

Tobias Hof

Anti-Terrorismus-Politik in Italien 1969–1982

Als am Morgen des 16. März 1978 die Nachricht von der Entführung Aldo Moros und der Ermordung seiner Leibwächter durch die *Brigate Rosse* (BR) im Parlament eintraf, wurde die geplante Vertrauensabstimmung über die Regierung Giulio Andreottis sofort unterbrochen. Politiker brachen in Tränen aus oder erlitten Nervenzusammenbrüche. Der alte Sozialistenführer und Mitarchitekt der Mitte-Links-Regierungen der 1960er Jahre, Pietro Nenni, musste in ein Krankenhaus eingeliefert werden. Die politische Elite stand unter Schock. Zwar hatte Italien bereits ein Jahr zuvor eine Eskalation linksterroristischer Gewalt erlebt, aber mit einem direkten Angriff auf eine hochrangige politische Persönlichkeit hatte keiner gerechnet. Nichts war an diesem Märztag mehr geblieben vom Bild der „isolierten Abenteurergruppe“, wie Innenminister Emilio Taviani die BR noch im Jahr 1974 genannt hatte¹. Sogar der Methusalem der italienische Republik, Ugo La Malfa, forderte die Ausrufung des Kriegszustands und die Einführung der Todesstrafe. Schließlich müsse die italienische Demokratie mit allen nur erdenklichen Mitteln verteidigt werden².

Trotz der bald grassierenden Panik lehnte die Regierung Andreotti die Vorschläge La Malfas ab. Dies entband sie freilich nicht davon, eine Antwort auf die Frage zu finden, wie die terroristische Bedrohung wirkungsvoll bekämpft werden solle – eine Frage, mit der sich die italienische Regierung spätestens seit dem Anschlag auf der Piazza Fontana in Mailand im Dezember 1969 konfrontiert sah.

Im Folgendem stehen die legislativen Maßnahmen im Mittelpunkt, mit denen der italienische Staat zwischen 1969 und 1982 versuchte, die Bekämpfung des Terrorismus innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens und zugleich die Sicherheit jedes einzelnen Bürgers zu gewährleisten. In diesen Jahren wurde Italien von über

¹ Senato, VI Leg., Assemblea, 25. 6. 1974, S. 14554 ff.

² Zur Reaktion auf Moros Entführung im Parlament vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 16. 3. 1978, S. 14516 f.; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30. 3. 1978: „Parteitag der italienischen Sozialisten in Turin eröffnet“.

8800 Anschlägen erschüttert, die 351 Tote und 768 Verletzte forderten³. Damit war die terroristische Bedrohung – von rechts wie von links – in Italien größer als in allen anderen westlichen Demokratien.

1. Frühe legislative Maßnahmen

In der politischen Diskussion gibt es nur wenige Begriffe, die so unreflektiert und inflationär gebraucht werden wie der Terminus „Terrorismus“. Er ist längst zum Schlagwort geworden, mit dem missliebige politische Konkurrenten in die Nähe von Gewalttätern gerückt und damit diskreditiert werden sollen. Eine derartige Instrumentalisierung prägte auch den parlamentarischen Terroris-musdiskurs in Italien in den frühen 1970er Jahren, so dass erste Ansätze einer Ursachenforschung in gegenseitigen Vorwürfen der Parteien erstickten. Die unterschiedlichsten Gewaltakte wurden als „terroristisch“ bezeichnet, wobei eine eingehende Analyse des Phänomens zu kurz kam. Es war die Zeit der „so genannten *Brigate Rosse*“ oder der „asozialen und pseudopolitischen Verbrecher“⁴.

Während sich diese Wahrnehmungsmuster nicht wesentlich änderten, kam es nach den Wahlen von 1972 zu einem Wandel der legislativen Reaktion. Es wurden Gesetzesentwürfe eingebracht, deren Ziel es war, eine bessere Bekämpfung der Gewalt zu ermöglichen. Doch erst nach der terroristischen Offensive im Jahr 1974 ließen sich erste, aber rein repressive Maßnahmen durchsetzen: Im April 1974 wurde die Höchstdauer der Untersuchungshaft auf acht Jahre verdoppelt. Die *Legge Bartolomei* aus demselben Jahr erlaubte Verhöre in Abwesenheit eines Verteidigers. Die *Legge Reale* im Mai 1975 erweiterte den legitimen Gebrauch der Schusswaffe

³ Vgl. Leonard B. Weinberg/William L. Eubank, *The Rise and Fall of Italian Terrorism*, Boulder u.a. 1987, S. 106. Die statistischen Angaben zu links- und rechtsterroristischen Anschlägen in Italien divergieren aufgrund unterschiedlicher Erhebungsverfahren und einer uneinheitlichen Definition von „Terrorismus“ noch heute. Hier wurden für die Jahre 1969 bis 1982 in erster Linie die statistischen Angaben Weinbergs und Eubanks herangezogen, die sich auf eine Studie des *Istituto Cattaneo* stützten. Zur Problematik der statistischen Angaben vgl. Richard Drake, *The Red and the Black: Terrorism in Contemporary Italy*, in: *International Political Science Review* 5 (1984), 2, S. 279–298, hier S. 279; David Moss, *The Politics of Left-Wing Violence in Italy, 1969–85*, New York 1989, S. 21; Steve M. Sobleck, *Democratic Responses to Revolutionary Terrorism: A Comparative Study of Great Britain, Italy and West Germany*, Diss., Claremont 1990, S. 225 ff.

⁴ Senato, VI Leg., *Assemblea*, 21. 5. 1974, S. 13877 (Mariano Rumor).

für die Sicherheitskräfte, führte die polizeiliche Festnahme bei Tatverdacht ein und beschränkte die Freilassung auf Kautions⁵.

All diese Bestimmungen richteten sich nicht ausschließlich gegen den Terrorismus, sondern fügten sich ein in eine Politik, die eher traditionellen Mustern der Kriminalitätsbekämpfung folgte und sich an einem überkommenen Bild öffentlicher Ordnung orientierte. Es waren reaktive, aber kaum effektive, sondern eher symbolische Maßnahmen. Sie sollten der Bevölkerung zeigen, dass die Regierung gewillt war, gegen Kriminalität und Terrorismus vorzugehen. Dabei stand der kurzfristige Erfolg im Vordergrund. Vorausschauende Maßnahmen im Bereich der Inneren Sicherheit fehlten ebenso wie Bemühungen um eine präventive Strategie gegen den Terrorismus. Für diese Zeit kann noch nicht von einer Anti-Terrorismus-Politik im eigentlichen Sinne gesprochen werden.

2. Erste Ansätze einer gezielten Anti-Terrorismus-Politik

In den Jahren 1976 und 1977 setzte ein Wahrnehmungswandel ein, der eng mit der politischen Annäherung von Christdemokraten und Kommunisten und der autonomen Bewegung des *movimento del '77* zusammenhing. Er manifestierte sich auf zwei Ebenen: Erstens wurde der Begriff „Terrorismus“ stärker als zuvor auf den Linksterrorismus und sein Umfeld bezogen. Dies zeigte sich am deutlichsten bei Kommunisten und Christdemokraten, die sich auch im Terrorismusdiskurs einander annäherten: Mitglieder des PCI gaben nun die Existenz linksterroristischer Gruppen zu, führende Politiker der DC nahmen dagegen die Kommunisten in Schutz und betonten, die politische Linke habe nichts mit den Linksterroristen gemein. Zweitens ist eine Sensibilisierung zu erkennen. So betonte Innenminister Francesco Cossiga den „politischen Charakter“ des Terrorismus und verwies auf die breite Sympathisantenbewegung in der Bevölkerung. Gleichzeitig warnte er aber davor, die gesamte außerparlamentarische Linke zu kriminalisieren⁶.

Dieser Perzeptionswandel schlug sich auch in legislativen Maßnahmen nieder. Die Regierung bemühte sich jetzt, mehr über den Terrorismus zu erfahren und die dafür verantwortlichen Behörden durch strukturelle Veränderungen zu modernisieren. Die Folge war

⁵ Vgl. Decreto-Legge 11 aprile 1974, n. 99: Provvedimenti urgenti sulla giustizia penale, in: GU, 12.4.1974, S. 2597 ff.; Legge 14 ottobre 1974, n. 497: Nuove norme contro la criminalità, in: GU, 22.10.1974, S. 7225 ff.; Legge 22 maggio 1975, n. 152: Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico, in: GU, 24.5.1975, S. 3274–3279.

⁶ Senato, VII Leg., Assemblca, 15. 11. 1977, S. 8588–8591.

eine Erhöhung der Finanzmittel für die Polizeikräfte sowie die Umstrukturierung der Geheimdienste. Außerdem sollte der Terrorismus direkt bekämpft und in der Gesellschaft isoliert werden. In diesen Bereich fielen die Verschärfung des Waffen- und Demonstrationsrechts, die Errichtung einiger Hochsicherheitsgefängnisse sowie Änderungen in der Strafprozessordnung. Auch gab es erste Ansätze, die Ursachen des Terrorismus zu bekämpfen: Im Juni 1977 verabschiedete das Parlament ein Gesetz gegen die steigende Jugendarbeitslosigkeit. Im Oktober des gleichen Jahres scheiterte aber ein Vorstoß der Regierung, der unter anderem den Sicherheitskräften die präventive Festnahme vermeintlicher terroristischer Straftäter ermöglicht hätte. Zahlreiche Politiker sahen für derart weitreichende Pläne keine unmittelbare Dringlichkeit⁷.

3. Die Jahre der Eskalation

Der 16. März 1978 markierte einen ersten wirklichen Wendepunkt. Mit der Entführung und späteren Ermordung Aldo Moros trat ein, was Andreotti gegenüber Helmut Schmidt noch im Dezember 1977 als vollkommen unmöglich eingestuft hatte: der Angriff auf einen hochrangigen Politiker durch italienische Terroristen⁸. Unter dem Druck der Ereignisse traten auch in Italien zunächst die bescheidenen Ansätze einer langfristigen, präventiven Anti-Terrorismus-Politik hinter ein reaktiv-aktionistisches Handlungsmuster zurück. Mit Hilfe der *Legge Moro* vom 21. März 1978 versuchte der Gesetzgeber, die Chancen für ein Überleben der Geisel zu erhöhen: Das Strafmaß für „Entführungen zu terroristischen Zwecken“ wurde gestaffelt. So erhielten Terroristen, wenn sie unmittelbar zur Freilassung des Entführten beitrugen, eine erhebliche Strafminderung. Außerdem wurde die Telefonüberwachung erleichtert und die Meldepflicht für Mieter eingeführt, was die Fahndung nach den Terroristen und deren Verstecken auf eine bessere Basis stellte⁹. Es kam aber weder, wie von La Malfa und anderen gefordert, zur Erklärung des militärischen Notstands noch zur Einführung der Todesstrafe.

⁷ Camera, VII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.10.1977, n.1798: Disposizioni in materia penale e di prevenzione.

⁸ Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1977, bearb. von Amit Das Gupta u.a., Bd.2, München 2008, S.1650–1666, hier S.1654: Gespräch zwischen Bundeskanzler Schmidt und Ministerpräsident Andreotti am 1.12.1977 in Valeggio sul Mincio.

⁹ 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, S.2141 ff.

Der eigentliche Qualitätssprung in der legislativen Reaktion erfolgte im Dezember 1979, als in Turin die terroristische Gruppe *Prima Linea* über 200 Personen einer Berufsbildungseinrichtung als Geisel nahm und dabei fünf Studenten und fünf Dozenten schwer verletzte: Die dekretierte *Legge Cossiga* schuf daraufhin die Straftatbestände „terroristische Vereinigung“ und „Verbrechen zu terroristischen Zwecken“ und bedachte sie mit einem hohen Strafmaß, der Verweigerung der Freilassung auf Kautions sowie der Verlängerung der Dauer der Untersuchungshaft auf bis zu zehn Jahre. Ferner führte die *Legge Cossiga* bis Dezember 1981 die präventive Festnahme ohne richterlichen Haftbefehl ein. Polizeikräfte konnten nun Personen, die lediglich im Verdacht standen, eine terroristische Straftat begehen zu wollen, 48 Stunden in Gewahrsam nehmen¹⁰. Während das Abschreckungspotenzial dieser Bestimmung umstritten war, waren sich die Parteien über deren beruhigende Wirkung in der Gesellschaft einig. Der Bevölkerung sollte gezeigt werden, dass terroristische Verbrechen hart bestraft würden. Allerdings verzichtete der Gesetzgeber trotz Protesten weiterhin auf eine Definition des Begriffs „Terrorismus“. Kritiker monierten deshalb, dass dies den Richtern und Staatsanwälten einen unverhältnismäßigen Beurteilungsspielraum einräume¹¹.

Zeitgleich mit der *Legge Cossiga* brachte die Regierung einen weiteren Gesetzesentwurf ein, den sie gegen starken Widerstand im Parlament nicht durchsetzen konnte. Der Entwurf sah vor, jede Person, die sich im Besitz von Kommunikés, Resolutionen oder anderer Dokumente terroristischer Gruppen befand, mit einem Freiheitsentzug von bis zu vier Jahren zu bestrafen. Bis zu acht Jahre sollte eine Person erhalten, die derartige Texte verbreitete oder zu terroristischen Verbrechen anstachelte¹². Die Gegner der Initiative sahen darin eine erhebliche Verletzung der Meinungs- und Pressefreiheit und warnten vor einer *germanizzazione*. Auch als die BR gezielt versuchten, die Presse während einer weiteren spektakulären Entführung für ihre Interessen zu instrumentalisieren, gelang es der Regierung nicht, ihren Gesetzesentwurf zur Verabschiedung zu bringen¹³.

¹⁰ Vgl. Decreto-Legge 15 dicembre 1979, n. 625: *Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica*, in: GU, 17.12.1979, S. 10235 ff.

¹¹ Vgl. u.a. Camera, VIII Leg., Bollettino, 17. 1. 1980, S. 11; Camera, VIII Leg., Discussioni, 23. 1. 1980, S. 7883 und S. 7999.

¹² Vgl. Senato, VIII Leg., Documenti, Disegno di Legge, 18.12.1979, n. 601: *Misure per la lotta alla criminalità terroristica e organizzata*, Art. 2 und Art. 5.

¹³ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 8. I. 1981: „Festere Haltung der Regierung im Kampf gegen D'Ursos Entführer“.

Die Trendwende von 1979/80 lässt sich auch im politischen Terrorismusdiskurs nachvollziehen: Die Zurückhaltung gegenüber der außerparlamentarischen Linken wurde aufgegeben, so dass nun auch kritische Intellektuelle ins Visier des Staates gerieten. Ihnen wurde als den „geistigen Urhebern“ die politische Verantwortung für die Taten der Linksterroristen zugeschrieben. Aus dieser Perspektive befand sich die „Zivilisation“ im Krieg gegen die „terroristische Barbarei“, wobei die häufige Kriegsmetaphorik auch dazu diente, alle Mittel im Kampf gegen den Terrorismus zu legitimieren. Das Feindbild Terrorismus schweißte in dieser Zeit nicht nur die Parteien zusammen, sondern entspannte auch das stets schwierige Verhältnis zwischen Bevölkerung und politischer Elite. Anders als der Antikommunismus oder der Antifaschismus stiftete der „Antiterrorismus“ über ideologische Grenzen hinweg einen Konsens zwischen Bevölkerung und Parteien. Um diesen Effekt zu verstärken, verwiesen viele Politiker auch auf die Steuerung des italienischen Terrorismus durch ausländische Gruppen. Dadurch verwandelte man den „inneren“ in einen „äußeren Feind“, um sich einerseits der selbstkritischen Ursachenanalyse zu entziehen und andererseits die Kohäsion der Gesellschaft gegenüber den Terroristen zu stärken¹⁴.

4. Kronzeugenregelung

Die reaktiv-aktionistischen Maßnahmen nach der Entführung Moros verdrängten die deeskalierenden Ansätze der Jahre 1976 und 1977 nicht völlig. Erfolge gegen den Terrorismus sollten nicht ausschließlich durch repressive Maßnahmen erreicht werden. Vielmehr sollten auch Anreize geschaffen werden, damit Terroristen mit den Behörden kooperierten. Bereits in der erwähnten *Legge Moro* erhielten Terroristen, die zur Freilassung von Geiseln beitrugen, eine Haftminderung. Auch in der italienischen Öffentlichkeit verstärkte sich danach der Wunsch nach einem Ende der Gewalt. Dabei sollte die „Reue“ und die „Rehabilitierung“ der ehemaligen Staatsfeinde eine immer größere Rolle spielen. Auch die katholische Kirche unterstützte dieses Anliegen. Auf diesem Weg übernahm Italien im internationalen Vergleich eine Vorreiterrolle.

¹⁴ Vgl. Camera, VII Leg., Discussioni, 19.5.1978, S.17918. Zur Rolle des Terrorismus während des Ost-West-Konflikts vgl. Roland Crelinsten, *Discourse and Practice of Counter-Terrorism in Liberal Democracies*, in: *Australian Journal of Politics and History* 44 (1998), S. 389–413, hier S. 402.

Den Durchbruch dieser Politik stellte die Verabschiedung der Kronzeugenregelung im Mai 1982 dar. Aufgrund ihrer Erfahrungen im Kampf gegen den Terrorismus und gegen die Mafia hatten vor allem Sicherheits- und Justizbeamte auf eine baldige Verabschiedung des zeitlich befristeten Gesetzes gedrängt. Die Haftstrafe für Terroristen konnte nun um bis zu zwei Drittel reduziert werden, wenn sie mit den Behörden kooperierten und sich zu ihren Taten bekannten. Personen, die lediglich Mitglied in einer terroristischen Vereinigung waren und sich von dieser distanzierten, sollten gänzlich straffrei bleiben¹⁵. Dadurch sollte einerseits der Zusammenhalt der terroristischen Gruppen weiter aufgebrochen und andererseits die Rekrutierung neuer Terroristen erschwert werden. Kritiker stellten von Anfang an die Verfassungskonformität des Gesetzes in Frage und beanstandeten, dass der Staat Denunzianten belohne. Sie forderten stattdessen eine Strafminderung für alle, die sich vom Terrorismus lossagten. Es dauerte aber bis zum Frühjahr 1987, ehe ein derartiges Gesetz erlassen wurde¹⁶.

Dieser Politikwandel spiegelte sich auch im Terrorismusdiskurs wider. Vor allem die Linksparteien rückten immer mehr die Verantwortung der Politik für die „bleiernen Jahre“ (*anni di piombo*) in den Vordergrund. Fehler wurden eingestanden, die Terroristen als „unsere Kinder“ bezeichnet und Reformen statt Repressionen gefordert. Dass dieses Anliegen nicht von Beginn an von allen politischen Parteien geteilt wurde, zeigt allein die sehr häufige Verwendung des Begriffs „Terrorismus“ in den Parlamentsdiskussionen. Dadurch sollten Ängste geschürt werden, mit dem Ziel, bestimmte Gesetzesinitiativen zu diskreditieren.

5. Fazit

Die Anti-Terrorismus-Gesetzgebung der Jahre 1969 bis 1982 lässt sich in vier Phasen einteilen: Die erste reichte von 1969 bis 1975 und stand im Zeichen parteipolitischer Erwägungen. Dabei schwankten die Politiker zwischen einer Vernachlässigung des Terrorismusproblems und einem Verzicht auf den Ausbau der Polizei und der Justiz einerseits und einer kurzfristigen Terrorismusbekämpfung im Rahmen einer vage gehaltenen, wenig innovativen Politik andererseits. In der zweiten Phase von 1976 bis 1978 kam es angesichts

¹⁵ Vgl. Legge 29 maggio 1982, n. 304: Misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale, in: GU, 2. 6. 1982, S. 4024 ff.

¹⁶ Vgl. Legge 18 febbraio 1987, n. 34: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo, in: GU, 21. 2. 1987, S. 3 f.

der Eskalation des Linksterrorismus zu ersten gezielten repressiven und präventiven Maßnahmen gegen den Terrorismus und gleichzeitig zu deeskalierenden Ansätzen. Letztere wurden in der dritten Phase nach der Moro-Entführung von einer repressiv-aktionistischen Politik in den Hintergrund gedrängt, verschwanden aber nie völlig. Die Politik einer Deeskalation, durch die der Staat versuchte, ehemalige Feinde wieder in die Gesellschaft zu integrieren, bildete den Schwerpunkt der vierten Phase, die zwar schon 1978 begann, aber ihren Höhepunkt erst 1987 erreichte.

Die politische Elite war im Bereich der Anti-Terrorismus-Gesetzgebung überwiegend einem reaktiven, improvisierenden Politikverständnis verpflichtet. Gesetze resultierten primär aus terroristischen Attentaten. Präventiv angelegte Initiativen scheiterten dagegen im Parlament. In diesem Reaktionsmuster lag angesichts der großen italienischen Sympathisantenszene eine der Stärken der italienischen Politik. Es erlaubte ihr, hinter weitergehenden Forderungen aus der Bevölkerung zurückzubleiben, was wiederum die Akzeptanz der Maßnahmen in der Öffentlichkeit erhöhte. Der linksrevolutionäre Terrorismus, der darauf abzielte, das „faschistische, reaktionäre und autoritäre System“ zu entlarven, wurde so in eine Eskalation gezwungen, die dem eigenen Ansehen schadete und ihm die nötige Unterstützung raubte. Das Feindbild Terrorismus und die unerwartete Standhaftigkeit des traditionell als schwach angesehenen Staates überbrückten gerade in den schwierigen Jahren 1976 bis 1982 die Kluft zwischen Gesellschaft und Staat und stärkten so auch vorübergehend das politische System. Auf lange Sicht verloren aber gerade die Kommunisten durch diese Zusammenarbeit und durch ihr Bekenntnis zum Staat ihr Profil als politisch unverbraucher, eigenständiger Akteur.

Welche Erfolge und Konsequenzen hatte die Anti-Terrorismus-Gesetzgebung in Italien? Auch wenn in diesem Beitrag ausschließlich die normative Ebene berücksichtigt wurde, so können dennoch Aussagen über die eingangs aufgeworfene Frage der Gratwanderung zwischen Effizienz und rechtsstaatlicher Akzeptanz gemacht werden. Der italienische Fall zeigt, dass eine effiziente Politik ohne grundlegendes Wissen über Ursachen und Binnenstruktur des Terrorismus nicht möglich ist. Die auf repressive Maßnahmen abzielenden Gesetze, die versuchten, die terroristische Gefahr im Rahmen einer Politik gegen die steigende Kriminalität zu bekämpfen, waren nur bedingt erfolgreich. Bessere Resultate erzielte man mit Bestimmungen, die wie die Kronzeugenregelung auf einer fundierteren Kenntnis des Terrorismusphänomens beruhten. Diese Maßnahmen waren zwar aus verfassungsrechtlicher Sicht umstritten,

versuchten aber unmittelbar und mit Erfolg, Schwächen der terroristischen Gruppen auszunutzen. Rechtsstaatlich mindestens ebenso bedenklich, aber weit weniger effizient waren die exzessive Verlängerung der Untersuchungshaft sowie die Errichtung von Hochsicherheitsgefängnissen. So war auch der italienische Staat wiederholt in der Gefahr, bei der Bekämpfung des Terrorismus seine eigene rechtsstaatliche Grundlage zu schwächen.

Dass sich der Schaden am Ende in Grenzen hielt, lag daran, dass die italienische Verfassung sowohl der Regierung gegenüber dem Parlament als auch den Sicherheits- gegenüber den Justizbehörden eine starke Stellung in Fällen der „Dringlichkeit und Notwendigkeit“ einräumt. So kann die Regierung für eine bestimmte Frist legislative Funktionen ausüben, während die Polizeibehörden die Möglichkeit haben, präventive Maßnahmen für 48 Stunden zu ergreifen. Zwar verfügen Parlament und Justiz dabei nach wie vor über eine Kontrollfunktion, die Deutungshoheit über den Ausnahmezustand aber liegt bei der Exekutive. Aufgrund dieser Kompetenzverteilung verstießen viele Maßnahmen wie die präventive Festnahme nicht gegen den Wortlaut der Verfassung. Außerdem machten es der fehlende Fraktionszwang und die Heterogenität der Parteien nötig, Kompromisse zwischen den einzelnen Gruppen zu finden. Das erschwerte und verlangsamte das Gesetzgebungsverfahren, sorgte aber auch für eine gründliche Prüfung und führte dazu, dass einige aus rechtsstaatlicher Sicht bedenkliche Bestimmungen schließlich modifiziert wurden.

Die Standhaftigkeit des italienischen Staates gegenüber dem Terrorismus nach der Entführung Moros kam nicht nur für die eigene Bevölkerung, sondern auch für ausländische Beobachter unerwartet. Bundeskanzler Helmut Schmidt äußerte im Rückblick:

„Um so mehr hat mich die Festigkeit der Regierung Andreotti überrascht. Im Jahr zuvor glaubte ich in Rom eine gewisse Nachgiebigkeit gegenüber dem Terrorismus zu verspüren – aber das war wohl ein irreführender Eindruck gewesen.“¹⁷

¹⁷ Helmut Schmidt, *Die Deutschen und ihre Nachbarn. Menschen und Mächte II*, Berlin 1990, S. 307.