



ASTRID ZEI*

IL SINDACATO DI COSTITUZIONALITÀ SULLA LEGGE ELETTORALE: UN VISTOSO *REVIREMENT* NELLA GIURISPRUDENZA DEL *BUNDESVERFASSUNGSGERICHT***

SOMMARIO: INTRODUZIONE. – **SEZIONI: 1. Parlamento.** – 1.1. Verso una riforma organica del regolamento del Bundestag. – 1.2. Una commissione parlamentare di inchiesta per far luce sul pasticcio dell’approvvigionamento energetico tedesco. – **2. Governo.** – 2.1. Il Deutschland Pakt. – 2.2. Potenziamento delle basi NATO in Germania. – 2.3. La legge finanziaria per il 2025: nessuna deroga al principio del pareggio del bilancio. – 2.4. Verso una stretta sull’immigrazione?. – **3. Capo dello Stato.** – 3.1. Una lunga pausa di riflessione prima della promulgazione della controversa legge sulla protezione climatica. – **4. Corti.** – 4.1. Incostituzionalità della legge finanziaria del Brandeburgo 2023/2024 – 4.2. Legittimo il dispetto del Bundestag all’ex Cancelliere Gerhard Schröder. – **5. Autonomie.** – 5.1. I Länder si mobilitano a favore di uno “stato di diritto protetto”.

INTRODUZIONE

Con la sorprendente [sentenza](#) del **30 luglio** il Tribunale costituzionale federale ha sancito l’incostituzionalità parziale della legge elettorale approvata il 17 marzo 2023 perchè escludeva dal riparto dei seggi tutte le liste che non avessero superato la soglia di sbarramento del 5%, senza eccezioni.

Al contempo, le complesse regole che disciplinano l’elezione dei deputati nei collegi uninominali, che introducono vistosi elementi di incertezza circa il destino dei candidati vincitori, sono state considerate formalmente ineccepibili.

Il sindacato piuttosto pervasivo sin qui esercitato dal *Bundesverfassungsgericht* nella delicatissima ed incandescente materia della legislazione elettorale si basa sui pochi principi costituzionali del voto generale, diretto, libero, segreto e soprattutto uguale. E’ difatti dal principio dell’eguaglianza nelle votazioni che i giudici di Karlsruhe hanno ricavato parametri rigorosi atti a limitare qualsiasi vistosa distorsione nel riparto proporzionale dei seggi prescritto dalla legge.

* Professoressa associata di Diritto pubblico comparato – Università Sapienza di Roma.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

La soglia di sbarramento prescritta sin dal 1953 per le liste, e, fino al 2023, l'assegnazione di tutti i mandati conquistati dai candidati collegati alle liste nei collegi uninominali (*Überhangsmandate*), anche se “in eccedenza” rispetto al riparto proporzionale, sono sempre stati letti come un *vulnus* al principio dell'uguaglianza del voto. In passato, tali deroghe erano state legittimate dalla giurisprudenza costituzionale in forza di una delicata operazione di bilanciamento che, però, secondo i giudici, non si può effettuare in astratto, e dovrebbe essere rimessa in discussione quando le circostanze di fatto e di diritto mutino significativamente [V. anche [A. ZEI, *La tormentata ricerca di un giusto equilibrio tra principi nella legislazione elettorale tedesca*](#), in questa Rivista, n. 1/2023]

La sentenza del **30 luglio** insiste molto sulla necessità di riconsiderare il contesto in cui si applicano le norme della legislazione elettorale nella convinzione che le stesse regole nel tempo potrebbero produrre effetti diversi.

Nelle argomentazioni dei giudici costituzionali la straordinaria continuità del modello cui si informa la legislazione elettorale sin dal 1949 fa capo ad un'operazione di bilanciamento soggetta nel tempo a diversi aggiustamenti, che hanno accentuato ora la proporzionalità, ora la personalizzazione, in forza di scelte politiche che rientrano nella piena discrezionalità del legislatore. Nel 2023 il quadro legislativo è cambiato di nuovo, al punto che – scrivono i giudici – sarebbe profondamente sbagliato giudicare le nuove regole sulla base delle scelte iscritte nelle leggi previgenti.

La legge è stata approvata il 17 marzo 2023 con il voto favorevole dei soli gruppi della maggioranza. Benché i partiti dell'unione CDU/CSU abbiano cavalcato molto l'argomento del colpo di mano, invocando la violazione di una regola non scritta, è un fatto che anche le due leggi elettorali precedenti, nel 2013 e nel 2020, furono approvate allo stesso modo dall'allora maggioranza.

Uno dei principali obiettivi della riforma consiste nella riduzione del numero dei deputati del Bundestag, che le regole previgenti rendevano incerto e pletorico: sebbene la Legge Fondamentale fissi a 598 il numero minimo dei parlamentari, i seggi assegnati sono attualmente 733.

Le ragioni dell'incremento del numero degli eletti risiedono nella scelta di chiamare l'elettore ad esprimere una doppia preferenza: a favore di un partito e anche di un singolo candidato nei collegi uninominali.

La riforma del 2023 fissa a 630 il numero dei parlamentari e introduce un sistema di riparto dei seggi basato fondamentalmente sul voto proporzionale, che significativamente in passato era indicato come “secondo voto” (“*Zweitstimme*”), mentre ora è detto “voto principale” (“*Hauptstimme*”). Il numero dei mandati assegnati ai partiti dipende esclusivamente dal voto di lista: la riforma ha eliminato i c.d. mandati in eccedenza (*Überhangsmandate*) che comportavano la sovrarappresentazione di alcuni partiti rispetto al voto proporzionale. Di conseguenza, è venuta meno anche l'esigenza di distribuire altri mandati c.d. perequativi (*Ausgleichsmandate*) per riportare la composizione del Bundestag nelle proporzioni stabilite con il voto di lista.

Tra mandati in eccedenza e mandati perequativi, nelle ultime elezioni i partiti dell'Unione CDU-CSU avevano ottenuto 41 seggi in più; il partito socialdemocratico (SPD), 36; i Verdi, 24; il partito liberale (FDP), 16; Alternativa per la Germania (AfD), 14, la Sinistra (*Die Linke*), 7.

L'elettore in futuro potrà continuare votare anche per un candidato nei 299 collegi uninominali, ma non è detto che chi raccoglierà il maggior numero di preferenze sarà eletto nel Bundestag. I mandati diretti vengono assegnati infatti solamente entro il limite di quelli spettanti alla lista, e l'assegnazione di un seggio dipende anche da altri fattori. Se i vincitori nei collegi uninominali sono collegati ad una lista, occorrerà valutare anche la percentuale dei voti ottenuti. Infatti, se i seggi conquistati da una lista non fossero abbastanza, non tutti i vincitori risulterebbero eletti, e per stabilire chi siederà a Berlino bisognerà seguire l'ordine dato dalla percentuale di preferenze raccolte nel rispettivo collegio (non dal maggior numero di voti).

L'incertezza riguardo al destino del vincitore costituisce uno degli aspetti più problematici della riforma, ed è una delle ragioni del ricorso al Tribunale costituzionale federale già annunciato all'indomani del voto del Bundestag.

Peraltro, la legge del 2023 fa salva la possibilità di presentare candidature indipendenti nei collegi uninominali, non collegate ad alcuna lista. Secondo il Tribunale costituzionale federale si tratta di un ineliminabile esercizio del diritto all'elettorato passivo, che, come chiarito sin dal 1976 [BVerfGE 41, 399, 416 ss.], dovrebbe essere sempre garantito. Anzi, a prescindere dall'incidenza del tutto liminale che le candidature indipendenti hanno avuto fino ad oggi – o forse, proprio per questo – i giudici spendono parole piene di favore per “questo correttivo al ruolo primario dei partiti politici nella formazione della volontà politica dello stato che ostacola il monopolio del potere di proposta dei partiti politici” (par. 202). Riguardo ai candidati indipendenti, dunque, non vi è dubbio: se vincitori, saranno senz'altro eletti, mentre l'elezione dei candidati collegati alle liste dipenderà anche da altri fattori e non solamente dalla percentuale dei voti ottenuti.

Queste nuove regole di riparto potrebbero colpire anzitutto il partito cristiano-sociale (CSU), che è molto radicato in Baviera, dove nelle ultime elezioni ha conquistato ben 45 collegi uninominali su 46, pur avendo raggiunto a livello federale una percentuale del 5,2% (che in astratto corrisponde a soli 38 deputati), superando di poco, dunque, la soglia di sbarramento del 5% imposta dalla legge elettorale.

L'altro aspetto saliente della riforma consiste nell'irrigidimento della soglia di sbarramento del 5% per l'accesso delle liste al riparto dei seggi del Bundestag.

Durante il dibattito sulla riforma sembrava condivisa l'idea di lasciare invariata la regola c.d. dei tre mandati (c.d. *Grundmandat*), che consente ai partiti di partecipare al riparto proporzionale dei seggi anche se la soglia di sbarramento non è stata raggiunta, a condizione che gli stessi abbiano conquistato almeno tre mandati nei collegi uninominali.

Il partito della Sinistra (*Die Linke*), che nelle ultime consultazioni aveva ottenuto solamente il 4,9% dei voti, ne è stato l'ultimo beneficiario.

La maggioranza, però, all'ultimo momento ha deciso di eliminare questa scialuppa.

In Baviera le conseguenze potrebbero essere eclatanti: qualora il partito-cristiano sociale (CSU) non raggiungesse la soglia di sbarramento, la maggioranza dei mandati uninominali non verrebbero assegnati ai vincitori, ma a candidati tratti dalle altre liste. Nel corso dell'istruttoria parlamentare si era ragionato a lungo di questi problemi, e di quello che verrebbe percepito come un tradimento del voto degli elettori, che nei collegi uninominali resta fondamentalmente basato su un rapporto di fiducia con la persona, prima ancora che con il partito. Al riguardo nel corso del dibattito sulla riforma era stata anche prospettata la possibilità di chiedere all'elettore di esprimere una doppia preferenza nei collegi uninominali. Il secondo voto (alternativo) sarebbe stato conteggiato nel caso in cui il candidato più votato fosse stato costretto a rinunciare al seggio. La "seconda scelta" avrebbe consentito di assegnare tutti i mandati nei collegi uninominali ad un candidato eletto, anche nel caso in cui il primo vincitore fosse stato privato del seggio. Restavano tuttavia molti problemi aperti e questa soluzione alla fine è stata respinta.

Nella sentenza del **30 luglio**, questo complesso – perché multifattoriale – ed incerto meccanismo di trasformazione dei voti in seggi nei collegi uninominali, criticato sia in Germania che all'estero, è stato ritenuto ineccepibile. L'ipotesi che un candidato vincitore non ottenga alcun seggio perché la sua lista non ha avuto altrettanto successo, ovvero che un candidato indipendente, a parità di voti, venga senz'altro eletto pur non essendo collegato ad alcuna lista, ovvero che, sempre a parità di voti, solamente alcuni dei candidati vincitori nei collegi uninominali facenti capo alla stessa lista siano dichiarati eletti in forza di un calcolo percentuale che dipende anche dalla diversa affluenza alle urne nel singolo collegio, secondo i giudici di Karlsruhe è ineccepibile, anche perché in fondo "non esiste un sistema elettorale perfetto che soddisfi tutte le condizioni e i desiderata" (par. 195).

Per giungere a questa conclusione il *Bundesverfassungsgericht* sviluppa essenzialmente tre linee argomentative.

Anzitutto, secondo i giudici bisogna distinguere la complessità dall'incertezza. In questo senso, la scelta del legislatore di subordinare l'elezione di un candidato ad una pluralità di condizioni, e non solamente all'esito della votazione nel collegio uninominale dove questi è candidato, risulta ineccepibile. Sebbene vengano in rilievo diverse variabili che né il candidato, né l'elettore sono in grado di controllare e di calcolare anticipatamente, esse sono stabilite chiaramente dalla *Wahlgesetz*, così che l'incertezza residua non sarebbe che il portato naturale della libertà del voto e del diritto di elettorato passivo (v. in particolare, par. 209 e 214 della sentenza).

In secondo luogo, i giudici legittimano la scelta del legislatore di riformare il modello proporzionale personalizzato spostando tutto il peso sulla proporzionalità: oggi "il voto di preferenza è un elemento di personalizzazione dell'elezione proporzionale cui il legislatore ha scelto di attribuire un ruolo subordinato" (par. 210 della sentenza), benché non completamente inutile. Infatti, le preferenze espresse nei collegi uninominali – scrivono i giudici – concorrono, ancorché in modo e in misura variabile, alla scelta dei deputati di partito e non sono inincidenti, in quanto "accretano la legittimazione democratica dei deputati che conquisteranno un mandato in nome di un partito" (par. 186).

Quali sarebbero, dunque, in definitiva, le conseguenze di una vittoria nel collegio uninominale? Per i giudici è sufficiente osservare che “se la lista ha avuto successo, il candidato più votato passa in cima per il riparto dei seggi”. In ogni caso, “ogni voto di preferenza aumenta la probabilità che il candidato prescelto ottenga la maggioranza dei voti nel collegio, e che la percentuale da questi ottenuta sia sufficiente per fargli ottenere un mandato” (par. 214).

In terzo luogo, merita di sottolineare con quanta forza il Tribunale costituzionale federale in vari passaggi della sentenza respinga l'idea della rappresentanza territoriale e del primato del rapporto fiduciario che lega l'elettorato ad una persona, prima che ad un partito.

Secondo i giudici il c.d. “principio della regionalizzazione” della rappresentanza, ovvero della “rappresentanza dei collegi” non ha alcun fondamento costituzionale, e non troverebbe alcun riscontro nelle scelte operate dal legislatore (par. 179 della pronuncia). Il principio federale non avrebbe alcun addentellato con i criteri di riparto dei seggi nei collegi (par. 196 e ss.)

Il tema del “tradimento” dell'elettorato, ovvero dello “scippo” dei seggi vinti nei collegi uninominali da parte di altri candidati e liste che evidentemente non dimostrerebbero lo stesso radicamento nel territorio, è un tema molto presente anche nel dibattito politico che ha accompagnato e seguito la riforma.

I partiti politici che hanno presentato il ricorso, infatti, rivendicano un particolare radicamento in una parte del territorio tedesco. Il partito della Sinistra (*Die Linke*), dove storicamente sono confluiti il Partito del Socialismo Democratico (PDS) e Lavoro e Giustizia Sociale - L'Alternativa Elettorale (WASG), e che in parte può essere considerato l'ultimo erede del Partito socialista unificato di Germania (SED), ha il suo elettorato soprattutto nei Länder orientali, ma è soprattutto il partito cristiano-sociale (CSU), che in Baviera è sempre stato il partito di maggioranza (assoluta o relativa), a caratterizzarsi come partito regionale.

Secondo i giudici, però, il ritaglio dei collegi su base regionale sarebbe solamente il portato di esigenze di carattere organizzativo, e niente osterebbe, ad esempio, all'introduzione di un voto di lista in un collegio unico nazionale. I giudici hanno insistito molto sul carattere unitario della rappresentanza nel *Bundestag*, in forza del quale i deputati non dovrebbero mai essere considerati quali delegati di un collegio perché invece rappresentano l'intero popolo tedesco (par. 180 e 182).

Con questa argomentazione, che riprende i postulati della concezione più tradizionale della rappresentanza politica, cade dunque un'obiezione molto forte dei ricorrenti.

Proseguendo la disamina della sentenza del 30 luglio, sorprende l'impianto argomentativo sviluppato per stabilire l'illegittimità della soglia di sbarramento del 5% introdotta sin dal 1953 per il riparto proporzionale dei seggi, in assenza di correttivi.

Ogni volta che il Tribunale costituzionale ha avuto modo di pronunciarsi sulla costituzionalità delle soglie di sbarramento per le elezioni dei rappresentanti nei diversi livelli di governo, questi è tornato ad affermare che questa deroga al principio dell'uguaglianza del voto non può essere misurata in astratto, e la sua legittimità viene a

dipendere da un'operazione di bilanciamento cui concorrono altri principi ed obiettivi meritevoli di tutela.

Sin dagli anni Cinquanta [[BVerfGE 4, 31](#) (39 ss.)] il *Bundesverfassungsgericht* aveva accolto l'idea che una semplificazione della composizione politica del Bundestag avrebbe favorito la formazione di schieramenti solidi, e, di conseguenza, la stabilità e la governabilità, e costituiva pertanto un contrappeso accettabile. Diversamente, quando si trattava di rinnovare le assemblee locali, o il Parlamento europeo, una riduzione della complessità politica non sarebbe stata altrettanto utile e necessaria. Nel [2011](#), riprendendo una tesi già sviluppata nel *Lissabon Urteil*, il *Bundesverfassungsgericht*, ad esempio, ritenne illegittima la soglia di sbarramento del 5% prescritta per l'elezione degli eurodeputati tedeschi; ciò in quanto il Parlamento europeo venne ingenerosamente ritenuto come un organo meramente rappresentativo di popoli diversi "contrattualmente interconnessi": risultava dirimente che "il parlamento europeo non elegge un governo dell'UE responsabile dinanzi all'assemblea (e) la legislazione dell'UE non dipende dall'esistenza di una maggioranza stabile in seno al PE". Nella sentenza si concludeva, pertanto, per l'assenza di "ragioni cogenti che suggeriscano una deroga ai principi dell'uguaglianza del voto e dell'uguaglianza delle opportunità per i candidati attraverso una soglia di sbarramento". Argomentazioni simili si ritrovano ancora nella [sentenza](#) del 26 febbraio 2014 sull'incostituzionalità della *Sperrklausel* del 3% per l'elezione del PE, e se è vero che l'orientamento del *Bundesverfassungsgericht* da ultimo è cambiato [v. [BVerfG, decisione del 6 febbraio 2024](#)] è perché i giudici hanno riconosciuto che il Parlamento europeo oggi svolge effettivamente alcune importanti funzioni (*in primis*, l'elezione del Presidente della Commissione europea e l'approvazione dei Commissari, l'esercizio della funzione legislativa alla pari con il Consiglio e dei poteri di bilancio) che richiedono la formazione di maggioranze in grado di agire. L'introduzione di una soglia di sbarramento europea si spiegherebbe pertanto come un argine alla frammentazione e alla volatilità delle scelte degli elettori.

Nella sentenza del **30 luglio** il *Bundesverfassungsgericht* ribadisce la legittimità di una deroga al principio dell'uguaglianza del voto quando serva a creare le condizioni per l'aggregazione di una maggioranza stabile, e, al contempo, di una minoranza coesa e potenzialmente in grado di costruire nel tempo un'alternativa di governo. Ciò di cui si dubita, però, è che la soglia di sbarramento del 5% "tenuto conto delle attuali circostanze di fatto e di diritto" sia ancora idonea allo scopo, perché se esistessero soluzioni alternative, ugualmente funzionali, ma meno offensive del principio dell'uguaglianza del voto, esse sarebbero senz'altro preferibili (par. 219 ss.).

A questo punto non si può fare a meno di far scorrere un sottotesto: l'eventuale esclusione di piccoli partiti tradizionali, a cominciare dal partito cristiano-sociale (CSU), dal riparto dei seggi del Bundestag semplificherebbe la composizione dell'emiciclo al punto da sovrarappresentare i pochi gruppi parlamentari residui, facendo di Alternativa per la Germania (AfD) un interlocutore politico molto scomodo. E' così che si riesce a spiegare un vistoso *revirement* nella giurisprudenza del Tribunale costituzionale federale.

Il Tribunale costituzionale federale, infatti, si sofferma a lungo sulla “cecità” della *Sperrklausel*, che non consente di distinguere tra partiti più o meno “importanti”, disponibili al compromesso o a far parte di un governo di coalizione, ovvero attenti a soddisfare “interessi particolari” (par. 228 -229). Invece, secondo i giudici del Secondo Senato, proprio per garantire la governabilità e la funzionalità del Bundestag, è giunto ora il momento di operare una qualche distinzione.

Su quali basi? Secondo i giudici occorrerebbe costruire un setaccio elettorale che tenga conto di tre fattori: 1) la disponibilità degli eletti a collaborare stabilmente con altre forze politiche sulla base di identici obiettivi politici costituendo un gruppo parlamentare comune; 2) il fatto che questo gruppo esista già; 3) la rinuncia a competere nei collegi con i partiti con cui si intende collaborare. Casomai non fosse abbastanza chiaro nelle conclusioni della pronuncia si legge che la soglia di sbarramento viola il diritto del partito cristiano-sociale (CSU) all’uguaglianza delle *chances* (par. 285), ma non viola i diritti del partito della Sinistra (*Die Linke*) dal momento che “i suoi deputati non hanno formato un gruppo comune con nessun altro partito. Inoltre, non pare che essi abbiano tale intenzione e che intendano cooperare con qualche altro partito” per l’elezione del Bundestag (par. 286).

Sulla scorta di queste argomentazioni il *Bundesverfassungsgericht* ha invitato il legislatore a ripensare la soglia sbarramento e a riformulare le regole per l’accesso delle liste al riparto proporzionale dei seggi del Bundestag “in modo che, tenuto conto delle circostanze attuali di diritto e di fatto, non si ecceda quanto necessario per garantire la funzionalità del Bundestag”: secondo i giudici, il legislatore potrebbe “eliminare del tutto la *Sperrklausel*, abbassarla, o introdurre altre soluzioni idonee”, come ad esempio “una soglia alternativa che consente di accedere al riparto dei seggi” (par. 273.) quando si conquistano tre (o cinque) mandati nei collegi uninominali (par. 275).

Nel frattempo, resta valida l’esclusione dei partiti politici che non superino la soglia di sbarramento del 5% dei voti validi, ma solo a condizione che essi non abbiano conquistato almeno tre seggi nei collegi uninominali (c.d. regola del *Grunmandat*).

SEZIONI

1. PARLAMENTO

1.1. Verso una riforma organica del regolamento del Bundestag

Il **2 luglio** i gruppi parlamentari della maggioranza hanno presentato una [proposta](#) di riforma del regolamento del Bundestag di ampia portata.

Secondo i proponenti, le modifiche sarebbero funzionali a rafforzare il ruolo dell'assemblea come sede del dibattito politico attraverso l'introduzione di regole che garantiscano la trasparenza, il ritmo più serrato e lo spessore del contraddittorio sui temi in discussione. Al contempo, la proposta incide sull'organizzazione dell'assemblea e dei suoi organi parziali, soprattutto attraverso una modifica delle procedure prescritte per l'elezione del Presidente dell'assemblea e dei vice-presidenti, delle modalità di lavoro del Consiglio degli Anziani (*Ältestensrat*, che svolge molte delle funzioni da noi assegnate alla Conferenza dei Capigruppo), alla costituzione e alle prerogative dei raggruppamenti (*Gruppen*) di deputati che non raggiungono la consistenza numerica dei gruppi (*Fraktionen*).

La riforma interviene a precisare alcuni passaggi procedurali relativamente all'elezione del Presidente dell'Assemblea, esplicitando, quale condizione per l'elezione dell'unico candidato, che questi debba sempre ottenere la maggioranza assoluta dei voti dell'assemblea (§ 2 GO-BT).

Riguardo ai vice-presidenti dell'assemblea, si propone di superare la composizione rigorosamente plurale finora prescritta dal regolamento, che imponeva almeno un eletto per ciascuno dei gruppi parlamentari. Tale norma di garanzia, iscritta nel § 2 del *Geschäftsordnung* (abbr. GO-BT) del Bundestag, nelle ultime due legislature è stata sempre disattesa: tra i vice-Presidenti del Bundestag non vi è mai stato un deputato di *Alternativa per la Germania* (AfD). Ciò è dipeso dalla sistematica bocciatura da parte dell'assemblea di tutti i candidati proposti da AfD. Il regolamento parlamentare, infatti, da un lato, assicura ad ogni gruppo almeno un vice-Presidente del Bundestag, ma, dall'altro, prescrive l'elezione assembleare dei candidati proposti dai gruppi, e il voto è sempre un atto di libera volizione: la maggioranza dell'assemblea finora ha votato contro tutti i candidati di AfD. Da quando Alternativa per la Germania nel 2017 ha fatto il suo ingresso nel Bundestag, il Tribunale costituzionale federale è stato chiamato a più riprese ad arbitrare le forme e i modi della *conventio ad excludendum* nei confronti di AfD, ritendendoli quasi sempre coperti dal privilegio dell'insindacabilità. Con le sentenze del 22 marzo 2022 [[2 BvE 2/20](#), [2 BvE 9/20](#)] i giudici di Karlsruhe sono giunti ad ammettere perlomeno un'aporia nelle norme del regolamento del Bundestag, dal momento che, da un lato, esse garantiscono una composizione plurale dei suoi organi parziali, e, dall'altro, non escludono la bocciatura di tutti i candidati proposti da un gruppo. Questa proposta di modifica del regolamento rimette all'assemblea il compito di stabilire il numero e l'appartenenza politica dei vice-Presidenti: fermo restando che ogni

gruppo “deve essere *considerato* (c.d.a., *berücksichtigen*) per almeno una carica”, sarà comunque l’assemblea a deliberare “quale gruppo può presentare una proposta per una determinata carica” (nuovo § 2a).

La proposta interviene anche sulla procedura per l’elezione del Cancelliere (§ 4 del regolamento): finora le candidature formulate in seno al Bundestag dovevano essere sottoscritte da almeno un quarto dei deputati; la proposta aggiunge la possibilità di ridurre tale quorum – sarebbe sufficiente un gruppo, ovvero almeno un quinto dei deputati – quando nessuna delle candidature riesca a raggiungerlo.

Il **3 luglio** il gruppo parlamentare dell’unione cristiano-democratica (CDU/CSU) ha presentato una [mozione](#) parlamentare con cui si raccomanda di mettere mano ad una riforma organica ed ambiziosa del regolamento parlamentare, da un lato, a codificare prassi oramai consolidate ma prive di un riferimento espresso nel *Geschäftsordnung*, dall’altro, a rivitalizzare i lavori dell’assemblea rendendo più comprensibile e al contempo più vivace l’iter legislativo e la dialettica in Aula. Il testo si sofferma sull’opportunità di rafforzare i diritti delle minoranze anche nell’esercizio della funzione legislativa, introducendo regole più pervasive atte ad imporre che le proposte dell’opposizione vengano perlomeno esaminate entro tempi accettabili. Sebbene il regolamento del Bundestag oggi impegni le Commissioni a svolgere “tempestivamente” i compiti loro assegnati, di fatto le proposte che non sono sostenute dalla maggioranza vengono spesso “dimenticate”, senza essere respinte. Inutile sottolineare che questo è anche il tipico trattamento riservato alle iniziative di *Alternativa per la Germania* (AfD).

1.2. Una commissione parlamentare di inchiesta per far luce sul pasticcio dell’approvvigionamento energetico tedesco

Il **4 luglio** la Commissione del Bundestag per la verifica delle elezioni, l’immunità ed il regolamento ha approvato la proposta di istituire una Commissione parlamentare di inchiesta per approfondire la gestione da parte del governo del programma di dismissione del nucleare dopo l’inizio della guerra in Ucraina. L’[iniziativa](#) del gruppo parlamentare CDU/CSU è stata sostenuta anche da Alternativa per la Germania (AfD), contro il voto dei gruppi della maggioranza.

L’uscita della Germania dal nucleare, che si è perfezionata nel 2023, è stata particolarmente dolorosa in un momento storico contraddistinto da grandi difficoltà di approvvigionamento energetico quale conseguenza delle sanzioni nei confronti della Federazione russa e della distruzione del gasdotto *Nordstream 2*. Queste circostanze eccezionali sono valse solamente ad ottenere una piccola proroga per le centrali *Isar 2*, *Neckarwestheim* e *Emsland*, che, sulla base di una deliberazione del Bundestag dell’11 novembre 2022, sono rimaste in funzione fino al 15 aprile 2023. Per far fronte alle esigenze dell’industria tedesca il governo ha varato piuttosto un costosissimo sistema di aiuti (200 milioni di euro) per calmierare i prezzi dell’energia; al contempo, sono state rimesse in funzione alcune inquinanti centrali a carbone. Il preoccupante quadro congiunturale - che

sta portando l'economia tedesca in recessione per il secondo anno consecutivo - è aggravato anche dagli impegnativi obiettivi di riduzione delle emissioni inquinanti che il legislatore (e giudici molto attenti) si sono impegnati a far rispettare, anche con l'introduzione di controlli più pervasivi e di alcuni automatismi atti ad imporre limiti e divieti aggiuntivi ove necessario.

Sul piano politico le responsabilità sono chiare: era evidente sin dall'inizio che il prezzo da pagare per comporre una coalizione di governo con il partito dei Verdi sarebbe stato molto elevato. La Commissione d'inchiesta mira però a ricostruire la dialettica tra parlamento e governo in questi due anni per verificare se, e fino a che punto, siano stati effettuati gli approfondimenti via via richiesti dal Bundestag sulle conseguenze della de-atomizzazione e se siano state fornite al Parlamento informazioni corrette al riguardo.

2. GOVERNO

2.1. Il *Deutschland-Pakt*

Il *Deutschland-Pakt* (Patto Germania) lanciato dal Cancelliere un anno fa per mobilitare la politica – maggioranza e opposizione – a tutti i livelli di governo attorno ad alcune tematiche cruciali – energia, digitalizzazione, migrazione – mira al rilancio dell'economia tedesca attraverso un programma di misure idonee ad accelerare la transizione energetica e quella digitale, un programma di sgravi per gli investimenti e una nuova disciplina dell'immigrazione atta a favorire l'ingresso di lavoratori che possiedano le competenze richieste dall'industria tedesca, limitare l'ingresso di richiedenti asilo, e favorire il rimpatrio degli stranieri condannati per gravi reati legati al terrorismo.

Il *Patto* impegna la Federazione, i Länder e i Comuni ad un più serrato coordinamento amministrativo nel quadro di un programma di lavoro dettagliato e pluriennale soggetto al monitoraggio dei dicasteri competenti e al coordinamento della Cancelleria federale.

Nella sede di una [Ministerpräsidentenkonferenz](#) il **21 giugno** il Cancelliere Olaf Scholz (SPD) ha affrontato con i vertici degli esecutivi dei Länder alcuni temi ritenuti particolarmente sensibili formalizzando un impegno comune su tre fronti: anzitutto, quello della [semplificazione e accelerazione](#) dei provvedimenti abilitativi per l'edilizia industriale e l'attività di impresa, che richiederà anche un lavoro di sensibilizzazione del legislatore europeo al fine di ridurre gli adempimenti burocratici per le imprese legati alla normativa europea; in secondo luogo, la diffusione generalizzata di una copertura assicurativa per le imprese e i privati per i danni cagionati dalle esondazioni; infine, la riduzione della [pressione migratoria](#) legata all'alto numero di richiedenti asilo in Germania, con un maggiore ricorso alle misure dei respingimenti alle frontiere quando vi siano i presupposti formali, ovvero al rimpatrio degli stranieri che si siano resi colpevoli di reati legati al terrorismo.

2.2. Potenziamento delle basi NATO in Germania

Nell'ambito del vertice NATO che si è tenuto a Washington **dal 9 all'11 luglio** il governo tedesco e quello degli Stati Uniti hanno [formalizzato](#) un ulteriore stanziamento di armamenti in territorio tedesco che ricomprende *Standard Missile 6* (abbr. SM-6), missili da crociera del tipo *Tomahawk* e armi ipersoniche. La misura dell'impegno militare tedesco a fianco degli Stati Uniti e nell'ambito della Nato costituisce oggi una questione delicata anche e soprattutto nel contesto della campagna elettorale per le consultazioni che si terranno a settembre in Turingia, Sassonia e Brandeburgo, dove si prevede (a ragione) l'affermazione di forze politiche fortemente impegnate per un immediato disimpegno della Germania dal fronte ucraino e per la rapida sottoscrizione di un accordo di pace, ancorché doloroso.

In questo contesto accade che il **2 agosto** i principali quotidiani danno notizia del [parere](#) reso dal Servizio studi del Bundestag che, richiamando la dottrina e la giurisprudenza costituzionale – a partire dalla importantissima sentenza del 1984, *Raketenstationierungsurteil* (BVerfGE 68, 1) – chiarisce che le decisioni del governo federale attuative degli impegni formalizzati nel 1949 con la legge di autorizzazione alla ratifica del Trattato Nord Atlantico non richiedono l'assenso del Bundestag.

2.3. La legge finanziaria per il 2025: nessuna deroga al principio del pareggio del bilancio

Il **16 agosto** il Governo federale ha presentato al Parlamento il [disegno di legge finanziaria per il 2025](#), annunciando altresì una manovra correttiva per il 2024 atta a reperire le risorse necessarie - soprattutto per calmierare i prezzi dell'energia - con 11 miliardi di debito aggiuntivo.

Così come è avvenuto l'anno scorso, anche per 2025 non sono previste deroghe al principio del pareggio del bilancio iscritto negli artt. 109 e 115, secondo comma, LF (la Germania ha fatto ricorso all'indebitamento dal 2020 al 2023, e il 2024 è iniziato con un esercizio provvisorio). Le entrate e le uscite previste ammontano a circa 489 miliardi di euro. L'indebitamento sale così a 51,3 miliardi euro (erano 50,3 miliardi nel 2024), ma il piano di rientro prevede di riportarlo a 29,4 miliardi di euro entro il 2028. La legge finanziaria dovrebbe essere approvata dal Bundestag a novembre, e dopo sarà trasmessa al Bundesrat.

2.4. Verso una stretta sull'immigrazione?

Un sanguinoso attentato di matrice terrorista islamica perpetrato nella tranquilla cittadina di Solingen, in Nordrhein-Westfalen, il **23 agosto**, pochi giorni prima delle elezioni in Turingia e in Sassonia, riporta al centro del dibattito i presupposti e i costi dell'integrazione degli stranieri richiedenti asilo, che sono temi molto cavalcati dai partiti politici Alternativa per la Germania (AfD) e *Lega Sara Wagenknecht* che trovano simpatizzanti soprattutto nei

Länder orientali. La figura dell'attentatore, un siriano su cui pendeva un provvedimento di espulsione mai attuato dopo che la sua richiesta di asilo era stata respinta, appare paradigmatica di certe difficoltà nella gestione dei flussi migratori. Ad esempio, dal 16 ottobre 2023 la [polizia federale](#) ha accertato circa 52mila ingressi irregolari, operando circa 30mila respingimenti. Il codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (c.d. codice frontiere Schengen) contempla la possibilità di un ripristino temporaneo del controllo alle frontiere interne in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna, in particolare a seguito di attentati o minacce terroristiche e la Germania si sta avvalendo di queste deroghe: dal **16 giugno** sono stati ripristinati i controlli alle frontiere con la Polonia, la Repubblica ceca e la Svizzera e dal **20 luglio** anche alla frontiera francese. Dopo l'attentato il Cancelliere Olaf Scholz (SPD) si è affrettato ad annunciare maggiore rigore e tempestività nell'attuazione delle misure di espulsione e una stretta sulle richieste di asilo politico.

Il **29 agosto** i Ministri federali degli Interni, della Giustizia e la Segreteria di Stato presso il Ministero federale per l'Economia e il Clima hanno presentato alla stampa un [pacchetto di misure sulla sicurezza](#). Si prevede anzitutto una stretta sul porto d'armi, col divieto assoluto di portare coltelli durante le feste popolari, le manifestazioni sportive, le fiere, i mercatini e altre manifestazioni aperte al pubblico, nei mezzi di trasporto pubblici, oltre ad eventuali ulteriori divieti che potrebbero essere imposti dai Länder nelle stazioni.

In secondo luogo, si vorrebbero creare i presupposti per consentire la consultazione e lo scambio di dati personali, inclusi i dati biometrici, per consentire alle autorità di pubblica sicurezza di monitorare meglio le dinamiche del terrorismo nell'ambito del radicalismo islamico.

Il Cancelliere Olaf Scholz (SPD) ha costituito immediatamente un gruppo di lavoro per discutere le misure da adottare al quale sono stati invitati a partecipare i portavoce dei partiti dell'unione CDU/CSU ed esponenti dei governi dei Länder. Le proposte legislative saranno presentate al Bundestag il 9 settembre.

3. CAPO DELLO STATO

3.1. Una lunga pausa di riflessione prima della promulgazione della controversa legge sulla protezione climatica

Dopo una lunga riflessione durata quasi due mesi, il Presidente federale Walter Steinmeier il **15 luglio** ha promulgato la nuova controversa legge federale sulla protezione del clima che dà attuazione agli obblighi internazionali assunti dalla Germania per la lotta al cambiamento climatico. L'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici firmato il 22 aprile 2016 è stato ratificato dall'Unione europea il 5 ottobre 2016. Si tratta del primo accordo giuridicamente vincolante sul clima a livello mondiale. Esso formalizza la volontà degli Stati contraenti di limitare il riscaldamento climatico per mantenerlo al di sotto di due gradi, e

possibilmente di 1,5 gradi entro la fine del secolo attraverso una riduzione delle emissioni inquinanti. Attraverso la legge sulla protezione del clima (*Klimaschutzgesetz*, abbr. KSG) del 12 dicembre 2019 il legislatore tedesco si era impegnato a ridurre del 55% rispetto al 1990 le emissioni di gas serra entro il 2030, per giungere entro il 2050 alla c.d. neutralità di CO₂, vale a dire ad una condizione in cui l'anidride carbonica prodotta viene compensata da una riduzione di quella presente nell'atmosfera. La legge scandiva un programma che però posticipava le misure più restrittive, rinviandole al 2030 e oltre. Per questo il 24 marzo 2021 il primo Senato del Tribunale costituzionale aveva pronunciato una storica [sentenza](#) interpretativa con cui aveva dichiarato parzialmente illegittime le scelte compiute: omettendo di dettare i passi necessari per ridurre sensibilmente le emissioni inquinanti e raggiungere la c.d. neutralità climatica entro il 2050, il legislatore avrebbe sensibilmente limitato i diritti fondamentali delle generazioni future, imponendo loro, di fatto, considerevoli restrizioni delle libertà fondamentali, necessarie per mantenere anche nel futuro le condizioni naturali della vita tutelate dall'art. 20a della Legge Fondamentale. Pochi mesi dopo era stata approvata una nuova e più ambiziosa legge sulla protezione climatica che anticipava al 2045 il raggiungimento della neutralità climatica e stabiliva obiettivi più impegnativi da raggiungere entro il 2030: fino ad allora le emissioni inquinanti dovrebbero ridursi del 65% (anziché del 55%).

Se non si registrassero i progressi programmati, ai sensi della legge (§ 8), spetterebbe al governo federale l'obbligo di predisporre un programma di interventi "immediati" (*Sofortprogramm*) atto a recuperare senza indugio il ritardo accumulato.

Finora nel settore dei trasporti gli obiettivi sono stati falliti ogni anno. A fronte dei dati insoddisfacenti pubblicati dal Ministero nel rapporto annuale per il 2022, nel mese di ottobre del 2023 il governo federale aveva predisposto un "programma di protezione climatica" (*Klimaschutzprogramm 2023*) ritenuto troppo *souple* non solamente dalle associazione ambientaliste, ma anche dai giudici. L'associazione di consumatori e ambientalisti *Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)* – che dal 2022 è anche iscritta nel [registro dei lobbysti](#) del Bundestag - aveva presentato ricorso al giudice amministrativo. Il [30 novembre 2023](#) il Tribunale superiore (*Oberverwaltungsgericht*) di Berlino - Brandeburgo ha accertato che il governo federale ha disatteso le norme di legge, mancando di imporre le misure emergenziali prescritte dal § 8 *Klimaschutzgesetz*. Il Governo federale ha presentato istanza di revisione. Lo stesso *Oberverwaltungsgericht* di Berlino-Brandeburgo, peraltro, il **23 luglio**, si è [pronunciato](#) anche sull'inadeguatezza delle misure iscritte nel programma del governo federale per la riduzione delle immissioni inquinanti nell'aria (*Nationale Luftreinhaltprogramm*, abbr. NLRP). Il programma era stato adottato nel 2019, e successivamente rivisto il **15 maggio 2024**) per dare attuazione alla direttiva 2016/2284/UE (c.d. direttiva *NEC*, *National Emission Ceiling*) che fissa limiti alle emissioni di alcuni inquinanti atmosferici (biossido di zolfo, ossidi di azoto, composti organici volatili non metanici, ammoniaca e particolato fine), ed impegna gli Stati membri ad elaborare ogni anno appositi "inventari" delle emissioni nonché a produrre ed aggiornare gli scenari emissivi e di qualità dell'aria previsti per il 2030 *rebus sic stantibus*, ovvero a fronte dell'adozione di misure di

riduzione aggiuntive. Il Tribunale ha accolto parzialmente le ragioni dei ricorrenti, ritenendo inadeguati, perché non aggiornati, i dati e i presupposti normativi che il governo federale ha posto alla base del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico.

I partiti di governo avevano formalizzato nell'accordo di coalizione la volontà di mettere nuovamente mano alla legge sulla protezione climatica. Il testo licenziato dal Bundestag il 26 aprile è stato approvato dal Bundesrat il **17 maggio**. Le modifiche introdotte nell'insieme rendono meno impegnativo il programma delle misure da adottare. Infatti, gli obiettivi non vengono più declinati e monitorati per singoli settori – trasporti, economia energetica, industria, agricoltura, ciclo dei rifiuti, traffico, edifici e altro – ma sono soggetti ad un computo forfetario e trasversale che molte associazioni ambientaliste, studiosi e osservatori considerano rischioso perché “deresponsabilizzante”.

Alcune associazioni ambientaliste come *Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)* avevano pregato il Presidente Steinmeier di non firmare la legge. Nella storia istituzionale del Dopoguerra, i Presidenti federali finora hanno omesso otto volte di firmare una legge. Sebbene nell'ordinamento tedesco il Capo dello Stato non disponga di un vero e proprio potere di veto sospensivo, nella prassi questi ha talvolta esercitato anche un potere informale di rinvio delle leggi che presentavano profili di dubbia costituzionalità attraverso lettere aperte indirizzate ai Presidenti delle due Camere.

Il [comunicato stampa](#) pubblicato nel sito web della Presidenza dà conto di un “controllo di costituzionalità” effettuato ai sensi dell'art. 82, primo comma, LF, con particolare riguardo alla [decisione](#) del Tribunale costituzionale federale del 24 marzo 2021 sulla protezione climatica dal quale non sarebbero emersi profili di “evidente incostituzionalità”.

L'associazione *Deutsche Umwelthilfe e. V. (DUH)*, che era stata uno dei proponenti del ricorso che aveva condotto alla sentenza del *Bundesverfassungsgericht* del 24 marzo 2021, ha immediatamente annunciato un ricorso al Tribunale costituzionale federale. *Greenpeace* e *Germananwatch* presenteranno ricorso separatamente, e nella stessa direzione si muoverà anche la *Solarenergie-Förderverein Deutschland (SFV)*, un'associazione che promuove l'utilizzo dell'energia solare.

4. CORTI

4.1. Incostituzionalità della legge finanziaria del Brandeburgo 2023/2024

La Costituzione del Brandeburgo, all'art. 103 LV, sancisce il principio del pareggio del bilancio (primo comma) e disciplina le eventuali deroghe riprendendo pressoché alla lettera l'art. 109, terzo comma, seconda frase, e l'art. 115, secondo comma, sesta frase, della Legge Fondamentale: l'indebitamento si legittima solamente a fronte di una “catastrofe naturale” ovvero di “circostanze eccezionali di necessità” rispetto alle quali al legislatore viene riconosciuto un potere di apprezzamento in parte insindacabile.

Con la [sentenza](#) del **21 giugno** il Tribunale costituzionale del Brandeburgo ha dichiarato parzialmente illegittima la legge finanziaria 2023/2024 con cui l'assemblea di Potsdam aveva autorizzato il ricorso al credito da parte del governo del Land per fronteggiare gli effetti congiunturali della guerra in Ucraina: i maggiori oneri economici ed organizzativi funzionali all'approvvigionamento energetico, la crescita dell'inflazione, gli sforzi necessari per l'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina, erano stati espressamente menzionati quali presupposti atti a legittimare la deroga.

La pronuncia è stata resa sulla base dei canoni interpretativi già sviluppati dal Tribunale costituzionale federale riguardo al ricorso all'indebitamento.

Il Tribunale costituzionale del Brandeburgo, in particolare, ha respinto la richiesta di un sindacato atto a sanzionare la mancata predisposizione di altre fonti di entrata e altri piani di spesa quali alternative all'indebitamento (c.d. principio della sussidiarietà dell'indebitamento). Al governo e all'assemblea regionale è stato infatti riconosciuto un autonomo potere di apprezzamento, che tuttavia – secondo i giudici – non può prescindere da un esplicito impianto argomentativo atto a precisare, da un lato, le circostanze eccezionali che graverebbero sul bilancio, e, dall'altro, le misure straordinarie predisposte per fronteggiare le conseguenze della crisi. La legge finanziaria del Brandeburgo 2023/2024 viene dunque sanzionata per alcune formulazioni dal contenuto non sufficientemente determinato: ad esempio, riguardo all'impatto del flusso migratorio proveniente dall'Ucraina, sul bilancio, si fa genericamente riferimento ad "altri motivi", oltre quelli esposti, e le misure indicate per fronteggiare la crisi, assumono una valenza meramente esemplificativa, dal momento che il legislatore utilizza espressioni come "tra l'altro", "in particolare", omettendo, dunque, un elenco tassativo dei provvedimenti da finanziare.

4.2. Legittimo il dispetto del Bundestag all'ex Cancelliere Gerhard Schröder

Il **6 giugno** il Tribunale amministrativo superiore (*Oberverwaltungsgericht*) di Berlino - Brandeburgo ha respinto il ricorso presentato dall'ex Cancelliere Gerhard Schröder teso ad ottenere la messa a disposizione di uffici e servizi negli spazi del Bundestag, al pari di tutti i suoi predecessori. Il Bundestag ogni anno mette a disposizione degli ex Cancellieri uno o più uffici, con relativo personale, una macchina con autista, ed eventualmente anche una scorta. Benché tali dotazioni non siano disciplinate da alcuna legge, le risorse vengono regolarmente iscritte nel bilancio annuale dello Stato e la Corte dei Conti non ha mai avuto nulla da eccepire al riguardo.

Il 19 maggio 2022 la Commissione per il Bilancio del Bundestag aveva formalizzato la decisione di privare l'ex Cancelliere Gerhard Schröder di tutti i benefici di cui aveva goduto fino a quel momento (che nel 2021 erano costati allo Stato 421mila euro). Nel quadro della generale mobilitazione tedesca contro l'invasione russa dell'Ucraina, gli incarichi assunti da Schröder al termine del suo secondo mandato quale lobbyista e Presidente del Consiglio di Amministrazione del Consorzio *Nord Stream*, impegnato nella costruzione e nello

sfruttamento del gasdotto marino *Nord Stream* che trasporta il gas russo fino a Greifswald, in Germania, erano divenuti motivo di diffidenza ed imbarazzo

La decisione era stata motivata evidenziando che „l’assegnazione di Uffici agli ex Cancellieri dipende dal mantenimento di obblighi legati alla carica e non dallo status”, e che l’ex Cancelliere Schröder non avesse più alcun obbligo derivante dalla carica che aveva ricoperto. Merita notare, per inciso, che il gruppo parlamentare di Alternativa per la Germania, provato dall’esperienza della *conventio ad excludendum* da parte degli altri gruppi del Bundestag, aveva preso le distanze dalla decisione *ad personam* motivata con il “comportamento” assunto dall’ex detentore di una carica, e si era fatto invece promotore di una proposta di legge atta a disciplinare in via generale le dotazioni e gli uffici a disposizione degli ex Cancellieri.

Schröder si era rivolto al giudice amministrativo per ottenere l’annullamento della decisione, ritenendola “lesiva della sua dignità”. Il Tribunale di Berlino aveva respinto il ricorso e ora anche il Tribunale amministrativo superiore (*Oberverwaltungsgericht*) di Berlino-Brandeburgo ha [confermato](#) la decisione. I giudici hanno respinto le tesi del ricorrente che paventavano una violazione di una norma di diritto consuetudinario e del principio di uguaglianza. Anche se è vero che tutti gli ex Cancellieri finora hanno goduto di questi privilegi, secondo i giudici lo hanno fatto in misura diversa, avendo a disposizione un numero variabile di uffici e unità di personale.

Pertanto risulterebbe impossibile derivare da una prassi non univoca ed incostante una norma di diritto consuetudinario. Mancherebbero, inoltre, gli elementi della *opinio ad necessitatis*, poiché da certi carteggi si ricaverebbe la convinzione che si sia trattato talvolta di concessioni ritenute “eccezionali”.

Riguardo al diverso trattamento riservato a Gerhard Schröder rispetto agli altri ex Cancellieri, i giudici hanno sottolineato che queste determinazioni dell’assemblea, sul piano formale, vanno riguardate come decisioni di carattere organizzativo prive di rilevanza esterna, e, nella sostanza, decisioni politiche tese a creare le condizioni affinché gli ex Cancellieri possano continuare ad operare nell’interesse pubblico. Il beneficio che il singolo ne trae non assume la consistenza di una situazione giuridica da tutelare, ma si configura solamente come il riflesso di una scelta politica del Bundestag.

5. AUTONOMIE

5.1. I Länder si mobilitano a favore di uno “stato di diritto protetto”

A conclusione della [Conferenza](#) che si è tenuta ad Hannover il **5-6 giugno** i Ministri degli Interni dei Länder hanno approvato un programma di misure funzionale alla creazione di uno “stato di diritto protetto” articolato in [cinquanta punti](#), che includono l’introduzione di nuove risorse e strumenti per il contrasto alla criminalità *on-line*, la semplificazione e l’accelerazione dei tempi per la gestione (e l’eventuale diniego) delle richieste di asilo e una

proposta di [revisione della Legge Fondamentale](#) atta a corredare di maggiori garanzie l'elezione dei giudici del Tribunale costituzionale federale, che oggi è disciplinata da una legge ordinaria. Può precisamente, i Ministri si sono schierati a favore di una modifica degli artt. 93 e 94 della Legge Fondamentale, già perorata nel corso della primavera dai partiti della maggioranza e dell'unione CDU/CSU, che costituzionalizzerebbe il quorum aggravato dei due terzi per l'elezione dei giudici da parte del Bundestag e del Bundesrat che finora è prescritto solo dalla legge ordinaria che disciplina l'organizzazione e il funzionamento del Tribunale costituzionale federale (*BVerfGG*). Tale legge, inoltre, dovrebbe essere soggetta ad un procedimento legislativo aggravato, che, come ulteriore garanzia, richiederebbe anche l'assenso del Bundesrat. L'urgenza della riforma viene spiegata con il timore che uno o più gruppi del Bundestag, ben organizzati e con una sufficiente consistenza numerica (come *Alternativa per la Germania*, AfD), in futuro possano condizionare l'elezione dei membri del *Bundesverfassungsgericht*. Nel frattempo, i partiti della maggioranza e dell'unione CDU/CSU si sono già pronunciati anche a favore dell'introduzione di un rimedio atto a superare un'eventuale *impasse* istituzionale qualora in una delle due Camere non si riuscisse a raggiungere un accordo per l'elezione dei giudici: trascorsi inutilmente tre mesi, spetterebbe all'altra Camera completare la composizione del collegio eleggendo tutti gli ermellini mancanti.