

## ***Donde promana l'indirizzo politico espresso dai länder tedeschi nel Bundesrat***

di Domenico Argondizzo<sup>1</sup>  
(26 gennaio 2009)

Quella che segue è una breve ricognizione, su fonti dirette, delle forme di governo dei länder tedeschi, funzionale a mettere in luce da quali organi degli stati federati vengano espressi i rispettivi indirizzi politici, che poi si riflettono anche al livello della seconda Camera federale<sup>2</sup>. Il lavoro, meritevole di un approfondimento sulle singole procedure legislative, ove mai scaturissero sollecitazioni in tale senso, ambisce per ora solo alla funzione *pedagogica* di accennare ad un complessivo sistema istituzionale efficiente, articolato ed insieme semplice, democratico, in una parola, serio.

Caratteristiche comuni ai vari stati federati sono:

- 1) presenza di un Parlamento monocamerale;
- 2) assenza di una distinzione tra Presidente del Governo e Presidente dello Stato.

Si segnala, inoltre, la non del tutto infrequente possibilità di scioglimento anticipato anche ad inizio di legislatura, nel caso non sia possibile insediare un Presidente del Governo a maggioranza assoluta.

Per ragioni di praticità, si è voluta evitare la costruzioni di sottocategorie<sup>3</sup> all'interno della prevalente forma di governo parlamentare (13 su 16). Analogamente, si è lasciato un cono d'ombra sui livelli inferiori a quello di ministro, che frequentemente sono parte della compagine dei governi dei länder, insieme al Presidente ed ai ministri.

### ***Baden-Württemberg<sup>4</sup>***

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo a maggioranza assoluta, con voto segreto e senza discussione (art. 46,1 Cost.). Egli nomina e revoca i ministri (art. 46,2 Cost.). Il Governo necessita, per assumere le sue funzioni, dell'approvazione del Parlamento a maggioranza relativa (art. 46,3 Cost.). Se, dopo tale approvazione, il Presidente designi un ministro, è comunque necessario il voto di conferma del Parlamento (art. 46,4 Cost.).

Qualora il Governo non si sia formato e non abbia ricevuto la fiducia entro tre mesi dalla costituzione del nuovo Parlamento o dalla conclusione (per ragioni diverse dalla votazione della sfiducia) dell'incarico del precedente Presidente, il Parlamento viene sciolto (art. 47 Cost.).

Il Parlamento può sfiduciare il Presidente solo designando un successore a maggioranza assoluta, ed esprimendo - come di regola - a maggioranza relativa il suo avallo al Governo costituito da quest'ultimo<sup>5</sup> (art. 54,1 Cost.). Inoltre, i due terzi dei componenti del Parlamento possono obbligare il Presidente a revocare un ministro (art. 56 Cost.).

Il Parlamento può decidere di sciogliersi anticipatamente, su istanza di un quarto dei suoi componenti, a maggioranza dei due terzi<sup>6</sup> (art. 43,1 Cost.). Viene sciolto anticipatamente anche qualora ne facciano richiesta un sesto degli elettori, ed essa sia convalidata con un referendum - da tenersi entro sei settimane da tale richiesta - approvato dalla maggioranza relativa (art. 43,2 Cost.).

Va segnalato come il referendum<sup>7</sup> agisca nel governo parlamentare del Baden-Württemberg (anche) da strumento di riequilibrio dei rapporti tra Legislativo ed Esecutivo.

<sup>1</sup> Documentarista del Senato della Repubblica.

<sup>2</sup> Ed a livello della Conferenza dei presidenti dei governi.

<sup>3</sup> Sulla base della diversa *polarizzazione* del rapporto Legislativo - Esecutivo.

<sup>4</sup> cfr.: <http://www.landtag-bw.de/it/index.html>

<sup>5</sup> Tra il deposito della mozione e la sua votazione debbono trascorrere almeno tre giorni (art. 54,2 Cost.).

<sup>6</sup> Tra la richiesta e la relativa decisione debbono trascorrere almeno tre giorni.

<sup>7</sup> Con il limite della esclusione dall'oggetto di referendum, delle leggi che riguardino tributi, retribuzioni e bilancio statale (art. 60,6 Cost.).

Infatti, il Governo può sottoporre a referendum una legge varata dal Parlamento, prima che sia promulgata, qualora un terzo dei componenti del Parlamento ne faccia richiesta; il referendum indetto non si tiene nel caso il Parlamento vari nuovamente la legge a maggioranza di due terzi (art. 60,2 Cost.). Nel caso inverso, sempre su richiesta di un terzo dei componenti del Parlamento, il Governo può sottoporre a referendum una proposta di legge che esso ha presentato, ma il Parlamento ha respinto (art. 60,3 Cost.). In entrambi i casi la richiesta della significativa minoranza parlamentare deve essere presentata entro due settimane dalla votazione conclusiva; il Governo decide entro dieci giorni dal ricevimento della richiesta se indire o meno il referendum (art. 60,4 Cost.). Il referendum dà esito positivo se consegue la maggioranza relativa, purché si esprima favorevolmente almeno un terzo degli aventi diritto (art. 60,5 Cost.).

Si trova quindi nel referendum uno strumento di risoluzione dei contrasti di indirizzo legislativo, tra la maggioranza parlamentare che ha sostenuto fino a quel momento il Governo ed una maggioranza che possa essersi coagulata su singoli puntuali provvedimenti.

Nel Land Baden-Württemberg, sembra di poter dire che il Parlamento sia l'organo che prevalga nell'espressione dell'indirizzo politico.

### *Freistaat Bayern*<sup>8</sup>

Il Parlamento elegge (formalmente per cinque anni) il Presidente del Governo entro una settimana dal suo insediamento (art. 44,1 Cost.), a maggioranza relativa. In caso di dimissioni o decesso nel corso del mandato, il nuovo Presidente del Governo resta in carica per la parte restante dell'incarico del sostituito (art. 44,4 Cost.); il Parlamento viene sciolto dal suo Presidente se entro quattro settimane dalle dimissioni non elegge un nuovo Presidente del Governo (art. 44,5 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri con l'approvazione del Parlamento (art. 45 Cost.).

Il Parlamento può sciogliersi a maggioranza assoluta (art. 18,1 Cost.), nonché per mezzo di referendum popolare proposto da almeno un milione di elettori (art. 18,3 Cost.).

Benché si dica espressamente che il Presidente è tenuto a dimettersi quando non sussiste più la fiducia del Parlamento (art. 44,3 Cost.), non è prevista alcuna forma di voto di sfiducia. In presenza di un sistema di governo di legislatura senza possibilità di revoca dell'Esecutivo da parte dell'Assemblea, non sarebbe consentito parlare di un vero e proprio governo parlamentare (ed anche se il Governo non interviene nello scioglimento del Parlamento). Sembra di poter dire che il governo del Land sia assimilabile alla forma direttoriale svizzera.

### *Berlin*<sup>9</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente (Borgomastro) del Governo (Senato) a maggioranza relativa<sup>10</sup> (art. 56,1 Cost.). I ministri (senatori) vengono nominati e revocati dal Presidente (art. 56,2 Cost.).

Il Presidente stabilisce le linee guida della politica del Governo, che devono essere approvate dal Parlamento (art. 58,2 Cost.).

Il Parlamento può negare la fiducia al Presidente; la votazione nominale sulla mozione di sfiducia deve svolgersi non prima di 48 ore dalla sua comunicazione in Parlamento (art. 57,2 Cost.). Essa viene approvata se consegue la maggioranza assoluta; il voto di sfiducia perde di efficacia se entro 21 giorni non si procede a nuove elezioni (art. 57,3 Cost.).

Il Parlamento può decidere l'autoscioglimento a maggioranza di due terzi dei suoi membri (art. 54,2 Cost.). Ciò può essere stabilito anche con l'approvazione di un referendum (artt.

<sup>8</sup> cfr.: <http://www.bayern.de/Politica-in-Baviera-852.htm>

<sup>9</sup> cfr.: [http://www.berlin.de/rbmskzl/verfassung/en\\_index.html](http://www.berlin.de/rbmskzl/verfassung/en_index.html)

<sup>10</sup> Il voto è segreto; astensioni e voti nulli sono conteggiati.

54,3 e 62,6 Cost.). La petizione popolare per lo svolgimento di tale referendum deve essere sottoposta (insieme alla sua posizione a riguardo) dal Governo al Parlamento non appena sia stata fornita prova del raggiunto numero di firme necessarie al suo sostegno iniziale<sup>11</sup>; su richiesta dei promotori della petizione popolare, il referendum deve svolgersi se il Parlamento non decide la fine anticipata della legislatura entro quattro mesi (art. 62,3 Cost.); deve egualmente svolgersi se almeno un quinto degli aventi diritto al voto per il Parlamento esprime il proprio consenso alla petizione nello stesso termine di quattro mesi (art. 63,3 Cost.). Si addivene alla fine della legislatura, se il referendum ha esito positivo e se partecipa al voto almeno metà dell'elettorato (art. 63,3 Cost.).

Si noti l'assenza della sfiducia costruttiva, e - per converso - la presenza di due condizioni: 1) l'inasprimento delle maggioranze necessarie per sfiduciare il Presidente (ovvero, detto altrimenti, un abbassamento delle maggioranze per la sua elezione); 2) la necessità di ricorrere alle urne entro 21 giorni, pur di non far rivivere il Presidente sfiduciato (non essendo comunque il Presidente del Governo titolare diretto del potere di scioglimento anticipato). Tale situazione sembra prefigurare comunque un certo sbilanciamento dell'equilibrio a favore del Presidente, per le seguenti ragioni:

- 1) la sua elezione è più facile del suo dimissionamento;
- 2) la sua sostituzione è negata al Parlamento in carica;
- 3) se anche il Parlamento intendesse porre fine anche al proprio mandato, pur di rendere efficace la sfiducia, dovrebbe comunque raggiungere una maggioranza ancora più alta di quella servita per votare la sfiducia.

### *Brandenburg*<sup>12</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo a maggioranza assoluta, con votazione segreta e senza discussione (art. 83,1 Cost.). Se non si raggiunge tale maggioranza, si procede ad una seconda elezione; se anche in questa non viene eletto nessuno, risulta eletto chi ottiene la maggioranza semplice in una successiva elezione (art. 83,2 Cost.). Se l'elezione del Presidente non ha luogo entro tre mesi dalla costituzione del Landtag, questo è sciolto (art. 83,3 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri (artt. 82 e 84 Cost.).

Il Parlamento può esprimere al Presidente la sfiducia soltanto eleggendo un successore a maggioranza assoluta<sup>13</sup> (art. 86,1 Cost.).

Se una questione di fiducia del Presidente non incontra l'approvazione della maggioranza assoluta, il Parlamento ha venti giorni per eleggere un altro Presidente a maggioranza assoluta ovvero per decidere l'autoscioglimento; se il Parlamento non esercita queste prerogative, il Presidente del Governo può scioglierlo nel successivo termine di venti giorni (art. 87 Cost.).

Inoltre, il Parlamento può sciogliersi su deliberazione della maggioranza dei due terzi dei suoi membri (art. 62,2 Cost.), anche su iniziativa popolare sottoposta al Parlamento da almeno centocinquantomila abitanti (art. 76,1 Cost.). Se su tale ultima istanza popolare il Parlamento non decide affermativamente entro quattro mesi, si dà luogo a una procedura per ottenere un referendum, qualora lo richiedano i promotori dell'iniziativa<sup>14</sup> (art. 77,1 Cost.). La petizione per lo svolgimento del referendum è adottata qualora, entro successivi quattro mesi, abbiano espresso il proprio assenso almeno duecentomila aventi diritto al voto (art. 77,3 Cost.). Se il Parlamento non decide lo scioglimento entro due mesi dall'adozione della petizione, si dà luogo al referendum entro i successivi tre mesi (art.

<sup>11</sup> Almeno 50 mila cittadini aventi diritto al voto per il Parlamento (art. 63,3 Cost.).

<sup>12</sup> cfr.: [http://www.landtag.brandenburg.de/index\\_landtag\\_brandenburg.html](http://www.landtag.brandenburg.de/index_landtag_brandenburg.html)

<sup>13</sup> Tra il deposito della mozione e la votazione devono passare almeno quarantotto ore, e al massimo sette giorni (art. 86,2 Cost.).

<sup>14</sup> Se il Governo del Land o un terzo dei membri del Parlamento ritengono inammissibile la petizione, devono fare ricorso al Tribunale costituzionale (art. 77.2 Cost.).

78,1 Cost.). L'istanza di scioglimento è adottata per referendum, qualora abbia votato a favore i due terzi dei votanti, purché questi ultimi costituiscano almeno la metà degli aventi diritto al voto<sup>15</sup> (art. 78,3 Cost.).

Nel Land Brandenburgo, sembra di poter dire che il Parlamento sia l'organo che prevalga nell'espressione dell'indirizzo politico.

#### *Freie Hansestadt Bremen*<sup>16</sup>

Il Presidente del Governo (Senato) e i ministri (senatori) sono eletti dal Parlamento<sup>17</sup> a maggioranza semplice<sup>18</sup> e - formalmente - per la durata della legislatura (107,2 Cost.); viene eletto per primo - con separata votazione - il Presidente del Governo<sup>19</sup> (art. 107,2 Cost.).

Anche se è prevista l'elezione per l'intera legislatura, il Parlamento può sfiduciare a maggioranza assoluta il Governo o singoli ministri, eleggendo un nuovo Governo o nuovi ministri (110,1 e 3 Cost.). Tale mozione deve essere firmata almeno da un quarto dei membri del Parlamento e comunicata a tutti membri di questo e del Governo<sup>20</sup> (art. 110,2 Cost.). La sfiducia può essere espressa - alle stesse condizioni - anche approvando un progetto di legge il quale riduca il numero dei membri dell'Esecutivo (art. 110,3 Cost.).

È inoltre prevista la possibilità che un ministro sia *revocato* dal Parlamento<sup>21</sup> su espressa richiesta del Governo, mancando un potere di revoca del singolo ministro in capo al Governo o al suo Presidente (art. 110,4 Cost.).

È prevista la possibilità che il Parlamento sia sciolto:

1) se ciò venga chiesto con referendum sottoscritto da un quinto degli elettori; il referendum si ritiene approvato se consegue il consenso dei votanti (art. 70,1, lett. c, e art. 76,1,lett. b Cost.);

2) su espressa risoluzione del Parlamento, approvata con i due terzi dei membri, presentata da almeno un terzo dei membri e comunicata a tutti i membri del Parlamento e del Governo<sup>22</sup> (art. 76,1, lett. a Cost.).

Nel Land Brema, sembra di poter dire che il Parlamento sia l'organo che prevalga nell'espressione dell'indirizzo politico.

#### *Freie und Hansestadt Hamburg*<sup>23</sup>

Il Parlamento (Consiglio comunale) elegge - con voto segreto - il Presidente del Governo (Primo borgomastro) a maggioranza assoluta (art. 34,1 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri (art. 34,2 Cost.). Il Parlamento deve confermare collettivamente la sua fiducia alla compagine governativa presentata dal Presidente; egli chiede all'Assemblea un apposito voto di conferma per i ministri che nomina successivamente (art. 34,2 Cost.).

Il Parlamento può sfiduciare il Presidente eleggendone un altro a maggioranza assoluta<sup>24</sup> (art. 35,3 Cost.).

<sup>15</sup> Si computano solo i voti validi favorevoli o contrari.

<sup>16</sup> cfr.: <http://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?area=2>

<sup>17</sup> Che, per una parte, è anche il consiglio comunale della città di Brema (capo V della legge elettorale del Bürgerschaft).

<sup>18</sup> cfr.: art. 90 Cost..

<sup>19</sup> Che, insieme ad un altro ministro, è anche sindaco della città di Brema (art. 114 Cost.)

<sup>20</sup> Almeno una settimana prima della seduta in cui è messa all'ordine del giorno.

<sup>21</sup> Si deve ritenere - non essendo espressamente richiamate - che non siano richieste le condizioni fissate precedentemente per la mozione di sfiducia.

<sup>22</sup> Almeno due settimane prima della seduta in cui è messa all'ordine del giorno.

<sup>23</sup> cfr.: [http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms\\_en.php?templ=home\\_sta.tpl&sub1=187&cont=332](http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_en.php?templ=home_sta.tpl&sub1=187&cont=332)

<sup>24</sup> Tale mozione, sottoscritta da un quarto dei deputati, deve essere stata comunicata ai deputati e al Governo almeno una settimana prima della votazione.

Se il Parlamento non approva a maggioranza assoluta una questione di fiducia posta dal Presidente<sup>25</sup>, può entro un mese dalla posizione della questione: 1) eleggere a maggioranza assoluta un nuovo Presidente; 2) confermare successivamente la fiducia al Presidente precedentemente sfiduciato; 3) decidere il termine anticipato della legislatura. Se il Parlamento non sceglie alcuna di queste alternative, il Governo - nelle due settimane successive al precedente termine - può sciogliere il Parlamento (art. 36,1 Cost.). Inoltre il Parlamento può decidere l'autoscioglimento a maggioranza assoluta, su istanza di almeno un quarto dei membri<sup>26</sup> (art. 11,1 Cost.). Nel Land Amburgo, sembra di poter dire che il Parlamento sia l'organo che prevalga nell'espressione dell'indirizzo politico.

### *Hessen*<sup>27</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo senza discussione ed a maggioranza assoluta (art. 101,1 Cost.); questi nomina i ministri e ne fa immediata comunicazione al Parlamento (art. 101,2 Cost.); questi deve specificamente investire della fiducia l'intera compagine delineata, prima che essa possa assumere l'incarico (art. 101,4 Cost.). Il Presidente può revocare i singoli ministri con l'approvazione del Parlamento (art. 112 Cost.).

Il Parlamento può esprimere - a maggioranza assoluta - la sfiducia attraverso il voto di una mozione espressa (posta da almeno un sesto dei deputati) ovvero attraverso il rigetto di una questione di fiducia avanzata dal Presidente (art. 114,1 e 2 Cost.). Su entrambe il voto è espresso per appello nominale<sup>28</sup> (art. 114,3 Cost.). Qualora il Parlamento non sia in grado di votare la fiducia ad un nuovo Esecutivo nei dodici giorni successivi, viene sciolto (art. 114,5 Cost.).

Il Parlamento può decidere inoltre il proprio scioglimento a maggioranza assoluta (art. 80 Cost.).

Il Governo può esercitare un potere di veto sospensivo sulle leggi approvate dal Parlamento (art. 119.1 Cost.): può essere espresso entro 5 giorni (le motivazioni entro due settimane) dallo specifico voto finale del Parlamento; il Parlamento può superarlo attraverso una nuova approvazione della legge (art. 119,2 Cost.); e, nel caso permanga il contrasto con l'Esecutivo, tale nuova approvazione deve avvenire con la maggioranza assoluta (art. 119,3 Cost.).

Nel Land Assia, sembra di poter dire che il Parlamento sia l'organo che prevalga nell'espressione dell'indirizzo politico.

### *Mecklenburg-Vorpommern*<sup>29</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo a maggioranza assoluta, con votazione segreta e senza discussione (artt. 20,1 e 42,1 Cost.). Si ripete tale votazione finché non si raggiunga tale maggioranza; se comunque non viene eletto un Presidente entro 4 settimane dalla prima riunione del Parlamento neoeletto, ovvero dalle dimissioni del Presidente in carica, il Parlamento decide entro 2 settimane, ed a maggioranza assoluta, se sciogliersi (art. 42,2 Cost.). Se non viene decisa la fine anticipata della legislatura, lo

<sup>25</sup> La questione di fiducia deve essere stata presentata almeno una settimana prima che sia messa in votazione (art. 36,2 Cost.).

<sup>26</sup> L'istanza di scioglimento deve essere stata comunicata a tutti i membri del Parlamento ed al Governo almeno due settimane prima della seduta in cui è iscritta all'ordine del giorno.

<sup>27</sup> cfr.: <http://www.hessischer-landtag.de/index.cfm?rubrik=3&unterrubrik=8>

<sup>28</sup> È possibile deliberare su di esse non prima del secondo giorno dalla fine della relativa discussione e non più tardi del decimo giorno successivo alla loro presentazione (art. 114,2 Cost.).

<sup>29</sup> cfr.: [http://www.mecklenburg-vorpommern.eu/cms2/Landesportal\\_prod/Landesportal/content/en/State\\_and\\_Government/State\\_Parliament/index.jsp](http://www.mecklenburg-vorpommern.eu/cms2/Landesportal_prod/Landesportal/content/en/State_and_Government/State_Parliament/index.jsp)

stesso giorno ha luogo l'elezione del Presidente del Governo a maggioranza relativa (art. 42,3 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri (art. 43 Cost.).

Il Parlamento può sfiduciare il Presidente solo eleggendo il successore a maggioranza assoluta (art. 50,2 Cost.). La mozione di sfiducia deve essere presentata da almeno un terzo dei membri dell'Assemblea<sup>30</sup> (art. 50,3 Cost.).

Se il Parlamento respinge la questione di fiducia sottopostagli, cioè essa non viene approvata a maggioranza assoluta<sup>31</sup>, il Presidente del Parlamento, su richiesta del Presidente del Governo, scioglie la Camera decorsi 14 giorni<sup>32</sup>; la richiesta di scioglimento anticipato deve essere fatta dal Presidente non prima di una settimana e non più tardi di due dal voto di sfiducia (art. 51,1). La procedura di conclusione straordinaria della legislatura viene interrotta con l'elezione di un nuovo Presidente a maggioranza assoluta; se ne sospendono invece soltanto i termini per il tempo che intercorre tra una proposta di elezione del Presidente e la sua decisione parlamentare (art. 51,2 Cost.).

Inoltre il Parlamento può sempre, su richiesta di un terzo dei suoi membri, deliberare, a maggioranza di due terzi, la conclusione anticipata della legislatura<sup>33</sup> (art. 27,2 Cost.).

Nella forma di Governo del Land Meclemburgo-Pomerania, vi sembra essere un equilibrio a favore del Legislativo nell'espressione dell'indirizzo politico, per il fatto che se anche il Presidente del Governo ha il potere di far sciogliere il Parlamento, questa evenienza può essere superata dal Parlamento semplicemente esprimendo a maggioranza assoluta la sua fiducia in un nuovo Presidente, così come normalmente avviene con la diretta approvazione di una mozione di sfiducia.

#### *Niedersachsen*<sup>34</sup>

Il Parlamento elegge a maggioranza assoluta, con voto segreto e senza discussione, il Presidente del Governo (artt. 7 e 29,1 Cost.); nominati da questi i ministri (art. 29,2 Cost.), il Parlamento approva la costituzione del Governo per consentirgli di assumere il proprio ufficio (art. 29,3 Cost.). Dopo tale sanzione parlamentare, ogni nomina o revoca di un membro dell'Esecutivo fatta da parte del Presidente deve essere approvata dal Parlamento (art. 29,4 Cost.). Nel caso di una mancata approvazione, il procedimento di composizione del Governo può essere ripetuto, come se si trattasse di una costituzione ex novo del Governo (art. 29,5 Cost.).

Se la formazione del Governo e la necessaria approvazione parlamentare non abbiano avuto luogo entro 21 giorni successivi dalla convocazione del nuovo Parlamento ovvero dalle dimissioni del Governo precedente, il Parlamento decide entro 14 giorni se sciogliersi, a maggioranza assoluta (art. 30,1 Cost.). Nel caso in cui non venga deciso lo scioglimento, ha immediatamente luogo l'elezione di un nuovo Presidente del Governo a maggioranza semplice (art. 30,2 Cost.). A questo fa seguito l'usuale composizione del Governo da parte del Presidente, ma non l'approvazione parlamentare dell'intera compagine una volta formata (art. 30,2 Cost.).

Il Parlamento può revocare la fiducia al Presidente, su istanza proposta da almeno un terzo dei deputati<sup>35</sup>, solo votando contestualmente un successore a maggioranza assoluta (art. 32 Cost.).

<sup>30</sup> La mozione è votata non prima di tre giorni dalla conclusione della discussione e non oltre quattordici giorni dalla presentazione.

<sup>31</sup> Tra la posizione della questione di fiducia ed il voto devono trascorrere almeno 72 ore.

<sup>32</sup> Dovrebbe intendersi, dalla richiesta di scioglimento anticipato presentata dal Presidente del Governo.

<sup>33</sup> La richiesta di scioglimento anticipato deve essere messa ai voti non prima di una settimana e non oltre un mese dalla conclusione del relativo dibattito.

<sup>34</sup> cfr.: [http://www.landtag-niedersachsen.de/englisch/default\\_englisch.htm](http://www.landtag-niedersachsen.de/englisch/default_englisch.htm)

<sup>35</sup> La mozione deve essere messa all'ordine del giorno non prima di 21 giorni dalla conclusione del relativo dibattito (art. 32,2 Cost.).

Il Parlamento può decidere irrevocabilmente di sciogliersi (art. 10,1 Cost.); la mozione può essere avanzata da almeno un terzo dei membri, e deve essere approvata dai due terzi dei membri presenti, che comunque corrispondano almeno alla maggioranza assoluta<sup>36</sup> (art. 10,2 Cost.).

Va rilevata la mancata formalizzazione della questione di fiducia: ove si introducesse in via di prassi, dal combinato disposto degli articoli 30 e 33 (che, al comma 2, considera "dimesso" il Presidente a cui sia stata tolta la fiducia), potrebbe applicarsi l'art. 30.

Nella forma di governo parlamentare del Land Bassa Sassonia, sembra profilarsi una prevalenza del Legislativo nella delineazione dell'indirizzo politico: 1) per l'assenza del potere di scioglimento in capo al Presidente del Governo; 2) perché, seconda la procedura di cui all'art. 30, il Parlamento è sempre padrone del suo destino, anche se non insedia un nuovo Governo nel breve termine previsto.

### *Nordrhein-Westfalen*<sup>37</sup>

Il Parlamento elegge a maggioranza assoluta, nel suo seno, il Presidente del Governo con votazione segreta, senza dibattito (art. 52,1 Cost.). Se non viene raggiunta tale maggioranza, entro 14 giorni ha luogo una seconda votazione, ed eventualmente una terza, in cui viene eletto chi ottiene la maggioranza relativa; se non si raggiunge neppure questa maggioranza, ha luogo un ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti (art. 52,2 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri (art. 52,3 Cost.).

Il Parlamento può esprimere la sfiducia al Presidente solo se elegge<sup>38</sup> - a maggioranza dei voti espressi - un successore (art. 61,1 Cost.).

Il Parlamento può decidere di sciogliersi a maggioranza assoluta (art. 35,1 Cost.). Può essere sciolto anche in base all'art. 68,3 Cost., che prevede il caso che il Governo abbia sottoposto a referendum un progetto di legge già presentato al Parlamento, ma da questo rigettato: se tale progetto viene approvato con referendum, il Governo può sciogliere il Landtag; se invece viene respinto, è allora il Governo che deve dimettersi. Troviamo quindi di nuovo (come nel Land Baden-Württemberg) il referendum con una funzione di risoluzione dei contrasti di politica legislativa tra Legislativo ed Esecutivo.

Sulla forma di governo del Land Renania Settentrionale-Westfalia vanno fatte le seguenti osservazioni:

1) manca la formalizzazione della questione di fiducia (parzialmente sostituita dalla funzione equilibratrice del referendum);

2) se tale istituto venisse introdotto in via di prassi, non sarebbe possibile sanzionare - con lo scioglimento - il Parlamento per il ritardo nell'investire dalla fiducia un nuovo Governo.

Sembra di poter dire che il Parlamento sia l'organo che esprime prevalentemente l'indirizzo politico.

### *Rheinland-Pfalz*<sup>39</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente e convalida il Governo; l'elezione avviene senza discussione, a maggioranza assoluta; il Presidente nomina e revoca i ministri, ma il Governo - una volta costituito - necessita l'espressa convalida del Parlamento per assumere la carica; è necessario l'accordo del Parlamento per rendere effettive le dimissioni di un ministro (artt. 79,1 e 98,2 Cost.).

<sup>36</sup> Tale proposta non può essere messa all'ordine del giorno prima di undici giorni e non oltre trenta giorni dalla conclusione (art. 10,3 Cost.).

<sup>37</sup> cfr.:

[http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB\\_II/II.1/Oeffentlichkeitsarbeit/International/en/North\\_Rhine\\_Westphalia\\_Constitution\\_revised.jsp](http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.1/Oeffentlichkeitsarbeit/International/en/North_Rhine_Westphalia_Constitution_revised.jsp)

<sup>38</sup> Tra la mozione e la relativa votazione devono passare almeno 48 ore (art. 61,2 Cost.).

<sup>39</sup> cfr.: <http://www.landtag.rlp.de/Internet-EN/nav/6dd/6dd20408-d65c-b701-be59-2655c07caec2.htm>

La mozione di sfiducia può essere rivolta al Presidente, a tutto il Governo, ovvero ad un singolo ministro (art. 98,3 Cost.). Il Parlamento può sfiduciarli separatamente<sup>40</sup> (art. 99,1 Cost.), a maggioranza assoluta (art. 99,2 Cost.).

Se il Parlamento vota una mozione di sfiducia al Governo e non investe della fiducia un nuovo Governo entro 4 settimane dalla rottura del vincolo, viene sciolto (art. 99,5 Cost.).

Il Parlamento inoltre può decidere l'autoscioglimento a maggioranza assoluta (art. 84 Cost.).

Nella forma di governo parlamentare del Land Renania-Palatinato, bisogna rilevare:

1) l'assenza della sfiducia costruttiva;

2) la mancanza del potere di scioglimento del Parlamento in capo al Presidente del Governo.

Anche se è previsto un termine molto più stringente (rispetto a quello esistente nel Land Sassonia) perché il Parlamento investa della fiducia un altro Governo, sembra egualmente potersi dire che il Parlamento esprime l'indirizzo politico.

#### *Saarland*<sup>41</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo a maggioranza assoluta; questi nomina e revoca i ministri (art. 87,1 Cost.).

Il Parlamento viene sciolto se non lo elegge entro tre mesi dalla sua prima riunione ovvero dalla cessazione dell'incarico del suo predecessore<sup>42</sup> (art. 87,4 Cost.).

Il Parlamento può decidere l'autoscioglimento a maggioranza dei due terzi dei membri; viene inoltre sciolto se ritira la fiducia al Governo e la creazione di un nuovo Governo non è resa possibile dalla sua fiducia entro 4 settimane (art. 69 Cost.).

La fine del legame tra Parlamento e Governo è sanzionata da una mozione/questione di sfiducia semplice (art. 88,1 e 2 Cost.). La questione di fiducia può essere posta solo dal Governo nel suo complesso; la mozione di sfiducia solo da un gruppo parlamentare; tali risoluzioni richiedono la maggioranza assoluta ed avvengono per appello nominale<sup>43</sup> (art. 88,2 Cost.).

Nella forma di governo parlamentare del Land Saarland, bisogna rilevare:

1) l'assenza della sfiducia costruttiva;

2) la mancanza del potere di scioglimento del Parlamento in capo al Presidente del Governo.

Analogamente a quello che accade nel Land Renania-Palatinato, anche se è previsto un termine molto più stringente (rispetto a quello esistente nel Land Sassonia), perché il Parlamento investa della fiducia un altro Governo, sembra comunque potersi dire che il Parlamento esprime l'indirizzo politico.

#### *Freistaat Sachsen*<sup>44</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo, a maggioranza assoluta, senza discussione e con voto segreto; se non si raggiunge tale maggioranza, viene eletto a maggioranza semplice (art. 60,1 e 2 Cost.). Egli nomina e revoca i ministri (art. 60,4 Cost.).

<sup>40</sup> Tali mozioni devono essere votate - per appello nominale - non prima del secondo giorno dalla conclusione della discussione e non al più tardi di una settimana dalla loro posizione (art. 99,3 Cost.).

<sup>41</sup> Cfr.: <http://www.saarland.de/15224.htm>

<sup>42</sup> Nei casi di dimissione ovvero morte.

<sup>43</sup> Il loro voto deve tenersi non prima del secondo giorno e non più tardi del settimo giorno dalla fine della discussione.

<sup>44</sup> cfr.: <http://www.landtag.sachsen.de/en/index.aspx>

Il Parlamento viene sciolto se entro, 4 mesi dalla sua costituzione, non viene eletto un Presidente del Governo ovvero non ne viene nominato uno nuovo entro 4 mesi dalla cessazione dell'incarico del predecessore<sup>45</sup> (art. 60,3 Cost.).

Il Parlamento può inoltre decidere il proprio scioglimento anticipato a maggioranza dei due terzi dei propri membri (art. 58 Cost.).

Il Parlamento può sfiduciare il Presidente nominando un successore a maggioranza assoluta<sup>46</sup> (art. 69,1).

Non è formalizzata la posizione della questione di fiducia, ma può sostenersi che ove sia operata per prassi, funzioni il combinato disposto degli articoli 60,3 e 68,2 Cost, traendosene che il Parlamento venga sciolto se non nomini un altro Presidente del Governo entro 4 mesi dal rigetto della questione.

Nella forma di governo parlamentare del Land Sassonia, sembra potersi dire che l'indirizzo politico è in mano al Parlamento, per via dell'assenza del potere di scioglimento anticipato da parte del Presidente del Governo.

### *Sachsen-Anhalt*<sup>47</sup>

Il Parlamento elegge il Presidente del Governo a maggioranza assoluta, senza discussione e con voto segreto (art. 41,1 e 65,1 Cost.). Se, dopo due votazioni non si raggiunge la maggioranza prevista, e dopo che il Parlamento abbia deciso - entro 14 giorni - di non sciogliersi<sup>48</sup>, si tiene immediatamente un terzo turno di votazione in cui risulta eletto chi raggiunge la maggioranza relativa (art. 65,2 Cost.). Questi nomina e revoca i ministri (art. 65,3 Cost.).

Il Parlamento può decidere con risoluzione irrevocabile, e con il voto favorevole dei due terzi dei membri, la fine anticipata della legislatura (art. 60,1 Cost.). Tale risoluzione può essere posta, non prima di sei mesi dall'inizio della legislatura, da almeno un quarto dei membri del Parlamento<sup>49</sup> (art. 60,2 Cost.).

Il Parlamento può sfiduciare il Presidente eleggendo un successore a maggioranza assoluta (art. 72,1 Cost.). Tale mozione può essere posta da almeno un quarto dei membri del Parlamento<sup>50</sup> (art. 72,2 Cost.).

Il Presidente può sempre chiedere al Parlamento che gli esprima la sua fiducia; nel caso non venga accettata dalla maggioranza assoluta del Parlamento<sup>51</sup>, il Presidente dell'Assemblea - su richiesta del Presidente del Governo - scioglie il Parlamento. Tale ultima richiesta può essere depositata non prima di una settimana dal voto di sfiducia, e non oltre due settimana dallo stesso (art. 73,1 Cost.).

Il diritto alla chiusura anticipata viene meno non appena il Parlamento voti a maggioranza dei membri un nuovo Presidente del Consiglio (art. 73,2 Cost.).

Nella forma di governo parlamentare del Land Sassonia-Anhalt, il potere del Legislativo è attenuato dalla possibilità che il Presidente del Governo ha di scioglierlo se non viene sostituito tempestivamente a maggioranza assoluta (comunque, in presenza di termini meno stringenti che non nel Land Schleswig-Holstein).

<sup>45</sup> Anche nei casi di dimissione ovvero morte.

<sup>46</sup> Tra la presentazione di tale mozione e la sua votazione devono trascorrere almeno tre giorni.

<sup>47</sup> cfr.: <http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=24004>

<sup>48</sup> La decisione della fine anticipata della legislatura deve essere presa a maggioranza assoluta.

<sup>49</sup> Può essere messa all'ordine del giorno non prima dell'undicesimo giorno e non oltre il tredicesimo dalla conclusione della relativa discussione (art. 60,3 Cost.).

<sup>50</sup> Tra il deposito della mozione presso il Presidente del Parlamento e la sua discussione devono intercorrere almeno tre giorni (art. 72,3 Cost.); tra la conclusione della relativa discussione e la votazione della mozione devono intercorrere almeno altri tre giorni e comunque non più di dieci dal suo deposito presso la Presidenza (art. 73,4 Cost.).

<sup>51</sup> La votazione non può avvenire prima di 72 ore dalla richiesta del Presidente del Governo.

### *Schleswig-Holstein*<sup>52</sup>

Il Parlamento elegge, senza discussione ed a maggioranza assoluta, il Presidente del Governo (art. 10,1 e 26,2 e 3 Cost.). Alla terza votazione viene eletto chi raggiunge la maggioranza relativa (art. 26,4 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri (art. 26,2 Cost.).

Il Parlamento può esprimere la sfiducia al Presidente solo sostituendolo a maggioranza assoluta (art. 35 Cost.). Quando il Parlamento neghi la fiducia dal lui richiesta (perché in suo favore non si pronunci la maggioranza assoluta<sup>53</sup>), questi può sciogliere anticipatamente il Parlamento entro 10 giorni (art. 36,1 Cost.). Tale potere non può essere esercitato non appena il Parlamento abbia eletto a maggioranza assoluta un altro Presidente (art. 36,2 Cost.).

Il Parlamento può, inoltre, a maggioranza dei due terzi dei membri, decidere l'autoscioglimento anticipato (art. 13,2 Cost.).

Nella forma di governo parlamentare del Land Schleswig-Holstein, il potere del Legislativo è attenuato dalla possibilità che il Presidente del Governo ha di scioglierlo se non viene sostituito tempestivamente a maggioranza assoluta.

### *Freistaat Thüringen*<sup>54</sup>

Il Presidente del Governo viene eletto dal Parlamento a maggioranza assoluta, senza discussione e con voto segreto. Se nessuno raggiunge tale maggioranza, si ripete una analoga votazione. Se deve farsi luogo ad una terza votazione, viene eletto chi raggiunge la maggioranza relativa (art. 70,3 Cost.). Il Presidente nomina e revoca i ministri (art. 70,4 Cost.).

È prevista la sfiducia costruttiva: la nomina del successore, e la contestuale sfiducia per il Presidente in carica, avviene solo a maggioranza assoluta, con voto segreto, su richiesta di un quinto dei membri o di un gruppo parlamentare<sup>55</sup> (art. 73 Cost.).

Il Presidente può chiedere che la Camera confermi la fiducia nei suoi confronti. Essa non è confermata, se non ottiene la maggioranza assoluta<sup>56</sup> (art. 74 Cost.).

La legislatura termina anticipatamente nel caso:

1. ciò venga deciso dallo stesso Parlamento a maggioranza dei due terzi dei membri, su richiesta di almeno un terzo degli stessi<sup>57</sup> (art. 50,2,1 Cost.);
2. se, dopo una infruttuosa richiesta di fiducia del Presidente, il Parlamento non ne elegga uno nuovo entro tre settimane dal diniego della fiducia (art. 50,2,1 Cost.).

Nella forma di governo parlamentare del Land Turingia, il Legislativo sembra essere l'organo che prevalga nell'esprimere l'indirizzo politico.

### Conclusioni

Da questo esame a volo di uccello sembra che il Bundesrat esprima assai prevalentemente l'indirizzo politico dei legislativi degli stati federati. È paradigmatico il fatto che frequentemente nelle costituzioni sia previsto un obbligo del Governo di relazionare tempestivamente ed in modo completo al Parlamento, ed alle sue commissioni, riguardo alla sua attività nel Bundesrat. Comunque, al di là degli espressi obblighi in capo all'Esecutivo, sembra stagliarsi la nitida sostanza del vincolo fiduciario, che consente al

<sup>52</sup> cfr.: [http://www.schleswig-holstein.de/Portal/EN/LandGovernment/The\\_20Responsibilities/Responsibilities\\_node.html](http://www.schleswig-holstein.de/Portal/EN/LandGovernment/The_20Responsibilities/Responsibilities_node.html)

<sup>53</sup> La votazione non può tenersi prima di 48 ore dalla richiesta del Presidente del Governo.

<sup>54</sup> cfr.: <http://www.thueringen.de/titen/control%5Fof%5Fstate%5Fgovernment/>

<sup>55</sup> Tra il deposito della mozione e la sua votazione devono trascorrere almeno tre giorni e non più di dieci.

<sup>56</sup> Tale questione deve essere messa in votazione non prima del terzo giorno dopo la conclusione della relativa discussione, e comunque non oltre il decimo giorno dal suo deposito (art. 74 Cost.).

<sup>57</sup> Tale mozione è messa all'ordine del giorno non prima dell'undicesimo giorno e non al più tardi del trentesimo dopo il suo deposito.

Legislativo statale di poter esprimere l'indirizzo politico a 360 gradi, anche - conseguentemente - confrontandosi, nella Camera alta, con gli altri legislativi e con il Bundestag.

Forum di Quaderni Costituzionali



stituzionali