und in Italien*, Köln 1981.
- Fetscher, Iring; Rohrmoser, Günter: *Ideologie und Strategien*, Opladen 1981.
- Fischer, Thomas: Die Tupamaros in Uruguay. Das Modell der Stadtguerilla, in: Kraushaar (Hrsg.): *Die RAF und der linke Terrorismus*, Bd. 2, S. 736–750.
- Flamigni, Sergio: La tela del ragno: il delitto Moro, Mailand 1993.
- Flamigni, Sergio: Il covo di Stato, Mailand 1999.
- Flamigni, Sergio: La sfinge delle Brigate rosse, Mailand 2004.
- Flamigni, Sergio: Le idi di marzo. Il delitto Moro secondo Mino Pecorelli, Mailand 2006.
- Flamigni, Sergio (Hrsg.): *Dossier delitto Moro*, Mailand 2007.
- Focardi, Filippo: Gedenktage und politische Öffentlichkeit in Italien 1945–1995, in: Cornellißen, Klinkhammer, Schwentker (Hrsg.): *Erinnerungskulturen*, S. 210–221.
- Focardi, Filippo: *La guerra della memoria. La Resistenza nel dibattito politico italiano dal 1946 a oggi*, Rom 2005.
- Forest, James J. F.: An Introduction to the Comparative Study of Counterterrorism, in: Forest (Hrsg.): *Countering Terrorism*, S. 1–10.
- Forest, James J. F. (Hrsg.): *Countering Terrorism and Insurgency in the 21st Century. International Prospective*, Bd. 3: *Lessons from the Fight Against Terrorism*, Westport London 2007.
- Frei, Norbert: *Jugendrevolte und globaler Protest 1968*, Bonn 2008 (= *Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, Bd. 699).
- Frevert, Ute; Haupt, Heinz-Gerhard (Hrsg.): *Neue Politikgeschichte. Perspektiven einer historischen Politikforschung*, Frankfurt am Main New York 2005 (= *Historische Politikforschung*, Bd. 1).
- Frevert, Ute: *Neue Politikgeschichte: Konzepte und Herausforderungen*, in: Frevert, Haupt (Hrsg.): *Neue Politikgeschichte*, S. 7–26.
- Frey, Raymond G.: *Violence, Terrorism and Justice*, Cambridge 1991.
- Friedrichs, Jürgen: Gesellschaftliche Krisen. Eine soziologische Analyse, in: Scholten (Hrsg.): *Wahrnehmung von Krisenphänomenen*, S. 13–26.
- Fritzsche, Karl-Peter: *Die politische Kultur Italiens*, Frankfurt am Main New York 1987.
- Furlong, Paul: *Political Terrorism in Italy: Responses, Reactions, and Immobilism*, in: Lodge (Hrsg.): *Terrorism*, S. 57–90.
- Galleni, Mauro (Hrsg.): *Rapporto sul terrorismo: Le stragi, gli agguati, i sequestri, le sigle 1969–1980*, Mailand 1981.
- Galli, Giorgio: *Storia del partito armato, 1968–1982*, Mailand 1986.

- Galli, Giorgio: Staatsgeschäfte. Affären, Skandale, Verschwörungen. Das unterirdische Italien 1943–1990, Hamburg 1994.
- Galli della Loggia, Ernesto: La perpetuazione del fascismo e della sua minaccia come elemento strutturale della lotta politica nell'Italia repubblicana, in: Di Nucci; Galli della Loggia (Hrsg.): *Due nazioni*, S. 227–262.
- Ganser, Daniele: *NATO's Secret Armies. Operation Gladio and Terrorism in Western Europe*, London 2005.
- Gargiulo, Gius; Seul, Otmar (Hrsg.): *Terrorismes: l'Italie et l'Allemagne à l'épreuve des années de plomb (1970–1980). Réalités et représentations du terrorisme*, Paris 2008.
- Gazzo, Emanuele: Das gestörte Bild des Deutschen. Zur aktuellen Kritik an der Bundesrepublik in Europa, in: *Europa Archiv* (1977), S. 823–831.
- Gehrke, Bernd; Horn, Gerd-Rainer (Hrsg.): 1968 und die Arbeiter. Studien zum „proletarischen Mai“ in Europa, Hamburg 2007.
- Geiger, Tim: Die „Landshut“ in Mogadischu. Das außenpolitische Krisenmanagement der Bundesregierung angesichts der terroristischen Herausforderung 1977, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 57 (2009), Nr. 3, S. 413–456.
- Gennaccari, Federico: *Non solo Moro. L'Italia del Terrorismo 1969–2007*, Rom 2007 (= *La memoria d'Italia*, Bd. 2).
- Geulen, Eva; Kauffmann, Kai; Mein, Georg (Hrsg.): *Hannah Arendt und Giorgio Agamben. Parallelen, Perspektiven, Kontroversen*, München 2008.
- Giannuli, Aldo: *Storie di intrighi e di processi: dalla strage di Piazza Fontana al caso Sofri*, Rom 1991.
- Giannuli, Aldo: *Bombe a inchiostro. Luci e ombre della Controinformazione tra il '68 e gli anni di piombo. Da piazza Fontana al rogo di Primavalle, dalla Comune di Dario Fò al processo 7 aprile, i depistaggi dello Stato e i servizi segreti del Movimento*, Mailand 2008.
- Gilbert, Paul: *Terrorism, Security and Nationality*, London 1994.
- Gilcher-Holtey, Ingrid (Hrsg.): 1968. Vom Ereignis zum Mythos, Frankfurt am Main 2008.
- Gilcher-Holtey, Ingrid: Mai 1968 in Frankreich, in: Gilcher-Holtey (Hrsg.): 1968, S. 15–45.
- Ginsborg, Paul: *A History of Contemporary Italy. Society and Politics 1943–1988*, London u. a. 1990.
- Ginzburg, Carlo: Il giudice e lo storico. Considerazioni in margine al processo Sofri, Mailand 2006.
- Giovagnoli, Agostino: *Il caso Moro: Una tragedia italiana*, Bologna 2005.
- Giugni, Marco: *How Movements Matter*, Minneapolis 1997.
- Gordon, Don E.: Terrorism – Are We Losing the War?, in: *Journal of Defense & Diplomacy* 4 (1986), Nr. 3, S. 38–43.
- Gordon, Robert: A Neo-Rationalist Tendency in the Field of the Literary Intellectual in 1970s, in: *Journal of Modern Italian Studies* 6 (2001), Nr. 2, S. 249–264.
- Gotor, Miguel (Hrsg.): *Aldo Moro. Lettere dalla prigionia*, Turin 2008.
- Grammatica, Filippo: La politica di difesa sociale di fronte ai nuovi aspetti della delinquenza, in: *La Giustizia Penale* (1975), I, S. 342–350.
- Grande, Elisabetta: Italian Criminal Justice: Borrowing and Resistance, in: *The American Journal of Comparative Law* 48 (2000), Nr. 2, S. 227–259.
- Graulich, Kurt: Justizgewährung und Geheimdienste. Einleitung, in: Graulich, Simon (Hrsg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit*, S. 144–163.
- Graulich, Kurt; Simon, Dieter (Hrsg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit. Analysen, Handlungsoptionen, Perspektiven*, Berlin 2007 (= *Interdisziplinäre Arbeitsgruppen, Forschungsberichte*, Bd. 17).
- Graziadei, Michele: Judicial Responsibility in Italy: A New Statute, in: *The American Journal of Comparative Law* 38 (1990), Nr. 1, S. 103–126.
- Gregor, James A.: *Mussolini's Intellectuals. Fascist Social and Political Thought*, Princeton Oxford 2005.
- Grevi, Vittorio: *La nuova disciplina delle intercettazioni telefoniche*, Mailand 1979 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 2).

- Grevi, Vittorio: Le sommarie informazioni di polizia e la difesa dell'indiziato, Mailand 1980 (= La Legislazione dell'emergenza, Bd.4).
- Grevi, Vittorio: Sistema penale e leggi dell'emergenza: la risposta legislativa al terrorismo, in: Pasquino (Hrsg.): La Prova delle armi, S.17-76.
- Grisi, Francesco: Storia dei Carabinieri. Imprese, battaglie, uomini e protagonisti: i due secoli della Benemerita al servizio della gente, Casale Monferrato 1996.
- Grob-Fitzgibbon, Benjamin: From the Dagger to the Bomb, in: Terrorism and Political Violence 16 (2004), Nr. 1, S.97-115.
- Grosso, Dario: La carcerazione preventiva tra „emergenza“ e costituzione, in: La Giustizia Penale (1983), III, S.487-533.
- Gualtieri, Roberto: The Italian Political System and Detente (1963-1981), in: Journal of Modern Italian Studies 9 (2004), Nr.4, S.428-449.
- Gualtieri, Roberto: L'Italia dal 1943 al 1992. DC e PCI nella storia della Repubblica, Rom 2006.
- Günther, Dagmar: „And now for something completely different“. Prolegomena zur Autobiographie als Quelle der Geschichtswissenschaft, in: Historische Zeitschrift 272 (2001), Nr. 1, S.25-61.
- Guidelli, Giorgio: Operazione Peci. Storia di un sequestro mediatico, Urbino 2005.
- Hartmann, Jürgen; Thaysen, Uwe (Hrsg.): Pluralismus und Parlamentarismus in Theorie und Praxis. Winfried Steffani zum 65. Geburtstag, Opladen 1992.
- Haupt, Heinz-Gerhard: Historische Politikforschung: Praxis und Probleme, in: Frevert, Haupt (Hrsg.): Neue Politikgeschichte, S.304-313.
- Heine, Peter: Terror in Allahs Namen. Extremistische Kräfte im Islam, Bonn 2004 (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd.449).
- Henneberg, Krystyna von; Ascoli, Albert R. (Hrsg.): Making and Remaking Italy. The Cultivation of National Identity around the Risorgimento, Oxford 2001.
- Hess, Henner u. a. (Hrsg.): Angriff auf das Herz des Staates. Soziale Entwicklung und Terrorismus, 2 Bde., Frankfurt am Main 1988.
- Hess, Henner: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, in: Hess u. a. (Hrsg.): Angriff auf das Herz des Staates, Bd. 1, S.55-74.
- Hess, Henner: Die ambivalente Revolte, in: Hess u. a. (Hrsg.): Angriff auf das Herz des Staates, Bd.2, S.9-167.
- Hess, Henner: Die neue Herausforderung. Von der RAF zu *Al-Qaida*, in: Kraushaar (Hrsg.): Die RAF und der linke Terrorismus, Bd.1, S.103-122.
- Hewitt, Christopher: The Effectiveness of Anti-Terrorist-Policies, London u. a. 1984.
- Hilse, Hans-Günter: Polizeiorganisation in Deutschland und Europa, in: Liskin, Denninger (Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts, S.41-85.
- Hilwig, Stuart: Are You Calling Me a Fascist?, in: Journal of Contemporary History 36 (2001), Nr. 4, S.581-597.
- Hirschhausen, Ulrike v.; Leonhard, Jörn (Hrsg.): Nationalismen in Europa. West- und Osteuropa im Vergleich, Göttingen 2001.
- Hirschman, Albert O.: Exit, Voice and Loyalty, Cambridge 1970.
- Höhne, Roland: Zeitwende nach dem Kriegsende? Die französische und italienische Nachkriegsverfassung im Vergleich, in: Ullrich (Hrsg.): Verfassungsgebung, S.83-101.
- Hof, Tobias: Der Fall Aldo Moro und der Terrorismus in Italien, in: Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken 87 (2007), S.437-446.
- Hof, Tobias: Anti-Terrorismus-Politik in Italien 1969-1982, in: Hürter, Rusconi (Hrsg.): Die bleiernen Jahre, S.21-30.
- Hof, Tobias: Der Prozess gegen den „historischen Kern“ der Brigade Rosse in Turin, in: Hürter, Rusconi (Hrsg.): Die bleiernen Jahre, S.63-72.
- Hoffman, Bruce: Terrorism Trends and Prospects, in: Lesser u. a. (Hrsg.): Countering the New Terrorism, S.7-10.
- Hoffman, Bruce; Morrison-Taw, Jennifer: A Strategic Framework for Countering Terrorism, in: Reinares (Hrsg.): European Democracies against Terrorism, S.3-30.

- Hoffman, Bruce: Terrorismus – der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt, Frankfurt am Main ²2001.
- Hoffman, Bruce: Change and Continuity in Terrorism, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 24 (2001), S. 417–428.
- Hostetter, Richard: *The Italian Socialist Movement I: Origins (1860–1882)*, Princeton u. a. 1958.
- Hürter, Johannes: Anti-Terrorismus-Politik. Ein deutsch-italienischer Vergleich 1969–1982, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 57 (2009), Nr. 3, S. 329–348.
- Hürter, Johannes; Rusconi, Gian Enrico (Hrsg.): *Die bleiernen Jahre. Staat und Terrorismus in der Bundesrepublik Deutschland und Italien 1969–1982*, München 2010 (= *Zeitgeschichte im Gespräch*, Bd. 9).
- Iesi, Camilla di: Appunti in margine al fenomeno del pentitismo, in: *La Giustizia Penale* (1986), I, S. 61–64.
- Igel, Regine: Terrorjahre. Die dunkle Seite der CIA in Italien, München 2006.
- Igel, Regine: Linksterrorismus fremdgesteuert? Die Kooperation von RAF, Roten Brigaden, CIA und KGB, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 10 (2007), S. 1221–1235.
- Ignazi, Piero: The Changing Profile of the Italian Social Movement, in: Merkl, Weinberg (Hrsg.): *Encounters with the Contemporary Radical Right*, S. 75–92.
- Isman, Fabio: I forzati dell'ordine. L'Italia delle molte polizie, Venedig 1977.
- Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*, Opladen ³2003.
- Jahr, Christoph; Mai, Uwe; Roller, Kathrin (Hrsg.): *Feindbilder in der deutschen Geschichte. Studien zur Vorurteilsgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert*, Berlin 1994.
- Jamieson, Alison: *The Heart Attacked. Terrorism and Conflict in the Italian State*, London 1989.
- Jamieson, Alison: Counter-Terrorism in Europe: Implications of 1992. The Italian Experience, in: *Conflict Studies* 238 (1991), S. 11–20.
- Jamieson, Alison: Collaboration. New Legal and Judicial Procedures for Countering Terrorism, in: *Conflict Studies* 257 (1993).
- Jansen, Christian: *Brigate Rosse und Rote Armee Fraktion. ProtagonistInnen, Propaganda und Praxis des Terrorismus der frühen siebziger Jahre*, in: Mengersen u. a. (Hrsg.): *Personen Soziale Bewegungen Parteien*, S. 483–500.
- Jansen, Christian: *Italien seit 1945*, Göttingen 2007 (= *Europäische Zeitgeschichte*, Bd. 3).
- Jaschke, Hans-Gerd: *Streitbare Demokratie und Innere Sicherheit. Grundlagen, Praxis und Kritik*, Opladen 1991.
- Jenkins, Brian: The Study of Terrorism: Definitional Problems, in: Alexander, Gleason (Hrsg.): *Behavioral and Quantitative Perspectives on Terrorism*, S. 3–10.
- Klinkhammer, Lutz: *Zwischen Bündnis und Besatzung. Das nationalsozialistische Deutschland und die Republik von Salò 1943–1945*, Tübingen 1993.
- Knelangen, Wilhelm: *Das Politikfeld innere Sicherheit im Integrationsprozess. Die Entstehung einer europäischen Politik der inneren Sicherheit*, Opladen 2001 (= *Forschungen zur Europäischen Integration*, Bd. 4).
- Kogan, Norman: *A Political History of Italy: The Postwar Years*, New York 1983.
- Krasmann, Susanne; Martschukat, Jürgen (Hrsg.): *Rationalitäten der Gewalt. Staatliche Neuordnungen vom 19. bis zum 21. Jahrhundert*, Bielefeld 2007.
- Kraushaar, Wolfgang (Hrsg.): *Die RAF und der linke Terrorismus*, 2 Bde., Hamburg 2006.
- Kraushaar, Wolfgang: Einleitung. Zur Topologie des RAF-Terrorismus, in: Kraushaar (Hrsg.): *Die RAF und der linke Terrorismus*, Bd. 1, S. 13–61.
- Kreppel, Amie: The Impact of Parties in Government on Legislative Output in Italy, in: *European Journal of Political Research* 31 (1997), S. 327–350.
- Kühnhardt, Ludger: Wahrnehmung als Methode. Mentalität, Kultur und Politik „des Anderen“ vor neuen Herausforderungen, in: Aschmann, Salewski (Hrsg.): *Das Bild „des Anderen“*, S. 9–20.

- Kurz, Jan: Die Universität auf der Piazza. Entstehung und Zerfall der Studentenbewegung in Italien 1966–1968, Köln 2001 (= Italien in der Moderne, Bd. 9).
- Kurz, Jan: Die italienische Studentenbewegung 1966–1968, in: Gilcher-Holtey (Hrsg.): 1968, S. 85–107.
- La Palombara, Joseph: Die Italiener oder Demokratie als Lebenskunst, München 1988.
- La Puma, Leonardo: Il pensiero politico di Carlo Pisacane, Turin 1995.
- La Russa, Vincenzo: Amintore Fanfani, Soveria Mannelli 2006.
- Lange, Peter; Irvin, Cynthia; Tarrow, Sidney: Mobilization, Social Movements and Party Recruitment, in: *British Journal of Political Science* 20 (1990), Nr. 1, S. 15–42.
- Laqueur, Walter: Terrorismus. Die globale Herausforderung, Frankfurt am Main 1987.
- Laudi, Maurizio: I casi di non punibilità dei terroristi „pentiti“, Mailand 1983 (= La Legislazione dell'emergenza, Bd. 12).
- Laudi, Maurizio: Terroristi „pentiti“ e liberazione condizionale, Mailand 1984 (= La Legislazione dell'emergenza, Bd. 14).
- Lazar, Marc; Matard-Bonucci, Marie-Anne (Hrsg.): L'Italie des années de plomb. Le terrorisme entre histoire et mémoire, Paris 2010.
- Leeman, Richard W.: The Rhetoric of Terrorism and Counterterrorism, New York 1991.
- Lesser, Ian O. u. a. (Hrsg.): Countering the New Terrorism, Santa Monica 1999.
- Lill, Rudolf; Wegener, Stephan: Die Democrazia Cristiana Italiens, in: Veen (Hrsg.): Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa, S. 15–164.
- Lippmann, Walter: Die öffentliche Meinung, München 1964.
- Lisken, Hans; Denninger, Erhard (Hrsg.): Handbuch des Polizeirechts, München 1996.
- Livingstone, Neil C.: The War Against Terrorism, Lexington 1982.
- Livingstone, Neil C.; Arnold, Terrell E. (Hrsg.): Fighting Back: Winning the War Against Terrorism, Lexington 1986.
- Lodge, Juliet (Hrsg.): Terrorism. A Challenge to the State, New York 1981.
- Lodge, Juliet (Hrsg.): The Threat of Terrorism, Boulder 1988.
- Loth, Wilfried; Osterhammel, Jürgen (Hrsg.): Internationale Geschichte. Themen – Ergebnisse – Aussichten, München 2000.
- Lumley, Robert: States of Emergency. Cultures of Revolt in Italy from 1968 to 1978, London New York 1990.
- Lyttelton, Adrian: Between piccola patria and grande patria: National Identity and Nation-Building in Nineteenth-Century Italy, in: Hirschhausen, Leonhard (Hrsg.): Nationalismen in Europa, S. 154–177.
- Maddalena, Marcello: Le circostanze attenuanti per i terroristi „pentiti“, Mailand 1984 (= La Legislazione dell'emergenza, Bd. 13).
- Magherini, Frederigo F.: A Comparative Analysis of the Effectiveness of Political Violence in Italy: Fascist Squadrist (1919–1922) and Red Brigades Terrorism (1970–1982), Diss. Michigan 1993.
- Maida, Bruno (Hrsg.): Alla ricerca della simmetria. Il Pci a Torino, 1945–1991, Turin 2004.
- Malatesta, Maria: Il rifiuto dell'americanizzazione nella cultura italiana degli anni '60, in: D'Attore (Hrsg.): Nemici per la pelle, S. 291–300.
- Malgari, Francesco; Paggi, Leonardo (Hrsg.): L'Italia Repubblicana nella crisi degli anni settanta, Bd. 3: Partiti e organizzazioni di massa, Soveria Mannelli 2003.
- Manca, Vincenzo R.: La verità non voluta su eversione, terrorismo e stragismo in Italia, Rom 2004.
- Mancini, Federico: Terroristi e riformisti, Bologna 1981.
- Manconi, Luigi: The Political Ideology of the Red Brigades, in: Catanzaro (Hrsg.): Red Brigades, S. 115–143.
- Manconi, Luigi: Terroristi italiani. Le Brigate Rosse e la guerra totale 1970–2008, Mailand 2008.
- Mani, Apiù: Hobbit-Hobbit, Rom 1982.
- Mantelli, Brunello; Revelli, Marco (Hrsg.): Operai senza politica. Il caso Moro alla Fiat e il „qualunquismo operaio“, Rom 1979.

- Mantelli, Brunello: Revisionismus durch „Aussöhnung“. Politischer Wandel und die Krise der historischen Erinnerung in Italien, in: Cornelißen; Klinkhammer; Schwentker (Hrsg.): *Erinnerungskulturen*, S.222–232.
- Martini, Magda: *La cultura all'ombra del muro. Relazioni culturali tra Italia e DDR (1949–1989)*, Bologna 2007 (= *Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento*, Bd.47).
- Marwick, Arthur: *The Sixties. Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States 1958–1974*, Oxford 1998.
- Mastrolilli, Paolo; Molinari, Maurizio: *L'Italia vista dalla Cia 1948–2004*, Rom Bari 2005.
- Mazzanato, Malio: Nuove leggi in materia penale e processuale, in: *La Giustizia Penale* (1977), I, S.391–398.
- Mazzochi, Silvano: *Nell'anno della Tigre. Storia di Adriana Faranda*, Mailand 1994.
- McAulcy, Finbarr: *The Theory of Justification and Excuse: Some Italian Lessons*, in: *The American Journal of Comparative Law* 35 (1987), Nr.2, S.359–380.
- McCarthy, Patrick: *The Crisis of the Italian State: From the Origins of the Cold War to the Fall of Berlusconi*, London 1995.
- McCarthy, Patrick: *Italy since 1945*, Oxford 2000 (= *Short Oxford History of Italy*).
- McCarthy, Patrick: *The Language of Politics: from Politichese to the 'Discourse of Serenity'*, in: Cheles; Sponza (Hrsg.): *Art of Persuasion*, S.196–209.
- Meccariello, Pierpaolo: *Storia della Guardia di finanza*, Florenz 2003.
- Mecklenburg, Jens (Hrsg.): *Gladio. Die geheime Terrororganisation der NATO*, Berlin 1997.
- Meisels, Tamar: *How Terrorism Upsets Liberty*, in: *Political Studies* 53 (2005), S.161–181.
- Melchionni, Maria G.: *Oronzo Reale: 1902–1988*, Venedig 2000.
- Mengersen, Oliver von u.a. (Hrsg.): *Personen Soziale Bewegungen Parteien. Beiträge zur Neuesten Geschichte. Festschrift für Hartmut Soell*, Heidelberg 2004.
- Menke, Christoph: *Die „Aporien der Menschenrechte“ und das „einzige Menschenrecht“*. Zur Einheit von Hannah Arendts Argumentation, in: Geulen, Kauffmann, Mein (Hrsg.): *Hannah Arendt und Giorgio Agamben*, S.131–147.
- Mergel, Thomas: *Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 28 (2002), S.574–606.
- Mergel, Thomas: *Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag*, Düsseldorf 2002 (= *Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien*, Bd.135).
- Merkel, Peter H. (Hrsg.): *Political Violence and Terror. Motifs and Motivation*, Berkeley u.a. 1986.
- Merkel, Peter H.: *Approaches to the Study of Political Violence*, in: Merkel (Hrsg.): *Political Violence and Terror*, S.19–59.
- Merkel, Peter H.; Weinberg, Leonard B. (Hrsg.): *Encounters with the Contemporary Radical Right*, Boulder u.a. 1993.
- Miller, Brian R. E.: *Counterterrorism and Intelligence*, in: *Military Intelligence* 14 (1988), Nr.4, S.11–13.
- Miller, Gregory D.: *Confronting Terrorism: Group Motivation and Successful State Policies*, in: *Terrorism and Political Violence* 19 (2007), Nr.3, S.331–350.
- Minna, Rosario: *Il terrorismo di destra*, in: Della Porta (Hrsg.): *Terrorismi in Italia*, S.21–74.
- Minucci, Adalberto: *Terrorismo e crisi italiana*, Rom 1978.
- Mokros, Reinhard: *Polizeiliche Zusammenarbeit in Europa*, in: Liskén, Denninger (Hrsg.): *Handbuch des Polizeirechts*, S.915–956.
- Moncalvo, Gigi: *Pannella, il potere delle parole*, Mailand 1983.
- Moncalvo, Gigi: *Oltre la notte di piombo: Walter Tobagi, Carlo Alberto Dalla Chiesa, Guido Galli, Giuseppe Taliercio...*, Rom 1984.
- Moss, David: *The Politics of Left-Wing Violence in Italy, 1969–85*, New York 1989.
- Moss, David: *Italian Political Violence 1969–1988. The Making and Unmaking of Meanings*, o.O. 1993 (= *United Nations Research Institute for Social Development Discussion Paper* 41).

- Moss, David: Persuasion by Violence: Terror and its Texts, in: Cheles; Sponza (Hrsg.): *Art of Persuasion*, S. 221–232.
- Müllerson, Rein: Being Tough on Terrorism or Respecting Human Rights. A False Dilemma of Authoritarian and Liberal Responses, in: *American Behavioral Scientist* 48 (2005), Nr. 12, S. 1626–1656.
- Münkler, Herfried: Guerillakrieg und Terrorismus. Begriffliche Unklarheit mit politischen Folgen, in: Kraushaar (Hrsg.): *Die RAF und der linke Terrorismus*, Bd. 1, S. 78–102.
- Münkler, Herfried: Die terroristische Herausforderung und die Reaktionsmöglichkeiten des Rechtsstaates. Einleitung, in: Graulich, Simon (Hrsg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit*, S. 83–90.
- Neal, Andrew W.: Foucault in Guantánamo. Eine Archäologie des Ausnahmezustands, in: Krasmann, Martschukat (Hrsg.): *Rationalitäten der Gewalt*, S. 47–74.
- Nencini, Alessandro: *La altre norme sui terroristi „pentiti“*, Mailand 1986 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 15).
- Nese, Marco; Serio, Ettore: *Il generale Dalla Chiesa*, Rom 1982.
- Neumann, Peter R.: Negotiating with Terrorists, in: Weinberg (Hrsg.): *Democratic Responses*, S. 91–100.
- Nicotri, Pino: Agli ordini del generale Dalla Chiesa: il pentimento di Peci, il caso Moro e altri misteri degli anni '80, Venedig 1994.
- Niedhart, Gottfried: Länderimages: Vorstellungen von anderen zwischen Selbst- und Fremdwahrnehmung, in: Süssmuth (Hrsg.): *Deutschlandbilder*, S. 79–86.
- Niedhart, Gottfried: Selektive Wahrnehmung und politisches Handeln: internationale Beziehungen im Perzeptionsparadigma, in: Loth; Osterhammel (Hrsg.): *Internationale Geschichte*, S. 141–159.
- Niethammer, Lutz: *Kollektive Identität. Heimliche Quellen einer unheimlichen Konjunktur*, Hamburg 2000.
- Nietzsche, Friedrich: *Werke*, Bd. 4: Also sprach Zarathustra – Jenseits von Gut und Böse, hrsg.: Alfred Baeumler, Leipzig 1930.
- Norton, Philip (Hrsg.): *Parliaments in Contemporary Western Europe*, Bd. 1: *Parliaments and Governments in Western Europe*, London Portland 1998.
- Oberschall, Anthony: Explaining Terrorism: The Contribution of Collective Action Theory, in: *Sociological Theory* 22 (2004), Nr. 1, S. 26–37.
- Ogorek, Regina: Wie wehrhaft ist der Staat? Zum Problem präventiver Terrorismusbekämpfung, in: Graulich, Simon (Hrsg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit*, S. 203–218.
- Oliva, Gianni: *Storia dei carabinieri. Immagine e autorappresentazione dell'Arma (1814–1992)*, Mailand 1992.
- Onorato, Pierluigi: Stragi e poteri occulti, in: Barbacetto (Hrsg.): *Il Grande Vecchio*, S. 245–265.
- Paloscia, Annibale: *Storia della polizia*, Roma 1989.
- Paloscia, Annibale; Salticchioli, Maurizio: *I Capi della polizia. La Storia della Sicurezza Pubblica attraverso le Strategie del Viminale*, Rom 2003.
- Pansa, Giampaolo: *L'Utopia armata*, Mailand 2006.
- Panvini, Guido: *Terrorisme noir et terrorisme rouge durant les années de plomb: la guerre n'aura pas lieu*, in: Lazar, Matard-Bonucci (Hrsg.): *L'Italie des années de plomb*, S. 50–63.
- Papa, Emilio R.: *Il processo alle Brigate Rosse (Torino, 17 maggio 1976 – 23 giugno 1978)*, Turin 1979.
- Papa, Michele: Die Entwicklung des italienischen Strafrechts in den 1960er und 1970er Jahren, in: Requate (Hrsg.): *Recht und Justiz im gesellschaftlichen Aufbruch*, S. 309–325.
- Parker, Tom: Fighting an Antaeus Enemy: How Democratic States Unintentionally Sustain the Terrorist Movements They Oppose, in: *Terrorism and Political Violence* 19 (2007), Nr. 2, S. 155–179.
- Pasquino, Gianfranco (Hrsg.): *La Prova delle armi*, Bologna 1984.
- Pasquino, Gianfranco: I soliti ignoti: gli opposti terrorismi nelle analisi dei presidenti del consiglio (1969–1985), in: Catanzaro (Hrsg.): *La politica della violenza*, S. 93–115.

- Pasquino, Gianfranco: Political Development, in: McCarthy (Hrsg.): Italy since 1945, S.69–94.
- Passerini, Luisa: Autobiography of a Generation, Italy 1968, London 1996.
- Pecchioli, Ugo: Der Einsatz der Kommunisten im Kampf gegen die Mafia, die Camorra, den Terrorismus und für die demokratische Sicherheit und Erneuerung des Staates, in: Die Italienischen Kommunisten. Bulletin der IKP für das Ausland (1982), Nr.2, S.42–66.
- Pecchioli, Ugo: Prefazione, in: Galleni (Hrsg): Rapporto sul terrorismo, S.5–44.
- Pedahzur, Ami; Ranstorp, Magnus: A Tertiary Model for Countering Terrorism in Liberal Democracies: The Case of Israel, in: Terrorism and Political Violence 13 (2001), Nr.2, S.1–26.
- Pellegrino, Giovanni; Fasanella, Giovanni; Sestieri, Claudio: Segreto di Stato. La verità da Gladio al caso Moro, Turin 2000.
- Penniman, Howard (Hrsg.): Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976, Washington 1977.
- Penniman, Howard (Hrsg.): Italy at the Polls: 1979, Washington 1981.
- Penniman, Howard (Hrsg.): Italy at the Polls: 1983, Washington 1984.
- Pertici, Roberto: Il vario anticomunismo italiano (1936–1960): lineamenti di una storia, in: Di Nucci; Galli della Loggia (Hrsg.): Due nazioni, S.263–334.
- Petersen, Jens: Italien als Republik: 1946–1987, in: Michael Seidlmayer: Geschichte Italiens. Vom Zusammenbruch des römischen Reiches bis zum ersten Weltkrieg, Stuttgart 1989, S.499–550.
- Petri, Mario: Terrorismus und Staat. Versuch einer Definition des Terrorismusphänomens und Analyse zur Existenz einer strategischen Konzeption staatlicher Gegenmaßnahmen am Beispiel der Roten Armee Fraktion in der Bundesrepublik Deutschland, München 2007 (= Forum Politik, Bd.3).
- Pezzino, Paolo: Senza Stato. Le radici storiche della crisi italiana, Rom Bari 2002.
- Pflieger, Klaus: Die Rote-Armee-Fraktion, Baden-Baden 2007.
- Piazolo, Michael: Der Rechtsstaat, München 2004.
- Pierson, Paul: Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis, Princeton 2004.
- Pinto, Diana: Sociology, Politics and Society in Postwar Italy 1950–1980, in: Theory and Society 10 (1981), Nr.5, S.671–705.
- Pisano, Vittoriofranco S.: A Study of the Restructured Italian Intelligence and Security Services, Washington 1978.
- Pisano, Vittoriofranco S.: Contemporary Italian Terrorism, Washington 1979.
- Pisano, Vittoriofranco S.: The Structure and Dynamics of Italian Terrorism, Gaithersburg 1980.
- Pisano, Vittoriofranco S.: Terrorism and Security: The Italian Experience, Washington 1984.
- Pisano, Vittoriofranco S.: Terrorism in Italy: An Updated Report 1983–1985, Washington 1985.
- Pisano, Vittoriofranco S.: The Dynamics of Subversion and Violence in Contemporary Italy, Stanford 1987.
- Pisapia, Gianvittorio: Terrorismo: delitto politico o delitto comune, in: La giustizia penale (1975), III, S.257–271.
- Ploetz, Michael: Mit RAF, Roten Brigaden und Action Directe. Terrorismus und Rechtsextremismus in der Strategie von SED und KPdSU, in: Zeitschrift des Forschungsverbundes SED-Staat 22 (2007), S.117–144.
- Pörksen, Bernhard: Die Konstruktion von Feindbildern. Zum Sprachgebrauch in neonazistischen Medien, Wiesbaden 2000.
- Prantl, Heribert: Der Terrorist als Gesetzgeber. Wie man mit Angst Politik macht, München 2008.
- Prette, Maria R. (Hrsg.): Il carcere speciale, Dogliani 2006 (= Progetto memoria, Bd.5).
- Putnam, Robert D.: Italian Foreign Policy: The Emergent Consensus, in: Penniman: Italy at the Polls, S.287–326.
- Radi, Luciano: Tambroni trent'anni dopo. Il luglio 1960 e la nascita del centrosinistra, Bologna 1990.

- Raithel, Thomas: Das schwierige Spiel des Parlamentarismus. Deutscher Reichstag und französische Chambre des Députés in den Inflationskrisen der 1920er Jahre, München 2005 (= Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 62).
- Rapoport, David: The Fourth Wave. September 11 in the History of Terrorism, in: *Current History* 1000 (2001), Nr. 12, S. 419–424.
- Rapoport, David: The Four Waves of Modern Terrorism, in: Cronin; Ludes (Hrsg.): *Attacking Terrorism*, S. 49–73.
- Rauen, Birgit: Forza Italia – Der Kommunikationsstil einer Ein-Mann-Partei, in: Ferraris, Trautmann, Ullrich (Hrsg.): *Italien auf dem Weg zur „zweiten Republik“?*, S. 167–178.
- Rayner, Hervé: Les théories du complot. Dans les interprétations du terrorisme en Italie: la prégnance du point de vue cryptologique, in: Gargiulo, Seul (Hrsg.): *Terrorismes*, S. 162–193.
- Rayner, Hervé: Protéger, subir et réprimer: la délicate „gestion“ du terrorisme par l'État italien durant les „années de plomb“, in: Lazar, Matard-Bonucci (Hrsg.): *L'Italie des années de plomb*, S. 36–49.
- Reinares, Fernando: Democratic Regimes, Internal Security Policy and the Threat of Terrorism, in: *Australian Journal of Politics and History* 44 (1998), Nr. 3, S. 351–371.
- Reinares, Fernando (Hrsg.): *European Democracies Against Terrorism. Governmental Policies and Intergovernmental Cooperation*, Aldershot u. a. 2000.
- Reiter, Herbert: Verfassungsverwirklichung, Reform und „contestazione“. Die italienische Richterschaft in den 1960er und frühen 1970er Jahren, in: Requate (Hrsg.): *Recht und Justiz im gesellschaftlichen Aufbruch*, S. 201–219.
- Requate, Jörg (Hrsg.): *Recht und Justiz im gesellschaftlichen Aufbruch (1960–1975)*, Baden-Baden 2003 (= Interdisziplinäre Studien zu Recht und Staat, Bd. 28).
- Revelli, Marco: La nuova destra, in: Ferraresi (Hrsg.): *La destra radicale*, S. 119–214.
- Richardson, Louise: Was Terroristen wollen, Bonn 2008 (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 679).
- Rieser, Vittorio: Studenten, Arbeiter und Gewerkschaften in Italien zwischen 1968 und den 1970er Jahren, in: Gehrke, Horn (Hrsg.): *1968 und die Arbeiter*, S. 314–331.
- Rimanelli, Marco: Foreign Comrades in Arms: Italian Terrorism and International Ties, in: Alexander; Pluchinsky (Hrsg.): *European Terrorism*, S. 127–180.
- Rimanelli, Marco: *Italy between Europe and the Mediterranean*, New York 1997.
- Roach, Joan; Thomaneck, Jürgen (Hrsg.): *Police and Public Order in Europe*, London 1985.
- Rodotà, Stefano: La risposta dello stato al terrorismo: gli apparati, in: Pasquino (Hrsg.): *La Prova delle armi*, S. 77–95.
- Rosa, Alberto A.: *Le due società. Ipotesi sulla crisi italiana*, Turin 1977.
- Rubin, Barry (Hrsg.): *The Politics of Counterterrorism. The Ordeal of Democratic States*, Washington 1990.
- Rubin, Barry; Rubin, Judith C.: *Chronologies of Modern Terrorism*, Armonk London 2008.
- Ruggiero, Vincenzo: Sentenced to Normality: The Italian Political Refugees in Paris, in: *Crime, Law and Social Change* 19 (1993), S. 33–50.
- Ruggiero, Vincenzo: Brigate Rosse: Political Violence, Criminology and Social Movement Theory, in: *Crime, Law and Social Change* 43 (2005), S. 289–307.
- Rusconi, Gian Enrico: Die italienische Resistenza auf dem Prüfstand, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 42 (1994), Nr. 3, S. 379–401.
- Russo, Ferdinando: Libertà personale e carcerazione preventiva, in: *La Giustizia Penale* (1976), III, S. 719–727.
- Sabbatucci, Giovanni: Il golpe in agguato e il doppio Stato, in: Belardelli u. a. (Hrsg.): *Miti e storia dell'Italia unita*, S. 203–216.
- Sabbatucci, Giovanni: I misteri del caso Moro, in: Belardelli u. a. (Hrsg.): *Miti e storia dell'Italia unita*, S. 217–221.
- Sack, Fritz; Steinert, Heinz (Hrsg.): *Protest und Reaktion*, Opladen 1984 (= *Analysen zum Terrorismus*, Bd. 4/2).
- Salvati, Mariuccia: *Cittadini e governanti. La leadership nella storia dell'Italia contemporanea*, Rom 1997.

- Salvatori, Massimo L.: La dialettica amico-nemico nella storia italiana e in altre storie, in: Ventrone (Hrsg.): *L'ossessione del nemico*, S. 3–18.
- Satta, Vladimiro: *Odissea nel caso Moro: Viaggio controcorrente attraverso la documentazione della Commissione Stragi*, Rom 2003.
- Satta, Vladimiro: *Caso Moro: le vie della Chiesa*, in: *Nuova Storia Contemporanea* 9 (2005), Nr. 2, S. 99–114.
- Satta, Vladimiro: *Il caso Moro e i suoi falsi misteri*, Saverio Mannelli 2006.
- Satta, Vladimiro: *Polizei und Terrorismus in Italien*, in: Hürter, Rusconi (Hrsg.): *Die bleierenen Jahre*, S. 43–52.
- Scalabrino, Francesco: *Il fascino oscuro del liocorno. Pci torinese e „terrorismo rosso“*, in: Maida (Hrsg.): *Alla ricerca della simmetria*, S. 371–411.
- Scheerer, Sebastian: *Gesetzgebung im Belagerungszustand*, in: Blankenburg (Hrsg.): *Politik der inneren Sicherheit*, S. 91–120.
- Scheerer, Sebastian: *Eskalations- und Deeskalationsbedingungen*, in: Graulich, Simon (Hrsg.): *Terrorismus und Rechtsstaatlichkeit*, S. 69–80.
- Scheiper, Stephan: *Der Wandel staatlicher Herrschaft in den 1960er/70er Jahren*, in: Weinbauer, Requate, Haupt (Hrsg.): *Terrorismus in der Bundesrepublik*, S. 188–216.
- Scheiper, Stephan: *Innere Sicherheit. Politische Anti-Terror-Konzepte in der Bundesrepublik Deutschland während der 1970er Jahre*, Paderborn u. a. 2010.
- Schimmel, Anne: *Face au terrorisme: des lois spéciales à l'italienne*, in: *Sociologie du travail* 4 (1986), S. 527–546.
- Schlee, Günther: *Wie Feindbilder entstehen. Eine Theorie religiöser und ethnischer Konflikte*, München 2006.
- Schmid, Alex. P.: *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data bases, Theories and Literature*, Amsterdam 1988.
- Schmid, Alex P.: *The Response Problem as a Definition Problem*, in: *Terrorism and Political Violence* 4 (1992), Nr. 1, S. 7–13.
- Schmid, Alex P.: *Terrorism and Democracy*, in: *Terrorism and Political Violence* 4 (1992), Nr. 1, S. 14–25.
- Schmid, Alex P. (Hrsg.): *Countering Terrorism through International Cooperation. Proceedings of the International Conference*, Mailand 2001.
- Schmid, Alex P.: *Terrorism and Human Rights: A Perspective from the United Nations*, in: *Terrorism and Political Violence*, 17 (2005), Nr. 1&2, S. 25–35.
- Schmidt, Wolfgang: *Starfighter/Lockheed*, in: *Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* (Hrsg.): *Skandale in Deutschland*, S. 76–85.
- Schmitt, Carl: *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*, München Leipzig 1934.
- Schmitt, Carl: *Der Begriff des Politischen. Text von 1932 mit einem Vorwort und drei Corollarien*, Berlin 1963.
- Schnecker, Ulrich: *Transnationaler Terrorismus. Charakter und Hintergründe des „neuen“ Terrorismus*, Frankfurt am Main 2006.
- Schneider, Ute; Raphael, Lutz (Hrsg.): *Dimensionen der Moderne. Festschrift für Christof Dipper*, Frankfurt am Main u. a. 2008.
- Scholten, Helga: *Einführung in die Thematik. Wahrnehmung und Krise*, in: Scholten (Hrsg.): *Wahrnehmung von Krisenphänomenen*, S. 5–11.
- Scholten, Helga (Hrsg.): *Die Wahrnehmung von Krisenphänomenen. Fallbeispiele von der Antike bis in die Neuzeit*, Köln Weimar Wien 2007.
- Schraub, Kimber M.: *The Rise and Fall of the Red Brigades*, in: Rubin (Hrsg.): *Politics of Counterterrorism*, S. 137–162.
- Schütt-Wetschky, Eberhard: *Haben wir eine akzeptable Parlamentarismustheorie?*, in: Hartmann, Thaysen (Hrsg.): *Pluralismus und Parlamentarismus*, S. 91–112.
- Schwarz, Daniel; Krummenacher, Heinz: *Von der Terrorismusbekämpfung zur Konfliktbearbeitung. Studie zur Terrorismusprävention*, in: *swiss peace. Working Paper der Schweizerischen Friedensstiftung* (2004), Nr. 1. URL: http://www.swisspeace.ch/typo3/fileadmin/user_upload/pdf/Working_Paper/WP_1_2004.pdf (Stand 6.3.2009).
- Sciascia, Leonardo: *L'affaire Moro*, Palermo 1978.

- Sciascia, Leonardo: Die Affäre Moro, Frankfurt am Main 1989.
- Scoppola, Pietro: Una crisi politica e istituzionale, in: De Rosa, Monina (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana nella crisi*, S. 17–39.
- Seidlmayer, Michael: *Geschichte Italiens. Vom Zusammenbruch des römischen Reiches bis zum ersten Weltkrieg*, Stuttgart 1989.
- Seifert, Stefan: *Lotta armata*, Berlin u. a. 1991.
- Seton-Watson, Christopher: Terrorism in Italy, in: Lodge (Hrsg.): *The Threat of Terrorism*, S. 89–118.
- Seymour, Mark: *Debating Divorce in Italy. Marriage and the Making of Modern Italians, 1860–1974*, New York 2006.
- Silj, Alessandro: *Brigate rosse-Stato. Lo scontro spettacolo nella regia della stampa quotidiana*, Florenz 1978.
- Silj, Alessandro: *Verbrechen, Politik, Demokratie in Italien*, Frankfurt am Main 1998.
- Silke, Andrew: The Devil You Know. Continuing Problems with Research on Terrorism, in: *Terrorism and Political Violence* 13 (2001), Nr. 4, S. 1–14.
- Simon, Jeffrey D.: The Forgotten Terrorists: Lessons from the History of Terrorism, in: *Terrorism and Political Violence* 20 (2008), Nr. 2, S. 195–214.
- Smith, Denis M.: *Modern Italy. A Political History*, Ann Arbor 1997.
- Sobieck, Stephen M.: *Democratic Responses to Revolutionary Terrorism: A Comparative Study of Great Britain, Italy and West Germany*, Phil. Diss. Claremont 1990.
- Soldani, Simonetta; Turi, Gabriele (Hrsg.): *Fare gli italiani*, 2 Bde., Bologna 1993.
- Steininger, Rolf: *Südtirol zwischen Diplomatie und Terror 1947–1969. Darstellung in drei Bänden*, 3 Bde., Bozen 1999 (= Veröffentlichungen des Südtiroler Landesarchivs, Bd. 6–8).
- Steffani, Winfried: *Parlamentarische und präsidentielle Demokratie. Strukturelle Aspekte westlicher Demokratien*, Opladen 1979.
- Sterling, Claire: *Das internationale Terror-Netz. Der geheime Krieg gegen die westlichen Demokratien*, München 1981.
- Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): *Skandale in Deutschland nach 1945*, Bonn 2007.
- Stiz, Giancarlo: Il timbro sospeso, in: Barbacetto (Hrsg.): *Il Grande Vecchio*, S. 14–35.
- Stöver, Bernd: *Der Kalte Krieg 1947–1989. Geschichte eines radikalen Zeitalters*, München 2007.
- Stortoni-Wortmann, Luciana: The Police Response to Terrorism in Italy from 1969 to 1983, in: Reinares (Hrsg.): *European Democracies against Terrorism*, S. 147–171.
- Straßner, Alexander: *Die dritte Generation der „Roten Armee Fraktion“. Entstehung, Struktur, Funktionslogik und Zerfall einer terroristischen Organisation*, Wiesbaden 2005.
- Süssmuth, Hans (Hrsg.): *Deutschlandbilder in Dänemark und England, in Frankreich und den Niederlanden*, Baden-Baden 1996.
- Tagungsbericht Mit Terroristen reden? Vom Umgang mit politischer Gewalt im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts. 12. 12. 2008–14. 12. 2008, Loccum. In: *H-Soz-u-Kult*, 26. 01. 2009, <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=2485>.
- Tangen Page, Michael von: *Prisons, Peace and Terrorism. Penal Policy in the Reduction of Political Violence in Northern Ireland, Italy and the Basque Country, 1968–1997*, London 1998.
- Taormina, Carlo: *L'accompagnamento negli uffici di polizia*, Mailand 1980 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 7).
- Tarchi, Marco: Le Destre, l'eredità del fascismo e la demonizzazione dell'avversario, in: Ventrone (Hrsg.): *L'ossessione del nemico*, S. 115–135.
- Tarrow, Sidney: *Democracy and Disorder. Protest and Politics in Italy 1965–1975*, Oxford 1989.
- Taviani, Ermanno: PCI, estremismo di sinistra e terrorismo, in: De Rosa, Monina (Hrsg.): *L'Italia Repubblicana nella crisi*, S. 235–275.
- Taviani, Ermanno: Le riforme del centro-sinistra, in: Ballini, Guerrieri, Versori (Hrsg.): *Le istituzioni repubblicane*, S. 360–386.

- Taviani, Ermanno: Terrorismus, Staat und öffentliche Meinung in Italien, in: Hürter, Rusconi (Hrsg.): *Die bleiernen Jahre*, S. 83–94.
- Terhoeven, Petra: Opferbilder – Täterbilder. Die Fotografie als Medium linksterroristischer Selbstermächtigung in Deutschland und Italien während der 1970er Jahre, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 58 (2007), Nr. 7/8, S. 380–399.
- Terhoeven, Petra: „Der Tod und das Mädchen“. Linksterroristinnen im Visier der italienischen und deutschen Öffentlichkeit, in: Schneider, Raphael (Hrsg.): *Dimensionen der Moderne*, S. 437–456.
- Terhoeven, Petra (Hrsg.): *Italien, Blicke. Neue Perspektiven der italienischen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts*, Göttingen 2010.
- Terhoeven, Petra: Deutscher Herbst in Italien. Die italienische Linke und die „Todesnacht von Stammheim“, in: Terhoeven (Hrsg.): *Italien, Blicke*, S. 185–208.
- Tessandori, Vincenzo; Boffano, Ettore: *Il procuratore Gian Carlo Caselli un giudice fra mafia e terrorismo*, Mailand 1995.
- Testi, Carlo A.: La guarentigia amministrativa per le Forze dell’Ordine, in: *La Giustizia Penale* (1974), I, S. 83–92.
- Tilly, Charles: Terror, Terrorism, Terrorists, in: *Sociological Theory* 22 (2004), Nr. 1, S. 5–13.
- Tolomelli, Marica: „Repressiv getrennt“ oder „organisch verbündet“. Studenten und Arbeiter 1968 in der Bundesrepublik Deutschland und in Italien, Opladen 2001.
- Tolomelli, Marica: Di fronte alle BR e alle RAF: percezioni sociali a confronto, in: Malgari, Paggi (Hrsg.): *L’Italia Repubblicana*, S. 425–462.
- Tolomelli, Marica: *Terrorismo e società. Il pubblico dibattito in Italia e in Germania negli anni Settanta*, Bologna 2006.
- Tolomelli, Marica: Studenten und Arbeiter 1968 in Italien. Möglichkeiten und Grenzen eines schwierigen Verhältnisses, in: Gehrke; Horn (Hrsg.): *1968 und die Arbeiter*, S. 295–313.
- Tolomelli, Marica: 1968: Formen der Interaktion zwischen Studenten- und Arbeiterbewegung in Italien und der Bundesrepublik, in: Gilcher-Holtey (Hrsg.): *1968*, S. 109–132.
- Tranfaglia, Nicola; Scavino, Marco: *Potere occulti, terrorismo e mafie*, in: *Guida all’Italia contemporanea: 1861–1997*, Bd. 3: *Politica e società*, Mailand 1998, S. 441–490.
- Trautmann, Günter: Italien in den achtziger Jahren, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (1986), B8, S. 28–46.
- Trautmann, Günter, Ulrich, Hartmut: Das politische System Italiens, in: Ismayr (Hrsg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*, S. 553–608.
- Tucker, David: What Is New about the New Terrorism and How Dangerous Is It, in: *Terrorism and Political Violence* 13 (2001), Nr. 3, S. 1–14.
- Ullrich, Hartmut: Politischer Wandel und geschichtliche Kontinuität, in: Ferraris; Trautmann; Ullrich (Hrsg.): *Italien auf dem Weg zur „zweiten Republik“?*, S. 19–32.
- Ullrich, Hartmut (Hrsg.): *Verfassungsgebung, partitocrazia und Verfassungswandel in Italien vom Ende des II. Weltkriegs bis heute*, Frankfurt am Main 2001 (= *Italien in Geschichte und Gegenwart*, Bd. 18).
- Uva, Christian: *Schermi di Piombo. Il terrorismo nel cinema italiano*, Saverio Mannelli 2007.
- Vecchio, Concetto: *Vietato obbedire. Prima della lotta armata: come è nata e finita una stagione di libertà in Italia. Il momento storico irripetibile della facoltà di Sociologia a Trento nel racconto dei suoi protagonisti*, Mailand 2005.
- Veen, Hans-Joachim (Hrsg.): *Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa*, Paderborn 1991.
- Ventrone, Angelo: *Il nemico interno. Immagini, parole e simboli della lotta politica nell’Italia del Novecento*, Rom 2005.
- Ventrone, Angelo (Hrsg.): *L’ossessione del nemico. Memorie divise nella storia della Repubblica*, Rom 2006.
- Ventrone, Angelo: Der „permanente Bürgerkrieg“ und der Staatsbegriff der politischen Linken im Italien der 1970er Jahre, in: Hürter, Rusconi (Hrsg.): *Die bleiernen Jahre*, S. 107–116.

- Ventura, Angelo: Il problema storico del terrorismo italiano, in: *Rivista storica italiana* 92 (1980), S. 125–151.
- Vigna, Piero Luigi: La finalit  di terrorismo ed eversione, Mailand 1981 (= *La Legislazione dell'emergenza*, Bd. 8).
- Vigna, Piero Luigi: L'omicidio del magistrato Vittorio Occorsio. I processi e alcune riflessioni, in: Barbacetto (Hrsg.): *Il grande vecchio*, S. 154–174.
- Villinger, Ingeborg: ‚Das Leben von einer besonderen Seite angesehen‘ oder: der Souver n zwischen Ausnahme und Gesetz, in: Geulen, Kauffmann, Mein (Hrsg.): *Hannah Arendt und Giorgio Agamben*, S. 165–176.
- Violante, Luciano (Hrsg.): *Storia d'Italia, Annali*, Bd. 12: *La criminalit *, Turin 1997.
- Viviani, Ambrogio: *Servizi segreti italiani 1815–1985*, Rom 1985.
- Waldmann, Peter (Hrsg.): *Determinanten des Terrorismus*, Weilerswist  2008.
- Waldmann, Peter: Determinanten der Entstehung und Entwicklung terroristischer Organisationen, in: Waldmann (Hrsg.): *Determinanten des Terrorismus*, S. 11–28.
- Walther, Rudolf: Terror und Terrorismus. Eine begriffs- und sozialgeschichtliche Skizze, in: Kraushaar (Hrsg.): *Die RAF und der linke Terrorismus*, Bd. 1, S. 64–77.
- Wehner, Ruth: *Europäische Zusammenarbeit bei der polizeilichen Terrorismusbekämpfung. Aufgezeigt am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 1993 (= *Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft*, Bd. 162).
- Weinberg, Leonard B.: *The Violent Life: An Analysis of Left- and Right-Wing Terrorism in Italy*, in: Merkl (Hrsg.): *Political Violence and Terror*, S. 145–167.
- Weinberg, Leonard B.; Eubank, William L.: *The Rise and Fall of Italian Terrorism*, Boulder London 1987.
- Weinberg, Leonard B.; Eubank, William L.: Neo-Fascist and Far Left Terrorists in Italy: Some Biographical Observations, in: *British Journal of Political Science* 18 (1988), Nr. 4, S. 531–549.
- Weinberg, Leonard B.: Biographies of Enrico Berlinguer and Bettino Craxi, in: Wilsford (Hrsg.): *Political Leaders*, S. 31–44.
- Weinberg, Leonard B.: Italian Neo-Fascist Terrorism: A Comparative Perspective, in: Bjorgo (Hrsg.): *Terror from the Extreme Right*, S. 221–238.
- Weinberg, Leonard B.; Eubank, William L.: Terrorism and Democracy within One Country: The Case of Italy, in: *Terrorism and Political Violence* 9 (1997), Nr. 1, S. 98–108.
- Weinberg, Leonard B.; Eubank, William L.: Terrorism and Democracy: Perpetrators and Victims, in: *Terrorism and Political Violence* 13 (2001), Nr. 1, S. 155–164.
- Weinberg, Leonard B.; Eubank, William L.; Pedahzur, Ami: The War on Terrorism and the Decline of Terrorist Group Formation: A Research Note, in: *Terrorism and Political Violence* 14 (2002), Nr. 3, S. 141–147.
- Weinberg, Leonard B.; Pedahzur, Ami; Hirsch-Hoefler, Sivan: The Challenge of Conceptualizing Terrorism, in: *Terrorism and Political Violence* 16 (2004), Nr. 4, S. 777–794.
- Weinberg, Leonard B.; Eubank, William L.; Francis, Elizabeth A.: The Cost of Terrorism: The Relationship between International Terrorism and Democratic Governance, in: *Terrorism and Political Violence* 20 (2008), Nr. 2, S. 257–270.
- Weinberg, Leonard B. (Hrsg.): *Democratic Responses to Terrorism*, New York London 2008.
- Weiner, Tim: CIA. Die ganze Geschichte, Frankfurt am Main  2008.
- Weingast, Barry: The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law, in: *The American Political Science Review* 91 (1997), Nr. 2, S. 245–263.
- Weinhauer, Klaus: Terrorismus in der Bundesrepublik der Siebzigerjahre. Aspekte einer Sozial- und Kulturgeschichte der Inneren Sicherheit, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 44 (2004), S. 219–242.
- Weinhauer, Klaus; Requate, J rg; Haupt, Heinz-Gerhard (Hrsg.): *Terrorismus in der Bundesrepublik. Medien, Staat und Subkulturen in den 1970er Jahren*, Frankfurt am Main New York 2006 (= *Campus Historische Studien*, Bd. 42).
- Weinhauer, Klaus: Staatsmacht ohne Grenzen? Innere Sicherheit, „Terrorismus“-Bekämpfung und die bundesdeutsche Gesellschaft der 1970er Jahre, in: Krasmann, Martschukat (Hrsg.): *Rationalitäten der Gewalt*, S. 215–237.

- Wilkinson, Paul: *Terrorism and the Liberal State*, New York 1977.
- Wilkinson, Paul: Responses to Terrorism from the Toolbox of Liberal Democracies: Their Applicability to other Types of Regimes, in: Schmid (Hrsg.): *Countering Terrorism through international cooperation*, S. 206–213.
- Wilsford, David (Hrsg.): *Political Leaders*, Westport Connecticut 1995.
- Wolfindale, Jessica: Terrorism, Security, and the Threat of Counterterrorism, in: *Studies in Conflict & Terrorism* 29 (2006), S. 753–770.
- Woller, Hans: *Geschichte Italiens im 20. Jahrhundert*, München 2010.
- Wunderle, Michaela: Die Roten Brigaden, in: Kraushaar (Hrsg.): *Die RAF und der linke Terrorismus*, Bd. 2, S. 782–808.
- Wunschik, Tobias: *Baader-Meinhofs Kinder. Die zweite Generation der RAF*, Opladen 1997.
- Zartman, I. William: Negotiating Effectively with Terrorists, in: Rubin (Hrsg.): *Politics of Counterterrorism*, S. 163–188.
- Zaslavsky, Victor: I finanziamenti sovietici alle forze politiche italiane di sinistra, in: *Nuova Storia Contemporanea* 3 (1999), Nr. 6, S. 29–54.
- Zaslavsky, Victor: L'apparato paramilitare comunista nell'Italia del dopoguerra, in: *Nuovo Storia Contemporanea* 5 (2001), Nr. 1, S. 89–124.

Nachschlagewerke und Internetadressen

Ministerpräsidium der Republik Italien (Hrsg.): *Der italienische Staat und seine Verfassungsordnung*, Rom 1975.

Novo Vocabolario della lingua italiana secondo l'uso di Firenze, 1897.

Arma dei Carabinieri:	http://www.carabinieri.it
Bundesamt für Polizei:	http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home.html
Camera dei Deputati:	http://www.camera.it
CIA:	http://www.cia.gov
Commissione Stragi:	http://193.111.46.146/geaarchivio/scripts/GeaCGI.exe
Corte Costituzionale:	http://www.cortecostituzionale.it
Europarat:	http://www.coe.int/DefaultDE.asp
Partito Democratico:	http://www.partitodemocratico.it
Partito Radicale:	http://www.radicalparty.org
Polizia dello Stato:	http://www.poliziadistato.it
Radio Radicale:	http://www.radicali.it/index.php
Senato della Repubblica:	http://www.senato.it
White House:	http://www.whitehouse.gov

Register

Kursiv gesetzte Seitenzahlen verweisen auf Fundstellen im Anmerkungsapparat. Namen aus dem Anhang wurden nicht berücksichtigt.

Personenregister

- Accreman, Veniero (1923–1972), italienischer Politiker (*PCI*): Abgeordneter (IV–VI Leg.) 130
- Agamben, Giorgio (geb. 1942), italienischer Philosoph 10, 13, 331–333
- Aguggini, Ettore (1902–1929), italienischer Anarchist 81
- Alessi, Giuseppe (1905–2009), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (V Leg.) 25
- Alexander II. Nikolajewitsch (1818–1881), Zar des Russischen Reiches 69
- Alfano, Franco (geb. 1940), italienischer Journalist 209
- Allende, Salvatore (1908–1973), chilenischer Politiker: Präsident (1970–1973) 33, 95
- Almirante, Giorgio (1914–1988), italienischer Politiker (*MSI*): Parteisekretär des *MSI* (1969–1987) 49, 52, 128, 261
- Alunni, Corrado (geb. 1947), italienischer Linksterrorist (*BR*) 246
- Amadei, Leonetto (1911–1997), italienischer Jurist und Politiker (*PSI*): Unterstaatssekretär im Justizministerium (1968–1969), Präsident des Verfassungsgerichts (1979–1981), Abgeordneter (V–VI Leg.) 303
- Amato, Giuliano (1938), italienischer Politiker (*PSI*, *PD*): Unterstaatssekretär beim Ministerpräsidenten (1983–1987), Ministerpräsident (1992–1993 und 2000–2001) 40
- Amato, Mario (1938–1980), italienischer Jurist: stellvertretender Generalstaatsanwalt von Rom (1977–1980) 58
- Amerio, Ettore (geb. 1947), italienischer Wirtschaftsfunktionär: Personalchef von *FIAT* 60–61, 80, 128
- Anderlini, Luigi Silvestro (1921–2001), italienischer Politiker (Liste *PCI*): Abgeordneter (III–IV und VI Leg.), Senator (V und VII–IX Leg.) 92, 97, 103, 182
- Andreotti, Giulio (geb. 1919), italienischer Politiker (*DC*): Verteidigungsminister (1959–1966), Außenminister (1983–1989), Ministerpräsident (1972–1973 und 1976–1979) 32, 34–37, 38, 39, 73, 78, 83, 85–87, 91–92, 96, 112, 113–115, 119, 125–126, 128, 133, 136, 141, 150, 161, 164, 170, 173, 178–179, 181–183, 198, 208, 209, 210–211, 212, 217–219, 221–222, 224, 230, 235, 243, 260–261, 263, 270, 272, 280–281, 283, 304, 312, 332, 334, 349
- Annarumma, Antonio (1948–1969), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*) 231
- Antonicelli, Franco (1902–1974), italienischer Politiker (Liste *PCI*): Senator (V–VI Leg.) 79
- Arnold, Hans (geb. 1923), deutscher Diplomat: Botschafter in Rom (1977–1981) 165, 270
- Aurigemma, Vincenzo, italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Präfekt von Brescia 122–123
- Bachelet, Vittorio (1926–1980), italienischer Jurist: Vizepräsident des *CSM* (1976–1980) 66
- Balbo, Giuseppe (geb. 1899), italienischer Politiker (*PLI*): Senator (V–VII Leg.) 88, 95, 98, 187
- Balestracci, Nello (1927–2007), italienischer Politiker (*DC*) 101
- Balzamo, Vincenzo (1929–1992), italienischer Politiker (*PSI*): Abgeordneter (VI–XI Leg.) 80, 123, 227, 230, 279
- Banfi, Arioaldo (1913–1997), italienischer Politiker (*PSI*): Senator (II–V Leg.) 78
- Barbaro, Guido, italienischer Jurist: Richter in Turin 171–172
- Barbone, Marco (geb. 1958), italienischer Linksterrorist (*Brigata XXVIII marzo*) 296, 341
- Bartolomei, Giuseppe (1923–1996), italienischer Politiker (*DC*): Agrar- und Forstminister (1980–1982) 85, 119, 130

- Bassi, Aldo (1920–2004), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär beim Ministerpräsidenten (1979–1980), Abgeordneter (IV–VIII Leg.) 254
- Bassi, Pietro, italienischer Linksterrorist (*BR*) 177
- Baum, Gerhart (geb. 1922), deutscher Politiker (FDP): Innenminister (1978–1982) 292, 311
- Beccaria, Cesare (1738–1794), italienischer Rechtsphilosoph 161, 173, 196, 225, 253
- Bellusio, Constantino (geb. 1930), italienischer Politiker (*PSDI*): Unterstaatssekretär im Ministerium für Arbeit und soziale Fürsorge (1979–1980), Unterstaatssekretär im Außenministerium (1980–1981) 139–140, 155, 157
- Beolchini, Aldo italienischer General 25
- Bergamasco, Giorgio (geb. 1904), italienischer Politiker (*PLI*): Senator (V–VI Leg.) 80
- Berlinguer, Enrico (1922–1984), italienischer Politiker (*PCI*): Generalsekretär des *PCI* (1972–1984), Abgeordneter (V–IX Leg.) 33, 35, 38–39, 80, 95, 155
- Berlusconi, Silvio (geb. 1936), italienischer Politiker (*Popolo della Libertà*): Ministerpräsident (1994–1995, 2001–2005, 2005–2006 und seit 2008) 105
- Bertoli, Gianfranco (1933–2000), italienischer Extremist 127
- Bertolucci, Bernardo (geb. 1941), italienischer Regisseur 108
- Betassa, Lorenzo († 1980), italienischer Linksterrorist (*BR*) 341
- Biagi, Marco (1950–2002), italienischer Wirtschaftsfachmann: Berater der Regierung Prodi 327
- Blair, Anthony Charles Lynton „Tony“ (geb. 1953), britischer Politiker (*Labour*): Premierminister (1997–2007) 1
- Boato, Marco (geb. 1944), italienischer Linksextremist (*LC*) und Politiker (*PR* und *Sin. Ind.*): Abgeordneter (VIII, X–XI und XIII–XIV Leg.) 251, 254, 256, 274, 288, 290, 293, 296–298, 300
- Bocca, Giorgio (geb. 1920), italienischer Schriftsteller und Journalist („L'Espresso“) 103, 108
- Boldrini, Arrigo (geb. 1915), italienischer Politiker (*PCI*): Abgeordneter (I–VI Leg.), Senator (VII–IX Leg.) 182
- Boldrini, Giuseppe, italienischer Anarchist 81
- Bonifacio, Francesco Paolo (1912–1989), italienischer Jurist und Politiker (partei-los): Präsident des Verfassungsgerichts (1973–1975), Justizminister (1976–1979) 116, 167, 172–174, 198–200, 202, 203, 215, 221, 224, 243, 249, 304
- Bonisolì, Franco (geb. 1954), italienischer Linksterrorist (*BR*) 246
- Borghese, Junio Valerio Scipione (1906–1974), italienischer Rechtsextremist (*FN*) und Politiker (*MSI*): Ehrenpräsident des *MSI* 54, 181, 273
- Borsellino, Paolo (1940–1992), italienischer Jurist: Generalstaatsanwalt von Marsala (1983–1992) 39, 248
- Branca, Giuseppe (1907–1987), italienischer Jurist und Politiker (*Sin. Ind.*): Präsident des Verfassungsgerichts (1969–1971), Senator (VI–VIII Leg.) 290
- Brandt, Willy (1913–1992), deutscher Politiker (SPD): Außenminister (1966–1969), Bundeskanzler (1969–1974) 311
- Brasillach, Robert (1909–1945), französischer Schriftsteller 56
- Brosio, Manlio (1897–1980), italienischer Diplomat und Politiker (*PLI*): Senator (VI Leg.) 119
- Bruno, Vittorio (1936–1977), italienischer Journalist: Redakteur der Zeitung „Il Secolo XIX“ 64, 86, 89
- Bubbico, Mauro (1928–1991), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (VI–X Leg.) 134
- Bufalini, Paolo (1915–2001), italienischer Politiker (*PCI*): Senator (V–IX Leg.) 81
- Buonavita, Alfredo, italienischer Linksterrorist (*BR*) 141
- Bush, George Walker (geb. 1946), amerikanischer Politiker (*Republican*): Präsident (2001–2009) 71
- Cafiero, Luca (geb. 1936), italienischer Politiker (*PdUP* und Liste *PCI*): Abgeordneter (VIII–IX Leg.) 255
- Cagol, Mara (1945–1975), italienische Linksterroristin (*BR*) 60, 196, 223
- Calabresi, Luigi (1937–1972), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Vize-Kommissar der *PS* in Mailand 108, 126
- Calarco, Antonino (geb. 1932), italienischer Politiker (*DC*): Senator (VIII Leg.) 254
- Callaghan, James (1912–2005), britischer Politiker (*Labour*): Innenminister (1967–1970), Außenminister (1974–1976), Premierminister (1976–1979) 268
- Carollo, Vincenzo (geb. 1920), italienischer Politiker (*DC*): Präsident der Region Si-

- zilen (1967–1969), Senator (VI–IX Leg.) 84, 86
- Caron, Giuseppe (1904–1998), italienischer Politiker (*DC*): Minister für Haushaltsplanung (1969–1970) 74
- Caselli, Gian Carlo (geb. 1939), italienischer Jurist: Staatsanwalt und Untersuchungsrichter in Turin 39, 248, 289
- Casini, Carlo (geb. 1935), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (VIII–XI Leg.) 67
- Castro, Fidel (geb. 1926), kubanischer Politiker: Regierungschef (1959–1976), Staatspräsident (1976–2008) 117
- Cavalera, Francesco (geb. 1919), italienischer General: Chef des Oberkommandos der Verteidigung (1978–1980) 263
- Céline, Louis-Ferdinand (1894–1961), französischer Schriftsteller 56
- Cifarelli, Michele (1913–1998), italienischer Politiker (*PRI*): Unterstaatssekretär im Außenhandelsministerium (1979–1980), Abgeordneter (IX Leg.), Senator (V–VII Leg.) 73, 189
- Cipellini, Alberto (1919–2005), italienischer Politiker (*PSI*): Senator (V–VIII Leg.) 91
- Cirillo, Ciro (geb. 1921), italienischer Politiker (*DC*): Regionalminister für den Wiederaufbau der Region Kalabrien 66, 194–195
- Coco, Francesco (1908–1976), italienischer Jurist: Generalstaatsanwalt von Genua 63, 84, 119–120, 161
- Coco, Giovanni Silvestro (geb. 1935), italienischer Politiker (*DC*): Senator (VII–X Leg.) 250
- Colombo, Emilio (geb. 1920), italienischer Politiker (*DC*) und Diplomat: Ministerpräsident (1970–1972), Außenminister (1980–1983) 30, 34, 75, 128, 133, 224
- Concutelli, Pierluigi (geb. 1944), italienischer Rechtsterrorist 55
- Conti, Lando (1933–1986), italienischer Politiker (*PRI*): Bürgermeister von Florenz (1984–1985) 66, 101, 300
- Coppola, Enrico, italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): Kommandant der *Carabinieri* in Rom 261
- Coronas, Giovanni Rinaldo (1919–2008), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Chef der *PS* (1979–1984) 301
- Corsini, Pietro (1917–1991), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): Generalkommandant der *Carabinieri* (1977–1980) 212
- Cossiga, Francesco (geb. 1928), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Verteidigungsministerium (1968–1970), Innenminister (1975–1978), Ministerpräsident (1979–1980), Präsident des Senats (1983–1985), Staatspräsident (1985–1992) 18, 38, 49, 85–87, 89–91, 96–97, 100, 104, 183–184, 187, 190, 199, 202–203, 212, 214, 217–218, 219, 221, 237–238, 250, 261–263, 269–270, 271, 274, 281, 284, 295, 321, 340, 344, 348
- Costa, Raffaele (geb. 1936), italienischer Politiker (*PLI*): Unterstaatssekretär im Innenministerium (1983–1986), Abgeordneter (VII–XIV Leg.) 92, 174, 197
- Costamagna, Giuseppe (1924–1995), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (VI–VIII Leg.) 62, 78, 165
- Craxi, Bettino (1934–2000), italienischer Politiker (*PSI*): Generalsekretär des *PSI* (1976–1993), Ministerpräsident (1983–1987) 35, 38, 40, 206, 219, 306, 342
- Croce, Fulvio (1901–1977), italienischer Jurist: Präsident der Rechtsanwaltskammer von Turin (1968–1977) 63, 85, 167, 171–172, 174
- Curcio, Renato (geb. 1941), italienischer Linksterrorist (*BR*) 60, 141, 143–144, 177–178, 196, 220
- Cutolo, Raffaele (geb. 1941), italienischer Krimineller (*Camorra*) 194
- D’Alfonso, Giovanni († 1975), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*) 223
- D’Amato, Federico Umberto (1919–1996), italienischer Beamter (Innenministerium): Mitarbeiter des *UAR*, Leiter des *SIGSI* (1971–1974), Mitglied der Loge *P2* 24, 142, 148, 267
- D’Azeglio, Massimo (1798–1866), italienischer Schriftsteller, Maler und Politiker 71
- Da Empoli, Antonio (geb. 1939), italienischer Wirtschaftsfachmann: Berater der Regierung Craxi 66
- Dalla Chiesa, Carlo Alberto (1920–1982), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): Kommandant der *Carabinieri* in Palermo (1966–1973), Leiter des *Nucleo Speciale di Polizia Giudiziaria* (1974–1975), Leiter der äußeren Überwachung der Hochsicherheitsgefängnisse (1977–1979), Leiter der *Divisione dei Carabinieri per il coordinamento e la cooperazione nella lotta al terrorismo* (1978–1979), General der *Carabinieri*

- Brigade *Pastrengo* (1979–1982), Präfekt von Palermo (1982) 39, 117, 142–146, 150–151, 160, 199–200, 204, 241–249, 265, 272, 288, 308–310, 318, 325, 336–337
- Darida, Clelio (geb. 1972), italienischer Politiker (*DC*): Bürgermeister von Rom (1969–1976), Unterstaatssekretär im Innenministerium (1976–1980), Justizminister (1981–1983) 290
- De Carolis, Massimo (geb. 1940), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (VII–VIII Leg.) 62, 154
- De Cataldo, Francesco (geb. 1956), italienischer Politiker (*Misto*): Abgeordneter (VII–VIII Leg.) 160
- De Francesco, Emanuele (1921–1998), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Quästor von Rom (bis 1979), Präfekt von Turin (1979–1981), Leiter des *SISDE* (1981–1984), Präfekt von Palermo und Leiter der Anti-Mafia-Behörde (1982–1985) 241
- De Gaulle, Charles (1890–1970), französischer General und Politiker: Staatspräsident (1959–1969) 30
- De Gennaro, Giuseppe, italienischer Jurist 154
- De Lellis, Alberto, italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): General der *Carabinieri*, Leiter der äußeren Überwachung der Hochsicherheitsgefängnisse (1979) 199
- De Lorenzo, Giovanni (1907–1973), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*) und Politiker (*Partito Democratico Italiano di Unità Monarchia* und *MSI*): Leiter des *SIFAR* (1955–1962), Generalkommandeur der *Carabinieri* (1962–1966), Chef des Heeres (1965–1967) 23–25, 29, 30, 54, 72
- De Marsanich, Augusto (1893–1973), italienischer Politiker (*MSI*): Parteisekretär des *MSI* (1950–1954), Ehrenpräsident des *MSI* (1955–1973) 48
- De Martino, Francesco (1907–2002), italienischer Politiker (*PSI*): Parteisekretär des *PSI* (1963–1968, 1969–1970 und 1972–1976), Senator (IX–XIV Leg.) 33, 35, 127
- De Mita, Ciriaco Luigi (geb. 1928), italienischer Politiker (*DC*): Parteisekretär der *DC* (1982–1989), Ministerpräsident (1988–1989) 38, 224
- Del Coglianos, Raffaele († 1982), italienischer Politiker (*DC*): Regionalpolitiker in Kampanien 104
- Delle Chiaie, Stefano (geb. 1936), italienischer Politiker (*MSI*) und Rechtsterrorist (*ON* und *AN*) 49, 52, 57, 273
- Di Bernardo, Nicolò (1914–1986), italienischer Diplomat: Abgesandter bei der UN in Genf im Range eines Botschafters (1973–1981) 221
- Di Crollanza, Araldo (1892–1986), italienischer Politiker (*MSI-DN*): Senator (II–IX Leg.) 84, 97
- Di Mitri, Giuseppe Dimitri (1956–2006), italienischer Rechtsterrorist (*TP*) 57
- Dollfuß, Engelbert (1892–1934), österreichischer Politiker: Landwirtschaftsminister (1931–1933), Bundeskanzler (1932–1934) 95
- Donat-Cattin, Carlo (1919–1991), italienischer Politiker (*DC*): Arbeitsminister (1968–1972), Industrieminister (1974–1978), Gesundheitsminister (1986–1989) 74, 212, 276, 295
- Donat-Cattin, Marco (1953–1988), italienischer Linksterrorist (*PL*) 295
- Dozier, James Lee (geb. 1931), amerikanischer General: stellvertretender Befehlshaber der NATO-Landstreitkräfte in Südeuropa 66, 104, 121, 194, 249, 264, 272, 310, 324, 336
- Dura, Riccardo (1950–1980), italienischer Linksextremist (*LC*) und Linksterrorist (*BR*) 341
- D'Urso, Giovanni, italienischer Jurist: Mitarbeiter im Justizministerium 66, 89, 203–207, 259, 313, 321, 323
- Eco, Umberto (geb. 1932), italienischer Schriftsteller und Philosoph 108–109
- Enzensberger, Hans Magnus (geb. 1929), deutscher Schriftsteller 109
- Esposti, Giovanni († 1974), italienischer Rechtsterrorist (*MAR*) 181
- Evola, Julius (1898–1974), italienischer Philosoph 56
- Falcone, Giovanni (1939–1992), italienischer Jurist: Untersuchungsrichter in Palermo (1989–1992) 39, 248
- Fanfani, Amintore (1908–1999), italienischer Politiker (*DC*): Ministerpräsident (1982–1983 und 1987), Außenminister (1966–1968), Präsident des Senats (1968–1973, 1976–1982 und 1985–1987) 26–28, 32, 34, 117, 130, 209, 217, 220–221
- Faranda, Adriana (geb. 1950), italienische Linksterroristin (*BR*) 65

- Fariello, Antonio, italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Präfekt, Chef des *UCIGOS* (1978) 190–192, 242
- Fellini, Federico (1920–1993), italienischer Regisseur 108
- Feltrinelli, Giangiacomo (1926–1972), italienischer Verleger und Linksextremist (*GAP*) 61, 125, 126, 266, 288, 339
- Ferrara, Arnaldo, italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): Vizekommandant (General) der *Carabinieri* (1977–1978), Berater des Staatspräsidenten Pertini in Terrorismusfragen 249, 265
- Ferrari, Silvio (1953–1974), italienischer Rechtsterrorist (*Anno Zero*) 122
- Finer, Leslie (1921–2010), britischer Journalist 51
- Fiorini, Carlo, italienischer Linksextremist (*GAP*) 288
- Flamigni, Sergio (geb. 1925), italienischer Politiker (*PCI*): Abgeordneter (V–VI Leg.), Senator (VIII–IX Leg.) 137, 149, 151, 210, 235, 282–283, 287
- Fò, Dario (geb. 1926), italienischer Regisseur und Dramatiker 108
- Forlani, Arnaldo (geb. 1925), italienischer Politiker (*DC*): Parteisekretär der *DC* (1960–1973), Verteidigungsminister (1974), Außenminister (1976–1979), Ministerpräsident (1980–1981) 38, 102, 205, 206, 212, 289
- Franceschini, Alberto (geb. 1934), italienischer Linksterrorist (*BR*) 60, 115, 118, 141, 143–144
- Franchi, Franco (geb. 1928), italienischer Politiker (*MSI-DN*), Abgeordneter (IV–X Leg.) 164, 185
- Franciosa, Giuseppe (geb. 1930), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*) 143
- Franco, Francisco (1892–1975), spanischer General und Diktator 180
- Franza, Luigi (geb. 1939), italienischer Politiker (*PSDI*): Senator (IX–XI Leg.) 301
- Fumagalli, Carlo (geb. 1934), italienischer Rechtsterrorist (*MAR*) 123, 181
- Furgler, Kurt (1924–2008), schweizerischer Politiker (CVP): Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (1972–1982) 271
- Gaja, Roberto (geb. 1912), italienischer Diplomat: Botschafter in London 218
- Gancia, Vittorio Vallarino (geb. 1934), italienischer Industrieller 121, 223
- Galloni, Giovanni (geb. 1927), italienischer Politiker (*DC*): Vize-Präsident der *DC* (1965–1966 und 1975–1976), Abgeordneter (V–IX Leg.) 162, 164
- Galvaligi, Enrico Riziero (1920–1980), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): General der *Carabinieri*, Leiter der äußeren Überwachung der Hochsicherheitsgefängnisse (1979–1980) 66, 205
- Gardner, Richard N. (geb. 1927), amerikanischer Diplomat: Botschafter in Rom (1977–1981) 37
- Gargani, Giuseppe (geb. 1935), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (VI–XI Leg.) 169
- Garavaglia, Maria Pia (geb. 1947) italienische Politikerin (*DC*), Abgeordnete (VIII–XI Leg.) 264–265
- Genscher, Hans-Dietrich (geb. 1927), deutscher Politiker (FDP): Innenminister (1969–1974), Außenminister (1974–1982 und 1982–1992) 311
- Getty, John Paul II. (1932–2003), amerikanischer Öl-Milliardär 121
- Getty, John Paul III (geb. 1956) amerikanischer Schauspieler 121
- Giannettini, Guido, italienischer Rechtsextremist und Mitarbeiter des *SID* 52
- Ginzburg, Natalia (1916–1991), italienische Schriftstellerin 108
- Giolitti, Giovanni (1842–1928), italienischer Politiker: Ministerpräsident (1892–1893, 1903–1905, 1906–1909, 1911–1914 und 1920–1921) 22
- Giorgieri, Licio (1925–1987), italienischer General der Luftwaffe 66
- Giralucci, Graziano († 1974), italienischer Neofaschist 62
- Giroto, Silvano (geb. 1939), italienischer Priester und V-Mann der *Carabinieri* 118, 143–144
- Giudice, Raffaele (geb. 1915), italienischer Sicherheitsbeamter (*Guardia di Finanza*): Generalkommandant der *Guardia di Finanza* (1974–1978), Mitglied der Loge *P2* 212
- Gonella, Guido (1905–1982), italienischer Politiker (*DC*): Minister für Bildung (1947–1951), Justizminister (1958–1962, 1968 und 1972–1973) 110, 114, 195
- Grassini, Giulio, italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): General der *Carabinieri*, Chef des *SISDE* (1978–1981), Mitglied der Loge *P2* 190–191, 212, 265
- Graziani, Clemente, italienischer Rechtsextremist (*ON*) 49, 52

- Gronchi, Giovanni (1887–1978), italienischer Politiker (*DC*): Staatspräsident (1955–1962) 18
- Gualtieri, Libero (1923–1999), italienischer Politiker (*PR*): Senator (VIII–X Leg.) 206
- Gui, Luigi (geb. 1914), italienischer Politiker (*DC*): Minister für Bildung (1963–1968), Verteidigungsminister (1968–1970), Innenminister (1974–1976) 42, 77, 138, 146, 280
- Heinzen, Karl Peter (1809–1880), deutsch-amerikanischer Schriftsteller 69
- Henke, Eugenio (1909–1990), italienischer Admiral: Chef des *SID* (1965–1970), Chef des Oberkommandos der Verteidigung (1972–1975) 25
- Hunt, Leamon R. († 1984), amerikanischer Diplomat: US-Sondergesandter für Sinai 66, 101, 299
- Ingrao, Pietro (geb. 1915), italienischer Politiker (*PCI*): Präsident der Abgeordnetenversammlung (1976–1979) 90, 210
- Isman, Fabio (geb. 1945), italienischer Journalist („Il Messaggero“) 21, 194
- Jahn, Gerhard (1927–1998), deutscher Politiker (*SPD*): Justizminister (1969–1974) 311
- Johannes XXIII. (1881–1963), eigentlicher Name: Angelo Giuseppe Roncalli, Papst (1958–1963) 27
- Johannes Paul II. (1920–2005), eigentlicher Name: Karol Józef Wojtyła, Papst (1978–2005) 37
- Kappler, Herbert (1907–1978), deutscher Offizier der SS: Kommandant der Sicherheitspolizei und des SD in Rom (1943–1944) 48, 96
- Karamessines, Thomas Hercules (1917–1978), amerikanischer Sicherheitsbeamter: Vizepräsident der *CIA* im Bereich Planung (1967–1973) 28
- Kennedy, John Fitzgerald (1917–1963), amerikanischer Politiker (*Democratic*): Präsident (1961–1963) 28
- Kissinger, Henry Alfred (geb. 1923), amerikanischer Historiker und Politiker (*Republican*): Nationaler Sicherheitsberater (1969–1973), Außenminister (1973–1977) 32, 34, 55
- Lanc, Erwin (geb. 1930), österreichischer Politiker (*SPÖ*): Bundesminister für Verkehr (1973–1977), Bundesminister für Inneres (1977–1983) 271
- Lagorio, Lelio (geb. 1925) italienischer Politiker (*PSI*): Verteidigungsminister (1980–1983) 205
- Lama, Luciano (1921–1996), italienischer Politiker (*PCI*): Präsident der Gewerkschaft *CGIL* (1970–1986), Abgeordneter (III–V Leg.), Senator (X–XI Leg.) 47
- La Malfa, Ugo (1903–1979), italienischer Politiker (*PR*): Parteisekretär des *PR* (1965–1975) 148, 260–261
- La Rochelle, Pierre Drieu (1893–1945), französischer Schriftsteller 56
- La Torre, Pio (1927–1982), italienischer Politiker (*PCI*): Abgeordneter (VI–VIII Leg.) 104
- Leone, Giovanni (1908–2001), italienischer Politiker (*DC*): Ministerpräsident (1963 und 1968), Staatspräsident (1971–1978) 18, 32, 108, 117, 338
- Leoni, Giuseppe (geb. 1947), Personalchef bei Sit-Siemens in Italien 60
- Lettieri, Nicola (geb. 1923), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Innenministerium (1976–1980), Abgeordneter (IV–VIII Leg.) 84–85, 89, 169, 212, 234, 249
- Lombardi, Federico (geb. 1942), italienischer Jesuit: *Provinciale* der Jesuiten in Italien (1984–1990) 300
- Lombardi, Luigi, italienischer General 25
- Longo, Pietro (geb. 1935), italienischer Politiker (*PSDI*): Parteisekretär des *PSDI* (1978–1985), Minister für Haushalts- und Wirtschaftsplanung (1983–1984), Mitglied der Loge *P2* 235
- Luce, Clare Boothe (1903–1987), amerikanische Journalistin, Politikerin (*Republican*) und Diplomatin: Botschafterin in Rom (1953–1956) 24, 28
- Ludmann, Annamaria († 1980), italienische Linksterroristin (*BR*) 341
- Macchiarini, Idalgo (geb. 1930), Direktor von Sit-Siemens in Italien 60
- Maffioletti, Roberto (geb. 1927), italienischer Politiker (*PCI*): Senator (VI Leg.) 86, 282, 283
- Maihofer, Werner (1918–2009), deutscher Politiker (*FDP*): Bundesminister für besondere Aufgaben (1972–1974), Innenminister (1974–1978) 269, 271, 311
- Malagugini, Alberto (1915–1988), italienischer Politiker (Liste *PCI*): Abgeordneter (V–VII Leg.) 155, 280

- Malatesta, Errico (1853–1932), italienischer Anarchist 81
- Malfatti, Franco Maria (1927–1991), italienischer Politiker (DC): Minister für Kultur (1974–1978), Finanzminister (1978–1979), Außenminister (1979–1980) 47, 212
- Mammi, Oscar (geb. 1926), italienischer Politiker (PRI): Abgeordneter (V–XI Leg.) 92, 229–230, 261, 282
- Mancino, Nicola (geb. 1931), italienischer Politiker (DC): Senator (VII–V Leg.) 91, 93
- Mannino, Calogero Antonio (geb. 1939), italienischer Politiker (DC): Handelsmarineminister (1980–1981) 290
- Mantovani, Nadia (geb. 1950), italienische Linksterroristin (BR) 243
- Margherito, Salvatore (geb. 1950), italienischer Sicherheitsbeamter (PS): Mitglied der *Celere* in Padua 280
- Mariani, Giuseppe (geb. 1898), italienischer Anarchist 81
- Marino, Leonardo (geb. 1946), italienischer Linksextremist (LC) und Schriftsteller 109
- Mariotti, Luigi (1912–2004), italienischer Politiker (PSI): Gesundheitsminister (1966–1968 und 1970–1972), Verkehrsminister (1968–1969), Mitglied der Loge P2 81
- Martin, Graham (1912–1990), amerikanischer Diplomat: Botschafter in Rom (1967–1973) 182
- Martinazzoli, Mino (geb. 1931), italienischer Politiker (DC): Justizminister (1983–1986) 306
- Marzano, Filippo, italienischer Jurist: Quästor 113
- Masullo, Aldo (geb. 1923), italienischer Politiker (*Sin. Ind.*): Abgeordneter (VI Leg.), Senator (VII Leg.) 158
- Mazzei, Luigi, italienischer Politiker (PSI): Senator (VI Leg.) 254
- Mazzola, Francesco Vittorio, italienischer Politiker (DC): Unterstaatssekretär des Verteidigungsministeriums (1978–1979), Unterstaatssekretär beim Ministerpräsidenten (1979–1981) 169, 195
- Mazzola, Giuseppe († 1974), italienischer Neofaschist: Mitglied des MSI 62
- Mazzotta, Robert (geb. 1940), italienischer Politiker (DC): Abgeordneter (VI–VIII Leg.) 88
- Mellini, Mauro (geb. 1927), italienischer Jurist und Politiker (PR): Abgeordneter (VII–X Leg.), Mitglied des CSM 280
- Menchinelli, Alessandro (geb. 1924), italienischer Politiker (PSI): Senator (V Leg.) 78
- Miceli, Vito (1916–1990), italienischer General und Politiker (MSI): Chef des SID (1970–1974) 181–182
- Milani, Eliseo (geb. 1927), italienischer Politiker (PdUP): Abgeordneter (V und VII–VIII Leg.) 261
- Milazzo, Vincenzo (1924–1986), italienischer Politiker (DC): Chef des Kabinetts des Ministerpräsidenten Andreotti 212
- Mino, Enrico (1915–1977), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): Generalkommandant der *Carabinieri* (1973–1977) 142
- Montanelli, Indro (1909–2001), italienischer Schriftsteller, Journalist und Historiker 64, 86, 87
- Moravia, Alberto (1907–1990), italienischer Schriftsteller 42
- Moretti, Mario (geb. 1946), italienischer Linksterrorist (BR) 63, 65, 141, 148, 194, 220, 247, 324
- Morlino, Tommaso (1925–1983), italienischer Politiker (DC): Justizminister (1979–1980), Präsident des Senats (1982–1983) 212, 252, 258
- Moro, Aldo (1916–1978), italienischer Politiker (DC): Parteisekretär der DC (1959–1964), Ministerpräsident (1963–1968 und 1974–1976), Außenminister (1964–1966, 1969–1972 und 1973–1974) 5, 27–31, 34–37, 64–65, 83, 90–91, 93, 95, 97–99, 103, 107, 139, 141, 150, 152, 159, 160–162, 170, 188–190, 194, 202, 204, 208–213, 215–224, 229–230, 234–235, 242–243, 246, 247, 259–262, 264–265, 271–272, 280, 284, 304, 309, 313, 320–321, 324–325, 338, 340, 342, 345, 348–349
- Morucci, Valerio (geb. 1949), italienischer Linksterrorist (BR) 65, 99
- Mussolini, Benito Amilcare Andrea (1883–1945), italienischer Politiker (PNF): Ministerpräsident (1922–1943) 22
- Musumeci, Pietro, italienischer Sicherheitsbeamter: Chef der Abteilung *Ufficio Controllo e Sicurezza* des SISMI, Mitglied der Loge P2 195
- Napoletano, Gaetano, italienischer Sicherheitsbeamter: Leiter des CESIS (1977–1978) 190, 212
- Natta, Alessandro (1918–2001), italienischer Politiker (PCI): Abgeordneter (X Leg.), Generalsekretär des PCI (1984–1988) 80

- Negri, Antonio (geb. 1933), italienischer Politikwissenschaftler und Linksextremist (*PO* und *AO*) 47–48, 252, 258–259, 274, 288, 298, 325, 339
- Nencioni, Gastone (1910–1985), italienischer Politiker (*MSI*): Senator (III–VII Leg.) 73, 82, 114
- Nenni, Pietro (1891–1980), italienischer Politiker (*PSI*): Parteisekretär des *PSI* (1931–1945 und 1949–1963), Außenminister (1946–1947 und 1968–1969), stellvertretender Ministerpräsident (1963–1968), Präsident des *PSI* (1966–1969) 27, 29, 30, 35
- Nixon, Richard Milhous (1913–1994), amerikanischer Politiker (*Republican*): Präsident (1969–1974) 32
- Novelli, Diego (geb. 1931), italienischer Politiker (*PCI*): Bürgermeister von Turin (1975–1985) 177
- Noya, Maria Magnani (geb. 1931), italienische Politikerin (*PSI*): Gesundheitsministerin (1981–1982), Bürgermeisterin von Turin (1987–1990) 184
- Occhipinti, Antonino (geb. 1919), italienischer Politiker (*DC*): Senator (VII Leg.) 189
- Occorsio, Vittorio (1929–1976), italienischer Jurist: Staatsanwalt 55, 161
- Ognibene, Roberto (geb. 1954), italienischer Linksterrorist (*BR*) 142, 144
- Onorato, Pierluigi (geb. 1938), italienischer Politiker (*PCI*): Abgeordneter (VIII–IX Leg.) 256
- Pace, Lanfranco (geb. 1947), italienischer Journalist und Linksextremist (*PO* und *AO*) 220
- Palombi, Edoardo (1916–1985), italienischer Sicherheitsbeamter (*Carabinieri*): Vize-Generalkommandant der *Carabinieri* (1978–1979), Präfekt von Genua (1979–1981) 241
- Panciarelli, Piero (1955–1980), italienischer Linksterrorist (*BR*) 341
- Pannella, Marco (geb. 1930), italienischer Politiker (*PR*): Abgeordneter (VII–XI Leg.) 225, 283
- Parlato, Giuseppe (geb. 1939), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Chef der *PS* (1976–1979) 189, 212
- Parrino, Francesco, italienischer Politiker (*PSDI*): Senator (VIII–IX Leg.) 263
- Pasolini, Pier Paolo (1922–1975), italienischer Schriftsteller und Regisseur 42, 108
- Passamonti, Settimio (1954–1977), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*) 281–282
- Paul VI. (1897–1978), eigentlicher Name: Giovanni Battista Enrico Antonio Maria Montini, Papst (1963–1978) 37, 117, 219
- Payot, Denis (geb. 1942), schweizer Jurist 218
- Pazzaglia, Alfredo (1927–1997), italienischer Politiker (*MSI*): Abgeordneter (V–X Leg.) 204
- Pecchioli, Ugo (geb. 1925), italienischer Politiker (*PCI*): Senator (VI–X Leg.) 87, 94, 96, 101, 187, 190, 288, 321, 340
- Peci, Patrizio (geb. 1953), italienischer Linksterrorist (*BR*) 65, 194, 248, 288, 294, 325
- Peci, Roberto (1956–1981), italienischer Linksterrorist (*BR*) 65–66, 264, 288–290
- Pedini, Mario (1918–2003), italienischer Politiker (*DC*): Minister für Kulturgüter (1976–1978), Minister für Bildung (1978–1979) 224
- Pellegrino, Giovanni (geb. 1939), italienischer Politiker (*DS*): Senator (1990–2001), Präsident der *Commissione Stragi* 145, 246
- Pennacchini, Erminio (geb. 1920), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Justizministerium (1970–1974) 131, 183–184, 192
- Pertini, Alessandro (Sandro) (1896–1990), italienischer Politiker (*PSI*): Staatspräsident Italiens (1978–1985) 18, 38, 204, 235, 249, 290
- Peterlunger, Oswald, österreichischer Sicherheitsbeamter: Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit (1969–1975) 266
- Piccoli, Flaminio (1915–2000), italienischer Politiker (*DC*): Parteisekretär der *DC* (1969 und 1980–1982) 34, 77, 82, 130
- Piecznenik, Steve (geb. 1943), amerikanischer Diplomat und Schriftsteller: Berater des US-Außenministeriums 271
- Pieraccini, Giovanni (geb. 1918), italienischer Politiker (*PSI*): Abgeordneter (I–III und VI Leg.) 81, 113
- Pieralli, Piero (geb. 1929), italienischer Politiker (*PCI*): Senator (VII–X Leg.) 87
- Pinelli, Giuseppe (1928–1969), italienischer Anarchist und Eisenbahner 108–109, 110, 226, 324
- Pinto, Domenico (geb. 1948), italienischer Politiker (*PR*): Abgeordneter (VII–VIII Leg.) 201, 226, 264
- Piperno, Franco (geb. 1942), Gründungsmitglied von *PO* 220

- Pirola, Pietro (1921–1985), italienischer Politiker (*MSI-DN*): Abgeordneter (VI und VIII Leg.), Senator (VIII–IX Leg.) 291
- Pisacane, Carlo (1818–1857), italienischer Revolutionär 69
- Pisanò, Giorgio (1924–1997), italienischer Politiker (*MSI-DN*): Senator (VI–X Leg.) 143
- Pisetta, Marco († 1990), italienischer Linksterrorist (*BR*) 118
- Pistolese, Pietro (1912–1987), italienischer Politiker (*MSI*): Senator (VI, VIII und IX Leg.) 253
- Pius XII. (1876–1958), eigentlicher Name: Eugenio Maria Giuseppe Giovanni Pacelli, Papst (1939–1958) 27
- Ponzi, Tom (Tommaso) (1922–1977), italienischer Kriminologe und Detektiv 111
- Preti, Luigi (1914–2009), italienischer Politiker (*PSDI*): Abgeordneter (I–X Leg.) 176
- Priore, Rosario, italienischer Jurist: Untersuchungsrichter 98
- Prodi, Romano (geb. 1939), italienischer Politiker (*PD*): Ministerpräsident (1996–1998 und 2006–2008) 210
- Rambaldi, Eugenio (geb. 1918), italienischer General: Chef des Heeres (1977–1981) 263
- Rauti, Pino (geb. 1926), italienischer Politiker (*MSI*): Gründungsmitglied von *ON* 49, 52
- Reale, Oronzo (1902–1988), italienischer Politiker (*PRI*): Justizminister (1963–1968 und 1971–1976) 108, 111–112, 152–154, 157, 160, 196
- Reggiani, Alessandro (1914–1993), italienischer Politiker (*PSI*): Abgeordneter (IV–IX Leg.) 98, 174, 197
- Reinhardt, Georg Frederick (1911–1971), amerikanischer Diplomat: Botschafter in Italien (1961–1968) 28, 180
- Restivo, Franco (1911–1976), italienischer Politiker (*DC*): Agrar- und Forstminister (1966–1968), Innenminister (1968–1970), Verteidigungsminister (1972) 73, 74, 109, 125, 127
- Reviglio della Veneria, Carlo, italienischer Jurist: Generalstaatsanwalt von Turin 117
- Riccardelli, Liberato (geb. 1937), italienischer Politiker (*Sim. Ind.*): Senator (VIII Leg.) 256
- Riz, Roland (geb. 1927), italienischer Politiker (*SVP*): Abgeordneter (VIII–X Leg.) 163
- Rizzo, Aldo (geb. 1935), italienischer Politiker (*Sim. Ind.*): Abgeordneter (VIII–IX Leg.) 255, 293
- Robaldo, Vitale (1936–1983), italienischer Politiker (*PR*): Abgeordneter (VII–IX Leg.) 291
- Robespierre, Maximilien de (1758–1794), französischer Revolutionär 67–68
- Rodotà, Stefano (geb. 1933), italienischer Politiker (*PR* und *Sim. Ind.*): Abgeordneter (VIII–XI Leg.) 145, 252, 254–255, 297–298, 300
- Rognoni, Virginio (geb. 1924), italienischer Politiker (*DC*): Innenminister (1978–1983), Justizminister (1986–1987) 89, 93–94, 97, 101, 235–236, 243–244, 247–249, 265, 268, 283–285, 287, 290, 292, 327
- Rosa, Albert Asor (geb. 1933), italienischer Schriftsteller 46
- Rosa, Vito (1921–1990), italienischer Politiker (*DC*): Senator (V–VIII Leg.) 115
- Rossa, Guido (1934–1979), italienischer Gewerkschaftler (*CGIL*) 65, 288
- Rossi, Emilio (1923–2008), italienischer Journalist: Chefredakteur von *TG1* 64, 86
- Rossi, Walter (1957–1979), italienischer Linksextremist (*LC*) 169
- Ruffini, Attilio (geb. 1925), italienischer Politiker (*DC*): Verkehrsminister (1967–1977), Verteidigungsminister (1977–1980), Außenminister (1980) 199, 212, 224, 243
- Rumor, Mariano (1915–1990), italienischer Politiker (*DC*): Innenminister (1963 und 1972–1973), Ministerpräsident (1968–1970 und 1973–1974), Außenminister (1974–1976) 34, 70, 74, 76–77, 81, 87, 113, 115, 119, 126–128, 152
- Rusk, David Dean (1909–1994), amerikanischer Politiker (*Democratic*): Außenminister (1961–1969) 28
- Russomanno, Silvano (geb. 1924), italienischer Sicherheitsbeamter: Vize-Direktor des *SISDE* 194, 266
- Salazar, Antonio de Oliveira (1889–1970), portugiesischer Politiker: Finanzminister (1928–1932), Ministerpräsident Portugals (1932–1968) 180
- Salerno, Franco Maria, italienischer Linksterrorist (*NAP*) 197
- Salvato, Ersilia (geb. 1941), italienische Politikerin (*PCI*): Abgeordnete (VII–VIII Leg.), Senatorin (IX–XIII Leg.) 203

- Sandalo, Roberto (geb. 1956), italienischer Linksterrorist (*PL*) 288, 296
- Sandrucci, Renzo (geb. 1928), Produktionschef bei *Alfa Romeo* 66
- Santillo, Emilio, italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Leiter des *Ispettorato Generale per il Coordinamento dell'Azione Antiterroristica* (1974–1976), Leiter des *SdS* (1976–1977), Vize-Chef der *PS* 24, 148, 150–151, 160, 218, 244, 308, 318
- Santovito, Giuseppe (geb. 1919), italienischer General der *Carabinieri*: Chef des *SISMI* (1978–1981), Mitglied der Loge *P2* 190–191, 212, 247, 265
- Sanza, Angelo Maria (geb. 1941), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Außenministerium (1978–1979), Unterstaatssekretär im Innenministerium (1980–1983) 100
- Sàragat, Giseppe (1898–1988), italienischer Politiker (*PSDI*): Außenminister (1963–1964), Staatspräsident (1964–1971) 18, 25, 73, 116, 187, 262
- Sarkozy, Nicolas (geb. 1955), französischer Politiker: Innenminister (2002–2004), Staatspräsident (seit 2007) 1
- Sarti, Adolfo (1928–1992), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Innenministerium (1970–1973), Verteidigungsminister (1980), Justizminister (1973–1981) 205
- Scalfaro, Oscar Luigi (geb. 1918), italienischer Politiker (*DC*): Innenminister (1983–1987) 101
- Scalzone, Oreste (geb. 1947), italienischer Linksextremist (*PO* und *AO*) 47, 252, 274
- Schleyer, Hanns Martin (1915–1977), deutscher Wirtschaftsfunktionär: Arbeitgeberpräsident und Vorsitzender des BDI (1973–1977) 86, 97–98, 212, 215, 218, 349
- Scelba, Mario (1901–1991), italienischer Politiker (*DC*): Innenminister (1947–1953, 1954–1955 und 1960–1962), Ministerpräsident (1954–1955) 23, 24, 113, 277, 317
- Schietroma, Dante (1917–2004), italienischer Politiker (*PSDI*): Unterstaatssekretär im Schatzministerium (1970–1974), Senator (IV–IX Leg.) 75
- Schlesinger Jr., Arthur Meier (1917–2007), amerikanischer Historiker und Schriftsteller: Berater von John F. Kennedy (1961–1963) 28
- Schmidt, Helmut Heinrich Waldemar (geb. 1918), deutscher Politiker (*SPD*): Verteidigungsminister (1969–1972), Finanzminister (1972–1974), Bundeskanzler (1974–1982) 36, 86, 96, 112, 150, 222, 270–271, 311, 349
- Schmude, Jürgen (geb. 1936), deutscher Politiker (*SPD*): Justizminister (1981–1982), Innenminister (1982) 311
- Schueler, Hans (1930–2004), deutscher Journalist („Die Zeit“) 348
- Scialoja, Mario (geb. 1940), italienischer Journalist („L'Espresso“) 205–206, 220
- Sciascia, Leonardo (1921–1989), italienischer Schriftsteller und Politiker (*PR*): Abgeordneter (VIII Leg.) 64
- Segio, Sergio (geb. 1955), italienischer Linksterrorist (*PL*) 295
- Segni, Antonio (1891–1972), italienischer Politiker (*DC*): Ministerpräsident (1955–1957 und 1959–1960), Staatspräsident (1962–1964) 18, 29, 30
- Semeria, Girogio, italienischer Linksterrorist (*BR*) 141
- Serra, Achille (geb. 1941), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Vize-Kommissar in Mailand 278
- Sica, Domenico, italienischer Jurist: Staatsanwalt, Leiter der Anti-Mafia-Behörde (1988–1993) 39
- Sisti, Ugo, italienischer Jurist: Generalstaatsanwalt von Bologna, Generaldirektor der italienischen Strafanstalten 194
- Sogno, Edgardo (1915–2000), italienischer Politiker (*PLI*) 62
- Sofri, Adriano (geb. 1942), italienischer Schriftsteller und Linksextremist (*LC*) 109, 325
- Sordi, Walter, italienischer Linksterrorist (*NAR*, *TP*) 296
- Sossi, Mario (geb. 1932), italienischer Jurist: Staatsanwalt in Genua 62, 77, 78, 80, 98, 115–121, 123, 142–143, 145, 148, 152, 173, 204–205, 215, 223, 337
- Spadaccia, Gianfranco (geb. 1935), italienischer Politiker (*PR*): Abgeordneter (IX Leg.), Senator (VIII und X Leg.) 201, 252, 254
- Spadolini, Giovanni (1925–1994), italienischer Politiker (*PR*): Ministerpräsident (1981–1982), Präsident des Senats (1987–1994) 38–39, 86, 94–96, 100, 104, 119, 187, 289–290
- Spagnoli, Ugo (geb. 1926), italienischer Politiker (*PCD*): Abgeordneter (IV–IX Leg.) 98, 169
- Spena, Giovanni Russo (geb. 1945), italienischer Politiker (*PdUP*, *DP*): Abgeordne-

- ter (X-XI und XIV Leg.), Senator (XIII und XV Leg.) 301
- Speranza, Edoardo (geb. 1929), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Justizministerium (1976–1979) 153, 251
- Spinelli, Altiero (1907–1986), italienischer Politiker (Liste *PCI*): Unterstaatssekretär im Justizministerium (1980–1981), Unterstaatssekretär im Innenministerium (1981–1983), Abgeordneter (VII–VIII Leg.) 95, 97
- Stanzani Ghedini, Sergio Augusto (geb. 1923), italienischer Politiker (*PR*): Senator (VIII Leg.), Abgeordneter (IX Leg.) 253
- Stehle, Hansjakob (geb. 1927), deutscher Journalist („Die Zeit“) 80, 215
- Stiz, Giancarlo (geb. 1928), italienischer Jurist: Untersuchungsrichter in Treviso (1971/72) 110
- Storchi, Ferdinando (geb. 1910), italienischer Politiker (*DC*): Unterstaatssekretär im Außenministerium (1960–1962 und 1963–1966), Abgeordneter (I–VI Leg.) 74
- Straullu, Francesco (1955–1981), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Mitarbeiter des *DIGOS* 58, 264
- Taliercio, Giuseppe (1927–1981), italienischer Wirtschaftsfunktionär: Manager bei *Montedison* 66, 264
- Tallien, Jean Lambert (1767–1820), französischer Revolutionär 68
- Tambroni, Fernando (1901–1963), italienischer Politiker (*DC*): Innenminister (1955–1959), Ministerpräsident (1960) 24, 26–27, 34, 44, 72
- Tamburino, Giovanni (geb. 1943): italienischer Jurist 32
- Tanassi, Mario (1916–2007), italienischer Politiker (*PSDI*): Verteidigungsminister (1970–1972 und 1972–1974) 82, 128
- Tarantelli, Ezio (1941–1985), italienischer Wirtschaftsfachmann: Professor für Volkswirtschaft an der Universität Rom 66, 101, 300
- Taviani, Paolo Emilio (1912–2001), italienischer Politiker (*DC*): Finanzminister (1959–1960), Innenminister (1962–1968 und 1973–1974) 24, 42, 49, 76, 77–78, 87, 116, 120, 123, 130–131, 139–140, 144, 148–149, 181, 214, 295
- Tedeschi, Mario (1924–1993), italienischer Journalist und Politiker (*MSI-DN*, *DN-CD*): Chefredakteur von „Il Borghese“, Mitbegründer der Partei *DN-CD*, Mitglied der Loge *P2* 114
- Terracini, Umberto Elia (1895–1983), italienischer Politiker (*PCI*): Senator (I–IX Leg.) 73
- Terranova, Cesare (1921–1979), italienischer Jurist und Politiker (Liste *PCI*): Abgeordneter (VII Leg.), Generalstaatsanwalt von Marsala (1969–1973) 129
- Terzani, Tiziano (1938–2004), italienischer Journalist und Schriftsteller 108
- Tobagi, Walter (1947–1980), italienischer Journalist („Avanti“, „Avvenire“, „Corriere della Sera“) 66, 296, 341
- Togni, Giuseppe (1903–1981), italienischer Politiker (*DC*): Minister für Post- und Telekommunikationswesen (1973–1974) 196
- Tolkien, John Ronald Reuel (1892–1973), britischer Professor und Schriftsteller 56
- Tomassini, Angelo (geb. 1911), italienischer Politiker (*PRI*): Senator (IV–V Leg.) 196
- Trantino, Enzo (geb. 1934), italienischer Politiker (*MSI*): Abgeordneter (VI–VII und X–XIV Leg.) 189
- Tse-Tung, Mao (1893–1976), chinesischer Politiker (*KPC*): Staatspräsident (1954–1959) 91–93
- Valiante, Mario (geb. 1925), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (III–VI Leg.), Senator (VII–VIII Leg.) 103
- Valpreda, Pietro (1933–2002), italienischer Anarchist und Schriftsteller 110–111
- Vedovato, Guido (geb. 1912), italienischer General: Chef des Heeres (1966–1968), Chef des Oberkommandos der Verteidigung (1968–1970) 25
- Vianale, Maria Pia (geb. 1955), italienische Linksterroristin (*NAP*) 197
- Vicari, Angelo (geb. 1908), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Präfekt, Chef der *PS* (1960–1973) 126, 240
- Vicari, Enzo (1922–2004), italienischer Sicherheitsbeamter (*PS*): Präfekt von Pavia (bis 1979), Präfekt von Mailand (ab 1979) 241
- Viscardi, Michele, italienischer Linksterrorist (*PL*) 296
- Visentini, Bruno (1914–1995), italienischer Politiker (*PRI*): Finanzminister (1974–1976 und 1983–1987), Minister für Haushaltsplanung (1979) 38

- Vitalone, Claudio (1936–2008), italienischer Jurist und Politiker (*DC*): Staatsanwalt, Senator (VIII–XI Leg.) 289
- Vittorio Emanuele I. (1759–1824), König von Sardinien (1802–1821) und Herzog von Savoyen (1819–1824) 21
- Vogel, Hans-Jochen (geb. 1926), deutscher Politiker (SPD): Justizminister (1974–1981) 311
- Volpe, John Anthony (1908–1994), amerikanischer Politiker (*Republican*) und Diplomat: Botschafter in Rom (1973–1977) 34
- Waldheim, Kurt Josef (1918–2007), österreichischer Politiker (parteilos) und Diplomat: Generalsekretär der Vereinten Nationen (1972–1981), Bundespräsident (1986–1992) 220
- Walters, Vernon Anthony (1917–2002), amerikanischer Diplomat und Sicherheitsbeamter: Vizedirektor der *CIA* (1972–1976) 28
- Zaccagnini, Benigno (1912–1989), italienischer Politiker (*DC*): Parteisekretär der *DC* (1975–1980) 34, 210, 217, 220, 222, 260
- Zagari, Mario (1913–1996), italienischer Politiker (*PSI*): Minister für Außenhandel (1970–1972), Justizminister (1973–1974) 129, 130, 151–152, 181
- Zamberletti, Giuseppe (geb. 1933), italienischer Politiker (*DC*): Abgeordneter (V–X Leg.), Unterstaatssekretär im Innenministerium (1974–1978) 134
- Zuccalà, Michele (1924–2006), italienischer Politiker (*PSI*): Senator (V–VII Leg.), Mitglied der Loge *P2* 119

Ortsregister

- Albano Laziale 55
- Alessandria 117–118, 205
- Asinara 200, 204–205
- Bari 34, 146, 205, 217
- Battipaglia 277
- Bayern 80
- Bologna 4, 47–48, 58, 100, 146, 194, 244, 261, 263–264, 327, 340
- Bonn 230, 269, 278, 348
- Brescia 54, 76, 78, 81, 81–82, 115, 122–123, 130, 136, 148, 151, 181, 319
- Piazza della Loggia 122
- Campo Hobbit 56
- Casale Monferrato 196
- Catania 27, 54, 146
- Catanzaro 54, 146
- Ceccano 276
- Chiavari 60
- Cuneo 200
- Emilia-Romagna 23, 33
- Favignana 200
- Florenz 47, 66, 146, 244, 261
- Fossombrone 200
- Genf 221
- Genua 23, 26, 44, 63, 115, 118–119, 121, 143, 145–146, 161, 171, 222, 241, 244, 250, 278, 341
- Via Fracchia 341
- Lago Duchessa 218, 234
- Larnaka 270
- Latium 49, 55, 57, 146
- Lecce 53
- Ligurien 33, 53
- Lombardei 134, 148
- London 218
- Mailand 2, 23, 27, 40–42, 44, 47, 49, 53–54, 58, 60–63, 65, 74, 81, 108, 110, 120, 121, 127, 143, 145–146, 167, 222, 231, 241, 244, 250, 278, 319, 327
- Parco Lambro 56
- Piazza Fontana 2, 53, 74, 110, 123, 181, 203, 273
- Marken 57
- Meran 243
- Messina 200
- Mogadischu 262, 270, 348
- Moiano 54
- München 119, 268
- Neapel 39, 41, 47, 58, 104, 145–146, 171, 195, 244, 278, 327
- Novara 200
- Nuoro 200
- Padua 47, 77, 143, 146, 244, 252, 280, 300
- Palermo 27, 34, 39, 47, 104, 244
- Palmi 200, 206
- Paris 98, 274, 298

- Peteano 53, 55
 Piemont 33, 134, 175
 Poggio Reale 197
- Reggio Calabria 27, 54, 78-79, 113, 148
 Rom 14, 22, 27-29, 34, 41, 42, 47, 49, 53-54, 60, 63, 73, 84, 96, 97, 110, 119, 120, 123, 142, 145, 148-149, 165, 167, 187, 191, 203, 209, 212, 213, 234-235, 242, 244, 261, 268-270, 272, 276, 278, 281, 292, 308, 346
 – Fiumicino 3, 268
 – Palazzo Chigi 120, 210
 – Palazzo Madama 73
 – Palazzo Montecitorio 153, 161
 – Piazza del Gesù 209
 – Piazza Nicosia 235
 – Valle Giulia 42, 43
 – Via Botteghe Oscure 209
 – Via Caetani 209
 – Via Mario Fani 208
 – Via Montenevoso 246, 324
 – Via Stresa 208
- San Juan (Puerto Rico) 35
 Sardinien 23, 70, 270
- Sizilien 23, 39, 49, 57, 70
 Südtirol 3, 23, 70, 73, 163, 193, 260, 261, 266
- Termini Imerese 200
 Tirol 266
 Toscana 33
 Trani 66, 200, 205-206, 310, 324
 Trient 42, 60
 Turin 23, 41-42, 44-45, 60, 62, 63, 65, 84-85, 94, 117, 128, 142-143, 145-146, 160-161, 166-167, 170-175, 176, 177, 179, 193, 197, 215, 219, 222, 228, 231, 238, 241, 243-244, 248-250, 259, 278, 288, 309, 323-324, 340
 – Piazza Statuto 44
- Umbrien 33, 57
- Venetien 57, 63, 134
 Verona 66
- Wiesbaden 271
- Zürich 266

Register der Gesetze und Gesetzesdekrete

- Aumento dell'organico del Corpo delle Guardie di Pubblica Sicurezza (Legge 11 giugno 1974, n. 253) 136-138
- Cause di sospensione della durata della custodia preventiva (Decreto-Legge 30 aprile 1977, n. 151) 174-175
- Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 1° maggio 1970, n. 192, concernente la determinazione della durata della custodia preventiva nelle fase del giudizio e nei vari gradi di esso (Legge 1° luglio 1970, n. 406) 109
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 1971, n. 2, concernente modifica dell'art. 304-bis del codice di procedura penale; e modificazioni agli articoli 124, 225, 304-quarter e 317 del codice stesso (Legge 18 marzo 1971, n. 62) 109
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, contenente modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise (Legge 24 marzo 1978, n. 74) 176-177
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica (Legge 6 febbraio 1980, n. 15) 67, 251, 253, 254-259, 271, 288-290, 292, 294, 302-305, 309, 313, 325, 329, 341
- Conversione in legge, con modificazione del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 626, concernente norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia (Legge 14 febbraio 1980, n. 23) 241
- Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 12 dicembre 1980, n. 851 recante proroga della durata dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 6 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15 (Legge 13 febbraio 1981, n. 18) 256
- Conversione in legge del decreto-legge 30 aprile 1977, n. 151, concernente cause di sospensione della durata della custodia preventiva (Legge 7 giugno 1977, n. 296) 174-175
- Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1978 n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati (Legge 18 mag-

- gio 1978, n. 191) 223, 225-230, 240, 249, 253, 255, 258, 288, 304, 309, 313, 315, 333
- Conversione in legge del decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 695, concernente differimento del termine previsto dall'articolo 12 della legge 29 maggio 1982, n. 304 (Legge 29 novembre 1982, n. 882) 296-297
- Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (Legge 3 aprile 1974, n. 108) 111
- Determinazione della durata della custodia preventiva nelle fase del giudizio e nei vari gradi di esso (Decreto-Legge 1° maggio 1970, n. 192) 109
- Differimento del termine previsto dall'articolo 12 della legge 29 maggio 1982, n. 304 (Decreto-Legge 1 ottobre 1982, n. 695) 296
- Disposizione in materia di riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale e dei provvedimenti di sequestro. Misure alternative alla carcerazione preventiva (Legge 12 agosto 1982, n. 532) 305
- Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico (Legge 22 maggio 1975, n. 152) 151, 154-160, 165, 169-170, 253, 304, 308, 336, 340
- Disposizioni in materia di ordine pubblico (Legge 8 agosto 1977, n. 533) 168
- Estensione delle disposizioni dell'articolo 169 del regolamento per il Corpo degli agenti di custodia alle Forze armate in servizio esterno agli istituti penitenziari (Legge 28 giugno 1977, n. 374) 199
- Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato (Legge 24 ottobre 1977, n. 801) 150, 185-190, 192, 195, 243, 247, 285, 286
- Istituzione nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno di un capitolo con fondo a disposizione per sopprimere alle eventuali deficienze di alcuni capitoli relativi all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza (Legge 12 dicembre 1969, n. 1001) 231-232
- Legge Bartolomei siehe Nuove norme contro la criminalità (Legge 14 ottobre 1974, n. 497)
- Legge Cossiga siehe Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, concernente misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica (Legge 6 febbraio 1980, n. 15)
- Legge dissociati siehe Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo (Legge 18 febbraio 1987, n. 34)
- Legge Moro siehe Conversione in legge del decreto-legge 21 marzo 1978 n. 59, concernente norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati (Legge 18 maggio 1978, n. 191)
- Legge pentiti siehe Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale (Legge 29 maggio 1982, n. 304)
- Legge Reale siehe Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico (Legge 22 maggio 1975, n. 152)
- Legge Scelba siehe Norme di attuazione della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della Costituzione (Legge 2 giugno 1952, n. 645)
- Legge Valpreda siehe Modificazioni al Codice di Procedura Penale al fine di accelerare e semplificare i procedimenti (Legge 15 dicembre 1972, n. 773)
- Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo (Legge 18 febbraio 1987, n. 34) 297, 302-303, 310-311, 326
- Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (Decreto-Legge 26 maggio 1979, n. 155) 235-236
- Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (Decreto-Legge 27 luglio 1979, n. 306) 237
- Misure finanziarie straordinarie per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (Legge 24 dicembre 1979, n. 651) 237-239
- Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale (Legge 29 maggio 1982, n. 304) 288, 291-299, 302-303, 305-307, 309, 325-326, 329, 341
- Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica (Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625) 250-257
- Misure urgenti per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (Legge 22 luglio 1977, n. 413) 233
- Modificazioni al Codice di Procedura Penale (Legge 8 agosto 1977, n. 534) 174

- Modificazioni al Codice di Procedura Penale al fine di accelerare e semplificare i procedimenti (Legge 15 dicembre 1972, n. 773) 111-112, 118-119, 121-122, 127, 129, 152-153
- Modificazioni al Codice di Procedura Penale sul diritto di difesa (Legge 5 dicembre 1969, n. 932) 108
- Modificazioni alle norme sul funzionamento delle Corti di assise (Decreto-Legge 14 febbraio 1978, n. 31) 175-176-177
- Modifiche al regime dei permessi ai detenuti ed agli internati previsto dall'art. 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Legge 20 luglio 1977, n. 450) 198
- Modifiche agli ordinamenti del personale della pubblica sicurezza (Legge 20 dicembre 1966, n. 1116) 133
- Norme di attuazione della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della Costituzione (Legge 2 giugno 1952, n. 645) 49, 113-114, 124, 154-158, 317
- Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi (Legge 18 aprile 1975, n. 110) 152
- Norme penali e processuali per la prevenzione e la repressione di gravi reati (Decreto-Legge 21 marzo 1978, n. 59) 224-228
- Norme per l'attuazione del coordinamento delle forze di polizia (Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 626) 241, 249-250, 266, 285
- Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà (Legge 26 luglio 1975, n. 354) 196-198, 202, 207, 306, 331
- Nuove norme contro la criminalità (Legge 14 ottobre 1974, n. 497) 124, 132, 151, 155, 158, 229, 251, 288, 312-313
- Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza (Legge 1 aprile 1981, n. 121) 138, 240, 285-287
- Provvedimenti per l'occupazione giovanile (Legge 1° giugno 1977, n. 285) 163, 308, 311, 321
- Provvedimenti urgenti in materia processuale e di ordinamento giudiziario (Legge 8 agosto 1977, n. 532) 173
- Provvedimenti urgenti sulla giustizia penale (Decreto-legge 11 aprile 1974, n. 99) 130
- Recante proroga della durata dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 6 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15 (Decreto-Legge 12 dicembre 1980, n. 851) 256
- Tutela della riservatezza e della libertà e segretezza delle comunicazioni (Legge 8 aprile 1974, n. 98) 111

