



I GIUDICI, LE URNE, I PARTITI: NOTE SULLA RECENTE EVOLUZIONE DELLA GIUSTIZIA ELETTORALE IN GERMANIA E SULLA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI VOTO DA PARTE DEGLI ORGANI GIURISDIZIONALI

di Astrid Zei*

In Germania i Tribunali sembrano assumere un ruolo sempre più attivo nella salvaguardia degli strumenti della democrazia. Negli ultimi anni si possono ravvisare i segni di una tendenza ad ampliare i meccanismi di tutela giurisdizionale concernenti i procedimenti elettorali e, più in generale, gli strumenti della partecipazione democratica. Tale impressione è connessa ad un certo “attivismo” dei Tribunali che paiono in parte sciogliere il più tradizionale *self-restraint* della magistratura con alcune decisioni importanti, dalle conseguenze talvolta eclatanti, come lo scoglimento anticipato del Landtag imposto dal Tribunale del Land Schleswig-Holstein il **30 agosto 2010** quale effetto della parziale illegittimità del meccanismo di attribuzione dei c.d. mandati in eccedenza previsto dal legislatore. La legislazione elettorale in senso stretto è stata sottoposta più volte al vaglio dei giudici, che hanno decretato l'incostituzionalità parziale della legge per l'elezione del Parlamento europeo [[BVerfG 2BvC 4/10](#), [2 BvC 6/10](#), [2 BvC 8/10](#)], del Bundestag [[BVerfG 2 BvF 3/11](#) - [2 BvR 2670/11](#) - [2 BvE 9/11 del 25 luglio 2012](#) e [BVerfGE 121, 266](#)], del Landtag [[LvG Schleswig-Holstein 1/10](#)], dei sindaci dei Comuni [[VG Baviera Vf. 5-VII-12](#)], delle assemblee circoscrizionali [[VG Amburgo 2/11](#)].

Sempre più spesso, poi, i giudici sono stati chiamati a sindacare, quand'anche solamente ad avallare, le forme ed i limiti della partecipazione politica, con riguardo alla

* Professore aggregato di diritto pubblico comparato – “Sapienza” Università di Roma

funzione di vigilanza sui partiti svolta dall'ente federale per tutela costituzionale [BVerwG 6 C 22.09], ai criteri per il finanziamento pubblico delle fondazioni di partito [BVerwG 7 C 13.09 e 14.09], e, da ultimo, a giudicare nuovamente circa la costituzionalità del partito di estrema destra *Nationaldemokratische Partei Deutschland*, abbr, *NPD* su [istanza](#) del Bundesrat. Tale decisione è attesa per la fine dell'anno.

Pochi mesi fa il legislatore costituzionale ha inteso completare il sistema dei controlli giurisdizionali sulle procedure elettorali, affidando al Tribunale costituzionale federale il compito di giudicare in ultima istanza circa l'ammissione delle liste alle elezioni del Bundestag.

La giustizia elettorale si basa in Germania su un modello "misto", articolato in un controllo propriamente parlamentare e un eventuale ricorso al Tribunale costituzionale federale avverso le decisioni della Commissione del Bundestag per la verifica delle elezioni. Anche se la scelta del costituente non esclude la possibilità di un sindacato sulla legge elettorale attraverso altre vie, come il ricorso parlamentare o il ricorso individuale per la tutela dei diritti, fino alla riforma costituzionale dell'11 luglio 2012 mancava la possibilità di un sindacato giurisdizionale concernente i procedimenti elettorali attivabile ed esauribile prima dello svolgimento delle votazioni. Il Tribunale costituzionale federale aveva infatti respinto in diverse occasioni la richiesta di un'ordinanza cautelare da parte delle liste che fossero state escluse dal voto in forza di una decisione delle commissioni elettorali competenti per territorio (si vedano di recente le pronunce [BVerfG, 2 BvQ 57/09](#) dell'8 settembre 2009 e [BVerfG, 2 BvR 1928/09](#) del 1 settembre 2009), ritenendo siffatti provvedimenti estranei alla "concezione del costituente riguardo alla tutela giuridica nell'ambito del procedimento elettorale".

Nel tempo era così emersa la necessità di rafforzare la tutela del diritto di voto approntando ulteriori strumenti di garanzia, e ciò in particolare per l'ipotesi in un cui una lista venga ingiustamente esclusa dalle votazioni per il rinnovo del Bundestag, esigenza peraltro ben rappresentata anche in un rapporto OSCE sulle elezioni in Germania del 14 settembre 2009.

Il riconoscimento dello status di partito politico alle associazioni che intendono concorrere alle elezioni, quale condizione per l'ammissibilità delle liste, spetta infatti alle commissioni elettorali distrettuali, regionali, e, nell'ipotesi di un contenzioso, alla commissione federale (*Bundeswahlausschuss*), ai sensi dell'art. 18 della legge elettorale.

Al fine di perfezionare il sistema delle garanzie, il nuovo art. 93, primo comma, num. 4c della Legge Fondamentale attribuisce ora al Tribunale costituzionale federale il compito di decidere in ultima istanza circa i ricorsi delle associazioni cui sia stato negato lo status di partito.

Tale prerogativa è stata esercitata per la prima volta in vista delle elezioni politiche del **23 settembre 2013**. Quindici associazioni si sono infatti rivolte al Tribunale avverso le decisioni della *Bundeswahlausschuss* del **4-5 luglio 2013**. Il **23 luglio** [[BVerfG, 2 BvC 3/13](#)] i giudici hanno accolto solamente l'istanza dell' "Associazione Assemblea nazionale tedesca" ("*Vereinigung Deutsche Nationalversammlung*"), ritenendo difatti irrilevante la lieve discrepanza tra il logo e il nome del partito - l'abbreviazione DNV affiancata al nome del partito risultava ora costitutiva, ora no - su cui la Commissione aveva basato la sua decisione. Tutti gli altri ricorsi sono stati respinti. Il Tribunale, infatti, ha dichiarato inammissibili le richieste presentate dalle associazioni "*Die Aktiven*, abbr. DA" (Gli attivi), "*Union der Menschlichkeit*" ("Unione dell'umanità"), "*0 % Hürdenpartei*" ("Partito per una soglia di sbarramento allo zero per cento"), "*Deutsche Konservative Partei*" ("Partito tedesco conservativo"), "*Graue Panther*" ("Pantera grigia"), "*Freie Wähler Deutschland*, abbr. FWD ("Liberi elettori della Germania), "*Jahw Partei/Neue Soziale Union/Freie Soziale Union*, abbr. SU" (Partito Jahw/Nuova unione sociale/Libera unione sociale"), "*SustainableUnion – Nachhaltigkeitspartei*" ("Unione *sustainable* – Partito della sostenibilità").

Sono stati esaminati, ma respinti per mancanza dei requisiti formali prescritti dalla legislazione, i ricorsi delle associazioni "*DIE.NÄCHSTEN*" ("I prossimi") e "*Deutsches Reich - das Herz Europas*" ("Reich Tedesco – il cuore dell'Europa"), mentre per quanto concerne il "*Partei der Bedrängten*" ("Partito degli oppressi"), il Tribunale ha confermato

che questi non presenta le caratteristiche di un vero e proprio partito. Si tratta infatti di un'associazione che riunisce solamente otto persone, non dispone di un apparato organizzativo, e non ha ancora partecipato attivamente al dibattito politico, neppure a livello locale, fatta salva la pubblicazione di un giornale intitolato "Paura del futuro", la cui periodicità non è nota e le cui modalità di distribuzione risultano alquanto variabili; tutto ciò lascerebbe pertanto escludere che questi sia realmente in grado di concorrere alla formazione della volontà politica del Paese.

VOTAZIONI ELETTIVE E DELIBERATIVE

REFERENDUM PROPOSITIVO E APPROVATIVO NEI COMUNI: LEGITTIMA LA PARTECIPAZIONE AL VOTO DEI CITTADINI DEI PAESI MEMBRI DELL'UNIONE EUROPEA

La partecipazione degli stranieri residenti in Baviera all'esercizio del referendum (*Volksbegehren* e *Volksentschied*) non contrasta con la disciplina del diritto di voto iscritta nella Costituzione della Baviera, né viola il principio dello stato di diritto. Lo ha chiarito il Tribunale costituzionale della Baviera, che il **12 giugno 2013** [[Vf. 11-VII-11](#)] ha respinto un ricorso popolare, teso ad accertare la compatibilità della legge bavarese sugli enti locali con l'art. 7, secondo comma, e con l'art. 12, terzo comma della Costituzione del Land, che, nel disciplinare il diritto di voto e gli istituti di democrazia diretta, si riferisce ai "cittadini" ("*Staatsbürger*"). Secondo i ricorrenti, dal quadro normativo vigente si ricaverebbe solamente il diritto di elettorato attivo spettante a tutti i cittadini dell'Unione europea per le elezioni nei Comuni e negli enti locali, mentre l'esercizio degli altri strumenti di partecipazione democratica resterebbe riservato ai cittadini tedeschi, e, in particolare ai bavaresi. Secondo il Tribunale, invece, la nozione di "cittadino" va intesa in senso ampio. Per i giudici due ordini di ragioni soccorrono tale lettura: da un lato, vi sono argomenti di carattere formale, giacché la legge sull'ordinamento dei comuni e delle circoscrizioni, che disciplina gli istituti di democrazia diretta, rinvia espressamente alla legge sulle elezioni comunali, che riconosce il diritto di voto degli europei residenti in Baviera; dall'altro, sarebbe possibile ricorrere ad un'interpretazione sistematica, considerando illogica un'eventuale esclusione degli stranieri, dal momento che essi concorrono sia come elettori, sia, potenzialmente, nella veste di consiglieri comunali e circoscrizionali alla formazione delle decisioni politiche.

LEGITTIMITÀ DEL VOTO PER POSTA

Il Tribunale costituzionale federale il **9 luglio 2013** [[2 BvC 7/10](#)] si è pronunciato sulla legittimità del voto postale per l'elezione degli eurodeputati tedeschi. I rilievi sollevati dai ricorrenti, nell'ambito di un procedimento di verifica delle elezioni, invocano i principi costituzionali della segretezza e della personalità del voto, che risulterebbero violati in mancanza delle garanzie che accompagnano il voto reso nel segreto dell'urna.

L'istituto del voto per corrispondenza è previsto dalla legislazione elettorale tedesca sin dal 1957 per l'elezione del Bundestag, e sin dal 1979 per l'elezione del Parlamento europeo. Da allora la percentuale degli elettori che votano per posta è cresciuta costantemente, passando dal 5% nel 1957 al 24% nel 2013. Il Tribunale aveva già avuto modo di esprimersi in passato al riguardo [BVerfG 21,200, decisione del 15 febbraio 1967 - 2 BvC 2/66 e BVerfG 59, 119, decisione del 24 novembre 1981 – 2 BvC 1/81], legittimando una sensibile compressione del principio della libertà del voto attraverso una operazione di bilanciamento, considerando cioè prevalente l'interesse pubblico ad una più ampia partecipazione dell'elettorato alle procedure di rinnovo delle assemblee rappresentative. L'esercizio del voto per posta era e resta subordinato ad una previa richiesta da parte dell'elettore alle autorità competenti per le operazioni di voto (*Wahlbehörde*). Fino al 2008, tuttavia, il ricorso a questa modalità di voto risultava limitata ad una serie di ipotesi tassative e si accompagnava all'obbligo per l'elettore di fornire una motivazione "verosimile", adducendo un cambio di domicilio, ovvero la permanenza in altro luogo per importanti motivi nei giorni delle elezioni, oppure ragioni di lavoro, salute, età avanzata, invalidità, ragioni tali da rendere impossibile, o perlomeno estremamente difficoltoso, raggiungere il seggio elettorale.

Tali obblighi sono venuti meno con la legge federale del 17 marzo 2008 (BGBl. I, p. 394), che ha eliminato le condizioni dianzi ricordate sia per le elezioni del Bundestag, sia per il Parlamento europeo. La nuova disciplina ha trovato quindi una prima applicazione in occasione delle elezioni europee del 2009.

La pronuncia si incentra essenzialmente sull'eliminazione dell'obbligo di fornire un'adeguata motivazione da parte dell'elettore. Le argomentazioni del Tribunale ne riprendono la pregressa giurisprudenza. I giudici hanno difatti invocato la necessità di effettuare un'operazione di bilanciamento tra i principi della libertà e della segretezza del voto, da una parte, e la generalità delle elezioni, dall'altra, dal momento che ciò esige la partecipazione effettiva dell'elettorato, vale a dire ampia, tenendo conto della "maggiore mobilità" che oggi caratterizza la società. A ciò si aggiunge anche un altro ordine di ragioni, secondo il Tribunale, vale a dire l'impossibilità di verificare in maniera sistematica, e non solamente con un'istruttoria a campione, la veridicità delle motivazioni

addotte dall'elettore, così che la scelta del legislatore apparirebbe ragionevole anche da questo punto di vista.

IL TRIBUNALE COSTITUZIONALE DI BERLINO LEGITTIMA LA SOGLIA DI SBARRAMENTO DEL 3% IMPOSTA DALLA COSTITUZIONE DEL LAND PER L'ELEZIONE DELLE ASSEMBLEE CIRCOSCRIZIONALI

I Tribunali costituzionali dei Länder sono tornati sul tema della legittimità della soglia di sbarramento per l'elezione delle assemblee circoscrizionali. Questa volta a pronunciarsi è stato il Tribunale costituzionale di Berlino con una sentenza pubblicata il **13 maggio 2013** [[VerfGH 155/11](#)]. I giudici hanno sancito la legittimità costituzionale della soglia di sbarramento del 3% imposta dalla Costituzione di Berlino e dalla legislazione ordinaria, seguendo dunque un iter argomentativo diverso rispetto al Tribunale costituzionale di Amburgo, che il **15 gennaio 2013** aveva dichiarato illegittima la soglia di sbarramento del 3% imposta dal legislatore del Land per la ripartizione dei seggi delle assemblee circoscrizionali cittadine [[HVerfG 2/11](#)]. La questione di costituzionalità è stata sollevata da un partito di animalisti, che nelle elezioni circoscrizionali del **18 settembre 2011** aveva ottenuto solamente l'1,85% dei voti e pertanto era stata esclusa dalla ripartizione dei 55 seggi dell'assemblea. Secondo i ricorrenti l'imposizione di una soglia di sbarramento risulterebbe in contrasto con i principi dell'uguaglianza del voto e dell'uguaglianza delle chances tra i partiti politici sanciti dalla Legge Fondamentale e dalla Costituzione di Berlino (art. 70, secondo comma, VvB). Va detto che lo stesso Tribunale costituzionale si era già espresso sulla soglia di sbarramento del 5% prevista dalla legislazione di Berlino fino al 1997, dichiarandola illegittima. All'epoca, però, l'introduzione della soglia di sbarramento dipendeva da una decisione del legislatore ordinario. Nel 1998 tale norma è stata invece inserita nel testo della Costituzione di Berlino, all'art. 72, secondo comma, VvB. I giudici hanno ricordato che tale circostanza non vale di per sé ad escludere un'eventuale giudizio di incostituzionalità. In altre parole, in linea di principio, non è escluso che una norma costituzionale possa essere dichiarata illegittima. Siffatta decisione presupporrebbe tuttavia la violazione di una norma superiore, ovvero del contenuto essenziale della Costituzione. L'imposizione di una soglia di sbarramento del 3% non sostanzia tale ipotesi, in quanto tale percentuale risulta di poco superiore alla soglia di rappresentanza "naturale" che si ricava applicando qualsivoglia formula proporzionale, vale a dire alla minima percentuale di voti sufficiente ad ottenere almeno un seggio, che potrebbe oscillare tra l'1,2% e l'1,8%.

Secondo i giudici di Berlino non verrebbe in rilievo neppure il principio dell'eguaglianza del voto nei Länder, nei distretti e nei Comuni ricavabile dall'art. 28, primo comma, della Legge Fondamentale. Ciò in quanto la norma contestata concerne l'elezione delle assemblee delle circoscrizioni amministrative, le quali non dispongono di un ambito di competenze garantito, ma si configurano come parte della pubblica amministrazione. Esse risultano pertanto di natura diversa rispetto alle assemblee dei Länder e della Federazione e ciò legittima una scelta che si spiega nella sfera di autonomia che la Legge Fondamentale garantisce ai Länder.

Merita sottolineare che le stesse considerazioni avevano suggerito al Tribunale costituzionale di Amburgo una violazione dei principi di eguaglianza del voto e della parità delle chances dei candidati. Ciò in quanto l'obiettivo della stabilità politica e dell'efficienza dell'assemblea nello svolgimento delle sue funzioni, che, in base ad una giurisprudenza consolidata, vale a giustificare l'introduzione di soglie di sbarramento per l'elezione dei parlamenti regionali e del Bundestag, non fornirebbe un'argomentazione pertinente quando si consideri proprio la diversa natura delle assemblee circoscrizionali.

PARTITI

OBBLIGO DI RENDICONTAZIONE IMPOSTO AI PARTITI POLITICI: IL TRIBUNALE COSTITUZIONALE SOSPENDE LA DECURTAZIONE DEL FINANZIAMENTO PUBBLICO IMPOSTA AL PARTITO NAZIONALE TEDESCO (NPD) PRIMA DELLE ELEZIONI POLITICHE

La legge federale sui partiti politici impone precisi obblighi di rendicontazione e affida al Presidente del Bundestag il compito di controllare il bilancio consuntivo presentato dai partiti politici. In caso di irregolarità, la sanzione consiste nel pagamento di una multa, pari al doppio della somma mal rendicontata [v. art. 31, primo comma della legge]. La pronuncia del Tribunale costituzionale del **14 maggio 2013** [[2 BvR 547/13](#)] riguarda le modalità e i tempi di riscossione delle multe. Si tratta di una decisione resa in via cautelare, sulla base del ricorso presentato dal partito nazionale tedesco (NPD) che era stato multato per alcune irregolarità emerse dal bilancio relativo al 2007. Al riguardo, il Presidente del Bundestag aveva annunciato uno storno delle somme contestate dalla quota di finanziamento pubblico spettante al partito per l'anno 2013. La decisione era stata impugnata dinanzi al Tribunale amministrativo federale, cui era stato chiesto altresì di considerare il grave danno derivante al partito in vista delle elezioni politiche di settembre, giacché le minori entrate avrebbero compromesso la possibilità di condurre la

campagna elettorale. Questi aveva ridotto l'importo della sanzione, senza tuttavia ricavare dal quadro normativo vigente la possibilità di una deroga basata su particolari circostanze. Secondo i giudici di Karlsruhe il ricorso è ammissibile, e, considerando l'imminenza delle elezioni politiche appare opportuno sospendere il prelievo forzoso delle somme stabilite, almeno fino alla pronuncia definitiva del Tribunale costituzionale federale.

ILLEGITTIMA VIOLAZIONE DELLA LIBERTÀ DI MANIFESTAZIONE DEGLI ESPONENTI DEL PARTITO NAZIONALE TEDESCO (NPD)

Il **23 agosto 2013** Tribunale amministrativo di Darmstadt, nel Land Assia, si è pronunciato d'urgenza sulla libertà di riunione degli esponenti del partito estremista NPD [VG Darmstadt, 3 L 1146/12.DA] riprendendo la giurisprudenza del Tribunale costituzionale federale, costante nel subordinare un eventuale divieto da parte delle autorità amministrative alla sussistenza di un pericolo concreto per la sicurezza e l'ordine pubblico, quale conseguenza diretta della manifestazione.

Le autorità della cittadina di Rüsselheim avevano illegittimamente vietato lo svolgimento di una manifestazione programmata per il **26 agosto 2013** da alcuni esponenti del partito, in polemica con “la marea dei richiedenti asilo” e con “l'illusione europea”. Il Tribunale si è pronunciato sul ricorso d'urgenza presentato dal partito, considerando insufficienti le ragioni addotte dalle autorità cittadine. Il richiamo ad “altre iniziative simili” che potrebbero favorire la diffusione di un sentimento xenofobo, ovvero il timore di scontri, con il lancio di verdura, sassi, e di danni alle cose, si configurano, secondo i giudici di Darmstadt, come prognosi basate su mere supposizioni e timori, non sostenute da elementi concreti.

PARLAMENTO

LIAISON DANGEREUSE: LA LEGGE SULLA TRASPOSIZIONE NAZIONALE DEL FISCAL COMPACT E I FINANZIAMENTI COMPENSATIVI DELLA FEDERAZIONE. FINALMENTE IL NODO SI SCIOGLIE.

Il **26 giugno 2013** la Commissione paritetica mista che era stata convocata dal Bundestag il 1 marzo 2013 ha proposto l'approvazione della legge attuativa degli

obblighi iscritti nel c.d. *Fiscal Compact* senza suggerire alcuna modifica al testo già approvato dal Bundestag lo scorso 31 gennaio 2013 [BT Drs. 17/12058, 17/12222, 17/12627]. Il Bundesrat ha votato il **5 luglio 2013** [*Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags* del **15 luglio 2013**, BGBl. I n. 38 del 18 luglio 2013, p. 2398]. Si è così conclusa una parentesi delicata per il Governo tedesco, giacché la Germania è considerata uno dei principali promotori del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria, c.d. *Fiscal Compact*. Questo apparente “ripensamento” del Bundesrat si spiega considerando i veri motivi di contrasto tra le due camere, che non attengono al merito delle disposizioni attuative del Trattato, ma riguardano la disciplina delle relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo, e, in particolare, il regime transitorio dei contributi della Federazione ai Länder previsto dall'art. 143c della Legge Fondamentale, il cui ammontare doveva appunto essere rinegoziato entro la fine dell'anno.

La c.d. grande riforma del federalismo del 2006 ha sancito difatti il definitivo superamento dei c.d. finanziamenti misti della Federazione e dei Länder per lo svolgimento dei compiti comuni, e l'avvio di un periodo transitorio, destinato a concludersi entro la fine del 2019. Fino ad allora i Länder possono pretendere dalla Federazione l'erogazione di c.d. finanziamenti compensativi per la realizzazione di istituti di studi superiori e cliniche universitarie, programmi di formazione (ex art. 91a, primo comma, LF, fino alla riforma del 2006), per la gestione del traffico a livello comunale e l'edilizia agevolata (ex art. 104, quarto comma, LF). Il legislatore costituzionale ha anche fissato l'importo annuale dei contributi, ma solo fino al 2013, e ha altresì previsto che, a partire dal 2014 sarebbe venuto meno il vincolo di scopo per i finanziamenti. Prima di allora la Federazione e i Länder avrebbero dovuto rinegoziare l'entità dei contributi della Federazione, sulla base del reale fabbisogno dei Länder. La legge federale sulla cancellazione dei compiti comuni e sugli aiuti finanziari del 5 settembre 2006 [[*Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen - Entflechtungsgesetz*](#) – abbr. *EntflechtG*] dà attuazione all'art. 143c della Legge Fondamentale e, riprendendo il disposto costituzionale, prevede, all'art. 6, la rideterminazione degli importi dovuti dalla Federazione entro la fine del 2013.

Il veto sino a questo momento opposto dal Bundesrat va inteso dunque come uno strumento di pressione sulla maggioranza di governo, che aveva l'obiettivo di giungere quanto prima ad una modifica della legge dianzi menzionata, in termini tali da soddisfare le istanze dei Länder, e mirava inoltre ad ottenere ulteriori contributi della Federazione, atti a sostenere l'erogazione di determinati servizi sociali, anche da parte dei Comuni, che oggi ricadono nella responsabilità finanziaria dei Länder [sul punto si veda “*I nodi irrisolti*”

delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo bloccano la trasposizione delle regole del c.d. Fiscal Compact nell'ordinamento tedesco" di A. Zei, in questa rivista, n. 1/2013].

L'assenso della seconda camera è dunque strettamente connesso all'approvazione di una proposta di legge sottoscritta da tutti i gruppi del Bundestag, ad eccezione della Sinistra (*Die Linke*), che è stata presentata al Bundestag il **24 giugno 2013**. Si tratta della legge che istituisce un fondo straordinario di solidarietà per i danni cagionati dalle esondazioni che hanno colpito diverse regioni del Paese nei mesi di maggio e giugno 2013, per il quale la Federazione ha previsto lo stanziamento di 8 miliardi di euro [[BT Drs. 17/14078](#)].

Il testo disciplina contestualmente i trasferimenti annuali da parte della Federazione a favore dei Länder, nel periodo compreso tra il 2014 e il 2019, attraverso una modifica della legge federale sulla perequazione finanziaria (*Finanzausgleichgesetz*) e della legge federale sulla cancellazione dei compiti comuni e sugli aiuti finanziari.

I contributi previsti in base alla *Finanzausgleichgesetz* ammontano a 1.115,2 milioni di euro nel 2014 e 1.077,7 milioni di euro a partire dal 2015, cui si aggiungono 2.568,9 milioni di euro che la Federazione verserà ogni anno ai Länder quale compensazione per la cancellazione dei compiti comuni.

INCHIESTA DELLA COMMISSIONE PER LA DIFESA DEL BUNDESTAG SULLO SVILUPPO DEI DRONI EURO-HAWK COMMISSIONATI DAL MINISTERO DELLA DIFESA

L'art. 45a della Legge Fondamentale, introdotto con la revisione costituzionale del 1956, attribuisce in via esclusiva ad un'apposita Commissione del Bundestag per la difesa il potere di condurre un'inchiesta parlamentare in tale settore. Di per sé la Commissione per la difesa deriva direttamente dalla costituzione gli stessi poteri delle Commissioni di inchiesta. Per l'esercizio del suo sindacato ispettivo è tuttavia necessaria un'apposita delibera da parte della stessa Commissione, che in tal modo si costituisce formalmente come Commissione di inchiesta. I profili procedurali sono disciplinati dall'art. 34 della legge sulle Commissioni parlamentari di inchiesta. Fino ad oggi, ciò è accaduto 15 volte. Il **26 giugno 2013** la Commissione per la difesa del Bundestag ha formalizzato l'avvio di un'inchiesta su profili "contrattuali, giuridici, contabili, militari, tecnici e politici" connessi allo sviluppo di (costosi) aeromobili a pilotaggio remoto, denominati "Euro-Hawk". La produzione di questi droni finalizzati alla sorveglianza del territorio è stata oggetto di un'accesa polemica politica, che ha visto protagonisti, in varia misura, i cinque ministri che si sono succeduti al dicastero della difesa, a partire dal 2001.

Sin da allora, infatti, il Governo federale programmò la realizzazione di un certo numero di aerei comandati a distanza, in tutto simili ai Global-Hawk statunitensi già utilizzati per le missioni di sorveglianza del territorio in Afghanistan. Si tratta di apparecchi di media grandezza – la versione “europea” misura 14 metri di lunghezza e 35 metri di apertura alare – dotati di radar ad alta risoluzione e di tecnologie in grado di inviare immagini ad infrarossi. Il contratto per la fornitura degli Euro-Hawk è stato autorizzato nel 2007 dal Governo di Grande coalizione guidato dal Cancelliere Angela Merkel. La commessa è stata affidata alla *Northrop Grumman Corporation*, una grande società statunitense che fornisce apparecchiature e tecnologie per la difesa, e alla società europea EADS, acronimo di *European Aeronautic Defence and Space Company*. Tale società è stata creata con la fusione avvenuta nel 2000 tra la tedesca *DaimlerChrysler Aerospace AG* (DASA), la francese *Aérospatiale-Matra* e la spagnola *Construcciones Aeronáuticas SA* (CASA), e ricomprende, tra l'altro, i marchi *Airbus*, *Eurofighter*, e *Eurocopter*. L'EADS, in particolare, aveva il compito di sviluppare le tecnologie degli *EuroHawk* per la sorveglianza.

Nel 2005 le due società hanno costituito una joint venture, la *EuroHawk GmbH*, cui è stato affidato il compito di sviluppare il prototipo.

Le polemiche sono legate ai costi del progetto, soprattutto in considerazione degli oneri necessari a garantire la rispondenza dei velivoli a taluni standard minimi di sicurezza dello spazio aereo, che non erano stati inizialmente preventivati. Sin dal 2004 era emersa infatti la necessità di modificare il progetto già in cantiere, così da dotare gli *EuroHawk* di un sistema di guida atto ad evitare eventuali scontri con altri velivoli in cielo (c.d. *Collision avoidance system*).

Tale tecnologia risulta difatti necessaria per il rilascio dei permessi di volo da parte delle autorità competenti in considerazione del sovraffollamento dello spazio aereo europeo. I costi connessi all'adeguamento degli apparecchi sono risultati estremamente elevati, al punto da rendere antieconomico l'intero progetto. Le polemiche degli ultimi mesi sono legate all'esitazione del Ministro della Difesa Thomas de Maiziere, il quale avrebbe atteso troppo a lungo prima di formalizzare la definitiva rinuncia agli Euro-Hawk, determinando in questa maniera ulteriori costi aggiuntivi, stimati ca. 600 milioni di euro.

Il Ministro era stato già interrogato a questo proposito dalla Commissione del Bundestag per la difesa nel mese di maggio del 2013, affermando di non essere stato informato circa i dettagli della questione fino a poche settimane addietro, e spiegando di aver rinviato di qualche mese la chiusura del progetto in attesa di un'eventuale deroga da parte delle autorità preposte alla sicurezza aerea, che avrebbero forse potuto

eccezionalmente autorizzare il sorvolo del territorio anche in mancanza di un sistema anti-collisione.

Il **26 agosto 2013** la Commissione ha concluso i suoi lavori e ha presentato all'assemblea un [rapporto di 1183 pagine](#), che è stato discusso nel Bundestag il **2 settembre**, senza conseguenze politiche di rilievo.

AUTONOMIE

INCOMPATIBILITÀ DI UN REFERENDUM SUL TRASPORTO REGIONALE CON IL PRINCIPIO DELLA BUNDESTREUE

Il Tribunale costituzionale di Berlino ha invocato il principio della “lealtà federale” (“*Bundestreue*”) e ha dichiarato inammissibile un referendum popolare proposto da un comitato di cittadini concernente le regole che disciplinano il traffico su rotaia nella capitale. L’iniziativa mirava all’approvazione popolare di una “legge per superare il caos del traffico su rotaia”.

Nella sentenza pubblicata il **13 maggio 2013** [[VerfGH 32/12](#)] i giudici hanno chiarito che l’art. 62 della Costituzione di Berlino, così come la legislazione attuativa (*Abstimmungsgesetz*), presuppone che il quesito referendario riguardi esclusivamente le materie rimesse alla competenza legislativa del Land. I trasporti locali, però, sono incardinati in un sistema di trasporto integrato nel Land Brandemburgo, così che gli eventuali limiti introdotti da una legge di Berlino inciderebbero anche sul sistema dei trasporti del Brandemburgo, senza che il legislatore di Potsdam possa concorrere alle decisioni.