

La riforma del federalismo in Germania all'esame del parlamento italiano

di Jörg Luther

(Professore ordinario di diritto pubblico, Università del Piemonte Orientale)

(pubblicato su www.issirfa.it)

Nota presentata per l'audizione tenuta nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sul Titolo V della Parte II della Costituzione svolta dalle Commissioni riunite Affari costituzionali di Camera e Senato

26 febbraio 2007

1. Aspetti procedurali della riforma costituzionale

Analizzando le esperienze e le tendenze del federalismo tedesco da un punto di vista italiano, conviene focalizzare non solo i risultati testuali ed effettivi, ma anche i metodi della politica costituzionale .

Innanzitutto va ricordato che i lavori furono avviati da una commissione paritetica bicamerale per lo stato federale (*Bundesstaatskommission*) istituita non con legge, ma semplicemente con due delibere di *Bundestag* e *Bundesrat* che ne definivano il mandato (a termine), la composizione delle rispettive delegazioni (ogni organo autonomamente) e la partecipazione di rappresentanti del governo federale (4), degli enti locali (3) e di una serie di esperti scelti di comune accordo (12). Un primo accordo tra i *Länder* su una posizione comune, accordo raggiunto nel 2004, aveva contribuito a rafforzare il carattere federale della riforma e a ridurre il loro potenziale di veto. L'assemblea dei giuristi tedeschi, il *Juristentag*, espresse nel 2005 un parere sostanzialmente favorevole sulla maggior parte delle proposte allora discusse e ora realizzate dalla riforma.

L'insuccesso della commissione Stoiber / Müntefering era dipeso essenzialmente dal disaccordo dei partiti grandi. Gli elettori quindi sapevano che, non facendo vincere né la maggioranza governativa, né l'opposizione precedente, si sarebbe formata una grande coalizione. La grande coalizione, dotata della maggioranza qualificata dei due terzi del *Bundestag* necessaria per una riforma costituzionale, non poteva non superare tale disaccordo, anzi doveva necessariamente produrre un accordo per

guadagnare legittimazione politica. Nella costellazione politica “aperta” decisa dagli elettori, il mandato politico del nuovo *Bundestag* implicava quindi anche una legittimazione democratica sufficiente alla riforma del federalismo.

La riforma costituzionale fu negoziata da un apposito gruppo di lavoro in sede di formazione del nuovo governo di coalizione. Il patto di coalizione, reso immediatamente pubblico, contiene come allegato un accordo sulla riforma costituzionale, non limitandosi a criteri direttivi, ma entrando nei dettagli della riformulazione delle disposizioni costituzionali. La riforma definitiva si discosta solo in parte minima da questo accordo ed fu approvata nella forma di un “pacchetto” – legge di revisione della Legge fondamentale (LF) e legge ordinaria attuativa della riforma – entro soli 10 mesi.

La scelta di differire la decisione sui nodi della cd. costituzione delle finanze sembra frutto di queste dinamiche, ispirandosi all’approccio tradizionale che considera le disposizioni in materia finanziaria di natura strumentale e più tecnica rispetto agli assetti delle competenze e le questioni organizzative. Tuttavia, la stessa riforma costituzionale anticipa una serie di elementi di riforma finanziaria che delineano un percorso anche per la seconda commissione che sta iniziando i suoi lavori nel marzo 2007.

2. Il riassetto delle competenze legislative e le ipotesi di concorso tra fonti federali e regionali

La riforma ha profondamente mutato il sistema della ripartizione delle competenze legislative, tentando di “disintrecciare” (*Entflechtung*), cioè di districcare scioglierne quell’intreccio delle politiche che, secondo la scienza politica sarebbe stato incentivato da alcuni aspetti del sistema costituzionale del federalismo cooperativo tedesco.

Mantenendo il sistema delle competenze e dei “settori” relativi indipendente da quello sotteso ai poteri di veto del *Bundesrat* (per leggi costituzionali e determinate leggi amministrative e di spesa), si devono distinguere ora

- a) competenze esclusive enumerate del Bund (art. 73 LF) che può delegare ai Länder tuttavia l’esercizio, quanto meno parziale, delle stesse (art. 71),
- b) 18 competenze concorrenti incondizionate con sbarramento irremovibile (art. 72 co. 1 LF): si propone di parlare di competenza *nocciolo* (Kernkompetenz, Ipsen) o *preminente* (Vorrangkompetenz, Degenhart),

- c) 10 competenze concorrenti condizionate da una necessità con sbarramento rimuovibile tramite legge federale (art. 72 co. 2 LF) o sentenza costituzionale (art. 93 co. 2 LF) che dichiara la cessazione della necessità e consente una “sostituzione” (abrogazione integrale) della fonte federale da parte di una fonte del Land (è stato proposto il termine di competenza *per necessità* Bedarfskompetenz, Ipsen),
- d) 6 competenze concorrenti incondizionate con sbarramento perforabile da parte di ogni Land (si parla di *Abweichungsgesetzgebung*, termine traducibile con legislazione *in deroga*),
- e) competenze esclusive dei *Länder*, ora in parte nominate (art. 23 co. 6 LF), in parte residuali.

Inoltre non è stata abolita la competenza del *Bund* di stabilire tramite legge, con l’assenso del *Bundesrat*, i principi comuni della gestione dei bilanci di *Bund* e *Länder*, un tipo particolare di legislazione difficilmente riconducibile ai modelli precedenti e che si ispira invece alla cd. *Grundsatzgesetzgebung* weimariana, modello più vicino alla legislazione concorrente italiana e distinto da quello della legislazione quadro che poteva contenere normative di dettaglio. Al di fuori dell’ambito delle finanze, una legislazione di principio era prevista solo più nell’ambito dei cd. compiti comuni dove è stata ora soppressa.

Un concorso tra fonti federali e regionali è possibile oltre che nei casi di delega (a) sia in caso di sostituzione di leggi federali non più necessarie da parte di leggi regionali (b), sia in caso di leggi dei *Länder* che portano deroghe a leggi federali (leggi regionali in deroga).

Nel primo caso si potrebbe parlare di leggi federali di “defederalizzazione”. Infatti, è la legge federale di “apertura” che abroga la legislazione federale non più necessaria o ne autorizza la sostituzione da parte di fonti regionali. Oppure è il giudicato costituzionale che accerta la cessata necessità di una legislazione federale progettata o già vigente (e, di conseguenza, forse anche la sopravvenuta incostituzionalità della stessa). Si è scelto deliberatamente la formula “sostituzione” e non “abrogazione e modifica” per escludere che la legge del *Land* contenga soltanto deroghe puntuali.

Nel secondo caso invece, è la nuova disposizione costituzionale a stabilire una deroga all’art. 31 della Legge fondamentale, senza per questo attribuire alla legge regionale di deroga un rango equivalente a quello della legge federale. La legge regionale non pone termine alla validità della legge federale, ma ne investe – allo stesso modo di una fonte comunitaria – solo l’efficacia applicativa (Degenhart). Non si ha abrogazione, ma soltanto deroga in un ambito di applicazione territoriale ben circoscritto. Insomma non esiste un “*Geltungsvorrang*”, ma solo un “*Anwendungsvorrang*” della legge di deroga, una prevalenza che può essere terminata esercitando

nuovamente la competenza da parte del legislatore federale. Tale interpretazione attende tuttavia ancora un avallo da parte del giudice costituzionale.

Complessivamente, il nuovo assetto delle competenze è più articolato e forse anche più complicato di quello precedente, sviluppando e differenziando ulteriormente le alternative all'assegnazione di competenze esclusive. Il "disintreccio" non si effettua quindi con l'ascia bensì con nuovi strumenti che da un lato riconoscono che per molte materie non è possibile procedere ad un'attribuzione in astratto, ma occorre valutare le esigenze concrete, presunte o verificabili, di unitarietà e differenziazione.

Questa tendenza ha portato in Germania innanzitutto a un superamento, o quanto meno, a un ridimensionamento dell'equivalente funzionale della legislazione concorrente italiana.

La legislazione "*konkurrierende*" à la tedesca resterà completamente diversa da quella concorrente italiana, ispirandosi a un modello di alternanza più che di condivisione. L'alternanza non solo sembra più coerente a un modello di competizione tra i livelli territoriali di governo, ma ha anche il vantaggio di offrire maggiore chiarezza e certezza al cittadino che non è costretto a operare un puzzle tra fonti centrali e periferiche ma può attendersi e pretendere maggiore organicità della legislazione nel suo complesso.

Questa differenza tra le due legislazioni "concorrenti" non dipende tanto dall'essenza e dalle differenze concettuali di federalismo e regionalismo, quanto piuttosto dalle contingenze dello sviluppo storico dei due paesi. Allo stato attuale dello sviluppo politico e giuridico della democrazia regionale in Europa, può darsi che la "legislazione concorrente" condivisa si è rivelata uno strumento utile per fare i primi passi, ben controllati, verso la regionalizzazione, meno utile quando si tratta di sviluppare l'autonomia, la competizione e la responsabilità democratica degli enti intermedi.

Questo non significa che l'esperienza tedesca insegni che occorre procedere a una riforma radicale in Italia. De *constitutione lata*, si potrà sempre fare un uso virtuoso delle competenze concorrenti anche se implicano una duplicazione dei livelli di intervento e una pluralità di fonti di non facile coordinamento. Si tratta di gestire tali competenze ripartite in uno spirito di autentica collaborazione che esige di minimizzare i disagi e le incertezze che ne derivano per il cittadino. Nulla vieterebbe sin d'ora fare un uso più razionale delle competenze concorrenti nelle pratiche legislative, soprattutto sincronizzando e concertando la legislazione statale di quadro con quella regionale. Il termine dei sei mesi che l'art. 72 LF concede alla legge regionale di deroga potrebbe essere quanto meno uno standard di "*best practice*" in grado di migliorare la certezza e prevedibilità delle leggi nel loro insieme. In più, si potrebbero escogitare forme di ricomposizione delle fonti nazionali e regionali in testi unici o coordinati, ripubblicati sulla gazzetta ufficiale e nei bollettini regionali.

3. In particolare: la “revisione della revisione” della clausola di necessità

La riforma del 2006 ha corretto in parte la precedente riforma costituzionale del 1994. Quest’ultima, anziché rifare i cataloghi, aveva cercato di trasformare la clausola di necessità della legislazione concorrente federale ai sensi dell’art. 72 LF, clausola riconducibile al principio di sussidiarietà, da un criterio politico insindacabile, anche perché imposto dagli alleati in regime di occupazione, in un criterio giuridico sindacabile per il *Bundesverfassungsgericht*. Si trattò di una delega duplice, sia al legislatore federale che poteva rimuovere l’effetto di sbarramento delle leggi federali esistenti, sia al *Bundesverfassungsgericht* che poteva sindacare la necessità di nuovi interventi legislativi futuri in tali materie.

A partire dal 2002 (BVerfGE 106, 62ss.), la giurisprudenza costituzionale aveva quindi cominciato a sottoporre la clausola della necessità ad un controllo effettivo basato sui seguenti criteri:

- a) il compito della federazione di garantire “condizioni di vita equivalenti” sull’intero territorio federale giustifica soltanto interventi federali “se le condizioni di vita nei Länder della Repubblica federale si sono evolute divergendo in modo tale da pregiudicare la coesione sociale (Sozialgefüge) dello stato federale o se un simile sviluppo si sta delineando con concretezza”.
- b) la conservazione dell’”unità del diritto” giustifica un intervento solo se il pluralismo degli ordinamenti assume forme di una “frammentazione del diritto con conseguenze problematiche intollerabili nell’interesse sia della federazione sia dei Länder”,
- c) la conservazione dell’unità dell’economia giustifica l’intervento solo se la mancanza di una legge federale comporterebbe svantaggi per l’economia complessiva.

Questa giurisprudenza riconosce dei margini di discrezionalità nella valutazione di quello che si presenta come l’equivalente funzionale tedesco sia della sussidiarietà comunitaria sia dell’interesse nazionale italiano.

Secondo alcuni esperti, ad es. Dieter Grimm, la giustiziabilità della clausola di necessità è servita a rafforzare la razionalità intrinseca della legislazione concorrente. Quest’ultima intenderebbe garantire un minimo di uniformità necessaria e un massimo di diversità possibile. Per questo sarebbe stato utile intervenire sul meccanismo di “cessione” delle competenze, trasformandola da semplice facoltà in un dovere per il legislatore federale.

Secondo altri esperti, ad es. Fritz Scharpf, la giustiziabilità ha invece rafforzato l’incertezza e l’imprevedibilità della legislazione. Tale incertezza deriverebbe soprattutto dai problemi di asimmetria fattuale che inciderebbero sulla percezione della necessità di uniformità e diversità, percezione che diverge notoriamente tra i *Länder* forti e i *Länder* deboli.

La “riforma della riforma” riconosce questo stato di incertezza, cercando di arginarlo con una lista di materie per le quali non è più richiesta una necessità o tale necessità sia presunta *juris et de jure* o, ancora, Bund e Länder concordano nel presumere la necessità ed escludono solo il controllo giurisdizionale di costituzionalità.

Per le altre materie incerte è stata invece escogitata una nuova procedura che consente di risolvere i dubbi prima in sede politica e solo successivamente in sede giurisdizionale (art. 93 co. 2 LF). In base a tale procedura, uno o più Länder, anche solo per il tramite del Bundesrat possono chiedere una sentenza che accerta un vizio sopravvenuto di incompetenza della legislazione federale. Questa procedura potrebbe essere letta come riaffermazione di un principio più generale, già praticato in un sistema di giustizia costituzionale caratterizzato da uno scarso ricorso al giudice costituzionale, una sorta di risvolto processuale della sussidiarietà delle funzioni della giustizia costituzionale rispetto a quelle di controllo connaturali a una seconda camera.

Alla luce della tendenza tedesca di ridimensionare la portata della clausola di necessità e di prevenire un contenzioso costituzionale al riguardo, sembra poco raccomandabile creare clausole simili oggi in Italia, concepite peraltro solo come restrizioni di competenze federali enumerate e mai come estensione di competenze (anche solo residuali) esistenti.

Piuttosto potrebbe convenire creare dei meccanismi di prevenzione di conflitti di competenza simili a quelli informali già esistenti o a quello ora creato dall’art. 93 co. 2 LF, al fine di ridurre il contenzioso stato-regioni d’innanzi alla Corte costituzionale. Tali meccanismi potrebbero essere inseriti sia nel sistema delle conferenze, sia nell’eventuale riforma del bicameralismo.

4. segue: dalla legislazione quadro alla legislazione in deroga

L’innovazione principale e forse più interessante dal punto di vista italiana è l’abolizione della legislazione quadro a favore di un nuovo tipo di legislazione “in deroga” con un notevole potenziale di asimmetria. In effetti, per le nuove materie provenienti dalla *Rahmengesetzgebung*, ai Länder è stato riconosciuto letteralmente il “diritto di divergere” (*Abweichungsrecht*) dalle leggi federali.

Il motivo principale dell’abolizione della legislazione quadro è stato individuato nell’inadeguatezza dello strumento rispetto alle esigenze di attuazione tempestiva delle direttive europee. La parola d’ordine fu quindi “Europafähigkeit”, rendere il paese capace di fare fronte alle esigenze nuove dell’Unione europea.

La motivazione del disegno di legge della maggioranza afferma tuttavia che tale tipo di competenza ripartita “anche per il resto non avrebbe dato buona prova”. Questo varrebbe soprattutto per la materia ambientale, materia nella quale si cerca oramai da decenni di creare un codice

dell'ambiente (*Umweltgesetzbuch*) e per la quale le opposizioni chiedono di creare una competenza unitaria a livello federale.

Più in generale è stato osservato che la legislazione quadro non si concilia bene con il principio della separazione delle competenze sotteso alla sistematica della LF. In questa direzione può essere letta anche la sentenza del *Bundesverfassungsgericht* sugli orari di chiusura degli esercizi pubblici, sentenza che raccomanda di evitare ogni “situazione di promiscuità (*Mischlage*)” tra fonti federali e regionali, considerata un “corpo estraneo” nel “sistema della legislazione” tendenzialmente razionale sotteso dal potere costituente (BVerfGE 106, 10 (30)). Il criticato intreccio delle politiche e delle responsabilità, con l'abolizione della legislazione quadro sembra diventato evitabile o quanto meno riducibile a singoli casi eccezionali di leggi in deroga. Infine non va taciuto che l'individuazione delle norme di principio e delle regole eccezionali rientranti nella competenza federale è stata sempre controversa e difficile.

La proposta di trasformare la legislazione quadro in una legislazione concorrente con un contro-potere di legislazione in deroga era stata avanzata da tempo dai *Länder*. Da parte del *Bund* era stato proposto di controbilanciare il potere di stabilire deroghe con un “potere di recupero” (*Rückholrecht*) del legislatore federale che avrebbe potuto superare le deroghe, esercitando nuovamente la propria competenza concorrente. La soluzione finale si presenta come un compromesso che intende combinare il potere di deroga con il potere di recupero senza conferire un diritto all'ultima parola né all'uno né all'altro.

La “legislazione derogatoria” è stata criticata perché a) creerebbe incertezze per i cittadini, b) consentirebbe una eccessiva frammentazione del diritto, c) consentirebbe un “ping pong” e una “gara per l'ultima parola”, cioè una concatenazione di interventi federali e regionali senza fine.

Per quanto riguarda l'incertezza, non è stata accolta la proposta di imporre formalmente un obbligo di citare la legge derogata e di notificare la deroga alla Federazione (Huber). A tal riguardo si può ritenere che spetterà ai legislatori regionali bilanciare i benefici di una deroga con i sacrifici anche dei propri cittadini che devono informarsi comunque dell'esistenza o meno di deroghe anche negli altri *Länder*.

Per quanto riguarda la frammentazione del diritto, va osservato che almeno in un sistema federale, non va confusa con la diversificazione della legislazione secondo le particolarità regionali, ma semmai concepita come conseguenza della mancanza di organicità dell'assetto delle competenze.. Solo se le deroghe non sono puntuali ed eccezionali, ma diventano diffusi e si applicano a molte materie, la frammentazione potrebbe diventare eccessiva e la legislazione completa rischierebbe di non essere più riconducibile a un insieme di norme di principio comuni.

Sotto questo profilo, l'esperienza della moderazione nella diversificazione federale della legislazione e la genealogia dell'odierna riforma consentono di formulare una comune aspettativa ottimista. In particolare, la prassi derogatoria potrebbe ispirarsi a un patto o un prospetto di consuetudine secondo cui le deroghe dovranno essere tutte motivate esclusivamente da ragioni territoriali e non invece da logiche partitiche. Detto in altre parole, la legislazione derogatoria non dovrebbe dare luogo a leggi partigiane da parte delle opposizioni nei Länder da loro governati, bensì esclusivamente secondo particolarismi territoriali.

Per quanto riguarda infine il rischio di un *ping pong*, non sono state accolte neppure le proposte di concedere alla maggioranza i *Bundestag* e *Bundesrat* un potere di veto immediato, di creare una clausola limitativa di "interesse nazionale" sindacabile per il giudice costituzionale o di definire delle condizioni positive per l'esercizio del potere di stabilire deroghe (Scharpf). Si confida anche qui nello spirito di collaborazione. La concessione del diritto alla deroga tollera asimmetrie, ma cerca circoscriverle a ipotesi limitate.

5. La migrazione delle competenze in un'ottica comparata

In un'ottica di micro-comparazione andrebbero approfondite le singole migrazioni all'interno del quadro delle competenze legislative ed amministrative, se non altro per verificare le tesi che prospettano una crescente "materializzazione delle materie" sotto la pressione dei principi della sussidiarietà (F. Benelli). Sono diventate competenze esclusive del Bund e quindi migrate in alto alcune competenze riservate anche in Italia allo Stato quali (1) anagrafe, (2) documenti d'identità, (3) esportazione dei beni culturali, (3) previdenza sociale per gli invalidi di guerra, (4) armi ed esplosivi, (5) lotta al terrorismo ed (6) energia nucleare.

I Länder acquisiscono invece una serie di competenze nuove "defederalizzate" di cui alcune potrebbero interessare anche le regioni italiane, in particolare (1) l'esecuzione delle pene e della custodia cautelare, (2) diritto delle riunioni, (3) diritto degli ospizi, (4) la disciplina della chiusura degli esercizi commerciali, dei servizi di ristoro, delle sale giochi, dell'esibizione di persone dal vivo, delle fiere, delle mostre e dei mercati, (5) riordinamento dei fondi agricoli, (6) trasferimenti immobiliari rurali, (7) fitti agrari, (8) insediamenti urbani (salvo dei minatori), (9) lotta ai rumori riferibili a condotta personale), (10) università (salvo ammissione e titoli), (11) leggi in materia di stampa, (12) diritto del pubblico impiego (salvo diritti e doveri inerenti allo stato giuridico di funzionario o giudice).

Va subito osservato che alcune di queste materie si riferiscono a diritti di libertà fondamentali garantiti dalla costituzione federale. A differenza del regionalismo, il federalismo in effetti consente

sacrifici ragionevoli dell'eguaglianza, si limita ad esigere una "eguale libertà" garantita dalla stessa formulazione costituzionale delle libertà e dalla giurisdizione costituzionale federale. Questa differenza tra federalismo e regionalismo viene rimarcata dall'art. 3 co. 2 cost. e dalla competenza dello stato italiano di determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117 co. 2 let. m cost.).

Non può essere questa la sede per un raffronto puntuale e dettagliato dei singoli cataloghi di competenza, compito diventato tuttavia forse ineludibile per la scienza del diritto pubblico comparato. Sembra tuttavia utile ricordare che tanto nello stato federale quanto nello stato delle autonomie, la definizione dei cataloghi è controversa e spesso le competenze concorrenti sono quelle più contese. Tuttavia solo nello stato federale i cataloghi possono essere frutto di un vero e proprio patto costituente. Nello stato delle autonomie, lo Stato centrale ha il dovere di rendere le autonomie partecipi alle revisioni costituzionali, ma resta libero di muovere e rimuovere, scaricare o avocare le competenze, combinandoli o districandoli in modo più o meno ragionevole, purché le autonomie complessivamente non regrediscono.

6. Le prospettive della riforma finanziaria federale

I gruppi parlamentari della maggioranza governativa e dei liberali hanno definito il mandato della "commissione comune per la modernizzazione dei rapporti finanziari tra Bund e Länder" in questi termini: "adeguare (i rapporti) alle mutate condizioni quadro all'interno e all'esterno della Germania, in particolare con riguardo alle politiche di crescita e di occupazione" e "rafforzare la responsabilità autonoma (Eigenverantwortung) degli enti territoriali nonché una dotazione delle loro risorse finanziarie adeguata rispetto ai compiti".

La griglia tematica prodotta dai dibattiti della prima riforma e allegata alla delibera di istituzione del 14. 12. 2006 aggiunge prevenzione e risoluzione di crisi di bilancio, la critica dei compiti e determinazione di standards, "sburocraticizzazione" e maggiore efficienza dell'amministrazione e fa riferimento al compito di rivedere le basi della perequazione finanziaria previste nella legge relativa per il 2008, le cooperazioni rafforzate e la fusione volontaria dei Länder ecc.

La (prima) riforma ha già stabilito alcuni principi, riducendo le ipotesi di finanziamenti misti, regolando in modo più restrittivo gli aiuti finanziari, assegnando ai Länder il gettito dell'imposta sui trasferimenti di beni immobiliari e disciplinando la ripartizione degli oneri e delle responsabilità che derivano a Bund e Länder dal patto di stabilità e dalla mancata attuazione di direttive. Inoltre fa salva il secondo patto nazionale di solidarietà che terminerà nel 2019 (art. 143 c co. 3 LF). Infine subordina il trasferimento di compiti "costosi" ai Länder, tali da includere l'erogazione di denaro o

servizi, all'assenso del Bundesrat. Alla luce di questi interventi, la riforma ulteriore sarà forse piuttosto complementare e meno radicale di quanto auspicano i fautori di un maggiore federalismo fiscale, visto anche le posizioni dell'assemblea dei giuristi che concede ai Länder ad es. una competenza legislativa sui tributi propri, ma respinge le addizionali regionali e comunali sulle imposte dirette ed indirette.

La riforma sarà in effetti fortemente condizionata dalle scelte delle grandi riforme in materia di assistenza sociale, sanità e tassazione delle imprese, realizzate o programmate per la prossima legislatura.

Inoltre è fortemente condizionata dalle situazioni molto critiche, vicine al dissesto dei bilanci di alcuni Länder. I Länder interessati propongono la creazione di una sorta di procedura fallimentare e di un fondo di garanzia. I Länder controinteressati propongono invece di stabilire dei limiti all'indebitamento e una sorta di commissario per l'amministrazione controllata che realizzi il risanamento delle finanze dei bilanci dissestati (*Sparkommissar*, cfr. W. Pauly /C. Pagel). Una sentenza Bundesverfassungsgericht del 19 ottobre 2006 ha negato il diritto del Land di Berlino ad assegnazioni integrative della Federazione per fare fronte alla propria crisi finanziaria, negando l'assunto di un vero e proprio dissesto. In questa decisione si afferma peraltro che tali assegnazioni integrative sarebbero consentite e doverose solo se la situazione del bilancio del Land è estremamente critica sia in relazione a quella degli altri Länder, sia in relazione all'assolvimento dei suoi compiti costituzionali. Uno "stato di necessità dello stato federale" (*bundesstaatlicher Notstand*) tale da legittimare un simile intervento presupporrebbe, nella logica della sussidiarietà, che il Land abbia esaurito tutti i propri poteri per prevenire il dissesto finanziario. La sentenza lascia intravedere la necessità di rendere confrontabili i bilanci dei Länder sulla base di una maggiore uniformazione dei rispettivi regimi di contabilità.

Per quanto riguarda le idee e proposte, una serie di ricerche hanno misurato le differenze che separano l'autonomia finanziaria nei suoi aspetti legislativi, amministrativi e politica, da altre esperienze come ad es. la Svizzera e l'Australia (H.-P. Schneider). Altri propongono una semplificazione e razionalizzazione del sistema esistente alla luce di alcuni principi quali (F. Kirchhof):

- a) la riduzione del numero dei canali di trasferimento,
- b) il primato della ripartizione delle fonti tributarie rispetto agli aiuti federali, usando solo l'imposta sul valore aggiunto e quella sui redditi per una ripartizione del gettito in quote fisse tra tutti i livelli,
- c) il primato delle assegnazioni globali rispetto a quelle soggette a vincoli di scopo,
- d) la predeterminazione normativa dei criteri di assegnazioni vincolate,

- e) il divieto di condizioni che abbiano effetto anche dopo che siano terminate le assegnazioni,
- f) la partecipazione dei *Länder* agli oneri finanziari dello stato nei confronti della CE.

Altri ancora propongono una semplificazione del sistema delle fonti, in particolare l'abolizione della legge che – accogliendo un mandato del *Bundesverfassungsgericht* (BVerfGE ...) - stabilisce i criteri generali della perequazione finanziaria (Waldhoff). Resta tuttavia ancora poco sviluppato il dialogo tra “*law and economics*” tra giuristi ed economisti sui progetti di riforma (Blanke; Hbek).

7. Il futuro del Bundesrat e le prospettive del bicameralismo.

La riforma del federalismo si prefigge di ridimensionare il ruolo del *Bundesrat* come *vetoplayer*. Nonostante le critiche frequenti di abusi dell'organo da parte dei partiti politici o da parte delle burocrazie regionali, sono rimaste piuttosto isolate le proposte di trasformarlo in un senato sul modello statunitense o svizzero, anche per incentivare in questo modo una più netta separazione delle politiche.

A prima vista si potrebbe dire che la riforma punisce l'organo per il fatto di avere ostruito o quanto meno frenato le riforme dei governi precedenti. In realtà sembra tuttavia piuttosto la conseguenza logica della restituzione di competenze legislative ai *Länder*, visto che la crescita dei poteri dell'organo era sempre dovuta alla conversione di competenze materiali in poteri di assenso.

Nel caso dell'assenso sulle leggi che hanno impatto sull'organizzazione amministrativa e sulle procedure dei *Länder*, si tratta in sostanza anche della correzione di una giurisprudenza costituzionale che aveva dato un'interpretazione estensiva dell'art. 84, estendendone l'applicazione anche alle disposizioni di carattere non amministrativo di una stessa legge (da ultimo ridimensionata in BVerfGE 114, 196ss.; cfr. H. Meyer). La riforma federale pertanto dovrebbe più che non delegittimare l'organo *Bundesrat*.

Anche nella sua versione riformata, il *Bundesrat* tuttavia non si presenta come un modello impiantabile nell'attuale forma di stato italiana. Questo non significa che il senato italiano sia giuridicamente davvero “perfetto” e che non possa puntualmente sfruttare alcune esperienze positive del *Bundesrat*. Un simile ragionamento va consigliato soprattutto per lo sviluppo delle funzioni di “raccordo” che interessano non solo i vari livelli di governo, ma anche i rapporti tra legislazione ed amministrazione. A una riduzione di fatto del potere di indirizzo potrebbe corrispondere un aumento dei poteri di controllo del senato.

Forse nulla vieterebbe, ad es., di avvicinare al senato le conferenze, in particolare un trasferimento della loro sede a quella del senato. Nulla vieterebbe anche, *de constitutione lata*, una maggiore

differenziazione funzionale dei lavori delle due camere, se non forse paradossalmente la previsione della stessa commissione bicamerale per gli affari regionali.

7. Il valore della clausola della capitale.

Un'iniziativa del sindaco governatore di Berlino in commissione aveva esplicitato che l'intervento della federazione avrebbe dovuto svolgersi "in particolare nell'ambito della cultura e dell'esposizione e documentazione della storia da parte dello stato complessivo". Pertanto sarebbe forse più corretto parlare di rappresentazione che non di rappresentanza.

È stata poi invece respinta la proposta dello stesso sindaco governatore Wowereit di sancire un obbligo della federazione di contribuire alle infrastrutture della capitale. Pertanto non è un dovere, semmai un potere della federazione "valorizzare" la garanzia costituzionale della capitale specialmente nell'ambito delle sue istituzioni culturali (Scholz).

E appena il caso di aggiungere che l'assegnazione di un compito (Aufgabe), secondo un principio generale della dottrina giuspubblicistica tedesca non implica l'attribuzione di poteri e competenze, compito riservato semmai alla legge. Sarà pertanto compito della futura legge recepire anche gli accordi e le intese finora acquisite (Busse).

8. Osservazioni conclusive.

Il federalismo riformato propone un nuovo equilibrio tra competizione e cooperazione tra Bund e Länder (Haeberle), scontentando tuttavia per ora gli enti locali (Schefold). Si sperimenta una "modernizzazione" dalle basi teoriche e dagli esiti pratici ancora incerti, tendenzialmente diretta verso un rafforzamento dei diritti politici regionali (Hanecke) e su una relativizzazione dell'eguaglianza nello stato federale (Boysen).

Restano da ricordare i valori comuni sui quali si fondano le varianti europee del federalismo e del regionalismo, valori che consentono di dare risposte alla domanda di senso che i cittadini rivolgono alle proprie istituzioni.. Tali valori sono sia il consolidamento della democrazia "dal basso", sia la separazione verticale dei poteri, variamente graduabile tra il regionalismo più debole (che divide solo il secondo potere) e il federalismo più forte (che divide anche terzo potere), ma tendenzialmente sempre più interessato al potere legislativo. A questo proposito non si dimentichi che in Europa le autonomie regionali e federali contribuiscono in ultima analisi garanzie istituzionali ai diritti culturali, economici e sociali.

Nota bibliografica:

Le posizioni di D. Grimm, P. Huber, F. Kirchhof, F. Scharpf; R. Scholz, H. Meyer, E. Schmidt-Jortzig sono rinvenibili negli atti della *Bundesstaatskommission* http://www.bundesrat.de/cln_050/nn_6898/DE/foederalismus/foederalismus-node.html_nnn=true

e del *Rechtsausschuss* <http://www.bundestag.de/ausschuesse/a06/foederalismusreform/index.html>

Le posizioni di F. Scharpf sono state approfondite in MPIfG Working Paper 06/2, Mai 2006; 05/6, Juni 2005, 05/8, September 2005.

Per una prima ricostruzione del nuovo assetto delle competenze cfr. C. Degenhart, *Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen durch die Föderalismusreform*, in *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2006, 1209ss.; J. Ipsen, *Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern nach der Föderalismusnovelle*, in *Neue Juristische Wochenschrift* 2006, 2801ss;

Per una critica dell'impatto ambientale della riforma cfr. ad es. F. Eckhardt, *Föderalismusreform und europäisches Verwaltungsrecht*, in *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2006, 737ss; per una difesa W. Frenz, *Föderalismusreform im Umweltschutz*, in *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 2006, 742ss.;

Sulle prospettive del Bundesrat cfr. M. Kotzur, *Federalism and Bicameralism – The German “Bundesrat” (Federal Council) as an Atypical Model*, in: J- Luther / P. Passaglia / R. Tarchi (cur.), *A World of Second Chambers*, Milano 2006, 257ss.; J. Schmidt, *Strukturelle Alternative der Ausgestaltung des Bundesrates*, in *Die öffentliche Verwaltung* 2006, 379ss.

Sulle prospettive del federalismo fiscale cfr. H.-P. Schneider, *Föderale Finanzautonomie im internationalen Vergleich*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte* 50/2006; C. Waldhoff, *Reformperspektiven im Finanzrecht*, in *Die Verwaltung* 2006, 155ss.; W. Pauly / C. Pagel, *Bundeszwang in der föderalen Finanzordnung*, in *Die öffentliche Verwaltung* 2006, 1028ss.

Sulla genealogia della clausola a favore della capitale cfr. V. Busse, *Hauptstadt Berlin und Bundesstadt Bonn: Modell oder Provisorium*, in *Die öffentliche Verwaltung* 2006, 631ss.

Autori tedeschi in lingua italiana cfr. D. Schefold, *Federalismo, regionalismo e riforma del federalismo tedesco* http://www.astrid-online.it/Dossier--r/Riforma-co/D_Schefold-giug_lug06.pdf e P. Haeberle, *Le prospettive del Federalismo in Europa*, Roma: Fondazione Basso 26 gennaio 2007.

Per approfondimenti teorici monografici: S. Boysen, *Gleichheit im Bundesstaat*, Tübingen 2005;

A. Hanebeck, *Der demokratische Bundesstaat des Grundgesetzes*, Berlin 2005; Hermann-Josef Blanke (cur.), *Zustand und Perspektiven des deutschen Bundesstaaten*. Tübingen 2005; Peter

Bußjäger/Rudolf Hrbek (cur), *Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich*. Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus, Band 96, 2005.

Per ulteriori informazioni bibliografiche cfr.

http://www.bundestag.de/wissen/bibliothek/akt_lit/littipps/recht/littippfoed.pdf

http://www.gesis.org/Information/sowiNet/sowiOnline/foederalismus/Foederalismus_gesamt.pdf

Traduzione delle disposizioni costituzionali oggetto della riforma del federalismo*

1) Art. 22 (1) La capitale della Repubblica federale di Germania è Berlino. La rappresentazione nella capitale dello stato nel suo complesso è compito della federazione. I particolari sono stabiliti con legge federale.

2) Art. 23 (6) Se sono interessate nella sostanza le attribuzioni legislative esclusive dei Länder **negli ambiti dell'istruzione scolastica, della cultura o della radiotelevisione**, l'esercizio dei poteri della Repubblica Federale di Germania quale Stato membro dell'Unione Europea deve essere di regola conferito a un rappresentante dei Länder designato dal Bundesrat.

3) Art. 33 (5) Il diritto del pubblico impiego è disciplinato **e sviluppato** tenendo conto dei principi tradizionali della professione del funzionario pubblico.

Art. 52 (3a). Per le gli affari dell'Unione Europea, il Bundesrat può istituire una Camera europea le cui delibere hanno valore di delibera del Bundesrat; **il numero dei voti dei Länder, da esprimere in modo unitario, si stabilisce secondo l'art. 51 co. 2.**

Art. 72 (2). **Negli ambiti di cui all'art. 71 co. 1 n. 4, 7, 11, 13, 15, 19, 20, 22, 25, 26, la Federazione ha potere legislativo** se e nella misura in cui l'instaurazione di condizioni di vita equivalenti nel territorio federale o la conservazione dell'unità del diritto e dell'economia rendono necessaria, nell'interesse dello stato nel suo complesso, una disciplina legislativa federale.

(3) Se la Federazione ha esercitato la sua competenza legislativa, i Länder possono adottare con legge normative in deroga in materia di 1) caccia (esclusa la disciplina della licenza di caccia), 2) protezione della natura e tutela del paesaggio (esclusi i principi generali della protezione della natura, il diritto delle specie protette o della protezione della natura marina), 3) distribuzione delle terre, 4) governo del territorio, 5) risorse idriche (escluse le norme relative a sostanze ed impianti), 6) ammissione all'università e titoli universitari finali.

Le leggi federali in questi ambiti entrano in vigore non prima di sei mesi dalla loro promulgazione, salvo disposizione contraria con l'assenso del Bundesrat. Negli ambiti di cui al primo comma, tra diritto federale e diritto del Land prevale la legge posteriore.

* Basata sulla traduzione della Legge fondamentale di A. Anzon / J. Luther (1997) e, in parte, sulla traduzione proposta dal servizio studi del Senato (2006).

Art. 73. La Federazione ha legislazione esclusiva in materia di

(...) 3) libertà di circolazione, passaporti, **anagrafe e documenti d'identità**, immigrazione, emigrazione ed estradizione;

(...) **5 a) tutela dei beni culturali tedeschi da trasferimenti all'estero;**

(...) **9 a) difesa da pericoli di terrorismo internazionale ad opera dell'Ufficio federale di polizia criminale nei casi in cui sussiste un pericolo che investe più di un Land o non è accertabile la competenza dell'autorità di polizia di un Land o l'intervento è richiesto dall'autorità suprema di un Land;**

(...) **12) la disciplina delle armi e degli esplosivi;**

(...) **13) il trattamento previdenziale degli invalidi e dei superstiti di guerra e l'assistenza agli ex-prigionieri di guerra;**

14) la produzione e l'uso di energia nucleare a scopi pacifici, la costruzione e gestione di impianti volti a tali scopi, la difesa contro i pericoli che derivano dallo sprigionamento dell'energia nucleare e da raggi ionizzanti e lo smaltimento di sostanze radioattive.

(2) Le leggi di cui l comma 1, n. 9a) richiedono l'assenso del Bundesrat.

Art. 74. La competenza legislativa concorrente si estende ai seguenti settori:

1) (...) esecuzione delle pene (**esclusa la disciplina dell'esecuzione della custodia cautelare**)(...);

(...) 3) il diritto delle associazioni (**abrogato: e delle associazioni**);

(...) (**abrogato n. 4a, ora art. 73 n. 12**)

(...) 4) l'assistenza pubblica (**salvo il diritto degli ospizi**);

(...) (**abrogato n. 10, ora art. 73 n. 13, 10a diventa 10**)

(...) 11) il diritto dell'economia (miniere, industria, economia energetica, artigianato, attività produttive, commercio, attività bancarie e di borsa, assicurazioni di diritto privato) **salvo la disciplina della chiusura degli esercizi commerciali, dei servizi di ristoro, delle sale giochi, dell'esibizione di persone dal vivo, delle fiere, delle mostre e dei mercati;**

(**abrogato n. 11a**)

(...) 17) la promozione della produzione agricola e forestale (**salvo il diritto del riordinamento dei fondi agricoli**) (...);

18) i trasferimenti immobiliari **urbanistici**, il diritto dei suoli (esclusa la disciplina dei contributi di urbanizzazione) e **il diritto dei sussidi per l'abitazione, degli aiuti all'estinzione dei debiti pregressi, degli incentivi all'edilizia residenziale, dell'edilizia residenziale dei minatori e degli insediamenti dei minatori;**

19) misure contro le malattie dell'uomo o degli animali, infettive e pericolose per la collettività, (...) **nonché il diritto delle farmacie, dei medicinali, dei prodotti medici, dei farmaci, dei narcotici e dei veleni;**

20) **il diritto dei generi alimentari, inclusi gli animali che servono alla loro produzione, dei generi voluttuari, degli oggetti di prima necessità e dei foraggi** nonché la sicurezza nella circolazione di semenze e piante agricole e forestali (...);

(...) 22) la circolazione stradale (...), la riscossione e la ripartizione di pedaggi o **tariffe** per il transito veicolare su strade pubbliche;

(...) 24) **l'economia** dei rifiuti, l'igiene atmosferica e la lotta all'inquinamento acustico (**salvo la tutela da rumori riferibili a condotta personale**);

(...) 26) **la procreazione medicalmente assistita di vita umana**, l'esame e la modificazione artificiale di informazioni genetiche nonché regole sui trapianti di organi, tessuti e cellule;

27) i diritti e doveri inerenti allo stato giuridico dei funzionari dei Länder, comuni e altri enti di diritto pubblico nonché dei giudici nei Länder, escluse le carriere, il regime retributivo e previdenziale;

28) la caccia;

29) la protezione della natura e la tutela del paesaggio;

30) la distribuzione delle terre;

31) il governo del territorio;

32) la gestione delle risorse idriche;

33) l'ammissione all'università e i titoli universitari finali.

(2) Le leggi di cui al comma primo, nn.25 e 27, richiedono l'assenso del Bundesrat.

Art. 84. 1) I Länder, quando danno esecuzione alle leggi federali a titolo di competenza propria, disciplinano l'organizzazione degli uffici e il procedimento amministrativo. **Se leggi federali dispongono diversamente, i Länder possono adottare normative in deroga. Se un Land ha adottato una normativa in deroga ai sensi del secondo periodo, le norme di legge federale successiva in merito all'organizzazione degli uffici e al procedimento amministrativo entrano in vigore in questo Land non prima di sei mesi dalla loro promulgazione, salvo che sia disposto diversamente con l'assenso del Bundesrat. L'art. 72 co. 3 periodo 3 si applica per analogia. In casi eccezionali a causa di un bisogno particolare di disciplina unitaria per la Federazione, essa può disciplinare il procedimento amministrativo senza possibilità di deroga per i Länder. Tali leggi richiedono l'assenso del Bundesrat. Con legge federale non possono essere conferiti compiti a comuni o unioni di comuni.**

(...)

Art. 85. 1) (...) **Con legge federale non possono essere conferiti compiti a comuni o unioni di comuni.**

Art. 87c) Le leggi emanate ai sensi **dell'articolo 73, comma 1, n. 14**, possono prevedere, con l'assenso del Bundesrat, che la propria esecuzione sia affidata ai Länder su delega della Federazione.

Art. 91a) 1) (...) (*abrogato n. 1, numeri successivi rinumerati*) (...)

2) I compiti comuni **nonché i dettagli del coordinamento sono ulteriormente disciplinati da legge federale con assenso del Bundesrat.**

(...) (*abrogati commi 3 e 5 con conseguente rinumerazione dei commi successivi*)

Art. 91b) 1) In **casi d'interesse sopraregionale**, la Federazione e i Länder possono cooperare sulla base di accordi **nella promozione di:**

1. **enti e progetti di ricerca scientifica extrauniversitaria,**
2. **progetti di scienza e ricerca universitaria,**
3. **costruzioni per la ricerca nelle università, incluse apparecchiature di grandi dimensioni.**

2) **La Federazione e i Länder possono cooperare sulla base di accordi per accertare le capacità di prestazione delle istituzioni dell'istruzione a fini di comparazione internazionale e per redigere relazioni e raccomandazioni a tale riguardo.**

3) **L'accordo disciplina l'imputazione dei costi.**

Art. 93 (...)

2) **Il Tribunale costituzionale federale decide inoltre, su istanza del Bundesrat, del governo di un Land o della rappresentanza popolare di un Land, se nell'ipotesi dell'art. 72 co. 4 sia cessata la necessità di una disciplina con legge federale ai sensi dell'art. 72 co. 2 o nelle ipotesi dell'art. 125a co. 2 per. 1 non possano più essere emanate norme di diritto federale. L'accertamento della cessazione della necessità o della possibilità di emanare norme di diritto federale sostituisce la legge federale ai sensi dell'art. 72 co. 4 o ai sensi dell'art. 125° co. 2 per. 2. L'istanza di cui al periodo primo è ammissibile solo se un disegno di legge presentato ai sensi dell'art. 72 co. 4 o dell'art. 125a co. 2 per. 2 è stato respinto nel Bundestag o non è stato**

reso oggetto di decisione e deliberazione entro un anno o se un'iniziativa analoga è stata respinta nel Bundesrat.

(...)

Art. 98 (...)

(3) Lo stato giuridico dei giudici nei Länder è disciplinato da apposite leggi dei Länder, restando salvo quanto diversamente disposto dall'art. 74 co. 1 n. 27.

Art. 104a

(...) (abrogato l'ultimo periodo del terzo comma)

(4) Le legge federali che statuiscono obblighi in capo ai Länder di effettuare nei confronti di terzi prestazioni in denaro, prestazioni in cose aventi valore quantificabile in denaro o prestazioni di servizi equiparabili e che sono eseguite dai Länder a titolo di competenza propria o su incarico della Federazione ai sensi del comma 3. per. 2, richiedono l'assenso del Bundesrat se le spese che ne derivano sono a carico dei Länder.

(...) (6) La Federazione e i Länder si fanno carico, nel rispetto della ripartizione delle competenze e dei compiti all'interno dello stato, degli oneri che discendono dalla violazione di obblighi sopranazionali o internazionali della Germania. In casi di correzioni delle finanze da parte dell'Unione europea che investono più Länder, la Federazione e i Länder si fanno carico di tali oneri in un rapporto di 15 a 85. In questi casi, i Länder nel loro insieme si fanno carico a titolo di solidarietà del 35 % degli oneri complessivi secondo un criterio di ripartizione generale; il 50 % è a carico dei Länder che hanno causato gli oneri, in misura proporzionale al volume delle risorse ottenute. I particolari sono disciplinati da una legge federale che richiede l'assenso del Bundesrat.

Art. 104 b) (nuovo: "Aiuti finanziari della Federazione")

(1) (...) (identico all'abrogato art. 104a co. 4, per. 1)

(2) (...) (identico all'abrogato art. 104a co. 4 per. 2). Le risorse devono essere concesse a termine e l'utilizzo deve essere soggetto a controlli periodici. Nel corso del tempo, gli aiuti finanziari devono essere determinati con importi annuali decrescenti.

(...)

Art. 105 (...)

(2a) I Länder hanno potestà legislativa sulle imposte locali di consumo e di dispendio per beni voluttuari, fino a quando e nella misura in cui non siano di tipo uguale a imposte disciplinate con legge federale. **Essi hanno la potestà di determinare l'aliquota dell'imposta sull'acquisto di beni immobiliari.**

Art. 107 (...)

(1) (...); **riguardo l'imposta sull'acquisto di beni immobiliari deve essere tenuto conto della forza contributiva.**

Art. 109 (...)

(5) L'adempimento degli obblighi della Repubblica federale di Germania che discendono dagli atti della Comunità Europea in base all'art. 104 del trattato istitutivo della Comunità Europea spetta congiuntamente a Federazione e Länder. Le sanzioni adottate dalla Comunità sono a carico di Federazione e Länder in un rapporto di 65 a 35. I Länder nel loro insieme rispondono in via solidale del 35 % della quota degli oneri a loro carico, ripartito in rapporto al numero degli abitanti; il 65% della quota degli oneri a carico dei Länder si riparte in rapporto alla loro quota di responsabilità oggettiva. I particolari sono disciplinati da una legge federale che richiede l'assenso del Bundesrat.

Art. 125 a

(1) Il diritto già emanato come diritto federale, ma che non potrebbe più essere emanato come tale **in seguito alle modifiche di cui all'art. 74 co. 1, all'inserimento di art. 84 co. 1 per. 7, art. 85 co. 1 per. 2 o di art. 105 co. 2° per. 1 o all'abrogazione degli articoli 74°, 75 o 98 co. 3 per. 2,** resta in vigore come diritto federale. Può essere sostituito dal diritto dei Länder.

(2) Il diritto emanato in base all'art. 72 co. 2 nel testo vigente fino al 15 novembre 1994, **ma che non potrebbe più essere emanato come tale in seguito alla modifica dell'art. 72 co. 2,** resta in vigore come diritto federale. Una legge federale può stabilire che tale diritto possa essere sostituito dal diritto del Land.

(3) **Il diritto emanato come diritto del Land, ma che in seguito alla modifica dell'art. 73 non potrebbe più essere emanato come tale, resta in vigore come diritto del Land. Può essere sostituito dal diritto federale.**

Art. 125 b (nuovo)

(1) Il diritto emanato in base all'art. 75 nel testo vigente fino al 1 settembre 2006 e che potrebbe essere emanato come diritto federale anche dopo tale data, resta in vigore come diritto federale. I poteri e obblighi di legislazione dei Länder a tal riguardo restano. Nei settori indicati all'art. 72 co. 3 per. 1, i Länder possono adottare normative in deroga, in quelli dell'art. 72 co. 3 per. 1 nn. 2, 5 e 6 solo se e nella misura in cui la Federazione ha esercitato la propria competenza legislativa a partire dal 1 settembre 2006, nei casi dei numeri 2 e 5 al più tardi a decorrere dal 1 gennaio 2010, nel caso del numero 6 al più tardi a decorrere da 1 agosto 2008.

(2) I Länder possono adottare normative in deroga riguardo a quelle di legge federale emanata in base all'art. 84 co. 1 nel testo vigente fino al 1 settembre 2006; le normative relative al procedimento amministrativo possono essere adottate fino al 1 dicembre 2008 solo se dopo il 1 settembre 2006 sono state modificate quelle contenute nella relativa legge federale.

Art. 125 c (nuovo)

(1) Il diritto emanato in base all'art. 91° co. 2, in combinato disposto con il comma 1, n. 1 nel testo vigente fino al 1 settembre 2006, rimane in vigore fino al 31 dicembre 2006.

(2) Le normative create ai sensi dell'art. 104a co. 4 nel testo vigente fino al 1 settembre 2006 negli ambiti dei finanziamenti a favore della circolazione in ambito comunale e delle agevolazioni all'abitazione sociale restano in vigore fino al 31 dicembre 2006. Le normative create nell'ambito dei finanziamenti a favore della circolazione in ambito comunale per i programmi particolari di cui al § 6 co. 1 della legge relativa e le altre normative create ai sensi dell'art. 104a co. 4 nel testo vigente fino al 1 settembre 2006 restano in vigore fino al 31 dicembre 2019, salvo che sia disposta o si disponga una data anteriore per la loro abrogazione.

Art. 143 c (nuovo)

(1) A decorrere dal 1 gennaio 2007 fino al 31 dicembre 2019, ai Länder spettano importi annuali indicati dal bilancio federale per la cessazione delle quote di finanziamento federale causata dalla soppressione dei compiti comuni di ampliamento e nuova costruzione di istituti di istruzione universitaria, incluse le cliniche universitarie, e pianificazione dell'istruzione nonché per la soppressione degli aiuti finanziari al miglioramento delle condizioni della circolazione nei comuni e alle abitazioni sociali agevolate. Fino al 31 dicembre 2013 tali importi sono dedotti dalla media delle quote di finanziamento federale nel periodo di riferimento 2000-2008.

(2) Gli importi di cui al comma 1 sono ripartiti tra i Länder sino al 31 dicembre 2013 come

- (1) di importi annui fissi il cui ammontare è calcolato secondo a quota media di ogni Land per il periodo 2000-2003;**
- (2) importi con vincolo di destinazione riferiti all'ambito dei compiti oggetto dei precedenti co-finanziamenti.**
- (3) Entro la fine del 2013, la Federazione e i Länder verificano in quale ammontare le risorse finanziarie assegnate ai Länder ai sensi del comma 1 siano ancora adeguate e necessarie. A decorrere dal 1 gennaio 2014 cessa il vincolo di destinazione di cui al comma 2 n. 2 per le risorse finanziarie assegnate ai sensi del comma 1; resta invariato il vincolo di destinazione del volume delle risorse a favore degli investimenti. Le clausole del patto di solidarietà II restano impregiudicate.**
- (4) I particolari sono disciplinati da una legge federale che richiede l'assenso del Bundesrat.**